

Agradecimientos

Esta tesina es el final de un proceso que lejos de ser individual, a mi entender, es la materialización de una victoria colectiva; una victoria de la educación pública, de los y las que luchamos y anhelamos una sociedad mejor, cada día un poco más inclusiva y justa.

En esta etapa no me queda más que agradecer:

A mis viejos, que con tantos años de incansable aguante me permitieron egresar de la Universidad Pública como primer universitario de la familia.

A mis hermanos, por el apoyo constante.

A mis amigos, los que traje de Fuentes, los del ingreso a la FCPOLIT, los que se fueron sumando con los años, los de la militancia; gracias por siempre tender una mano.

A la militancia turquesa, por acobijarme en un proyecto político y enseñarme que toda lucha es siempre colectiva.

A las profes de Estructura Social: Adriana, Claudia, María Elena, y especialmente Andrea. Gracias por las oportunidades, el empuje a seguir y el acompañamiento de estos últimos años.

En fin, a ellos y a los que en algún momento de este largo y hermoso trayecto supieron estar, infinitas gracias.

ÍNDICE

Introducción	4
Preguntas que guían esta investigación	4
Presentación de los objetivos y metodología	5
Estado de la cuestión	6
Estructuración de la tesina	10
Capítulo 1 - Algunas definiciones teórico-conceptuales	12
1. Modelo de acumulación: hacia una aproximación conceptual	12
2. Desempolvando viejos conceptos: Régimen Social de Acumulación (RSA)	18
3. Intervención social del Estado y Mercado de trabajo	20
4. Las políticas laborales: una conceptualización	22
5. Movilidad ocupacional: camino hacia la movilidad social	24
Capítulo 2 - Mercado de trabajo y políticas laborales durante la Convertibilidad (1989-2002)	28
1. Breves comentarios sobre la política y la situación económica de los noventa	31
2. Políticas laborales y reformas: escenario normativo previo	35
3. Políticas laborales y reformas: una revisión	35
3.1. Políticas activas: planes de empleo y capacitación	44
4. Las reformas y el comportamiento del mercado de trabajo: su impacto en la estructura social	46
4.1. El impacto de las reformas en los ingresos: la línea de pobreza	52
5. Crisis del nuevo milenio: crónica de un final anunciado	55
Capítulo 3 - Mercado de trabajo y políticas laborales en la Posconvertibilidad	58
1. Salida de la Convertibilidad: construcción de alternativas en torno a la transición 59	
2. Posconvertibilidad: el desafío de la conceptualización	63
2.1. ¿Patrón de crecimiento o modelo de acumulación?	64
3. Economía y política en la Argentina kirchnerista: breves comentarios	68
4. Políticas laborales en el kirchnerismo: configuración de un nuevo escenario	71
4.1. Políticas activas de empleo: hacia un cambio de enfoque	72
4.2. Ley de Ordenamiento Laboral	74
4.3. Las políticas de inspección del trabajo	75
4.4. La política de promoción de la negociación colectiva y el diálogo social	76
4.5. La política de ingresos y salarios	78
4.6. Las políticas de capacitación y formación profesional	79

4.7. Protección social: sistema de jubilaciones y pensiones	79
4.8. Otras políticas laborales del período.....	80
5. Configuración de un nuevo escenario: impactos en la estructura ocupacional	81
5.1. Los impactos sociales en la configuración del nuevo escenario	86
Conclusiones	88
Referencias bibliográficas.....	95

Introducción

Este trabajo se inscribe en el final de una larga etapa como estudiante y militante en la universidad pública, laica, no arancelada y de calidad. Habiendo participado de distintas instancias de la vida institucional y académica de la Facultad, tales como proyectos de investigación, ayudantías de materias de grado, grupos de estudios, becas de investigación, observatorios, entre otros, fue a partir de la inserción en la cátedra de Estructura Social como ayudante alumno que mi interés, sobre el período aquí denominado de la Posconvertibilidad y la propia dinámica del mercado de trabajo, se empezó a perfilar. Ello fue de tal modo que hice uso de las dos instancias de concurso de la ayudantía para profundizar mis lecturas y conocimientos sobre la temática.

No fue solamente la absoluta contemporaneidad de los contenidos y debates que se abordan en el contenido obligatorio de la materia lo que me interpeló, sino también la posibilidad de poder participar de las discusiones, aún abiertas, sobre las transformaciones que habían tenido lugar recientemente. Asimismo, las herramientas teórico-conceptuales me permitieron empezar a trazar ciertas lecturas de nuestra cada vez más compleja realidad. Lo mismo sucedió con la dinámica de nuestro mercado de trabajo y estructura ocupacional. Por lo que es posible afirmar, que este trabajo es un incipiente intento de analizar y comprender procesos que están en constante transformación y de un impacto directo sobre la configuración de nuestra actualidad. Poder ver qué cambió, cómo y por qué constituyen una de las motivaciones personales para la realización de este trabajo final de grado.

La presente tesina abordará el estudio de las transformaciones del mercado de trabajo en la Posconvertibilidad, partiendo del análisis comparado con su período previo: la Convertibilidad. Para ello se tendrá especial consideración de la discusión dicotómica de patrón de crecimiento-modelo de acumulación, así como también de las nuevas formas que adquieran los modelos inaugurados; los cuales incidirán en la intervención del Estado y en las posteriores políticas laborales implementadas. Todo ello en su conjunto generará las transformaciones que pretendemos analizar en este trabajo, pudiendo observar sus impactos en la nueva estructura ocupacional.

Preguntas que guían esta investigación

- 1- ¿Cuáles fueron las transformaciones del mercado de trabajo que tuvieron lugar durante la Posconvertibilidad en perspectiva comparada con la Convertibilidad?

- 2- ¿Cuáles fueron las principales características del modelo de acumulación de la Convertibilidad? ¿y de la Posconvertibilidad?
- 3- ¿Qué vínculo existe entre la configuración de los modelos de acumulación y las políticas laborales implementadas? ¿Cómo impactaron las mismas en el mercado de trabajo?
- 4- ¿Qué aportes realiza cada corriente teórica al debate de la nueva configuración del mercado de trabajo? ¿En qué se diferencian? ¿En qué puntos coinciden?
- 5- ¿Cuáles fueron los impactos sociales de las transformaciones en el mercado de trabajo en cada modelo de acumulación?

Presentación de los objetivos y metodología

El objetivo general de la presente investigación es analizar las transformaciones del mercado de trabajo durante la Posconvertibilidad en perspectiva comparada con la etapa anterior, considerando la incidencia directa que en su configuración tiene la forma que toma el modelo de acumulación y las características de las políticas laborales.

A partir de ello, pueden identificarse los siguientes objetivos específicos:

- Describir las principales características de cada modelo de acumulación: la convertibilidad y posconvertibilidad.
- Explicar la vinculación de ambos modelos con las políticas laborales implementadas en cada uno de ellos, y cómo las mismas impactan en la configuración del mercado de trabajo.
- Identificar los aportes que realiza cada visión teórica a la discusión sobre la nueva configuración del mercado de trabajo, sus continuidades y rupturas.
- Explicar los impactos sociales de las transformaciones en el mercado de trabajo en cada período, tanto en la convertibilidad como en la etapa posterior.

Respecto de la elección del abordaje metodológico de este trabajo de investigación, dicha elección se hará por la investigación cualitativa, resaltando la necesidad de utilizar un enfoque interpretacional, que analice lo concreto y lo social, haciendo énfasis en la descripción y en la explicación de los fenómenos planteados en el problema de este proyecto.

Acudiremos a la investigación comparativa como principal herramienta para el desarrollo del trabajo. Procederemos a comparar la configuración de cada modelo de acumulación, las políticas laborales implementadas y las consecuentes transformaciones del mercado de trabajo. En la comparación encontraremos el dispositivo que nos permitirá discernir las trayectorias que continuaron entre una

estrategia y otra, así como las rupturas y los impactos diferenciales de cada medida implementada.

La investigación consistirá en una revisión bibliográfica de la literatura específica elaborada hasta la fecha en torno a las características del nuevo modelo de acumulación en perspectiva comparada con su período anterior. Para, posteriormente, analizar las características de las políticas laborales para ambos períodos. A partir de dicha revisión se pretenderá analizar los impactos que las mismas tuvieron sobre las transformaciones del mercado de trabajo y los procesos de movilidad ocupacional.

Estado de la cuestión

Los estudios e investigaciones que versan sobre las transformaciones del mercado de trabajo durante la Convertibilidad son abundantes dentro del campo de la Sociología, Ciencia Política, Relaciones del Trabajo y áreas afines. Todas ellas coinciden en el difícil escenario que se configuró a partir del paquete de reformas implementados a lo largo de ese decenio que se materializó en una evolución de los indicadores sociales claramente desfavorable para el conjunto de la sociedad.

Algunas de ellas, como el caso de Beccaria y Galin (2002), analizan en forma pormenorizada los cambios introducidos en las regulaciones del trabajo durante los noventa. En función de ello, realizan un agrupamiento en distintos puntos para poder facilitar su análisis: disminución de aportes patronales, regulación de las indemnizaciones en el despido, extensión de los períodos de prueba, nuevas modalidades contractuales promovidas, (re)regulación de la jornada de trabajo, descentralización de la negociación colectiva, deshomologación de los Convenios Colectivos de Trabajo (CCT), etc. Asimismo, incluyen en su trabajo las distintas políticas activas como los planes de empleo y capacitación.

Llevan adelante dicha discusión a fin de contar con elementos que apoyen la formulación de un conjunto de propuestas de adecuaciones a las regulaciones laborales. Tales adecuaciones deben verse como elementos a ser considerados en la definición de una estrategia, económica y social, que procure iniciar un proceso drástico de reformas del modo de acumulación y tienda a sostener un régimen que ubique a la justicia distributiva como su objetivo central.

Beccaria (2001, 2002, 2004), a su vez, en otros trabajos de su autoría continúa el análisis sobre lo ocurrido en el mercado laboral. Enmarca muy bien su mirada, desde una visión general del período compartimentada en distintas “fases”, en las modificaciones que sufre el modelo de acumulación en esa época que bien determinan e impactan en nuestra dinámica laboral, haciendo especial énfasis en la variación de la

expansión y productividad del empleo, así como de las nuevas características que adquiere, y la evolución de las remuneraciones y los salarios.

El Centro de Estudios sobre Población, Empleo y Desarrollo (CEPED) anclado institucionalmente en la Universidad de Buenos Aires bajo la dirección de Javier Lindenboim se constituyó a lo largo de los años como una usina productora de investigaciones acerca del tema en cuestión. Decidimos retomar algunas de la autoría del propio Lindenboim (2000, 2002, 2004) en donde emprende el desafío de discriminar los factores con mayor incidencia sobre la dinámica laboral, revisar las principales reformas implementadas en estos años y así exponer la variación de los principales indicadores macroeconómicos, junto a la evolución del vínculo entre el ciclo económico y el empleo.

Más allá de la evolución del nivel de empleo, también caracteriza las consecuencias sobre el mercado de trabajo en términos del deterioro de las condiciones laborales ya que para el autor durante la Convertibilidad hay cada vez menos y peores empleos (Lindenboim y Salvia, 2002), haciendo alusión a la cantidad y calidad de la oferta laboral.

Otra integrante del CEPED, María Emilia Roca (2002), también analiza las distintas normativas que se fueron implementando en la década, la cual fue prolífera en leyes, decretos y resoluciones, dando lugar a modificaciones profundas en el modo de regulación del mercado de trabajo. Su trabajo tiene la particularidad de centrarse particularmente en el impacto que esas transformaciones tienen en la problemática de la seguridad social, además del específico en el mercado de trabajo.

Además, Oliva (2000) se propone analizar los efectos de las políticas públicas sobre el mercado laboral en nuestro país durante el período 1989-1999. De ese modo, emprende la tarea de describir la evolución de la oferta y la demanda laboral y, como producto de ello, obtener un diagnóstico de las causas del aumento de las tasas de desocupación en el período. A partir de dicho diagnóstico, el autor reflexiona sobre los efectos a corto y largo plazo de las políticas públicas aplicadas en el período para resolver la crisis del mercado laboral.

Por otro lado, los aportes de Agustín Salvia al respecto no pueden pasar por alto. El director del Grupo de Cambio Estructural y Desigualdad Social ha sido prolífero en obras que analizan tanto la Convertibilidad como el modelo reciente de la Posconvertibilidad. En su trabajo con un amplio grupo de investigadores como Silvana Tissera, Juan Martín Bustos, Fernando Sciarrotta, et al (2002) estudian las reformas laborales y precarización del trabajo asalariado desde la implementación del Plan de

Convertibilidad. Para las y los autores la clave interpretativa del fenómeno de la flexibilización laboral se encuentra no sólo en sus efectos de desempleo, marginalidad o exclusión, sino también en las formas en que el fenómeno expresa y reproduce las relaciones de fuerza que intervienen en la puja de la distribución del ingreso y de poder entre los actores sociales. Desde esta perspectiva, cabe reconocer en el desempleo y la precariedad laboral las formas típicas bajo las cuales se expresa la mayor subordinación política y social del trabajo al capital y las posibilidades objetivadas y subjetivas de su mayor explotación.

Ahora bien, diferentes son las interpretaciones y trabajos que se han hecho hasta el momento sobre este proceso general de reconfiguración del mercado de trabajo, con la respectiva recuperación de los indicadores económicos, sociales y de empleo durante la posconvertibilidad. Con respecto a dichos estudios, hay un viraje de la centralidad de los temas abordados, ya que se pasa de analizar las consecuencias de las políticas de la convertibilidad (desempleo, precarización, pobreza, vulnerabilidad, exclusión, etc.) a la idea de “un cambio” con respecto al período anterior, sobre todo teniendo en cuenta el nuevo período a nivel macro. Sobre este punto también existe cierto consenso dentro del ámbito de producción de conocimiento con respecto a las características que asumió el modelo luego de la crisis político-institucional y económica de los años 2001-2002.

Como transformaciones principales durante este período podemos identificar, por un lado, la relación entre la tasa de empleo y de desempleo que fue inversamente proporcional a la década del 90: la primera subía a medida que la segunda bajaba. y, por otro lado, se constata un quiebre en las tendencias de empleo registrado y no registrado: el empleo asalariado registrado sigue una firme tendencia ascendente hasta la actualidad, y en tanto que el empleo no registrado se estanca y tiende a disminuir en términos relativos.

En correlación con lo planteado previamente, el modelo ha sido ampliamente valorado por todas las líneas de investigación en lo que respecta a los principales puntos o políticas que se han vuelto pilares del período. Sin embargo, ese consenso deja de sostenerse al momento de analizar si el modelo significó un cambio estructural y las consecuencias que se derivaron para nuestro país. Se produjeron así algunas controversias entre cuatro líneas de investigación en función del impacto que tuvo la configuración del nuevo modelo de acumulación:

En primer lugar, se dio entre quienes desestimaron por completo el modelo (Ocampo, 2016; Romero, 2013; Rouco, 2015). En segundo lugar, hallamos a aquellos que lo reivindicaron, subrayando las rupturas que significó con lo acontecido en la

década de 1990 (Dalle, 2010 y 2016; Letcher, 2012; Novick, 2006; Palomino, 2006, 2007, 2013; Trajtemberg 2011 y 2016). En tercer lugar, aparecen los que lo criticaron argumentando que el período presentó importantes líneas de continuidad con las políticas implementadas desde las décadas de 1970 y 1990 (CENDA, 2010; Lindenboim, 2008, 2010 y 2013; Pla, 2016; Quartuli, 2011; Schorr, 2017; Salvia, 2011 y 2018; Vera, 2011). Por último, tienen lugar quienes destacan la existencia tanto de luces y de sombras, posicionándose en una línea intermedia (Féliz, 2010, 2015 y 2016; Wainer, 2010 y 2017).

Con respecto a la dinámica del mercado laboral, podríamos señalar que se desarrollaron dos miradas: una que sugiere el surgimiento y la consolidación de un nuevo régimen de empleo y otra que señala la inexistencia de una alteración sustantiva de la matriz estructural de inserción económico-ocupacional de la fuerza de trabajo (Muñiz Terra, Pla y López Castro, 2016), es decir, una de ellas tiende a reconocer de manera más optimista los cambios ocurridos haciendo énfasis en los avances y alcances de las reformas de la era posneoliberal, por el contrario la otra tiende a darle mayor protagonismo en sus planteos a las limitaciones, obstáculos y cuestiones pendientes de las gestiones a partir de 2002.

La primera de estas líneas es la sostenida por el ex Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación (MTEySS) conjuntamente con autores que formaron parte del mismo; como por ejemplo Palomino (2006, 2007), Trajtemberg (2011, 2016), Novick (2006), entre otros, que sostienen la existencia de una mejora sustantiva de los indicadores de empleo. Palomino (2006) nos plantea que a partir del año 2003 en la Argentina se asiste a la instalación de un nuevo régimen de empleo, que se caracteriza por otorgar una centralidad a la generación de empleo con protección social en contraposición a lo ocurrido en el período anterior (que él denomina de precarización laboral). La noción de “régimen” le permite recuperar un conjunto de “complementariedades institucionales” articuladas en torno a la demanda de empleo. En particular, señala: la recuperación del rol del Estado en cuanto a su capacidad para el arbitraje y el control sobre el registro laboral (por la reinstalación normativa del control jurídico sobre la subcontratación), las políticas de salario mínimo y la negociación colectiva, los cambios de comportamiento de las organizaciones sindicales, los trabajadores, y los sectores empresarios.

Otro elemento que rescata esta mirada para fortalecer la hipótesis de un nuevo régimen de empleo es el incremento sistemático de la negociación colectiva y, en especial, de la negociación por rama de actividad (según datos del MTEySS entre 1998 y 2009 la cobertura de los convenios colectivos se incrementó un 43%). Así el

crecimiento del empleo asalariado registrado en los últimos años habría impactado positivamente en la ampliación de la cobertura de los convenios colectivos.

En el marco de la misma línea de análisis, Novick (2006) sostiene que el crecimiento de las tasas de empleo y la consecuente reducción de la desocupación se debió no solo a un efecto de las dinámicas macroeconómicas sino también a un incremento de la capacidad de arbitraje del Estado. Refiere a los elementos puestos en juego por el Ministerio de Trabajo: un eje institucional de reformulación de las instituciones del trabajo y un eje de política de ingresos durante los primeros años del período.

Frente a esta interpretación se distingue otra mirada, vinculada a una perspectiva más estructuralista, con Agustín Salvia (2011) como uno de sus exponentes (en contacto sobre algunas temáticas con planteos de Javier Lindenboim) se sostiene que, si bien son observables las mejoras en las tasas de desempleo abierto, el ciclo de crecimiento y reactivación económica pos-devaluación no alteró de manera sustantiva la matriz estructural de inserción económico-ocupacional de la fuerza de trabajo.

Vera y Salvia (2011) sostienen que la disminución de los niveles de precariedad y el alcance de las políticas de empleo con protección social no llegan de manera suficiente, o con el mismo grado, a los sectores menos dinámicos y productivos del mercado laboral. Para estos autores, al margen del cambio en las políticas macroeconómicas, la continuidad está dada por el aumento de la productividad, la segmentación del mercado de trabajo y las ramas que motorizan el crecimiento. Los indicadores, si bien positivos, no reflejan cambios que constituyan un nuevo régimen de empleo porque la mayor parte de la desigualdad de ingresos se sigue explicando por una estructura económico-ocupacional que mantiene una característica central de los años noventa: la segmentación de los mercados laborales, puestos e ingresos.

En estas condiciones, concluyen, luego de 2003 no se constituye un nuevo régimen de empleo. Dichos autores agregan que la desigualdad social no es una función directa de las políticas macroeconómicas, sino que refieren a un régimen de acumulación determinado que no se ha modificado, cuya responsabilidad recae sobre el régimen social de acumulación, altamente concentrado y cada vez más globalizado.

Estructuración de la tesina

Decidimos organizar nuestro trabajo en tres grandes partes. En el primer capítulo, nos proponemos recuperar las nociones básicas que encuadrarán nuestro trabajo. Partiendo del concepto de modelo de acumulación que esbozan distintos autores que resultan importantes en la perspectiva de este trabajo, trataremos de

aproximarnos a una definición conceptual lo más precisa posible, que conjugue los mejores aspectos de todas las nociones desarrolladas. En ese trayecto también nos serviremos y recuperaremos el concepto de Régimen Social de Acumulación (Nun, 1987) para poder continuar en el mismo sentido. Asimismo, reflexionaremos sobre algunas precisiones y particularidades del concepto de mercado de trabajo, proponiendo a partir de allí una clasificación que abarque de manera amplia todas las maneras de entender qué es una política laboral o de empleo.

En el segundo capítulo, nos adentraremos en analizar el primer modelo de acumulación protagonista de nuestro estudio comparado: la Convertibilidad. Partiremos de analizar la situación económica y política previa que da origen a la llegada del menemismo a la primera magistratura, continuando luego con las características del escenario normativo de la época para poder desarrollar nuestro análisis de las políticas que transformaron la dinámica del mercado laboral y que configuraron el panorama crítico de nuestra estructura ocupacional para los años 2001-2002.

En un tercer momento, procederemos a analizar cuáles fueron las posibles opciones de salida a la Convertibilidad en plena crisis de nuestro país. Otra discusión que será clave en este capítulo será la que tiene lugar con el binomio patrón de crecimiento-modelo de acumulación por el nombramiento del período inaugurado. Una vez iniciado el nuevo gobierno constitucional, las políticas implementadas por éste se constituirán como los pilares del nuevo modelo de acumulación que pretendemos analizar. Abordado ello, haremos énfasis en las nuevas políticas laborales de las tres gestiones kirchneristas para estudiar los impactos en la estructura ocupacional reciente

Finalmente, en el cuarto capítulo procederemos a hacer un breve recorrido que resuma todo lo abordado en nuestra tesina para luego concluir con el estudio de las distintas transformaciones del mercado de trabajo y de la estructura tanto ocupacional como social producto de la forma que tomó cada modelo de acumulación en su contexto determinado.

| Capítulo 1 |

Algunas definiciones teórico- conceptuales

Nuestro problema de estudio nos convoca al análisis del comportamiento del mercado de trabajo durante la Posconvertibilidad, así como también las discusiones que el mismo dispara. El análisis que emprenderemos tiene como eje comparar la etapa en cuestión con su período previo, la Convertibilidad; desde allí –e inclusive echando una mirada a escenarios previos- podremos rastrear los inicios de procesos de absoluta contemporaneidad y sus consecuencias actuales.

Para esto comenzaremos realizando una tarea de conceptualización para re-trabajar algunas nociones que constituyen la base del marco teórico-conceptual utilizado y que nos guiarán en nuestro camino a lo largo de todo el trabajo.

1. Modelo de acumulación: hacia una aproximación conceptual

Una de las nociones que resultan fundamentales para el desarrollo de este trabajo es la de modelo de acumulación, la cual es tomada, en primera instancia, de la socióloga Susana Torrado (1992) aunque también retomaremos otros autores como Eduardo Basualdo (2007; 2016) Gastón Varesi (2010; 2011; 2012; 2013); Andrés Wainer (2010; 2017) y Martín Schorr (2017).

Según nuestra perspectiva, la explicación de las mutaciones en la estructura social y ocupacional, es decir los cambios en la morfología y condiciones de vida de las clases sociales, se explican por la naturaleza de los modelos de acumulación vigentes en cada situación concreta. Este concepto, permeado por una visión marxista, será entendido como *“las estrategias de acción (objetivos, proyectos y prácticas políticas) relativas a los factores fundamentales que aseguran la acumulación capitalista (cómo se genera, cuáles son los elementos que condicionan su dinamismo, cómo se distribuye el excedente) y que son dominantes en una sociedad concreta en un momento histórico determinado”* (Torrado, 1992:29).

Sostiene, además, que la vigencia de un modelo de acumulación es la resultante de diversos factores tales como: *“la existencia en la sociedad de estrategias alternativas correspondientes a las diferentes clases sociales o segmentos de clase en presencia;*

las relaciones de alianza o de conflicto que se establecen entre las fuerzas sociales que representan a dichas clases; la correlativa estructura de poder; la capacidad de dichas fuerzas sociales --aisladas o coaligadas (formando en este último caso un bloque dominante)-- de imponer sus propias estrategias de acción al conjunto de la sociedad a través del ejercicio del poder (instrumentación del Estado) y de diversos mecanismos de legitimación” (Torrado, 1998:5).

En otras palabras, el inicio o fin de cada estrategia o modelo de acumulación en una sociedad concreta depende de las relaciones de clase y de las formas de dominación en cada momento histórico. Un nuevo modelo es considerado como tal cuando –por su extensión temporal o por la intensidad de sus medidas- logra inducir transformaciones sustantivas sobre la estructura socio-económica de una sociedad, por lo que se supone que cada modelo provocará determinados impactos y efectos en la estructura de clases sociales como consecuencia de la (re)orientación de la inversión hacia ciertos sectores productivos, que fomentarán la creación y/o destrucción de puestos de trabajo en actividades económicas, por ejemplo.

La periodización histórica planteada por Torrado en su obra, identifica distintos intervalos de tiempo que le darán cuerpo a la idea de modelo o estrategia de acumulación (que de aquí en más serán tomados como sinónimos) definida previamente.

Es posible diferenciar los distintos modelos a lo largo de nuestra historia: modelo agroexportador (1880- 1930), modelo de industrialización por sustitución de importaciones (1930-1976) que a su vez se subdivide en dos estrategias: la estrategia justicialista (1945-1955) y la estrategia desarrollista (1958-1973) y por último, el modelo aperturista (1976-2001) el cual se compone del “ajuste en dictadura” (1976-1983), “ajuste en democracia” (1983-1991), y el período de convertibilidad (1991-2001) cuyo fin abrupto le da inicio al período en cuestión: la posconvertibilidad o período posneoliberal.

Otros autores que trabajaron sobre este sentido son Schorr y Wainer (2017), los cuales plantean las potencialidades que posee esta noción frente a otras, como por ejemplo frente al régimen social de acumulación; idea a la que nos referimos previamente.

Los investigadores sostienen que la importancia del modelo de acumulación radica en que se constituye como una herramienta conceptual que viene a combatir la escisión entre la esfera de la economía y la política que produjo el desarrollo del capitalismo. Dicha escisión tiene su correlato en las diversas formas del conocimiento,

especialmente en las ciencias sociales, que se encuentran cada vez más compartimentadas y especializadas, lo que durante el siglo XX desembocó en un conocimiento de la realidad cada vez más fragmentado, influenciada y permeada dicha situación por la preminencia del individualismo metodológico.

Frente a este contexto, el modelo de acumulación *“como herramienta conceptual (...) permite pensar una totalidad concreta y determinada, rompiendo así con la extrema compartimentación del conocimiento sobre los procesos sociales”*. (Schorr y Wainer, 2017:6) Aseveran que es necesario pensar lo económico y lo político no como esferas autónomas e independientes, sino como diferencias en el seno de una unidad, en las cuales se da la interrelación de ambas (también entendidas como explotación y dominio). *“Es necesario que este tipo de herramientas conceptuales permitan dar cuenta tanto de la fase de desarrollo capitalista en la que se inserta un determinado “modelo”, así como de los intereses que atraviesan el entramado social”*. (Schorr y Wainer, 2017:7) Este argumento citado explica el porqué de la elección del concepto de modelo de acumulación con respecto a las opciones vigentes.

Arrojan mayor precisión sobre el concepto diferenciando el modelo de acumulación de otras nociones ampliamente conocidas. Éste se distingue de la idea de “modelo económico” porque este último es comprendido como un conjunto de ciertas políticas económicas, lo que nos termina dejando un concepto por demás de específico en términos temporales y muy limitado en términos históricos. Por otro lado, difiere del modo de producción porque representa una idea muy abstracta y muy compleja que pierde utilidad cuando se busca un poco de singularidad histórica en el análisis de algún período. Manifiestan que el modelo de acumulación porta la singularidad histórica necesaria, no es tan limitado ni por demás de abstracto ya que reviste utilidad para analizar realidades más concretas, y, por último, es abarcativo porque no se refiere solamente a políticas de índole económica.

Para poder caracterizar en sus especificidades al modelo de acumulación, se describen tres grandes dimensiones que lo componen y que son interdependientes entre sí. La primera de ellas hace referencia al patrón de reproducción del capital predominante: *“remite a un patrón específico que adopta el capital para reproducirse en una formación social y en una coyuntura histórica concreta”* (Schorr y Wainer, 2017:8) El papel que cumple el Estado en el proceso de acumulación es el segundo aspecto a considerar. Aquí se diferencia entre “el poder de clase” y el “poder del Estado”, entendiendo al último como *“el centro del poder político de las clases dominantes al ser el factor de organización de su lucha política”* (Poulantzas, 2001 citado en Schorr y

Wainer, 2017:9). En último lugar, las relaciones de fuerza entre clase y fracciones de clase constituyen la tercera dimensión del modelo de acumulación; la misma busca identificar el bloque en el poder, para así llegar a la forma que reviste el Estado y a los límites y alcances de un determinado patrón de reproducción de capital (dimensión n° 1).

Gastón Varesi (2010, 2013) también emprende la tarea de definir la noción de modelo de acumulación en su obra. Argumenta que su labor se basa en enfrentar el “desafío conceptual” que implica analizar un modelo que carece de una conceptualización explícita, sistemática y acabada ya que, si bien el concepto es utilizado en numerosos trabajos, presenta un alto grado de vaguedad y polivalencia. Presenta su intención de rescatar la dimensión pragmática y la proyección analítica del concepto, permitiéndole así elaborar una herramienta teórica con capacidad de interpelar fenómenos singulares y relevantes no contenidos en otras expresiones conceptuales.

La línea de investigación llevada adelante por Varesi marca una diferencia fundamental con la principal propuesta de conceptualización explícita que ha sido desarrollada, en nuestro país, por Susana Torrado; la discrepancia radica en que mientras la última tiende a asimilar al modelo de acumulación con las “estrategias de acción”, el autor lo distingue de los proyectos o prácticas políticas. Dicha distinción está justificada por dos razones:

“en primer lugar, la asimilación directa entre modelo y estrategia de acción dificulta ver la relevancia que en la gestación y desarrollo del modelo poseen otros componentes y, en segundo lugar, porque entendemos que existe una tensión en “saltar” a las superestructuras sin dar cuenta de las lógicas propias de las disputas políticas, ideológicas y culturales, generando que el efecto de asimilación limite aún más el análisis del modelo” (Varesi, 2013:35).

La estrategia de su conceptualización apunta a articular diversos factores estructurales y superestructurales para poder delinear la capacidad explicativa del concepto, así como sus vínculos constitutivos. Para ello rescata un aporte que resulta fundamental en su enfoque: la definición que Eduardo Basualdo realiza sobre “régimen” o “patrón” de acumulación dominante.

Para la elaboración de dicho concepto Basualdo fue tomando elementos de otros trabajos de conceptualización como, por ejemplo, Boyer (1989), Arceo (2003) e inclusive el propio Nun (1987). En este camino, el autor fue diseñando su propia noción del

régimen o patrón de acumulación entendida como un instrumento de análisis económico y social sumamente relevante que, a pesar de ser una categoría muy abarcativa y de exhibir un elevado nivel de abstracción, permite diferenciar los distintos comportamientos económicos que se suceden en el tiempo. *“Esto es posible debido a que este concepto alude a la articulación de un determinado funcionamiento de las variables económicas, vinculado a una definida estructura económica, una peculiar forma de Estado y las luchas entre los bloques sociales existentes”* (Basualdo, 2007:6).

En el desarrollo de su escrito señala dos factores fundamentales para determinar un régimen de acumulación: *“Es preciso indicar que las variables económicas para poder constatarse de la existencia de un patrón de acumulación de capital deben cumplir dos requisitos: la regularidad de su evolución y la existencia de un orden de prelación entre ellas”* (Basualdo, 2007:6) Estos requisitos serán recogidos por Varesi como elementos cardinales para la construcción de su propio concepto debido a sus potencialidades: la regularidad de las variables económicas permite observar la existencia o no de un modelo de acumulación, y a través de su orden de prelación, entendido como una jerarquía explicativa, las características del funcionamiento de dicho modelo. En otras palabras, *“la existencia y los rasgos de un modelo de acumulación se visualizan en la presencia de regularidad y en la prelación tanto de las variables económicas como en las relaciones principales que se expresan también en las políticas y en las clases sociales, en un periodo y territorio determinado”* (Varesi, 2013:38).

A raíz de los aportes mencionados, Varesi presenta su propio concepto nutrido y (re)construido de modelo de acumulación:

“es la forma que adquiere el proceso de reproducción ampliada del capital (Marx, 1885 citado en Varesi, 2013:39) en un espacio y tiempo determinado, en el cual se observan relaciones de regularidad y prelación en sus elementos estructurales y superestructurales en un nivel de mayor especificidad que en el régimen de acumulación que lo contiene. Podemos hablar de modelo de acumulación cuando es posible identificar regularidades tanto a nivel estructural, en las variables económicas y las fracciones de clase, como en el nivel superestructural de las políticas que definen las “reglas de juego” y marcan el campo de acción de los agentes, encuadrados estos en una relación de fuerzas particular” (Varesi, 2013:40).

Asimismo, en el modelo de acumulación se manifiestan los resabios de los modelos y regímenes de acumulación anteriores, al tiempo que expresa en su funcionamiento el resultado del proceso de lucha de clases materializado en una correlación de fuerzas determinada.

De la misma manera en que Varesi retomó aportes de Basualdo, también dejó en claro cuáles son las diferencias constitutivas entre ambos conceptos. En primer lugar, se debe mencionar la diferencia de escala temporal: el concepto de régimen de acumulación abarca largos períodos mientras que el modelo de acumulación presenta una singularidad histórica mayor remitiéndose a intervalos temporales más acotados. Este punto nos deriva a la segunda discrepancia: es posible que cada régimen contenga diversos modelos de acumulación, pensando a los últimos como pequeños subperíodos particulares. Por último, difiere también en cuanto al recorte espacial: el modelo de acumulación se refiere a una sola formación social (Poulantzas, 1981), mientras que el régimen de acumulación puede acoger un amplio conjunto de formaciones sociales.

En último lugar, Andrés Wainer (2010; 2017) también nos ofrece su propia conceptualización de modelo o modo –ambos son tratados como sinónimos- de acumulación. Durante el desarrollo de su noción se nutre de los aportes de Nun (1987) y Arceo (2003).

Para el autor los patrones de acumulación vigentes en los distintos espacios nacionales no se encuentran inequívocamente determinados por las condiciones imperantes en el mercado mundial. Las condiciones específicas de reproducción del capital, el tipo de inserción en el mercado mundial y las relaciones de fuerza entre las distintas clases sociales condicionan el modo de acumulación. *“Esto supone que los procesos de acumulación no son autosuficientes, sino que, por el contrario, son las estructuras sociales y políticas las que los hacen viables o no”* (Wainer, 2010:49).

Frente a nociones permeadas por visiones excesivamente economicistas, Wainer retoma la noción de Régimen Social de Acumulación de Nun para insertar dimensiones extra-económicas a la explicación de un determinado tipo de modelo de acumulación. Esta idea le resulta útil en tanto contiene elementos importantes en la medida en que muestra el grado en que la política y la ideología son co-constitutivas de la economía.

La relación entre la estructura económica y la coyuntura política es, para el autor, el lugar donde intervienen las fuerzas sociales. Si bien en el capitalismo operan tendencias de transformación de largo plazo, son dichas fuerzas sociales las que, en función de sus luchas por imponer sus propios intereses y convertirse en bloque

hegemónico, van modificando los modos de acumulación. Es en este sentido en que retoma lo planteado por Arceo (2003) donde:

“un modo de acumulación se delimita a partir de la conformación del bloque dominante (en una determinada fase de desarrollo capitalista), que define la forma de propiedad predominante, el eje productivo central, el tipo de inserción del país en el mercado mundial, la forma principal de generación y apropiación del excedente, la función económica que cumple el salario, y el tipo de Estado.” (Arceo, 2003:19).

Esto supone, entonces, que un modo de acumulación debe ser comprendido en sus aspectos económicos, sociales y políticos, es decir, por la estructura económica y social y las luchas políticas y sociales que fueron conformando esa estructura. Finalmente, *“el concepto de modo de acumulación, entonces, sintetiza satisfactoriamente esta relación entre economía y política ya que permite dar cuenta de la especificidad de cada esfera y, a la vez, la intersección en la cual ambas se revelan como parte de un mismo proceso que abarca una totalidad complejamente articulada.”* (Wainer, 2010:51).

2. Desempolvando viejos conceptos: Régimen Social de Acumulación (RSA)

Durante los últimos años, muchos autores se han preguntado si todavía es vigente y pertinente el aporte que realiza el concepto de Régimen Social de Acumulación para poder pensar y explicar nuevos modelos, estrategias o regímenes de acumulación; sobre esto nos referiremos en este apartado.

El origen del concepto está vinculado al surgimiento de la teoría de la regulación que tuvo lugar en Francia durante los años setenta y ochenta del siglo XX. Poco tiempo después aparecerán los trabajos de un nuevo enfoque: el análisis de la estructura social de acumulación (social structure of accumulation) que confluirá con la teoría de la regulación en varios puntos: *“ambos presentan marcos teóricos para el análisis de los procesos de acumulación capitalista en el contexto de la segunda posguerra y a partir de distintas etapas o niveles. Además, (...) por la importancia que ambas prestan a las instituciones y sus efectos en tales procesos”* (Nogueira, 2010:3).

La perspectiva de las estructuras sociales de acumulación es la que nutrirá fuertemente, aunque con algunas diferencias, el enfoque que José Nun –en 1987- le impondrá al concepto en nuestro país años después de la vuelta de la democracia,

haciendo sus esfuerzos para analizar los desafíos que presentaba la transición democrática por aquella época. En un contexto en el que se volvía notoria la pérdida de importancia de la mirada política y de la ideología en el estudio de los procesos de acumulación, Nun intenta poner en jaque la situación reintroduciendo en la discusión el RSA.

Definiéndolo como “*el conjunto complejo de las instituciones y de las practicas que inciden en el proceso de acumulación de capital, entendiendo a este último como una actividad microeconómica de generación de ganancias y de toma de decisiones de inversión*” (Nun, 1987:37) deja en claro que el concepto no se asemeja al de proceso de acumulación capitalista ni tampoco al clásico modo de producción, más bien lo complementa introduciéndole una lógica superestructural.

Dicha característica nos evita de caer en reduccionismos absurdos y simplificaciones teñidas por un excesivo economicismo, y nos permite introducir dimensiones extra-económicas en el análisis del mismo. Nun expresa su oposición a las teorías liberales y neoclásicas que otorgan total autonomía a la economía, escindiéndola de la intervención del Estado, así como también de la política y la ideología, ya que las mismas son siempre co-constitutivas de ella y no “superestructurales”. Considerar de esta manera al RSA “*supone introducir también la relevancia del régimen político de gobierno en los procesos de acumulación*” (Nogueira, 2010:4) Al respecto mencionan Nun que, “*así como hay un régimen político de gobierno, hay también un régimen social de acumulación, en cuyo contexto operan los agentes económicos*” (Nun, 1987:37).

Como claramente se indica, el RSA es considerado como un concepto de tipo sensibilizador antes que descriptivo, totalmente dialéctico, o en palabras textuales “una matriz de configuración cambiante” en la cual se van enlazando diferentes estrategias de acumulación y tácticas; las cuales dejan a la vista las tensiones al interior del régimen vinculadas a las distintas fases por las que atraviesa a lo largo de su desarrollo.

Finalmente, realizadas las aclaraciones precedentes, Nun presenta una definición un poco más elaborada del RSA donde lo muestra como:

“una formación institucional compleja, producto de una historia particular que da especial saliencia a determinados actores y prácticas, que establece condiciones de recepción más favorables para ciertos discursos que para otros, y en cuyo contexto comienzan a cobrar sentido, por eso mismo, oposiciones y luchas que las restantes redes de relaciones también presentes pueden inhibir o potenciar” (Nun, 1987:42).

Se deja presentado que este concepto permite conjugar la importancia de aspectos extra-económicos: políticos y sociales, del régimen político y las instituciones; con los de tipo estructural o vinculados a lo económico. Retomando lo planteado por Nogueira (2010) no se trata de un concepto caído en desuso sino, por el contrario, creemos que es aquí en donde radica la utilidad aún vigente del concepto para pensar procesos como la Posconvertibilidad. Nos permite reflexionar acerca de la importancia del papel que le cabe al Estado y las instituciones democráticas en los procesos de acumulación, insistiendo en la relación vinculante entre régimen político de gobierno y régimen social de acumulación.

Por último, el RSA *“deja ver la relevancia de pensar al Estado democrático como actor protagónico de las estrategias de acumulación de capital y, a la vez, como la única institución por la que es posible alcanzar un umbral de certidumbre”* (Novick, 2006 citado en Nogueira, 2010:8).

3. Intervención social del Estado y Mercado de trabajo

Diversas lecturas se han hecho sobre la noción de mercado de trabajo a lo largo del tiempo. A nuestro entender, haciendo el esfuerzo de exorcizarnos de todo tipo de mirada economicista, se debe tener en claro que *“ni desde el punto de vista más economicista se puede afirmar que el mercado de trabajo, en nuestras sociedades actuales, puede ser tratado como un mercado más.”* (Anisi, 1994:20) Ello se debe a varios motivos dentro de los cuales hallamos una serie de peculiaridades que le otorgan una cualidad distintiva y específica. En primer lugar, el mercado de trabajo cuenta con un entramado legal específico que conforma la legislación laboral que norma y regula su funcionamiento.

Además, la relación entre oferentes y demandantes no es comparable a cualquier otro mercado que consideremos en una economía de mercado. Al extrapolar y aplicar las leyes que determinan el comportamiento de la oferta y la demanda en un mercado de bienes y servicios vemos que en el mercado de trabajo *“no queda claro que una reducción del salario conduzca a una mayor creación de empleo por parte de las empresas y a un menor deseo de ser empleado por parte de los individuos.”* (Anisi, 1994:20) realizando un fallido esfuerzo por comparar la curva de la demanda de un determinado bien o, en otras palabras, la relación precio-demanda.

Finalmente los individuos al ocupar un puesto de trabajo, entendido como una ocupación retribuida, entregan su fuerza de trabajo a cambio de un salario, pero dicho salario implica, al menos, algunos elementos tales como: determinadas condiciones de trabajo (esfuerzo, jornada, descanso, trato, estabilidad laboral, etc.), mecanismos de

seguridad presente y futura para el individuo participante y para su grupo nuclear familiar, y por último, el claro componente valorativo asociado tanto al hecho de que el trabajo legitima socialmente, como a la realidad de que será en el tiempo de trabajo donde también se entablen relaciones, se manejen valores, se comuniquen ideas, entre otros.

Otra definición es la que aporta Solow (1992), desde una perspectiva nekeynesiana, definiendo al mercado de trabajo como la institución social mediante la cual la mayor parte de la población adquiere el derecho a la participación en el producto social. La riqueza de esta noción radica en que al entender el mercado de trabajo como una institución social se trata de evitar que la complejidad de dicha institución se vea reducida al funcionamiento de un simple mercado.

A su vez, Offe y Hinrichs (1992) sostienen que el mercado de trabajo es el encargado de *“organizar la producción y distribución como una relación de intercambio entre salario y prestación, y que aquí, igual que sucede con los otros mercados, aparecen confrontados ofertantes y demandantes de trabajo”* (Offe y Hinrichs, 1992:57). En ese mismo sentido, el mercado de trabajo se muestra en las sociedades capitalistas como *“la solución institucional a un doble problema de asignación: por una parte, el sistema productivo ha de ser abastecido con las prestaciones de trabajo por él necesitadas; por la otra, se ha de proveer a las fuerzas de trabajo con medios de subsistencia monetarios (renta) y sociales (status)”* (Offe y Hinrichs, 1992:56-57).

Las políticas laborales y regulatorias del mercado de trabajo en esta tesina serán entendidas desde la noción de intervención social del Estado que nos sugieren Cortés y Marshall (1991). Según las autoras, la intervención social del Estado ha sido tradicionalmente analizada como un conjunto de políticas sociales, demográficas y laborales destinadas a la población para cambiar una determinada situación. No obstante, estas políticas terminan impactando y regulando el mercado laboral, aún en los casos en los que dichas políticas no habían sido diseñadas específicamente para tal fin. Y es sobre este punto sobre lo que consideramos necesario hacer hincapié al momento de pensar la regulación y la intervención del Estado.

Cortés y Marshall entienden que *“la intervención social del Estado regula el mercado de trabajo a través de tres instrumentos: las medidas de política laboral (que incluyen la legislación del trabajo y las políticas hacia el mercado de trabajo), la provisión estatal de bienes, servicios y transferencias, y la seguridad social.”* (Cortés y Marshall, 1991:22) Esto quiere decir que, las políticas regulatorias son comprendidas de manera

amplia, abarcando más allá de los instrumentos de regulación del mercado de trabajo por excelencia: las disposiciones de política hacia el mercado laboral.

La concepción de intervención social del Estado toma trascendencia debido a que nos permite visualizar la relación que subyace detrás de esta noción: el modelo de acumulación vigente en un momento histórico en particular determina la posterior intervención del Estado como así también las diversas herramientas que el mismo instrumenta para el ejercicio de su capacidad y el despliegue de sus mecanismos de legitimación. Aquí están comprendidos los tres instrumentos anteriormente mencionados, principalmente las políticas laborales.

4. Las políticas laborales: una conceptualización

En una de sus tantas obras, Marshall (2000) concibe a la política y a la legislación laboral como los instrumentos cruciales con los que cuenta el Estado para regular el mercado de trabajo y el conflicto que se desprende de su propia dinámica de funcionamiento; constituyéndose ambas como instrumentos que tienen la potencialidad de ser artífices del control y regulación –en la mantención del statu quo- o bien del cambio y la transformación.

Al referirse sobre la legislación laboral hace hincapié en que *“si bien los proyectos legislativos son una de las expresiones más claras de la ideología y la política laboral del Estado, las leyes, al ser el resultado de la lucha inherente a la naturaleza del proceso legislativo, reflejan en alguna medida la influencia de diversas posturas políticas, a menudo contrapuestas. Su formulación final, en este sentido, es expresión de compromisos políticos”* (Marshall, 1996a citado en Marshall, 2000:453).

En otro orden de ideas, en un sentido amplio, las políticas laborales deberían definirse como todas esas medidas de gobierno que repercuten, en alguna medida, sobre la oferta o la demanda de trabajo, ayudando a modificar la estructura del mercado de trabajo. Es un concepto demasiado amplio que contempla medidas de política adoptada en distintos niveles, y por ello, se supone que tienen diferente intensidad en su impacto. La mencionada amplitud y poca especificidad nos lleva a esgrimir algunas definiciones.

Según Jacques Freyssinet (2006) el concepto de política de empleo admite o engloba dos nociones. En primer lugar, otorgando un sentido amplio al concepto, se incluye en el mismo *“todas las baterías de intervenciones públicas orientadas hacia la afectación de los niveles o la calidad de empleo”* (Trajtemberg, 2016:5). En este sentido, todos los instrumentos de la política de gobierno que tuvieran en el presente o en el futuro alguna incidencia en la cantidad o calidad del empleo estarían comprendidos

dentro de esta definición en sentido amplio. Para Neffa (2011) las políticas productivas, tributarias, de seguridad social, de comercio exterior, de infraestructura, de ciencia y tecnología, entre otras, deberían ser incorporadas dentro de esta acepción.

En segundo lugar, el concepto de política de empleo en sentido estricto apunta a *“una orientación de las intervenciones públicas que tiene como finalidad actuar sobre los probables desequilibrios que enfrente el mercado de trabajo”* (Trajtemberg, 2016:5). Entre las que podemos encontrar: adecuar la oferta de mano de obra a la demanda de los empleadores, intervenir en procesos de reestructuración productiva, impulsar procesos de formación profesional, atacar situaciones de desempleo general, pero prestando más atención a los grupos más vulnerables y/o con mayores niveles de desocupación. Siguiendo el planteo del autor, esta segunda manera de entender la política de empleo *“está a cargo del organismo encargado específicamente de las políticas laborales en la gestión de un gobierno”* (Trajtemberg, 2016:6) (ministerio o secretaría de trabajo, dirección de empleo, etc.).

Existe, a su vez, otro criterio más “tradicional” para categorizar las políticas del mercado de trabajo: el que distingue entre las políticas pasivas y activas para incidir en la estructura ocupacional. Dicha clasificación fue propuesta y difundida por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) centrándose en la orientación y el objetivo que persigue el gasto estatal.

Las políticas denominadas “pasivas” se asocian, en cierto sentido, *“con las políticas de transferencias de ingresos (subsidios, seguros, etc.) que apuntan a sostener el ingreso individual o familiar ante las contingencias que presente el ciclo de la economía”* (Trajtemberg, 2016:6). Estas políticas operan por el lado de la oferta de trabajo, transfiriendo ingresos a la población desocupada por un lapso de tiempo determinado y procurando descomprimir la presión reduciendo la participación de la población en el mercado de trabajo.

Por su parte, las políticas “activas” se *“dirigen a diseñar los mecanismos para facilitar la incorporación o reincorporación del trabajador en el empleo remunerado”* (Trajtemberg, 2016:6). Dichas medidas pueden orientarse a incentivar la demanda de trabajo promoviendo, por ejemplo, incentivos fiscales a los empleadores que contraten trabajadores de determinadas características o que amplíen su cantidad de personal. También se pueden direccionar a *“mejorar las calificaciones de la oferta de trabajo por intermedio de cursos de formación profesional para reducir el desempleo y lograr la reconversión de ciertos trabajadores, la orientación laboral principalmente dirigida a nuevos ingresantes al mercado de trabajo y una intervención estatal en las instituciones*

de la intermediación laboral para ajustar desequilibrios entre la búsqueda de empleo (oferta laboral) y las vacantes de mano de obra (demanda)” (Trajtemberg, 2016:6).

Finalmente, cada una de las políticas de empleo puede ser concebida y analizada desde una perspectiva macroeconómica, mesoeconómica o microeconómica. Las primeras inciden sobre el nivel y calidad de empleo de manera transversal a todos los sectores de la economía. En cambio, las segundas contemplan las diferencias sectoriales y pueden focalizar sobre algún sector en particular en función de las características que registre. En última instancia, las políticas microeconómicas tienen en cuenta la dimensión más pequeña de análisis, es decir, la empresa o establecimiento.

5. Movilidad ocupacional: camino hacia la movilidad social

En este apartado intentaremos explicar la importancia que revisten las transformaciones del mercado de trabajo para, posteriormente, explicitar los procesos de movilidad social que tienen lugar como consecuencia de dichas transformaciones. Trataremos de responder a las preguntas acerca de ¿por qué es importante estudiar el comportamiento del mercado de trabajo? ¿Qué nos puede aportar la investigación del mismo? Las respuestas a estos interrogantes ocultan vínculos fundamentales entre tres grandes ideas: estructura económica, estructura de clase y estructura ocupacional; que, en palabras de Ruth Sautu, constituyen “las tres caras entrelazadas de un prisma”. (Sautu, 2011).

Concretamente, el estudio e investigación de los mercados laborales aporta información muy valiosa para la comprensión de las características de la estructura de clase y, además, de los impactos de las distintas transformaciones sociales que tienen lugar en la estructura económica y ocupacional. Nos permite analizar y describir la (no) intervención del Estado y el comportamiento de los diversos actores implicados en el funcionamiento del mercado laboral, es decir, todos aquellos procesos sociales que en forma conjunta con la transformación económica explican el fenómeno de la movilidad social, así como la reproducción de las desigualdades.

Refiriéndonos a la relación estructura de clase - estructura ocupacional, Sautu sostiene que desde una perspectiva marxista o weberiana (a diferencia de los postulados de la teoría funcionalista):

“la clase social es antecedente a la posición que se ocupa en la estructura ocupacional, porque en la trayectoria de las personas su clase social de origen ha dado lugar a un conjunto de situaciones y

hechos que han posibilitado y/u operado como impedimentos al desempeño de determinadas ocupaciones” (Sautu, 2011:73).

Pongamos como ejemplo el caso de un médico, en tal situación para acceder a dicha ocupación la persona se vio obligada a transitar una larga carrera universitaria para su formación, lo que ya presupone que la manutención de su familia para poder garantizar el acceso a la educación superior juega un rol importante. Es decir que la situación familiar de clase y las circunstancias de la historia personal del médico han contribuido a crear condiciones y orientaciones para el acceso y posterior desempeño de esa ocupación.

Todo lo dicho demuestra que la ubicación de los agentes en el mundo del trabajo no es fruto del azar ni del capricho ni tampoco depende solamente de la motivación y acción personal individual para lograrlo; todo esto sin perjuicio de quitarle importancia a los esfuerzos que cada individuo realiza para cumplir sus objetivos en la consecución de su destino.

La noción que presenta a las tres estructuras en cuestión como las tres caras de un mismo prisma nos acerca a comprender el vínculo que las une. Las condiciones materiales de vida y las probabilidades de existencia se expresan en la cotidianeidad de las familias, y están influidas, son parte de la clase social en su conjunto ya que los mismos son rasgos colectivos entrelazados. Esto es, las posibilidades y elecciones de vida de las personas y las familias se derivan de la pertenencia a una clase social, lo que adquiere entidad en la delimitación del acceso a las diferentes posiciones ocupacionales mediante las cuales, como ya sabemos, se accede a la obtención de un ingreso. En palabras de la autora, *“el marco macrosocial define el margen de posibilidades positivas y negativas de acceso ocupacional; las personas operan dentro de esos márgenes incluso ampliándolos” (Sautu, 2011:74).*

Es en este punto donde la definición de ocupación entendida como *“el vehículo de acceso y cambio de la pertenencia de clase” (Sautu, 2011:74)* expone la relación entre estructura ocupacional-estructura de clase: *“la estructura ocupacional es el mecanismo visible de reproducción y cambio de la estructura de clase” (Sautu, 2011:74)*, en otros términos, el acceso a determinadas posiciones ocupacionales es el catalizador del cambio, de la transformación (o de la reproducción de la situación actual) de la estructura de clase. Además, la estructura ocupacional es un dispositivo que materializa la articulación entre la estructura económica y la estructura de clase en donde las ocupaciones, para la autora, son *“la consecuencia combinada de los procesos que afectan a ambas, la economía y las clases sociales”* así como también resultan ser el

“rasgo crucial que define su propio status y el de los otros” (Sautu, 2011:77) –haciendo referencia a los individuos que ocupan los puestos de trabajo-.

Otros autores también coinciden en este punto sobre la importancia de la transformación del mercado laboral (Germani, 1963; Filgueira, 2001) y sus impactos. Para los mismos los cambios en la estructura ocupacional “*actúan como una bomba de succión creando oportunidades de movilidad*” (Filgueira, 2001 citado en Benza, 2016:115) tanto ascendentes como descendentes en función del tipo de transformación que se lleve adelante, y también de manera intergeneracional o a lo largo de la propia trayectoria de vida. Benza (2016) agrega que aún quienes no experimenten los procesos de movilidad ocupacional también reciben impactos en sus condiciones de vida, por ejemplo, en el caso hipotético en que ocurra una movilidad ocupacional ascendente algún grupo de personas puede mejorar su nivel de vida debido a la elevación general de ingresos y a la extensión de la protección social.

A modo de síntesis, es menester poder arrojar mayor precisión sobre las tres ideas desarrolladas hasta aquí. En el caso de la estructura económica, la autora la describe como los principios generales que rigen la asignación de recursos económicos entre distintas actividades y agentes económicos; y son tales agentes los que en el “plano de lo observable” tienen la capacidad para establecer dicha asignación. El poder económico subyace a estas relaciones, que no son azarosas en absoluto, ya que se deja bien en claro que “*lo que se produce, dónde y para quienes nos está diciendo de qué estructura estamos hablando*” (Sautu, 2011:77).

Por otra parte, la desigual distribución de determinados ejes o elementos estratégicos de la sociedad capitalista –tales como la propiedad/no propiedad, control/no control de los activos económicos: medios de producción, capital, conocimientos, privilegios, etc.- definen a la estructura de clase, donde “*la lógica y principios subyacentes a esta distribución dan cuenta de las relaciones de clase*” (Sautu, 2011:77). Finalmente, tal como introdujimos algunos avances en párrafos más arriba, la estructura ocupacional está configurada en base a la distribución de ocupaciones o posiciones dentro de la producción económica que posibilita el acceso a un ingreso a cambio de la tarea desarrollada.

Finalmente, a nivel macrosocial –tal y como sostuvimos antes- la relación entre ocupación-clase juega de una determinada manera, ésta es: la movilidad ocupacional es un camino que abre las oportunidades de movilidad social (estructural), y a su vez, “*la movilidad ocupacional ocurre cuando las circunstancias de apertura, cierre, posibilidades, estreñimientos, de la estructura de clase crean las condiciones para*

que ella tenga lugar" (Sautu, 2011:106). En otros términos, las oportunidades de capacitación y preparación para el posterior acceso a una oportunidad de movilidad tienen lugar al interior de las clases sociales y de las unidades familiares planteadas como unidad de análisis.

Es decir, en el nivel microsocia l suceden otros procesos, y se dirimen aspectos diferentes vinculados a la movilidad. Dichas instancias tienen lugar en las condiciones de existencia de las personas y las familias y en sus estilos de vida, en otras palabras, en los momentos micro de su existencia cotidiana. La decisión sobre la propia existencia o la de sus hijos/as, o sobre su vínculo sexo-afectivo, su ocupación, sus relaciones sociales, todas ellas son ejemplos de situaciones que tienen lugar en la cotidianeidad de manera articulada.

Tal y como sabemos, la movilidad ocurre cuando a determinadas personas se les presenta la oportunidad de acceder, desarrollar capacidades que ya tienen y otras cualidades que creen que poseen para el desempeño de una ocupación específica. Ahora bien, en el nivel microsocia l para explicar la movilidad se hace hincapié en las circunstancias y decisiones de los individuos que facilitan u obstaculizan la misma. A saber, hay un elemento que está siempre presente, más allá de ciertos elementos que hacen al contexto de la persona tales como: la pertenencia o no a determinado círculo social, conocimiento y credenciales educativas, familia, amigos, barrio o lugar de residencia, etc. El elemento que está siempre presente es la disposición y capacidad de la persona a apropiarse de las oportunidades de movilidad que ofrecen los procesos de cambio. Según Sautu, que los procesos a los que estamos haciendo referencia tengan como protagonista a determinados individuos, y no a otros, se relaciona con dos requisitos: *"primero, que la persona o su grupo posean las cualidades que el mercado de trabajo o el de producción de bienes y servicios demanda; y segundo, que ese grupo o persona esté en el tiempo y lugar donde las oportunidades puedan concretarse"* (Sautu, 2011:110). No basta con tener las capacidades y cualidades necesarias y/o demandadas, ni tampoco estar en el lugar y en el momento adecuado, sino que fundamentalmente hay que saber apropiarse de esa posibilidad u oportunidad que surge.

Esta doble mirada nos alerta sobre la posibilidad de caer en un problema de énfasis sobre un nivel u otro, ya que son procesos que generan cambios, y esos cambios a su vez transforman e influyen en los procesos que lo generaron.

|Capítulo 2|

Mercado de trabajo y políticas laborales durante la Convertibilidad (1989-2002)

El objetivo de este capítulo es poder analizar el comportamiento del mercado de trabajo y las distintas transformaciones producto de las políticas laborales llevadas adelante por los distintos gobiernos, entendiendo a la Convertibilidad como la etapa previa, la antesala de los cambios que tendrán lugar durante la posconvertibilidad, en la que nos centraremos en el próximo capítulo.

Del mismo modo que sucede con la Posconvertibilidad, así ocurre con los noventa, ya que resulta necesario poder retrotraer la mirada al momento previo de su inicio, para entender y conocer de una mejor manera y fehacientemente cuál fue la situación que estructuró el diagnóstico de aquella época.

El período que se extendió entre mediados de los setenta y fines de los ochenta estuvo marcado por el estancamiento productivo, la acumulación de problemas de recesión, hiperinflación, alta conflictividad social y descalabro del Estado. Todos ellos fenómenos que tuvieron como correlato un deficiente comportamiento de las variables del mercado de trabajo. Los mismos se expresaron en *“niveles de remuneraciones reducidos, disminución del empleo formal y de buena calidad, y en crecientes brechas entre la situación de diferentes estratos socioeconómicos que desembocaron en los aumentos de la pobreza y de la desigualdad en la distribución de los ingresos”* (Beccaria, 2004:1).

De este modo, la forma que asumió la definición del problema, arrojado por el diagnóstico realizado previo al comienzo de la década de los noventa, fue modelado por cuestiones de coyuntura económica, a la par del crecimiento de la influencia y presencia de los organismos multilaterales de crédito. Estos factores sin duda condicionaron la construcción del diagnóstico “oficial”, el cual explicaba que era necesario llevar adelante una serie de reformas estructurales que debían alcanzar al mercado laboral en función de favorecer la rápida recuperación económica e impulsar el crecimiento. A partir de lo

cual se habría de generar empleo productivo y mejorar las condiciones de vida de la población.

En cualquier caso, estas reformas, consideradas oportunas, se tradujeron junto con las recomendaciones realizadas por los organismos financieros internacionales en distintas iniciativas políticas destinadas a reestructurar el mundo laboral de nuestro país. Aquí, en este punto, radica la riqueza y la utilidad de nuestra mirada que no debe perder de vista que el tipo de orientación que siguen las estrategias de intervención del Estado se corresponde con la instalación previa de un determinado diagnóstico, tal como explicamos anteriormente. Dicha lectura sobre el estado de situación también resulta de la forma en que se dirimen los intereses sectoriales en la arena política, ya que, en palabras de Aguilar Villanueva “quien define, decide”. Es decir, las formas de intervención pública –en este caso las políticas de reforma- surgen del posicionamiento que logran los diversos actores en un marco de reglas de juego y relaciones de fuerza.

Siguiendo a Lidenboim y Serino (2000), *“las políticas laborales cumplen una doble función. Por un lado, contribuyen a mejorar la acumulación de capital, y por el otro, por razones más político-sociales que económicas, matizan los efectos nocivos del nuevo modelo de desarrollo”* (Lindenboim y Serino, 2000:16) La primera de ellas implica un grado de flexibilización tal que permita a los empresarios adecuar sus situaciones a los vaivenes de la demanda, sin que eso les implique grandes pérdidas; mientras que la segunda función está vinculada a la correlación de fuerzas que se da dentro del espectro social en la que los distintos gobiernos necesitan garantizar un piso de legitimidad y consenso, a su vez, no quebrar las reglas de juego, léase las distintas leyes, y normativas tanto nacionales como internacionales que regulan el mundo del trabajo.

En este sentido, nos parece fundamental para el desarrollo de este trabajo de grado rastrear y analizar todas las políticas laborales y reformas desplegadas durante los noventa, reconstruir las causas que le dieron origen, las disputas que generaron, y los efectos que implicaron, para así explicar el comportamiento del mercado laboral en dicho período. Lo que también nos será de utilidad para alcanzar la situación diagnóstica previo al comienzo de la posconvertibilidad.

Precisamente, dado que las leyes no son producto de las relaciones sociales abstractas sino *“de la correlación de fuerzas entre las clases sociales en un determinado momento histórico, resulta interesante vincular las modificaciones en el régimen laboral con la forma que adopta la acumulación de capital”* (Marticorena, 2005:8) Es decir, utilizaremos a las modificaciones realizadas en los marcos de regulación del mundo del trabajo no como explicación unívoca apartada del proceso de acumulación de capital.

La dinámica socio-laboral siempre está inscrita en un régimen social de acumulación, con todo lo que ello implica.

Coincidimos con Marticorena (2005) en que *“si bien creemos que no es en la legislación donde debemos buscar las razones de la penosa evolución del mercado de trabajo, éstas constituyen formas institucionalizadas que poseen efectos concretos en la dinámica socio-laboral”* (Marticorena, 2005:8) A su vez, retomamos el planteo de autores como Salvia, Tissera et al (2000) el que sostiene la insuficiencia del argumento que ubica como responsable y/o única causa del deterioro de la estructura social del trabajo a la política de reformas laborales desplegada. Sin intención de quitarle la relevancia que, como ya mencionamos, se merece, *“cabe observar que cada componente –la política, la realidad laboral- parece haber seguido su propia lógica, y depender de condiciones particulares, no siempre asociadas entre sí”* (Salvia, Tissera et al, 2000:124).

En la misma línea expositiva, los investigadores afirman que la clave interpretativa del fenómeno de la flexibilización laboral no sólo se encuentra en sus efectos como los niveles más altos de desempleo abierto de nuestra historia, la marginalidad y la exclusión, sino también *“en las formas en que el fenómeno expresa y reproduce las relaciones de fuerza que intervienen en la puja por la distribución del ingreso y de poder entre los actores sociales”* (Salvia, Tissera et al, 2000:125). Desde esta perspectiva, los saldos sociales de la metamorfosis del mercado de trabajo son, en última instancia, las formas típicas bajo las cuales se expresa la mayor subordinación política y social del trabajo al capital, así como también las mayores posibilidades de intensificar su explotación.

Realizada esta pequeña introducción, procederemos a describir a grandes rasgos las políticas que caracterizaron al período que transcurre entre 1989 y 2002, las diferentes transformaciones que sufrieron los distintos sectores que componen la economía, para poder obtener una caracterización, aunque breve, lo más general y completa posible. Luego, haremos un recorrido por todas las iniciativas políticas que tuvieron como objetivo la reforma, y que fueron impactando en la evolución y comportamiento del mundo laboral. Por último, esbozaremos breves comentarios explicando las consecuencias sociales de toda esta canasta de elementos cuyo fin último fue la mutación de nuestra estructura social.

1. Breves comentarios sobre la política y la situación económica de los noventa

Durante la década del ochenta la economía tuvo una evolución claramente desfavorable, en la que muchos procesos, que tuvieron inicio con el régimen instaurado por la dictadura militar, no sólo persistieron, sino que se profundizaron y aumentaron su intensidad. Dicha situación puede resumirse mediante la representación de dos aspectos esenciales: *“en la esfera económica, el desbalance originado en la continua ampliación de las brechas interna y externa y en el ámbito político-institucional –aunque vinculado a la cuestión económica-, la falta de credibilidad acerca del manejo de las políticas macroeconómicas”* (Lindenboim y Salvia, 2002:30).

La etapa de transición a fines de los ochenta, demostraba una enorme complejidad, no sólo en términos económicos, tal como lo enunciamos más arriba, sino en términos de institucionalidad democrática ya que estábamos frente a la primera transición de un gobierno democrático a otro vía voto popular (el que, por cierto, estaba finalizando su mandato de manera anticipada) después de más de siete años de gobiernos cívicos-militares y también, de un símbolo partidario a otro distinto, los dos grandes partidos políticos protagonistas del sistema político de la Argentina. Ambos elementos que complejizaban el asunto.

Las crisis hiperinflacionarias de 1989 y 1990 constituyeron el momento clave en el proceso abierto por la dictadura militar donde se ponen de manifiesto los límites del régimen de acumulación de la valorización financiera. Concretamente, el colapso se genera por la imposibilidad de sostener: la continuidad del pago de los intereses de la deuda externa, los subsidios a los programas de capitalización de la deuda externa, y en simultáneo, los programas de promoción industrial, los sobrepagos a los proveedores estatales y enfrentar los intereses de la deuda interna.

Sin embargo, cuando las fracciones de los sectores dominantes logran un consenso en torno a la definición del problema, el mismo se esgrime como la crisis de esos años producto del colapso definitivo del Estado generado por el proceso de sustitución de importaciones, especialmente su fase distribucionista durante la estrategia justicialista. *“Se trata entonces de redefinir el “excesivo intervencionismo estatal” que trae aparejado una “inmensa ineficiencia en el sistema económico” mediante la privatización de empresas estatales y la desregulación de la economía, dentro de la cual la desestructuración del mercado de trabajo tiene un papel central”* (Basualdo, 2003:43).

Esta visión de la crisis estatal fue asumida y difundida por el propio sistema político y por todo tipo de analistas. De este modo, se convirtió en versión hegemónica en poco tiempo, generando la adhesión social necesaria para llevar a cabo un profundo replanteo de la estructura, y de las áreas de influencia del Estado, en función de las recomendaciones realizadas en el Consenso de Washington. Estas circunstancias fueron las que generaron las condiciones necesarias para que a principios de los noventa resultase la aplicación de un paquete de reformas como la justificación a la necesidad imperante de brindar una respuesta rápida a la crisis económica, con dos procesos hiperinflacionarios en 1989 y en 1990.

El comienzo del primer gobierno de Carlos Menem continúa lo que Susana Torrado (2007) denomina como el período de "ajuste en democracia". Es aquí cuando se afianza una estrategia de desarrollo nítida en sus objetivos y en sus medios de implementación, que en el plano económico retoma el modelo aperturista de la dictadura cívico militar de 1976, pero ahora con un éxito notable en el control de la inflación y en el crecimiento del producto bruto nacional.

El período de la Convertibilidad no fue para nada homogéneo, por lo que se pueden diferenciar distintos subperíodos al interior de él. Después de 1991, hubo un acentuado crecimiento de la economía que se frenó hacia 1994 como consecuencia del impacto internacional que generó la crisis mexicana, conocida como "Efecto Tequila", el que se retomó firmemente desde 1995 a 1997, y finalmente entró en otra aguda recesión en 1998 sin interrupción hasta la crisis definitiva de diciembre de 2001. El nuevo gobierno introdujo, como veremos en detalle, cambios profundos en la legislación laboral, reduciendo la estabilidad laboral, promoviendo el empleo legal precario, aumentando el empleo informal, bajando costos de contratación y de despido, aliviando cargas y responsabilidades del empleador, entre otras.

Este panorama es la continuidad de lo sucedido en la década del ochenta, donde el debilitamiento de la capacidad de la economía para generar empleo genuino se resuelve en una fuerte expansión de formas de subutilización de la fuerza de trabajo, específicamente en sus dos expresiones más visibles: desempleo abierto y subocupación horaria, en la disminución y precarización del trabajo asalariado, junto con una masificación de subocupaciones informales urbanas (comercio y servicios), en el sector público (tanto provincial como municipal) y en el servicio doméstico.

Todos los cambios llevados a cabo confluyeron en la manifestación de un fenómeno persistente durante las distintas fases del período: la conjunción de períodos

de crecimiento económico y una alta tasa de desempleo, la que no se vio afectada más allá de los valores del crecimiento.

Durante este período *“se advierte un realineamiento de los sectores más hegemónicos del poder económico detrás de un nuevo esquema de crecimiento basado en la disminución drástica del papel del Estado en la economía”* (Beccaria, 2001:33).

Para ello, resultó necesario tomar algunas medidas que allanaron el camino hacia el último objetivo que era quitar al país de la situación de inestabilidad económica, monetaria, inflacionaria y donde, mediante procesos de crecimiento económico, nuestro producto crezca, tales como la apertura a la competencia extranjera, la eliminación de algunas regulaciones, así como replegar al Estado de la actividad productiva.

Dicho objetivo se fue alcanzando a través de diversas medidas implementadas en los años noventa. Entre las más importantes se encuentra el establecimiento de la Ley N°23.928 sancionada por el Congreso de la Nación que puso en funcionamiento el llamado “Plan de Convertibilidad” que estructuró las reglas de juego del período en su totalidad. La nueva normativa reemplazaba el austral por una nueva moneda, el peso, cuyo valor se establecía en paridad con el dólar: un peso = un dólar. El régimen de la nueva ley también establecía que cualquier emisión monetaria debía realizarse únicamente con respaldo en divisas del Banco Central. *“Con estas medidas se eliminó todo tipo de expectativas inflacionarias y a partir de su aplicación, los gastos del Estado sólo se financiaban con ingresos tributarios o créditos”* (Arónica, 2015:5) Según Beccaria (2001) la política del programa de estabilización era coherente con la visión estratégica que apuntaba a dejarle un rol subsidiario al Estado, y en este caso particular restringir su acción, ya que a partir de este Plan se encontraba impedido no sólo de alterar el tipo de cambio sino también de modificar la cantidad de dinero que circulaba en la economía.

El Plan de Convertibilidad venía así a solucionar dos grandes problemas de la Argentina de aquel entonces: primero, la gran inestabilidad monetaria ya que al establecer una gran rigidez en el tipo de cambio se eliminaba la incertidumbre y la especulación que jugaban sobre el precio de la moneda extranjera en nuestro país. Y el segundo, de la mano del primero, fue el lograr dominar la escala inflacionaria que se padecía desde la década anterior; para agosto de 1991 la inflación era de apenas 1,3%. La fuente de ingresos para lograr el equilibrio de la paridad provino de los créditos externos de los distintos organismos multilaterales de crédito, que en un período de bonanza internacional sacaban provecho de la gran liquidez.

Las medidas relativas al régimen cambiario junto a la apertura de la economía, con un nivel de tipo de cambio inferior al de los años de estabilidad de los ochenta,

generaron un contexto de estabilidad que contribuyó a la reactivación económica de inicios de la década del noventa. *“El éxito de este plan de estabilización estuvo también determinado, como mencionamos anteriormente, por la existencia de un contexto internacional favorable a las economías emergentes. De este modo, con la afluencia de capitales hacia la región llegó de casi una década la Argentina eludió su cuello de estrangulamiento externo”* (Lindenboim y Salvia, 2002:30).

Otra arista de las reformas que tuvo lugar durante este modelo de acumulación fue la desregulación de los mercados, en conjunto con la apertura indiscriminada de la economía. Se avanzó en un programa de eliminación de los impuestos a la exportación, y en la profundización de la reducción de los aranceles a las importaciones, así como en la supresión de otras restricciones como cuotas o solicitudes de permisos.

Las leyes de Emergencia Económica (Ley N° 23.697) y de Reforma del Estado (Ley N° 23.696) se constituyeron como dos grandes pilares de la Convertibilidad, que dieron lugar al gran proceso de reformas estructurales, responsables de los enormes cambios que se empezaron a suceder. Mediante la segunda, se daba lugar, entre otras cosas, a la necesidad de privatizar una extensa lista de empresas estatales y se delegaba en el presidente la elección de la manera en que se realizaría, siempre en el nombre de la mayor competitividad del sector privado y del aumento de la eficiencia del sector público.

Por otro lado, la Ley de Emergencia Económica le otorgaba al Estado el poder de realizar acciones en pos de aliviar la situación fiscal y financiera del país para mediante la suspensión de los subsidios, subvenciones y todo otro compromiso del mismo carácter que, directa o indirectamente, afecten los recursos del Estado, así como también se desregulaba la entrada de capitales extranjeros, se reformaba la Carta Orgánica del Banco Central, se suspendían distintos programas de fomento, entre ellos el industrial, entre otros. Dichas modificaciones se constituyeron todas como símbolos de austeridad y de ahorro, para atacar el déficit en pos de una administración de carácter técnico-racional de los recursos públicos nacionales.

A grandes rasgos, Arónica (2015) realiza un breve y simple listado de las reformas más importantes, donde encontramos: la privatización de la mayoría de las empresas estatales nacionales y la creación de marcos regulatorios para el funcionamiento de empresas estatales con características de monopolios naturales; la desregulación y liberalización de los mercados de bienes y servicios; los cambios en el régimen de seguridad social, es decir, el sistema de jubilaciones y pensiones de reparto; cambios en la política fiscal; la apertura de la economía a la competencia con el resto

del mundo a través de un proceso de eliminación de restricciones y aranceles; reducción de la gran dispersión que tenían los aranceles a la importación, y la eliminación de las retenciones a las exportaciones.

2. Políticas laborales y reformas: escenario normativo previo

El espectro temporal de la temática que hemos planteado nos obliga a efectuar una breve mención de la normativa laboral vigente al momento de iniciarse el comienzo de la Convertibilidad.

En los años previos al inicio de la dictadura cívico-ecclesiástico-militar se sancionó la Ley de Contrato de Trabajo (LCT) que estableció más de 300 artículos de jurisprudencia más avanzada desarrollada en los treinta años anteriores. Más tarde, el gobierno militar mutiló la ley de Contrato derogando más de veinte artículos y modificando alrededor de cien más. Todas estas modificaciones o supresiones fueron en sentido perjudicial de derechos de los trabajadores.

Simultáneamente, se convirtió en delito penal el derecho constitucional de huelga, se prohibió la actividad sindical y la negociación colectiva, se intervino los sindicatos y sus respectivas obras sociales. Dichas transformaciones tuvieron lugar en el campo normativo, al que deben sumarse el plan sistemático de persecución, secuestro, asesinato y desaparición que llevó adelante el gobierno dictatorial.

Con el regreso de la democracia, en el transcurso del gobierno de Alfonsín “*se restablecieron los derechos colectivos (régimen de asociaciones sindicales, de convenciones colectivas de trabajo y de negociaciones colectivas, y derogación de las reglas estatales prohibitivas del derecho de huelga) pero ningún derecho individual de los mutilados por la dictadura fue recuperado para los trabajadores*” (Recalde, 2011:3).

El escenario descrito es en el cual tuvo lugar el inicio de la década del noventa: restablecidos los derechos colectivos, pero subsistente la legislación individual de la dictadura.

3. Políticas laborales y reformas: una revisión

A partir de la vigencia del Plan de Convertibilidad, la reforma económica y la reforma del Estado tuvieron como complemento una gran reforma laboral, mediante la cual se buscó transformar las tradicionales regulaciones estatales en materia de empleo, mercado de trabajo y en la regulación de los intereses de los actores involucrados. Lo que nos permite observar cómo la política fue la herramienta de transformación del mundo laboral, con la diferencia que los resultados demuestran las pésimas consecuencias de dicha transformación.

En este sentido, ya desde los primeros años del período se fueron sancionando una serie de normas específicas que generaron nuevas formas de regulación e intervención en materia del empleo privado y público. Esto dio lugar también a una importante transformación de las agencias estatales en materia de contralor y administración.

La política laboral se trazó una serie de objetivos, explícitos o implícitos en las normas, que buscaron adecuar los contratos laborales a los nuevos procesos de trabajo, a la reducción de los costos laborales y a las transformaciones económicas en curso. En tanto las políticas socio-laborales tuvieron por objetivo atemperar los desequilibrios de la oferta de mano de obra en el mercado de trabajo.

La reforma laboral, si bien fue principalmente responsabilidad del Ministerio de Trabajo, involucró además a los Ministerios de Economía, de Salud y Acción Social, del Interior y a la Jefatura de Gabinete de Ministros. Ello se debió a que esta política transformó las distintas dimensiones relacionadas con el empleo y el mercado de trabajo.

Un análisis comparado de las sucesivas reformas laborales implementadas nos permite observar las reglamentaciones y modificaciones que contribuyeron a crear un marco regulatorio propicio a las necesidades de acumulación de capital en el país. En palabras de Marticorena (2005) a diferencia de lo que mayormente se ha dicho sobre los procesos de desregulación, estamos frente a un proceso de re-regulación del mercado de trabajo, ya que las reformas estructurales implementadas supusieron un nuevo campo de acción para las distintas fuerzas sociales, a favor de los sectores más concentrados del capital y, también se pusieron en juego distintos mecanismos estatales que regularon, como dijimos, el marco para garantizar la acumulación de capital, claro ejemplo de esto lo constituyen las leyes de reforma. Es decir, *“de esta forma se incorporó a la legislación una serie de reglamentaciones que crearon un marco legal tendiente a garantizar la movilidad a bajo costo de la fuerza de trabajo, permitiendo que se adecuara a las necesidades cíclicas del capital”* (Marticorena, 2005:2) Todo ello nos indica que lejos de quitar o suprimir regulaciones o reglamentaciones por el simple hecho de crearlas excesivas, las mismas se modificaron o reemplazaron en función de garantizar determinados escenarios que permitiesen concretar los objetivos sugeridos por los organismos internacionales y los sectores más concentrados de nuestra economía.

Ahora bien, comenzando con el análisis y descripción de las reformas, según Beccaria y Galin (2002) los fundamentos de las mismas fueron: la reducción del costo laboral no salarial, el aumento de la previsibilidad del costo laboral, la flexibilización de

la distribución del tiempo de trabajo, y la descentralización de la negociación colectiva, como para nombrar los más trascendentales.

Dentro de las iniciativas legislativas hallamos la principal ley que estructuró y permitió el resto de las reformas que explicaremos a continuación. La ley N° 24.013 sancionada en 1991 conocida como “Ley Nacional de Empleo” ejerció una fuerte re-regulación del mercado de trabajo, contradiciendo la histórica y sólida tradición de regulación que ha ejercido el estado argentino sobre el mundo laboral.

Dicha ley tuvo una importancia significativa por dos cuestiones básicas. Por un lado, *“porque se genera por primera vez en Argentina un fondo especial destinado al desempleo, este es el Fondo Nacional de Empleo (FNE), dirigido a contener o paliar, aunque parcialmente, el problema del desempleo que había comenzado a ser preocupante”*. (Roca, 2002:67) Este fondo permitió el financiamiento de dos tipos de política, una “activa” y otra “pasiva”: los programas especiales de empleo y el seguro de desempleo.

Por otro lado, la vigencia de esta ley dio impulso a las modalidades contractuales “promovidas” y creó los conocidos “contratos basura”, todos ellos modalidades de contratación a disposición de los empleadores que privaban a los trabajadores de la mayoría de sus derechos. Podemos resumir todas las mutaciones que provocó en los siguientes ítems:

a) Disminución de los aportes patronales

Podríamos afirmar que una de las medidas más relevantes en torno a la disminución del costo laboral fue la disminución de algunas de las contribuciones que los empleadores deben realizar al sistema de seguridad social. Hacia el fin de década las contribuciones habían sido reducidas entre un 30% y un 80% dependiendo de la localización del establecimiento. Sin embargo, se ha estimado que la tasa promedio fue un descuento de aproximadamente el 40%.

Las reducciones se aplicaron a todos los componentes de las contribuciones patronales, excepto aquellas destinadas al sistema de obras sociales. Por otro lado, las

contribuciones se fueron reduciendo adicionalmente para el período de prueba y de las modalidades de contratación promovidas.

CUADRO N° 1 - ALÍCUOTAS EN CONTRIBUCIONES PATRONALES		
NORMATIVA	FECHA	ALÍCUOTA
Ley 23.966	Agosto 1991	32,85%
Ley 24.013	Diciembre 1991	32,89%
Decreto 2609/93, Decreto 385/94 y Decreto 859/94	Enero, Marzo, Abril 1994	20,20%
Decreto 372/95. Marzo 1995	Marzo 1995	30,10%
Decreto 492/95	Septiembre 1995	26,90%
Decreto 492/95	Noviembre 1995	24,20%
Decreto 492/95	Enero 1996	21,50%
Decreto 96/99	Febrero 1999	18,50%
Decreto 1520/98	Agosto 1999	17,80%
Decreto 1520/98	Diciembre 1999	15,40%
Ley 25.453	Julio 2001	22,99%
Ley 25.565 y 25.656, Dec. 814/01	Marzo 2002	24,00%

Fuente: Reconstruido a partir de Beccaria y Galín (2002) en base a la Dirección Nacional de Políticas de Seguridad Social

En el cuadro N° 1 se presenta la evolución histórica de las alícuotas de las contribuciones patronales, demostrando que fue en el año 1999 cuando se alcanzó el porcentaje más bajo de aporte: un 15,4%. Esta disminución de los aportes, en teoría, fue pensada con el objetivo de que los empleadores vean como un respiro a su bolsillo la reducción de la alícuota, lo que les permitiría contratar mayor cantidad de empleados en sus instalaciones. El tiempo demostró que esta medida no sólo fue ineficaz porque no impulsó la creación de nuevos puestos de trabajo, sino que resultó un fuerte golpe a las arcas del Estado disminuyendo drásticamente la recaudación fiscal, mientras que aumentaban los niveles de precarización de los trabajadores formales además de que se disparaba el aumento de trabajadores del sector informal.

Esto ha sido señalado por muchos autores como una “inconsistencia macroeconómica” en las políticas de empleo, debido a que la reducción de los aportes patronales significó un desfinanciamiento del Fondo Nacional de Empleo, que en definitiva es el encargado de financiar programas de empleo, lo cual resulta una enorme contradicción.

b) Regulaciones sobre el despido: reducción de las indemnizaciones

La forma de reducción del costo del despido operó a través de instrumentos diversos. El primero de ellos tuvo que ver estrictamente con la disminución de las indemnizaciones propiamente.

La legislación establece en la Ley de Contrato de Trabajo que la relación contractual es por tiempo indeterminado, por lo que la ruptura sin causal de la misma da lugar a indemnizaciones por despido. Según esta normativa, el trabajador que era despedido debía ser indemnizado con el pago de un mes de salario por cada año de servicio, considerando la mejor remuneración normal y habitual, con un tope a la base del cálculo de tres salarios mínimos. La indemnización mínima era de dos meses de sueldo.

El impacto de esta ley se centró en modificar el tope a la base del cálculo indemnizatorio, estableciendo un nuevo límite mucho más bajo que el establecido por la LCT, lo que indefectiblemente terminaba reduciendo el monto final que recibía el trabajador en su indemnización. Otro de los elementos que se reformaron fue el preaviso obligatorio que estaba estipulado en un mes de anticipación a los trabajadores de menos de cinco años de antigüedad y de dos meses a los de mayor antigüedad. A partir de esta modificación, el preaviso para los de menor antigüedad fue suprimido y en el otro caso, disminuido a un mes o incluso quince días.

La reforma que estamos analizando en este apartado es un claro golpe a la estabilidad laboral y *“ha tendido a atenuar el principio de indeterminación del plazo al restringir el resguardo ante el despido arbitrario”* (Beccaria y Galín, 2002:40) Recién a principios de 2002, con la sanción de una nueva ley debido al período de emergencia y crisis económica se duplicaron las indemnizaciones media decreto de necesidad y urgencia hasta entrado el nuevo gobierno que dio inicio a la posconvertibilidad.

c) Períodos de prueba

Posteriormente, se crearon nuevos “contratos basura”, agregados a los ya existentes, mediante la ley N° 24.465 de 1995 que creó en el régimen laboral general un falso período de prueba. En la regulación se estableció que el período de prueba constaba de tres meses, con la posibilidad de facilitar una extensión hasta seis si se acordaba por convenio colectivo de trabajo.

Durante la vigencia del período no se efectuaban aportes al sistema previsional ni al Fondo Nacional de Empleo, con lo cual no se computaban aportes para el posterior acceso a las prestaciones por desempleo, sino solamente como tiempo de servicio para el acceso a la jubilación.

En la regulación original se estableció que el contrato se presume a prueba y que cualquiera de las partes puede extinguir la relación laboral sin expresión de causa ni derecho a indemnización alguna. De este modo, se daba por suprimida la obligación de realizar un preaviso para la finalización del contrato de trabajo para los empleados

de hasta tres meses de antigüedad. El gobierno consideraba que con la instalación del periodo de prueba se obtendría un espacio de previsión que permitiese apreciar las aptitudes y destrezas del trabajador, y al dependiente experimentar si el empleo le era de conveniencia. El Poder Ejecutivo *“fundaba su introducción en la finalidad principal de facilitar la entrada de nuevos trabajadores y en evitar las contrataciones en negro”* (Beccaria y Galín, 2002:46) las que supuestamente eran utilizadas por los empleadores ante la falta de la figura legal del período de prueba. Con esta medida se apuntaba a reducir las contribuciones patronales, y se regulaban las llamadas modalidades de “fomento de empleo”, todas ellas contratos donde se privaba de estabilidad en el empleo a los que ocupasen el puesto de trabajo.

Más tarde, en el año 2000 se sancionó la ley N° 25.250, que a partir de la denuncia de Hugo Moyano adquirió la denominación de “Ley Banelco”, *“que precarizó aún más el empleo fijando el período de prueba en tres o seis meses permitiendo su ampliación a seis meses o un año a través de un convenio colectivo”* (Recalde, 2011:4) Cabe aclarar que durante ese lapso tampoco regían las indemnizaciones, y a su vez, se eliminaron las exenciones a la seguridad social en todos los casos.

d) Modalidades contractuales “promovidas”

Como señalamos más arriba, la Ley Nacional de Empleo incorporó a la legislación nacional nuevas modalidades de contratación que se apartaban del derecho laboral argentino.

Los nuevos modos de incorporación de personal fueron cuatro: dos orientadas a los jóvenes con la exención del 100% de las contribuciones patronales y dos con exención del 50%. Los primeros fueron el contrato de trabajo-formación y el contrato de práctica laboral para jóvenes, mientras los segundos: contrato de trabajo de tiempo determinado como medida de fomento al empleo y el contrato por lanzamiento de una nueva actividad.

Como estas modalidades no tuvieron una efectiva utilización y en algunos casos se generaron inconvenientes, el gobierno promovió otras dos formas que fueron sancionadas posteriormente, que continuaron la tendencia de reducción de la protección social y aumento de la flexibilización de la contratación. Estamos haciendo referencia, por un lado, al contrato de trabajo a tiempo parcial en el que, a diferencia de las otras modalidades, la cobertura de salud se volvía voluntaria para el trabajador.

Mientras, por otro lado, el contrato de aprendizaje establecía *“una relación contractual especial que vinculaba a un supuesto joven “sin empleo” con un empresario que, de acuerdo al decreto reglamentario, tenía un carácter “no laboral”, no contribuía a*

la seguridad social, tenía cobertura de salud reducida y de riesgos sólo a través de pólizas de seguro” (Beccaria y Galin, 2002:50) Otro formato de contrato similar al de aprendizaje fue el de pasantías, el que consiste en la concurrencia de alumnos y/o docentes a las entidades públicas y privadas a fin de que completen su formación teórica con una experiencia práctica y se les paga una “asignación estímulo”, lo que no crea ningún vínculo entre el pasante y la entidad, ni tampoco se acuerda ningún derecho laboral. Ambos formatos de contratación se encontraban lejos de generar estabilidad ni tampoco la posibilidad de acceder al derecho de una indemnización, por lo que casi ningún trabajador tenía protección contra un eventual despido.

Finalmente, la ley N° 25.013 eliminó la mayoría de las modalidades promovidas, manteniendo el contrato de aprendizaje, aunque ahora con carácter laboral lo que en sentido estricto puede considerarse una modalidad causal, así como también las pasantías tal como puede observarse en el cuadro N° 2.

CUADRO N° 2 - NUEVOS CONTRATOS FLEXIBLES	
Norma y Fecha	Contratos
Ley 24.013 (1991)	Por tiempo determinado (de fomento del empleo, de nueva actividad, de práctica laboral para jóvenes, de trabajo formación)
Dec. 340 de 1992, Ley 25.165 (1999) y Dec. 487/2000	Pasantías
Ley 24.465 (1995)	Especial de fomento del empleo de tiempo parcial de aprendizaje
Ley 24.467 (1995)	Flexibilización de las modalidades promovidas para las pequeñas empresas
Ley 25.013	Derogó las modalidades de 1991 y 1995, reconoció el carácter laboral del aprendizaje. Mantuvo pasantías

Fuente: Reconstruido a partir de Beccaria y Galín (2002)

Con respecto a la reglamentación de la pequeña y mediana empresa, se introducen formas aún más precarias de contratación, eximiendo que los contratos promovidos fueran habilitados por convenciones colectivas de trabajo, excluyendo la obligación de registrar a los trabajadores que se encontrasen bajo dichas condiciones, y eximiendo también el derecho a la indemnización.

e) Regulación de la jornada de trabajo

Desde la dictadura militar de la década del setenta que la duración de la jornada de trabajo viene sufriendo modificaciones. Durante este lapso se tendió, a través de diversas reglamentaciones, a extender la jornada de trabajo ampliando el número de horas extras que podía autorizarse.

En este mismo sentido, durante la Convertibilidad la práctica administrativa fue bastante libre en cuanto a este tema, debido a que se autorizó virtualmente cualquier tipo de petición de extensión.

Más adelante, mediante una resolución ministerial se facultó a la Secretaría de Trabajo de la Nación a autorizar todas las excepciones y peticiones, con lo que en términos administrativos se configuró un nuevo límite de la jornada laboral. De ese modo, estas disposiciones del máximo órgano a nivel nacional autorizaron durante este período horas extras sin límite o sin plazo, olvidando el artículo que establece que para aprobar estas extensiones se debe tener en cuenta el grado de desocupación existente en determinado momento.

Este exceso reglamentario tuvo pésimas consecuencias sobre el nivel de empleo, y sobre la calidad del mismo, ya que se han otorgado todo tipo de autorizaciones en el contexto de desempleo más elevado de la historia argentina.

f) Negociación colectiva y Convenios Colectivos de Trabajo (CCT)

Hacia el final de la década del noventa se encontraban cubiertos por la negociación colectiva alrededor de unos tres millones y medio de trabajadores, es decir, un 39% de los asalariados. Esta cobertura de la negociación colectiva se encuentra vinculada fuertemente a la negociación por rama o sector. Por ello, no es extraño que las reformas sobre este punto hayan estado dirigidas a la descentralización de la negociación, a modificar la ultractividad de los convenios y su propio contenido, como veremos a continuación.

La primera de las cuestiones a resaltar dentro de las modificaciones establecidas con respecto a los ámbitos de negociación de los CCT está relacionado a las nuevas cláusulas por las cuales un convenio posterior de ámbito menor podría prevalecer por sobre otro de ámbito mayor. Anteriormente, prevalecía el convenio colectivo por actividad, lo que implicaba *“establecer un convenio marco, y luego comenzaban las negociaciones por empresa, pero articuladas a dicho convenio de ámbito mayor”* (Marticorena, 2015:7)

Las políticas hacia la negociación colectiva incentivan, de este modo, las negociaciones salariales por empresa, y se desalientan las negociaciones por rama de actividad. La fundamentación que otorgaban desde el gobierno era que la *“negociación colectiva por rama de actividad hacía imposible controlar la evolución de los salarios con la evolución de la productividad”* (Rojo, 1991 citado en Oliva, 2000:50) Aquí se introduce un nuevo aspecto de la discusión en términos salariales, ya que el porcentaje de

aumento que se pretendía negociar comenzaba a atarse al nivel de productividad del sector, y en este caso, del propio establecimiento y trabajador.

Sin dudas que la normativa que sanciona mayores transformaciones normativas sobre CCT es la Ley Banelco, introduciendo nuevos artículos, donde uno de ellos independiza los convenios de menor ámbito de los de mayor nivel, permitiendo que no sean afectados por un convenio de nivel superior. Dichas cláusulas incorporadas terminan impactando en la capacidad de negociación de los trabajadores, restándole poder para el proceso de negociación y favoreciendo las posiciones empresarias en los conflictos, es decir, se plantea una visión colectiva en contra de una atomizada de la negociación. Una disposición de este tipo en un contexto de un alto nivel de desempleo, con un mercado de trabajo signado por la precarización y flexibilización, sólo puede profundizar todos los procesos mencionados.

También la cuestión de la ultratractividad ha sido motivo de grandes debates. A partir de la presión del Fondo Monetario Internacional, el gobierno procedió a su derogación; dicha eliminación atacaba la vigencia de las cláusulas de los CCT más allá del vencimiento del plazo convencional. Esto posibilitaba la rediscusión de los convenios de trabajo y abría una puerta a retrotraer las condiciones a estadios anteriores de la negociación. Por lo tanto, esta reforma apuntó, en última instancia, a que el cese de al ultratractividad permitiese avanzar sobre la reducción salarial.

Por último, a través de tres “decretazos” el Poder Ejecutivo facultó al Ministerio de Trabajo para “deshomologar” los CCT, es decir, para privar de eficacia y validez a convenios vigentes, permitiendo que los convenios en el ámbito de pequeñas empresas sean pactados por los delegados de base sin la participación del sindicato.

En función de estas transformaciones, *“el mercado laboral también tiende a perder el rol de principal asignador de los ingresos, y esto también deriva en un debilitamiento de las instituciones que, como los sindicatos, regulan las relaciones socio-laborales”* (Oliva, 2000:50) A su vez, el sector público tiene cada vez menor injerencia en la regulación del mercado lo que, en la misma sintonía que lo anterior, induce a que se modifiquen las relaciones sindicato-partidos políticos-estado.

g) Otras reformas de la década

Dentro de las normativas restantes que fueron protagonistas en las reformas de la Convertibilidad hallamos dos decretos que permitieron pagar parte del salario en otro formato que no fuese dinero fiduciario, los conocidos “tickets” que, privados artificialmente de carácter remuneratorio, constituían una transferencia de recursos desde los asalariados y el Estado en favor de las empresas.

Luego, de la mano de los procesos de privatizaciones de empresas públicas, un decreto dispuso la derogación de cláusulas de los CCT en empresas sujetas a los procesos de privatización, eliminando derechos de los trabajadores en beneficio de quienes resultarían adjudicatarios de aquellas.

Las reglamentaciones que llevaron a la reducción de salarios no pueden ser pasadas por alto. El salario mínimo vital y móvil estuvo congelado en la suma de doscientos pesos durante diez años. Sin embargo, esto no fue impedimento para que, mediante decretos de necesidad y urgencia, se promoviesen reducciones nominales de los salarios del sector público que a posteriori, ejercieron un efecto réplica en el sector privado. Ya más cerca de la crisis del fin de la Convertibilidad, se dispusieron nuevas rebajas salariales, aunque esta vez también acompañadas por deducciones en los haberes previsionales y en las asignaciones familiares.

Además, aparece la ley N° 24.522 de Concursos y Quiebras que, en materia laboral, *“dispuso la caducidad de los convenios colectivos al disponerse la apertura del concurso preventivo y excluyó de la competencia de los jueces laborales los juicios contra empresas concursadas y quebradas trasladándola al juez comercial”* (Recalde, 2011:4).

A lo largo del mismo año, se sancionó otra normativa muy reconocida: la Ley de Riesgos del Trabajo, que creó las ART, eximió de responsabilidad a los empleadores por los accidentes o enfermedades padecidas por los trabajadores, prohibió a estos o a sus representantes acceder a la justicia pretendiendo una reparación de los daños sufridos, y dispuso el pago de miserables indemnizaciones en forma de rentas mensuales que eran administradas con compañías de seguro.

3.1. Políticas activas: planes de empleo y capacitación

Las reformas de la Convertibilidad no se agotan en las diferentes políticas implementadas de carácter legislativo, tributario, impositivo o de ingresos. En simultáneo a todas ellas, se implementaron políticas activas de creación y promoción de empleo para tratar de contener de alguna manera la situación de alto desempleo y subocupación. Dichas iniciativas reúnen la misma característica: la figura que más se utilizó fue la creación de programas, y que en su mayoría apuntaban a la creación de empleo transitorio, en combinación con otras medidas como subsidios a la creación de empleo privado, y otros programas de relocalización laboral y de capacitación.

El primer programa focalizado de promoción de empleo fue el “Programa Intensivo de Trabajo (PIT). Por su parte, el “Programa de Empleo Co-Participado” (PROCOPA) tenía las mismas características que el anterior, con la diferencia de que

su financiamiento se realizaba de manera coparticipada con las provincias. Ambos planes fueron los que, más adelante, se unificaron en los conocidos “Planes Trabajar” que entregaban una ayuda económica fija no remunerativa, cobertura de accidentes de trabajo y cobertura médica.

Dejando de lado el sector público del empleo, el “Programa de Empleo Privado” estuvo destinado a empresas privadas fomentando la contratación de trabajadores sin límite de edad que cumplan con el único requisito de estar inscriptos en la Red de Empleo. Este programa consistía en el *“incentivo a la contratación para la inserción ocupacional por empresas privadas de trabajadores con o sin formación”* (Oliva, 2000:49).

La inscripción a la Red de Empleo también permitía acceder a otros programas tal como el PRONAPAS (Programa Nacional de Pasantías) el cual estaba destinado a desocupados que estén dispuestos a formarse y a ocupar un puesto de trabajo por un período de tres meses. La Red también te facilitaba el acceso al “Programa de Entrenamiento Ocupacional” (PRENO), cuyo objetivo era permitir el alcance de un puesto de trabajo a los jefes de hogar mayores de cuarenta años que se encontraban desocupados y sin capacitación; con el mismo se trató de priorizar algunas provincias por sobre otras, teniendo en cuenta la disparidad en la situación de la desocupación.

Finalmente, el programa de mayor cantidad de beneficiarios directos y de mayor presupuesto destinado fue el PROAS, “Programa de Asistencia Solidaria”, un programa de entrenamiento ocupacional a través de la realización de obras de pequeña envergadura a cargo, básicamente, de municipios. Tales obras consisten, entre otras, en sistemas de provisión de agua, obras de saneamiento, construcción de viviendas económicas, huertas y distintos trabajos de apoyo comunitario. Estuvo destinado a trabajadores desocupados de larga duración y a jefes de hogar de baja calificación, sin distinción de sexo ni edad. El período de entrenamiento era de 3 a 12 meses y el beneficiario recibía una ayuda económica fija mensual, asistencia sanitaria y seguro por riesgo de trabajo.

La distribución de recursos tuvo en cuenta la combinación de diversos indicadores tales como incidencia de población con Necesidades Básicas Insatisfechas, tasa de desempleo, tasa de mortalidad infantil y deserción escolar primaria. De este modo, se priorizaron las provincias del norte argentino y otras que registraban elevados porcentajes de población en situaciones críticas.

Analizando el impacto de estos programas, se puede concluir que el mismo fue relativamente acotado, cuyo número de beneficiarios implicaba menos del 10% del total

de desocupados. Por otra parte, *“el número de personas con problemas de inserción laboral es mucho mayor al de desocupados, de los que se deduce que el impacto es menor aún”* (Oliva, 2000:49). Además, como la mayoría de los programas sólo duraron unos meses, las estadísticas de los beneficiarios no implicaron que el desocupado haya solucionado su problema de inserción en el mercado de trabajo, ni tampoco fue posible estimar los puestos de trabajo efectivamente creados.

4. Las reformas y el comportamiento del mercado de trabajo: su impacto en la estructura social

Las características del mercado de trabajo durante la última década del siglo XX deben analizarse tanto a partir de la forma que adoptó la acumulación del capital en las grandes empresas como a partir del impacto que tuvo la pérdida de incidencia de las pequeñas y medianas empresas a lo largo de la década. Marticorena (2015) sostiene que la *“apertura comercial implicó un proceso de cierre o reorientación de los pequeños y medianos establecimientos hacia actividades de comercialización y/o distribución, lo que generó la pérdida de incidencia en el sector industrial de empresas que presentaban un fuerte dinamismo en términos de generación de valor agregado y puestos de trabajo”* (Marticorena, 2015:2).

Asimismo, el objetivo de lograr una mayor competitividad en el marco la apertura económica y de un tipo de cambio sobrevaluado, llevó a los empresarios a optar por estrategias de racionalización de mano de obra, más que por la innovación y transformación tecnológica de sus instalaciones. *“En este contexto, las principales transformaciones en la estructura ocupacional se caracterizan tanto por una marcada heterogeneización y fragmentación de los trabajadores como por un proceso de descalificación y proletarización de los sectores medios”* (Marticorena, 2015:3).

Durante estos años, la expansión económica en conjunto con el exitoso plan de estabilización, la posibilidad de financiamiento externo, y el aumento del consumo permitieron revertir la situación de estancamiento productivo, ocupar la capacidad ociosa y modificar el aprovechamiento de la mano de obra ya empleada aumentando la intensidad y la duración de la jornada. En el mismo sentido operó el efecto de la reestructuración productiva derivada de las *“reformas estructurales”* (apertura económica, desregulación, privatizaciones). Dichos efectos tendieron a morigerar la elasticidad de la relación empleo-producto de nuestra economía tanto por sustitución de trabajo por capital e insumos importados como por la elevación de la productividad. Según Beccaria y Galín (2002) *“se observó un avance relativo de las actividades intensivas en capital, en insumos importados y en recursos naturales, y un retroceso*

relativo –con mortandad de empresas- de las intensivas en trabajo” (Beccaria y Galín, 2002:101).

Desde los primeros años de la Convertibilidad, la tasa de desocupación abierta se convirtió en el centro de las demandas sociales, constituyéndose como la manifestación más clara de la insatisfactoria generación de empleo, que contribuyó a consolidar una estructura productiva totalmente inequitativa. Oliva (2000) explica este aumento de la tasa de desocupación debido a que “*al no crecer la tasa de empleo al mismo ritmo que la tasa de actividad, se produce un desajuste entre la oferta y la demanda laboral, y un crecimiento en el desempleo*” (Oliva, 2000:43) Cualquiera fuese la causa del aumento de la tasa de actividad, el deseo de incorporarse al mercado de trabajo no logró satisfacerse. La evolución de estos indicadores puede visualizarse en el cuadro N° 3 donde a medida que aumenta la tasa de actividad, la tasa de empleo evoluciona, pero en un monto menor, y por lo tanto la tasa de desocupación comienza a dispararse atravesando una etapa de retracción (1997-1998) asociada al breve lapso de estabilidad post efecto tequila, y luego retomando su camino ascendente hasta su pico máximo.

CUADRO N° 3							
Evolución de las tasas de actividad, empleo, desocupación y subocupación (1993-2003)							
Años		Actividad	Empleo	Desocupación	Subocupación Horaria	Subocupación Horaria	
						Demandante	No demandante
Octubre	1993	41	37,1	9,3	9,3	4,1	5,2
Mayo	1994	41,1	36,7	10,7	10,2	4,8	5,4
Octubre	1994	40,8	35,8	12,1	10,4	5,4	5
Mayo	1995	42,6	34,8	18,4	11,3	7	4,3
Octubre	1995	41,4	34,5	16,6	12,5	7,7	4,8
Mayo	1996	41	34	17,1	12,6	8,1	4,5
Octubre	1996	41,9	34,6	17,3	13,6	8,5	5,1
Mayo	1997	42,1	34,6	16,1	13,2	8,4	4,8
Octubre	1997	42,3	35,3	13,7	13,1	8,1	5
Mayo	1998	42,4	36,9	13,2	13,3	8,2	5,1
Agosto	1998	42	36,5	13,2	13,7	8,5	5,2
Octubre	1998	42,1	36,9	12,4	13,6	8,4	5,2
Mayo	1999	42,8	36,6	14,5	13,7	8,9	4,8
Agosto	1999	42,3	36,2	14,5	14,9	9,2	5,7
Octubre	1999	42,7	36,8	13,8	14,3	9,1	5,2
Mayo	2000	42,4	35,9	15,4	14,5	9,5	5
Octubre	2000	42,7	36,5	14,7	14,6	9,3	5,3
Mayo	2001	42,8	35,8	16,4	14,9	9,6	5,3
Octubre	2001	42,2	34,5	18,3	16,3	10,7	5,6
Mayo	2002	41,8	32,8	21,5	18,6	12,7	5,9
Octubre	2002	42,9	35,3	17,8	19,9	13,8	6,1
Mayo	2003	42,8	36,2	15,6	18,8	13,4	5,4

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC)

La desocupación fue un fenómeno generalizado de la época, que abarcó prácticamente a todo el país y a personas de diferentes características. Logró alcanzar su pico máximo en mayo de 2002 marcando un 21,5% de desocupados. El crecimiento registrado a lo largo de los años noventa alcanzó a todos los grupos etarios, sin

embargo, cabe destacar que se aprecia un aumento relativo de la incidencia entre las mujeres, lo que se relacionaría con la expansión de la participación de las mismas en el mercado de trabajo, provocando un aumento de la población económicamente activa (PEA). Otro de los efectos propios de esta etapa fue el elevado nivel de desempleo entre los jefes de hogar y, especialmente, entre aquellos con reducido nivel de escolaridad (hasta secundaria incompleta) lo que terminó impulsando la incorporación de los restantes miembros del grupo familiar al mercado laboral, que comúnmente se conoce como “efecto del trabajador adicional”.

En el cuadro N° 4 se reflejan los efectos descriptos: el impacto diferencial de la desocupación en función del género, así como también sobre los jefes de hogar y, como un elemento adicional para nuestro análisis, cuando analizamos el impacto de la desocupación según franja etaria observamos que el alcance del fenómeno en cuestión es mayor entre los más jóvenes de la población económicamente activa, es decir, en los jóvenes comprendidos en el intervalo de 15 a 19 años.

Cuadro 4: Argentina. Evolución de la desocupación.

		1991	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
<i>Tasa de desocupación.</i>									
	GBA	5,3	13,1	17,4	18,8	14,3	13,3	14,4	14,7
	Resto*	7,0	10,8	14,9	15	12,5	11,2	12,7	14,2
<i>Tasa de desocupación según sexo (15-65)</i>									
	GBA Hombres	6,8	5,1	15,4	16,7	12,5	11,7	13,4	
	Mujeres	5,9	15,5	20,1	22,2	17,4	15,8	16,2	
	Resto Hombres	6,2	9,4	14,5	14,1	11,2	10,9	12,4	
	Mujeres	8,4	12,9	17,2	16,4	15,5	11,7	13,3	
<i>Tasa de desocupación según tramos etarios</i>									
	GBA 15-19	17,2	34,1	41,7	47,4	36,7	35,0	29,7	
	20-34	8,7	12,0	17,6	17,4	14,6	13,1	15,8	
	35-49	3,7	9,2	13,2	14,4	10,6	10,2	10,8	
	50-65	3,2	12,0	15,5	15,4	12,2	11,6	14,5	
	Resto 15-19	22,1	31,2	40,5	36,3	34,6	31,8	34,5	
	20-34	8,7	12,0	17,6	17,4	14,6	13,1	15,4	
	35-49	3,6	6,8	10,2	9,6	7,9	6,8	8,2	
	50-65	4,2	7,2	11,1	11,8	10,0	8,3	8,7	
<i>Tasa de desocupación jefes</i>									
	GBA	2,8		11,7		10,3		10,1	
	Resto	3,8		10,0		7,4		8,6	
<i>Desocupados de larga duración, en %</i>									
	GBA Más de 6 meses	15,6	26,6	32,8	39,4	25,2	30,3	29,7	

Fuente: Lindenboim (2001) construido en base a la EPH, INDEC.

Tal como hicimos referencia, en correlación con la expansión económica la productividad del trabajo creció de manera importante a lo largo de los años noventa, mientras la ocupación aumentó a un ritmo mucho menor. Este incremento de la

productividad puede ser explicada a partir del fácil acceso a los bienes de capital importados, la tendencia a una mayor concentración de determinados mercados en pocas firmas, y el incentivo provocado por el abaratamiento relativo de las máquinas, equipos, y mano de obra.

En términos sectoriales, *“la ocupación en los servicios fue la que experimentó el mayor dinamismo; en particular, cabe destacar la evolución de la correspondiente a ramas como hoteles y restaurantes, las actividades financieras, los servicios a las empresas y el transporte. Fue también significativo el crecimiento que registró la construcción”* (Beccaria, 2001:39) Al mismo tiempo, el empleo en la administración pública muestra una expansión la que se explica por los programas activos de empleo. En cambio, los sectores ocupacionales que se ven reducidos fueron la industria, el comercio que se estancó en sus niveles anteriores y los servicios personales que mostraron un escaso aumento.

En este sentido, *“las ocupaciones asalariadas fueron las que más crecieron en los años noventa, lo cual modificó la tendencia exhibida durante el decenio previo, cuando habían sido los trabajadores por cuenta propia quienes ganaron presencia en la estructura del empleo”* (Beccaria, 2001:43-44). El aumento de la asalarización de la estructura ocupacional tuvo como correlato, en un contexto de creciente desocupación, la constitución del sector informal como “refugio” de todos aquellos que no encontrando alternativas para emplearse, se encaminan a realizar tareas que generan un bajo ingreso en la informalidad.

Dicha tendencia nos confirma la existencia de otro de los fenómenos inherentes a un comportamiento insatisfactorio del mercado de trabajo: el empleo no registrado, el que se encuentra íntimamente vinculado con otro fenómeno de este período, la subocupación horaria.

En efecto, cerca de dos terceras partes de los nuevos empleos que se generaron correspondieron a casos de subocupación, ello significa que de la ocupación total sólo una parte pertenece a los ocupados “plenos” en términos horarios, el resto corresponde a trabajadores que trabajan menos de una jornada completa y se encuentran dispuestos a trabajar más.

CUADRO N° 5		
Evolución del trabajo no registrado		
Año	Mes	Valores
1990	Mayo	25.2
	Octubre	28.3
1991	Junio	28.9
	Octubre	30.6
1992	Mayo	33.4
	Octubre	30.2
1993	Mayo	31.2
	Octubre	31.4
1994	Mayo	33.4
	Octubre	28.6
1995	Mayo	30.3
	Octubre	32.2
1996	Mayo	33
	Octubre	34.6
1997	Mayo	36.2
	Octubre	36.3

1998	Mayo	36.3
	Octubre	37.1
1999	Mayo	36.8
	Octubre	37.6
2000	Mayo	37.4
	Octubre	38
2001	Mayo	38.5
	Octubre	38.1
2002	Mayo	38
	Octubre	43.8
2003	Mayo	44.8
	Octubre	49.1

Fuente: EPH, INDEC.

Como cara de una misma moneda, también aumentó la proporción de aquellos que trabajan una jornada extendida, esto es, los sobreocupados. A continuación, el cuadro N° 5 analiza la evolución del trabajo no registrado a través de la década. El gráfico N° 1 también nos aporta una mirada en ese mismo sentido.

Gráfico N° 1: Evolución del trabajo no registrado

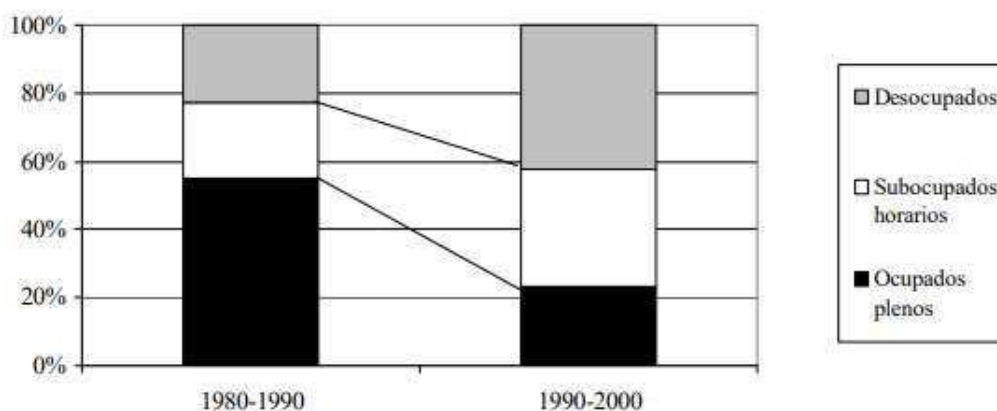


Fuente: EPH, INDEC.

Beccaria (2001) sostiene que la situación del mercado laboral de dicha época reunía ciertas condiciones que promovieron y ayudaron a la generalización del empleo de trabajadores no registrados, entre las aparecen la mayor facilidad para transgredir las normas laborales que, luego, termina posibilitando el funcionamiento de un mercado laboral “re-regulado” con una elevada desocupación abierta y en el cual está seriamente afectado el poder de negociación de los sindicatos.

Después de los comentarios anteriores, podemos afirmar que como contrapartida del débil incremento de trabajadores registrados que gozaban beneficios de la seguridad social y de estabilidad en sus puestos de trabajo, una importante proporción del crecimiento del empleo consistió en puestos no registrados de jornada parcial. El gráfico N° 2 expresa la transformación de la estructura ocupacional luego de estos fenómenos, demostrando el creciente deterioro de la situación laboral en nuestro país.

Gráfico 2: Composición porcentual de los Incrementos absolutos de la fuerza de trabajo según condición de actividad.



Fuente: Lindenboim (2001)

Entre las mutaciones sucedidas también estuvo presente la cuestión vinculada al grado de escolarización de los trabajadores. A lo largo de estos años se profundizó una tendencia que comenzó en los años previos a la Convertibilidad; dicha profundización significó un mayor incremento en el grado de educación de los ocupados, es decir, la intensidad del aumento del empleo se encuentra relacionada directamente con el nivel de estudios alcanzados.

Esta generalización del crecimiento de la participación de trabajadores con mayor educación no fue un fenómeno sectorial o de un tipo de ocupación determinada, ya que la estructura de la mayoría de las ramas y ocupaciones atravesaron dicho proceso, al que Beccaria (2001) se refiere como “*un proceso de creciente subutilización*”

de las calificaciones de los trabajadores; esto es, de elevación de las credenciales educativas (títulos o años de estudio) que los empleadores requieren para desempeñar los puestos” (Beccaria, 2001:51).

En cuanto a las remuneraciones y salarios, el poder de compra que otorgaban las mismas fue disminuyendo con cada decreto y con cada reforma que impactaba sobre el salario directo e indirecto de los trabajadores. El nivel de sueldos y salarios reales promedio hacia finales de siglo se ubicaba todavía muy por debajo del correspondiente a los primeros años de la década del ochenta. La única excepción a esta situación fueron las remuneraciones de los profesionales que ocuparon el lugar de mayor crecimiento.

Desde la perspectiva de los empresarios, estos se vieron beneficiados por la disminución del costo salarial, y por la recuperación parcial de remuneraciones tras las reformas. Esto se dio en parte por la importante mejora de la productividad y por la reducción de los costos laborales no salariales (particularmente como consecuencia de la disminución de los aportes patronales y de la seguridad social).

En suma, los efectos sobre la estructura social de todas las políticas de reforma implementadas fueron, desde el punto de vista ocupacional de una preeminencia de movilidad estructural descendente, intra e intergeneracional. *“A su vez, desde el punto de vista de los ingresos, la movilidad experimentada en todos los estratos de clase obrera y en la mayor parte de los de clase media fue abruptamente descendente implicando un proceso de pauperización absoluta y de pauperización relativa, de carácter inédito en la historia argentina reciente”* (Torrado, 2007:65).

Si nos preguntamos por la eficacia de las iniciativas protagonistas de este período, las mismas son testigos de su escasa, casi nula, influencia sobre los niveles ocupacionales. Las mismas *“no derivaron en una elasticidad empleo-producto sustancialmente diferente que la lograda en algunas expansiones económicas anteriores. Más aún, la proporción de empleo no registrado, en lugar de disminuir, aumentó”* (Beccaria, 2004:10). Por lo que si algún impacto tuvo la desregulación –o en términos de Marticorena, la “re-regulación”- del mercado de trabajo parece haber sido la de favorecer la expansión de la precariedad.

4.1. El impacto de las reformas en los ingresos: la línea de pobreza

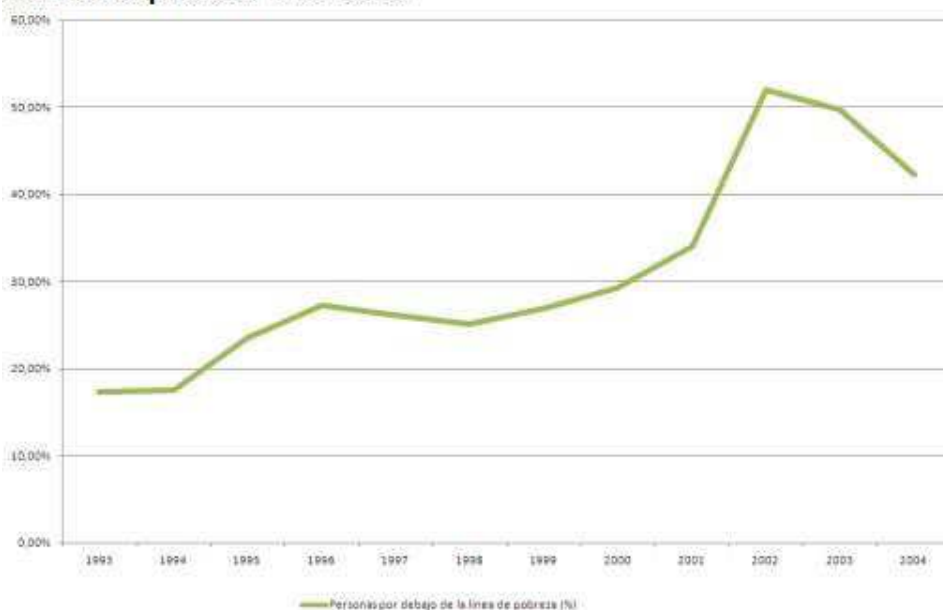
Hemos dicho ya que las distintas reformas neoliberales acontecidas y la consecuente movilidad social descendente arrojó del lado de los “perdedores” a grupos sociales que formaban parte de la clase media asalariada y autónoma: empleados,

técnicos y profesionales del ámbito público, ligados a la administración, la educación y la salud; cuentapropistas, empresarios y comerciantes, entre otros.

Todos ellos protagonistas de los procesos de empobrecimiento que tuvieron lugar en los fines de la década del ochenta y que se profundizaron en el menemismo. Hiperinflación, apertura y entrada de importaciones, aparición de nuevas formas de comercialización, formas de subutilización de la fuerza de trabajo, deterioro salarial, pérdida del poder adquisitivo, así como también la degradación de los servicios públicos, la privatización de los servicios básicos, la pérdida de los puestos de trabajo, entre otros, contribuyeron fuertemente al empobrecimiento de estos sectores medios que en un contexto signado por la precarización laboral y la inestabilidad fueron testigos de cómo las reformas impactaban cada vez más fuerte sobre sus ingresos, arrojándolos así bajo la línea de pobreza.

La segmentación y la fractura de los lazos sociales se iban de este modo profundizando y, además, generando lo que conocemos como “nuevos pobres”; grupos sociales empobrecidos que tienen las necesidades básicas satisfechas (es decir, un techo, educación, alimento, trabajo inclusive) y por lo tanto se diferencian de los pobres estructurales. Sin embargo, tienen algo en común: la pobreza por la vía de ingresos. Es decir, no percibían los ingresos suficientes en el grupo familiar como para acceder a una canasta básica de bienes y servicios.

GRÁFICO N°3 - Porcentaje de personas viviendo por debajo de la línea de la pobreza 1993 - 2004



Fuente: EPH – INDEC

El gráfico N°3 muestra la evolución de la línea de pobreza en nuestro país a lo largo del período a través del porcentaje de personas por debajo de la misma, partiendo desde principios de los noventa con valores menores al 20% hasta alcanzar la cúspide en plena crisis, a finales de 2001 y principios de 2002, donde se rompe el techo del 50%. Es decir, que aproximadamente una de cada dos personas yacía bajo la línea de pobreza. Otro de los indicadores sociales preocupantes que se encuentra fuertemente vinculado con la línea de pobreza fue la línea de indigencia.

TABLA N°1 - Porcentaje de población que vive con menos de dos dólares diarios (1990-2001)

POBLACIÓN QUE VIVE CON MENOS DE 2 DÓLARES POR DÍA [A]/a		Años												
País		1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	
Argentina		...	2,8	4,0	4,4	4,3	7,0	7,9	7,5	8,0	8,5	10,4	14,9	

Fuente: Base de datos CEPAL

Según la base de datos de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) el modelo de acumulación de la convertibilidad alcanzaba el 2001 con casi un 15% de personas por debajo de la línea de indigencia. Esto quiere decir, que esa cantidad de ciudadanos vivían con menos de dos dólares por día. Situación que posteriormente no hizo más que agravarse y profundizarse para llegar a valores superiores a 30% para principios de 2003 (según EPH-INDEC).

Como correlato de las distintas transformaciones que vivenció nuestra sociedad en este modelo de acumulación se produjo un aumento y profundización del grado de desigualdad. Dada la importancia de los ingresos laborales en los ingresos de los hogares, el análisis distributivo sugiere que durante la década de los años noventa hubo una profunda desigualdad en la distribución de los ingresos, tanto del ingreso per cápita familiar como del de la ocupación principal. Así lo demuestra la evolución del coeficiente de Gini para estos años en la Tabla N°2.

TABLA N°2	
Evolución del Coeficiente de Gini (1990-2002)	
Años	Valores
1990	0.501
1992	0.482
1994	0.515
1997	0.530
1999	0.539
2000	0.544
2001	0.560
2002	0.57

Fuente: Base de Datos CEPAL

Siguiendo a Damill, Frenkel y Maurizio (2003), y de acuerdo con lo expuesto hasta el momento, la desocupación afecta los niveles de pobreza de la población por dos vías, una directa, a través de la disminución de los ingresos medios de los hogares debido a la pérdida en el número de ocupados; y otra indirecta, dado el impacto diferencial entre sectores, que afecta negativamente a la equidad distributiva, y a través de ésta a la pobreza. Es decir que si bien existen varios factores que influyen en la distribución de los ingresos, el desempleo afecta a la equidad distributiva a través de su impacto diferencial dado que, por ejemplo, en la expansión del desempleo entre los jefes de hogar se advierte que la desocupación afectó con mayor intensidad a los sectores de menores ingresos.

5. Crisis del nuevo milenio: crónica de un final anunciado

Las reformas implementadas durante el modelo de ajuste en democracia han calado hondo en la imagen y estructura de nuestra sociedad. Desde una perspectiva de mediano plazo parecía transformarse en la crónica de un final anunciado; el empeoramiento de los indicadores sociales, así como los del mercado de trabajo, el debilitamiento de los lazos interpersonales, el incremento del descontento social sumado a la incapacidad de la clase dirigente de dar una respuesta efectiva que subsane las acuciantes problemáticas sociales no podían desembocar en otra situación que no fuese una gran crisis que sacuda todas las estructuras.

Lo cierto es que nadie imaginaba la magnitud que podía llegar a alcanzar dicha crisis. Al respecto, resulta interesante retomar y analizar la mirada que tuvo Ansaldi (2003) sobre ello.

El autor demuestra cómo, en un contexto donde el nuevo orden económico de la época se había vuelto un generador de nuevas y mayores desigualdades reforzadas por el cierre social, el solapamiento de los distintos tipos de crisis se tornaba una cuestión clave. Es decir, la particularidad del momento estaba signada por “la soldadura” de tres tipos de crisis: la crisis social se había soldado con la crisis económica y ésta lo había hecho con la crisis política. Así quedó definido el esquema de triple crisis que configuraba un escenario sumamente volátil, complejo y difícil de contener.

La crisis social venía generándose desde los comienzos del modelo aperturista de valorización financiera junto con el desmantelamiento del conocido Estado de Bienestar. A esto se le sumaba el proceso de pauperización que estaba atravesando la clase media, la extensión de la precariedad, el avance de la desocupación y el deterioro del nivel de bienestar y calidad de vida de la mayoría de los estratos sociales. Otro fenómeno que atravesaba esta crisis era la generalización de la pobreza a crecientes

sectores de la sociedad, lo que se produjo tanto en términos horizontales –es decir, en extensión- como en términos verticales –en profundidad o intensidad-. *“No sólo hay más pobres que en el pasado inmediato, sino que quienes son pobres son cada vez más pobres”* (Ansaldi, 2003:4).

Sin embargo, mientras la clase media reducía su volumen, perdía poder adquisitivo y caía bajo la línea de pobreza y, por otro lado, los pobres se tornaban cada vez más pobres y abrazaban la pobreza estructural y la indigencia; un estrato en particular atravesaba una realidad diametralmente opuesta. Muestra de ello son los indicadores oficiales que dan cuenta de la peor distribución del ingreso en años. La cúspide de la pirámide social sostenía su nivel de ingresos y por lo tanto su opulencia frente al empobrecimiento generalizado.

Mientras tanto, la crisis económica caminaba de la mano de una situación cada vez más oscura. La economía de nuestro país desde el efecto tequila ya demostraba indicadores cada vez más preocupantes, tales como la contracción de la demanda y el consumo, una fuerte reducción de las inversiones y un rápido incremento del nivel de endeudamiento. Dicho escenario se agravó aún más con la recesión iniciada a finales de los noventa, y terminó de implosionar ya entrado el año 2001. Fuga de depósitos del sistema financiero, caída de reservas del Banco Central, un predominio de una marcada desconfianza sobre la política cambiaria, la incapacidad del gobierno de turno de contener el déficit fiscal con el financiamiento externo limitado son algunos de los componentes que caracterizaron a esta crisis. Aunque tampoco podemos pasar por alto la escalada del riesgo país, la contracción del crédito, la caída en la actividad industrial en particular, y el abrupto descenso de la actividad económica en general.

Como expresamos más arriba, a la crisis social y económica se le sumó la crisis política. El punto álgido de ésta se alcanzó los días 19 y 20 de diciembre, pero se puede señalar su inicio unos días antes con la renuncia del vicepresidente electo. La crisis político institucional agravó su magnitud con la caída estrepitosa del gobierno de la Alianza (la cual, lamentablemente, incluyó muertos en episodios de represión) y se caracterizó por un clima de suma violencia, con el desarrollo de asambleas barriales, marchas, saqueos, piquetes, cacerolazos y manifestaciones, reaparición de grupos parapoliciales actuando contra manifestantes, un descreimiento de la ciudadanía de la clase política como grupo idóneo para plantear una salida al caos reinante.

Si la caída del gobierno de turno no era suficiente para dar cuenta de cuán profunda era dicha crisis, todo ello se magnificó con la sucesión de cinco presidentes en menos de una semana; lo que terminaba de clarificar que la representación política

estaba temblando sobre sus bases debido a que los dos grandes partidos políticos de masas –la UCR y el PJ- eran visualizados por la sociedad como los responsables directos de la situación que se vivía por aquel entonces.

Para Ansaldi (2003) *“una soldadura de tres crisis ha constituido siempre una situación con un nivel potencial de disrupción muy alto. (...) Las crisis son momentos o estados transitorios, son parte de un proceso, esto es, de un desarrollo (o de una evolución, si se prefiere)”* (Ansaldi, 2003:14). Sostiene, a su vez, que en las crisis se expresan contradicciones, rupturas, tensiones y desacuerdos que desorientan a los actores que están implicados. De este modo, las grandes crisis definen momentos históricos que ponen de relieve un componente fundamental que es el tiempo.

Para explicar nuestra crisis, el autor se vale del concepto de crisis orgánica de Gramsci, cuya característica esencial es que las mismas se tornan crisis de hegemonía. También, pueden ser entendidas como *“Una crisis de autoridad de la clase dirigente, que deviene sólo dominante, y de su ideología, de la cual las clases subalternas se escinden”* (Ansaldi, 2003:15) Frente a esta definición claro está que la crisis argentina reunió todos los componentes de una crisis orgánica y, por cierto, que lo fue. La concepción de Basualdo (2001) también lo confirma en ese mismo sentido. A diferencia de Ansaldi, recupera la conceptualización de O’Donnell para realizar un paralelismo de una crisis triple, pero con la diferencia de plantear una crisis en términos de: *“gobierno, de régimen y de acumulación”* (Basualdo, 2001 citado en Ansaldi, 2003:17).

Para concluir, la intención de este apartado era describir y caracterizar brevemente la situación de transición entre un modelo de acumulación y otro, tratando de mostrar las tensiones y dinámicas siempre presentes, aunque no necesariamente visibles, y también poner sobre la mesa la compleja, contradictoria, y heterogénea realidad por la que atravesó nuestro país tras la salida del régimen de Convertibilidad.

|Capítulo 3|

Mercado de trabajo y políticas laborales en la Posconvertibilidad

El capítulo anterior versó sobre las distintas iniciativas políticas que tuvieron lugar durante la gran noche de la Convertibilidad, así como también sobre los impactos sociales que generaron las mismas en nuestra estructura ocupacional. En dicho apartado se realizó un recorrido que partió desde la situación normativa previa al comienzo de la década de los noventa, atravesó las distintas fases del período y nos llevó al escenario de crisis social, cuyos indicadores sociales demostraban una verdadera crisis estructural, política y económica, en la que se abre, en nuestro país, una nueva etapa que nos propondremos tratar aquí.

La triple crisis no sólo se manifestaba en los indicadores sociales, sino que lo hacía crudamente en los inéditos y altos niveles de la tasa de desocupación abierta, de subocupación horaria, pobreza e indigencia, en la pérdida del salario real y de la capacidad de consumo de los trabajadores, así como también en el tenso clima social que culminó en la rebelión popular de fines del 2001 que provocó la renuncia del entonces Presidente de la Nación, Fernando De La Rúa.

A partir de allí, comenzó un período de gran fragilidad, no sólo económica y financiera, sino también política e institucional para nuestra democracia, ya que se produjo una sucesión “express” de distintos dirigentes políticos en el máximo cargo de nuestro Poder Ejecutivo. Todo ello sucedió en un breve lapso de tiempo como muestra de la gran dificultad y evidente incapacidad de gestionar el Estado en plena crisis.

Este capítulo tratará de abordar la etapa que se abre con la Presidencia de Eduardo Duhalde hasta el 2015, año que expresa el final de las tres gestiones kirchneristas, tomando como punto de inflexión (e inicio) la salida de la Convertibilidad mediante la devaluación de nuestra moneda nacional. Seguidamente, recorreremos las distintas medidas y políticas implementadas en el ámbito laboral en perspectiva comparada con el período previo, analizando las continuidades y rupturas en torno a la cuestión. Posteriormente, desarrollaremos la discusión teórica que se generó alrededor

de las transformaciones del mercado de trabajo desde las perspectivas “optimista” y “pesimista” conjuntamente con los postulados de cada una y sus respectivos exponentes. Finalmente, cerraremos el capítulo con las consecuencias e impactos sociales de las políticas durante la Posconvertibilidad.

1. Salida de la Convertibilidad: construcción de alternativas en torno a la transición

En muchas ocasiones, cuando se trabaja con este período como objeto de análisis se comete una imprudencia: el pasar por alto el momento de transición entre un modelo de acumulación y otro, entre la Convertibilidad y la Posconvertibilidad. Dando a entender, por lo tanto, que dicha transición fue a todas luces armoniosa, consensuada y fluida; cuando esta visión no hace más que invisibilizar el conflicto, las luchas políticas que se desatan entre sectores de la sociedad en la disputa por la definición del camino a seguir, con todo lo que ello implica: establecer quiénes pasarán a ser los beneficiados y perjudicados en la nueva etapa.

A nuestros fines resulta sumamente importante hacer hincapié en esta coyuntura en particular, ya que es aquí, como mencionamos anteriormente, donde se baten a duelo los distintos sectores por el privilegio de imponer su propuesta de salida de la Convertibilidad al resto de los sectores de la economía real, es decir, por la imposición de la consecución de los intereses propios y la obtención del respectivo beneficio.

Castellani y Szkolnik (2011) nos presentan una hipótesis interesante para pensar esta cuestión. El Plan de Convertibilidad fue una medida que logró imponerse gracias al consenso de la clase política y, además, por el alto grado de acuerdo que alcanzó la interpretación construida por los sectores dominantes acerca de las causas que generaron la situación de hiperinflación y crisis que se vivió en los últimos años de la década del ochenta. Dicha interpretación, tal como se explicó en el capítulo dos de este trabajo, sostenía que la responsabilidad del fracaso se atribuía a la incapacidad del Estado “populista” para controlar las principales variables de la economía. De ese modo, el Plan de Convertibilidad logró aglutinar un consenso social inédito basado en el imaginario en torno a las ideas de estabilidad monetaria y modernización.

Los autores sostienen que es a partir del contexto de crisis internacional de final del milenio, cuando el esquema convertible tenía ya los días contados para su final, que los sectores dominantes, al ver en peligro sus intereses, empiezan a esgrimir en la arena

pública diversos argumentos para promover y justificar un determinado modelo a seguir que les permitiese sostener sus beneficios y su situación de privilegio.

La crisis asiática de 1997 fue el inicio de una serie de procesos de magnitud internacional, entre ellos la crisis rusa de 1998, que finalizaron con la devaluación de la moneda brasileña en 1999, convirtiéndose ésta en el detonante que colocó en primer plano la discusión pública sobre el futuro del régimen de Convertibilidad. Es decir, que *“fue en este contexto en el que comenzó paulatinamente a desgranarse el denominado “Consenso de la Convertibilidad” y tomaron estado público las alternativas propuestas por los sectores dominantes”* (Castellani y Szkolnik, 2011:4).

En función de esta situación detonadora, se conformaron dos alternativas para afrontar la ya inevitable salida de la Convertibilidad, en donde cada una construyó discursos en torno a su propio proyecto que, siguiendo el planteo de los autores, expresan la exteriorización de las disputas al interior del bloque dominante en el momento en el que el modelo de la Convertibilidad entraba en su fase final.

La primera de las alternativas fue la estrategia dolarizadora, cuyo foco se encontraba en la profundización del esquema convertible, es decir, en el avance hacia una dolarización de la economía. Entre los representantes de esta propuesta hallamos a los sectores que más se beneficiaron con la implementación del Plan de Convertibilidad, estamos haciendo referencia al sector bancario y financiero, empresas privatizadas y las grandes firmas extranjeras que habían adquirido activos durante esta época. Junto a éstos, se posicionaron en favor de este camino el propio Presidente de la Nación, Carlos Menem, varios funcionarios de su gobierno (que por cierto provenían de distintos espacios tanto académicos como profesionales como, por ejemplo, el CEMA) y los principales economistas ortodoxos.

El eje de dicha estrategia estuvo en utilizar argumentos técnicos, propios del saber experto de los economistas que procuraban explicar al resto de la sociedad la necesidad de profundizar el camino que había logrado con éxito eliminar la incertidumbre cambiaria. A su vez, *“se utilizaron argumentos estratégicos, mediante los cuales se enfatizaba la conveniencia de anticiparse a la tendencia mundial hacia la regionalización monetaria”* (Castellani y Szkolnik, 2011:5). Y, posteriormente, ya en el gobierno de la Alianza, esos discursos viraron hacia un cambio de estrategia utilizando argumentos alarmistas referidos al “caos” y “desastre” que tendría lugar luego de llevar adelante una devaluación producto del abandono del esquema convertible.

En la otra vereda, encontramos la segunda opción conocida como la estrategia devaluacionista; la cual se mantuvo vigente durante todo el período debido al impulso que recibió de las corporaciones empresarias representativas de los sectores interesados en que la paridad cambiaria fuese modificada. El discurso esgrimido por estos sectores, que eran los menos favorecidos por la paridad, estuvo focalizado en una ofensiva pública contra la Convertibilidad. El mismo estuvo a cargo de una alianza integrada por las mencionadas corporaciones empresarias (encabezadas por la Unión Industrial Argentina y aglutinadas en el llamado “Grupo Productivo”), las corporaciones sindicales y algunos líderes políticos destacados como, por ejemplo, Raúl Alfonsín. Dentro del arco opositor a la paridad cambiaria, pero sin estar alineados con los actores mencionados debido a diferencias ideológicas profundas, aparecen los economistas heterodoxos del Grupo Fénix y la central sindical opositora: Central de los Trabajadores de la Argentina (CTA).

La estrategia desarrollada por esta propuesta tuvo una particularidad debido a que *“el proyecto devaluatorio devino en un proyecto encriptado; sus impulsores tuvieron que dar largos rodeos para evitar el reconocimiento público de que sus propuestas para superar la crisis conducían directamente hacia una devaluación”* (Castellani y Szkolnik, 2011:10). Es por ello que en una primera etapa primaron los argumentos encubiertos por sobre los pedidos explícitos de devaluación. Por el contrario, se exteriorizaban los pedidos de “medidas compensatorias”, la aplicación de rebajas arancelarias impositivas, la eliminación de los subsidios financieros a los productos originarios de Brasil, entre otros. En todo momento se daba a entender que era necesario la instrumentación de medidas para paliar los efectos de la Convertibilidad, pero nunca se lo hizo de manera explícita.

Cuando el fin de la Convertibilidad era un hecho consumado, luego de la caída del gobierno de la Alianza, la propuesta devaluacionista no tuvo límites; sumó nuevos apoyos, utilizó argumentos abiertos en favor de una devaluación y se centró en la pelea por la pesificación de todas las deudas, medida que *“implicó que los sectores exportadores no sólo se vieran beneficiados por la modificación del tipo de cambio, sino también por la licuación de sus pasivos internos”* (Castellani y Szkolnik, 2011:13).

Fue durante esta etapa cuando se consagró el gran triunfo devaluacionista por sobre la estrategia dolarizadora. Aunque éste fue mucho más allá de una simple victoria, ya que la interpretación social de la devaluación implementada fue entendida como un fenómeno natural e inevitable. En palabras de los autores, tuvo lugar un nuevo “artilugio simbólico” que no permitió ver el hecho social construido al calor de las luchas

desatadas al interior de la clase dominante. Es decir que *“el principal triunfo (...) se encuentra entonces en el hecho de haber logrado presentar su interés particular como el interés general de la sociedad, y en haber actuado pacientemente a la espera de que se produjera el contexto propicio para imponer una devaluación”* (Castellani y Szkolnik, 2011:19).

En otra línea de análisis, Salvia (2014) nos brinda herramientas diferentes para analizar este proceso, donde se diferencia del planteo de Basualdo (2002), que al igual que Castellani y Szkolnik (2011), concibe al conflicto empresarial como la polarización entre dos proyectos: uno dolarizador y otro devaluador. Sostiene al respecto, que la evidencia empírica a favor de esta tesis es escasa e insuficiente.

Salvia (2014) argumenta, en cambio, que *“la unidad y el conflicto empresarial estuvieron relacionados con la fortaleza o debilidad de una estrategia de acumulación”* (Salvia, 2014:181) ya que las reformas neoliberales de los años noventa generaron una reestructuración que permitieron superar el estancamiento de décadas pasadas y consolidaron una estrategia que resultó eficaz, en un primer momento, en la integración de las distintas facciones que componen a los sectores dominantes.

En ese sentido, más adelante, el conflicto empresarial se originó en la crisis de la estrategia de acumulación, como resultado del shock externo provocado por las crisis del Sudeste Asiático, Rusia y Brasil. *“El conflicto empresarial estuvo condicionado por la forma en que la crisis afectó a los diferentes sectores de la economía, de forma más directa (...) o de manera menos intensa”* (Salvia, 2014:181). Lo que generó diferencias en la rentabilidad de cada sector, las que se expresaron en los distintos posicionamientos adoptados. Por tanto, *“la crisis no se tradujo linealmente en el abandono de la convertibilidad: el conflicto empresarial no se dio en torno a la devaluación o la dolarización, sino en torno a dos alternativas de gestión de la crisis dentro de la Convertibilidad”* (Salvia, 2014:182).

Sin embargo, lo más importante de destacar es que, más allá del triunfo de cualquiera de las dos alternativas o maneras de gestionar la crisis, los diseñadores e impulsores de las mismas fueron los sectores sociales más beneficiados por las transformaciones llevadas adelante durante los noventa en nuestro país. En otras palabras, *“la lectura e interpretación de los procesos económicos y sociales quedó en manos de los sectores dominantes, imposibilitando la construcción de una alternativa viable que permitiera mejorar las condiciones materiales de vida de la mayor parte de la población”* (Castellani y Szkolnik, 2011:20).

2. Posconvertibilidad: el desafío de la conceptualización

Nuestra tesina de grado se aboca a estudiar el comportamiento del mercado de trabajo en un período que, al menos en términos académicos, resulta controversial su conceptualización y definición. El modelo ha sido ampliamente valorado por todas las líneas de investigación en lo que respecta a los principales puntos o políticas que se han vuelto pilares del período. Sin embargo, ese consenso deja de sostenerse al momento de analizar si el modelo significó un cambio estructural y las consecuencias que se derivaron para nuestro país. Se produjeron así algunas controversias entre cuatro líneas de investigación:

En primer lugar, se dio entre quienes desestimaron por completo el modelo (Ocampo, 2016; Romero, 2013; Rouco, 2015). Esta línea de investigación se realiza desde una perspectiva neoliberal, adjudicando los cambios a un contexto internacional favorable pasajero y fortuito (también conocida como la hipótesis del “viento de cola”), en donde la crisis radica en el exceso de intervencionismo del Estado y la corrupción. Frente a este supuesto panorama desalentador, los exponentes de esta hipótesis postulan como solución la clásica receta que consiste en enfriar la economía, achicar el poder de compra de las personas y calmar así el consumo.

En segundo lugar, hallamos a aquellos que lo reivindicaron, subrayando las rupturas que significó con lo acontecido en la década de 1990 (Dalle, 2010 y 2016; Letcher, 2012; Novick, 2006; Palomino, 2006, 2007, 2013; Trajtemberg 2011 y 2016). Dichas reivindicaciones hacen énfasis en las modificaciones en términos de política económica, transformaciones en el tejido industrial y el mercado de trabajo.

En tercer lugar, aparecen los que lo criticaron argumentando que el período presentó importantes líneas de continuidad con las políticas implementadas desde las décadas de 1970 y 1990 (CENDA, 2010; Lindenboim, 2008, 2010 y 2013; Pla, 2016; Quartuli, 2011; Schorr, 2017; Salvia, 2011 y 2018; Vera, 2011). Por lo que esta etapa sería un proceso de “crecimiento sin desarrollo”, y entre aquellas limitaciones más señaladas encontramos que, si bien el modelo se basó en un discurso “nacional” en lo relativo al régimen económico, no alteró las tendencias de exportación, sino que consolidó a los grupos que se fortalecieron en la década de 1990, en particular a aquellos vinculados con la extracción de recursos naturales.

Por último, tienen lugar quienes destacan la existencia tanto de luces y de sombras, posicionándose en una línea intermedia (Féliz, 2010, 2015 y 2016; Wainer, 2010 y 2017). Sostienen que a lo largo de los años no se ha avanzado en una solución

vinculada con transformaciones estructurales. En este sentido plantean que, si bien se dio preferencia al sector productivo por sobre el financiero y se priorizó la recuperación del empleo, una distribución más equitativa de los ingresos y el consumo, esto no significó que se haya aplicado un modelo de acumulación industrializador ni desarrollista.

2.1. ¿Patrón de crecimiento o modelo de acumulación?

De la mano de la controversia por caracterizar y rotular el período en cuestión viene otro debate aún abierto, sobre el que también mucho se ha escrito. Al no poder precisar de manera unívoca el modelo y sus saldos sociales, tampoco existe acuerdo académico en torno a su nominación. Existen posturas que deciden comprender al kirchnerismo como un patrón de crecimiento, considerándolo como una etapa más de un mismo modelo de acumulación, mientras que otros autores apuestan a hacer hincapié en las rupturas y diferencias que darían origen así a una nueva estrategia de acumulación.

Dentro de esta discusión, en primer lugar, encontramos a quienes se posicionan detrás del concepto de patrón de crecimiento. Los aglutina la hipótesis que expresa la existencia tanto de luces y de sombras, tanto de continuidades y de rupturas con el período de la convertibilidad. En sus análisis, las continuidades tienen mayor peso específico que las rupturas y quiebres, siendo muchas de ellas las que con el transcurso del tiempo se fueron convirtiendo de obstáculos a barreras, y de éstas a límites del modelo.

Algunos exponentes de esta corriente fueron los/as investigadores/as agrupados en el Centro de Estudios para el Desarrollo Argentino (CENDA) (2010), Javier Lindemboim (2008, 2010, 2013), Agustín Salvia (2006, 2008, 2011), Diego Quartuli (2011, 2012), entre otros.

Uno de los interrogantes centrales que se plantearon en un gran número de trabajos tiene que ver con lo siguiente: *“¿marcó la gran crisis de 2001-2002 el final de las tres décadas de desindustrialización en el país? O, dicho de otra forma, ¿puede hablarse de la configuración de un nuevo patrón de crecimiento en la economía argentina durante el período?”* (CENDA, 2010:20-21)

Sostienen que a lo largo de los años no se ha avanzado en una solución vinculada con transformaciones estructurales. En este sentido plantean que, si bien es posible encontrar un punto de inflexión en la devaluación del 2002 que pone fin al modelo de acumulación previo, se dio preferencia al sector productivo por sobre el

financiero y se priorizó la recuperación del empleo, una distribución más equitativa de los ingresos y el consumo, esto no significó que se haya aplicado un modelo de acumulación industrializador ni desarrollista que, en palabras de Torrado, haya logrado inducir transformaciones sustantivas sobre la estructura socio-económica de la sociedad de nuestro tiempo.

En la vereda opuesta hallamos a los autores que coinciden en reconocer a los procesos que tienen su inicio en la breve gestión de Duhalde como parte de un nuevo modelo de acumulación.

Aquí confluyen varios autores, empezando por Gastón Varesi (2010, 2013). Se apoya en la hipótesis de Basualdo (2007) para argumentar a favor del reconocimiento de la Posconvertibilidad como tal. Para ambos es posible rastrear dos elementos que, de estar presentes, permiten identificar la existencia o no de un nuevo modelo de acumulación: la re-articulación de las variables económicas con su posterior comportamiento regular a lo largo del tiempo y, también su orden de prelación, entendido éste como una jerarquía explicativa de las características del funcionamiento del modelo. Al analizar el kirchnerismo sin dudas evidenciamos estos dos componentes, ya que las variables económicas efectivamente sufrieron una rearticulación que se sostuvo en el tiempo y, a su vez, el orden de prelación entre ellas también fue modificado. Por mencionar algunas cuestiones, se dejó de sustentar un modelo basado en el endeudamiento externo que generaba el sostenimiento del tipo de cambio convertible, para pasar a un nuevo tipo de gestión que logre administrar las herramientas de política económica y fiscal del Estado de la manera más autónoma posible, mientras que las variables que pasaron a tener más preponderancia fueron las vinculadas al empleo, la producción y los indicadores sociales.

Basualdo (2007) también agrega que es posible identificar un modelo de acumulación cuando se da el paso a una forma peculiar de Estado y cuando tienen lugar luchas al interior de los bloques para lograr victorias que habilitan la redefinición de los mismos. Ambos elementos pueden ser rastreados durante la Posconvertibilidad: se pasó de un Estado reducido, de un rol subsidiario en algunos temas trascendentes, que había abandonado muchos mecanismos de control e intervención que le son intrínsecamente propios a un Estado decidido a intervenir, a controlar, a recuperar el lugar que siempre le correspondió como árbitro de las relaciones sociales y laborales. Por el lado de las luchas internas, dicha situación queda claro cuando el bloque dominante logra redefinirse; pierden la pulseada los sectores especuladores y

financieros en manos de los sectores nacionales más vinculados a la producción de bienes y servicios de raigambre local y mercado internista.

En la misma línea de argumentación se posiciona Wainer (2010, 2017) –cuyo planteo tiene sus orígenes en la obra de Arceo (2003)- para sostener la existencia de un nuevo modelo de acumulación durante la Posconvertibilidad. Hace un fuerte énfasis en el eje productivo central del nuevo período, el tipo de inserción del país en el mercado mundial tratando de generar productos industriales exportables con una cuota de valor agregado, la forma principal de generación y apropiación del excedente, la función económica que cumple el salario protagonista de la reactivada negociación colectiva, y el tipo de Estado que se configura con nuevas capacidades y herramientas en la formulación de políticas públicas, fundamentalmente vinculadas al mundo laboral.

Por último, si bien Susana Torrado (1992) no se expide específicamente en sus obras acerca de la Posconvertibilidad y los procesos actuales, en su definición de modelo de acumulación evidencio elementos que me permitirían sumarme –desde la perspectiva de la autora- a la afirmación acerca de la Posconvertibilidad como parte de una nueva estrategia de acumulación. La autora explica que, además del concepto estricto de estrategia o modelo de acumulación, pueden tenerse en cuenta otros elementos como la extensión temporal del mismo o la intensidad de sus medidas que, en teoría, lograrían inducir transformaciones sustantivas sobre la estructura socio-económica. Continuando con su planteo, desde mi perspectiva, la extensión temporal de la Posconvertibilidad fue de una cantidad de años considerable que le da una cierta entidad importante y, por otro lado, algunas de las medidas aplicadas fueron de tal magnitud que permitieron generar transformaciones significativas: tal como sucedió con la generación de puestos de trabajo –rompiendo los niveles históricos de la década del setenta- o la ampliación de los niveles de empleo registrado con protección social así como también el programa Inclusión Previsional que permitió reconocer derechos de acceso a una jubilación por parte de millones de amas de casa o de personas que habían trabajado toda su vida sin poder realizar aportes, por mencionar algunos ejemplos.

En otro orden de ideas, existe también otro tipo de interpretación que si bien no otorga preferencia a la discusión del binomio patrón-modelo esgrime un argumento lo suficientemente sólido como para ser tenido en cuenta en este apartado.

En ese sentido, hay quienes creen que después de la crisis de 2001-2002 en nuestro país se inaugura un proyecto neodesarrollista, que viene a dar comienzo a una etapa caracterizada por una nueva forma de Estado. Uno de los autores cuyos aportes

convergen en esta visión es Mariano Féliz (2010, 2015, 2016) quien arguye que esta conceptualización se relaciona más a los cambios en la forma concreta del Estado que a las modificaciones en la estructura y dinámica del capital, las que parecen evidenciar más continuidades que rupturas en relación a la fase neoliberal de los años noventa.

Quienes abrevan a esta línea explican que el proceso iniciado luego de la devaluación que rompe la paridad del peso-dólar puede caracterizarse como *“una nueva modalidad de desarrollo capitalista periférico que se puede denominar neodesarrollista”* (Féliz y López, 2010:2) Esta nueva fase también ha sido caracterizada como *“posneoliberal”* (Féliz, 2016) en tanto se asienta sobre los resultados del proceso político anterior y constituye una nueva forma estabilizada de desarrollo capitalista. La utilización de esta categoría, para los autores, implica reconocer las fuertes continuidades estructurales que se manifiestan en el patrón de acumulación capitalista argentino y, por consiguiente, de lo que se trata es *“ir más allá del concepto de posneoliberalismo (...) Dicha noción engloba una multiplicidad de modalidades de desarrollo que se presentan en América Latina en los últimos años y que son muy diferentes entre sí”* (Féliz y López, 2010:4) De allí que el término correcto sea referirse a un proyecto de corte neodesarrollista.

El cambio en la dinámica de acumulación supuso para el nuevo tipo de Estado una serie de restricciones, las que implicaron una combinación de contradicciones, barreras y límites que se posicionaron como los principales problemas de la etapa. En términos generales, los dos elementos que caracterizan a este momento son las políticas macroeconómicas y las políticas laborales y sociales que buscan dotar de una impronta diferente al accionar del Estado. En palabras del autor *“el neodesarrollo se constituye, por el contrario, con un Estado que asume el rol de contener y componer los intereses múltiples de las clases sociales en disputa, en formas de mediación más o menos institucionalizadas”* (Féliz, 2016:52-53)

El Estado pretende constituirse como expresión general de las demandas colectivas de estabilidad y crecimiento, se puede afirmar que *“nace un Estado débil que intenta componer esas demandas bajo la forma de un pacto policlasista”* (Féliz, 2016:52) como vía para construir una nueva hegemonía social del capital. Siguiendo esta línea, las políticas laborales y sociales buscaron configurar nuevas formas de intervención y de organización políticas que doten al pueblo trabajador de mayores herramientas y que, a su vez, puedan recuperar otras que habían sido negadas por la avanzada del capital.

El límite principal de este proyecto es *“la consolidación de un patrón de acumulación de carácter dependiente y periférico en el marco de una economía transnacionalizada”* (Féiz y López, 2010:16) Lo que deriva, por diferentes motivos, en dificultades y contradicciones para con las mejoras que los distintos sectores sociales fueron obteniendo producto de la puja en la lucha social. En tal sentido, se acepta que *“los sectores populares han logrado disputar el control de clase del Estado al menos en los ámbitos vinculados al empleo y las políticas sociales.”* (Féiz y López, 2010:17).

En resumen, es en su propia dinámica que el neodesarrollismo encuentra sus principales límites y dificultades. El proyecto enfrenta las restricciones de la barrera (y la puja) distributiva, una economía de baja productividad y la heterogeneidad estructural *“con un Estado posneoliberal, sin los instrumentos del Estado desarrollista clásico ni la orientación política que supondría apuntalar una fuerza social de base popular, con posibilidades de desplazar la correlación de fuerzas en una perspectiva de cambio social”* (Féiz y López, 2010:17).

3. Economía y política en la Argentina kirchnerista: breves comentarios

El modelo de acumulación instaurado por la dictadura militar a finales de los años setenta –o estrategia aperturista en palabras de Torrado- y consolidado por las reformas estructurales de los noventa concluyó en la peor crisis política, económica e institucional de nuestra historia. En ese sentido, la devaluación de la moneda en el año 2002 no sólo significó el fin del régimen de la Convertibilidad sino también el agotamiento de un modelo basado en la especulación financiera, la apertura externa y la reprimarización productiva. Como siempre, todo final también es un nuevo comienzo, por lo que esta salida inaugura el comienzo de una nueva etapa signada por cambios en el modelo de acumulación.

En dichas condiciones, el nuevo gobierno que inauguraba su gestión frente a la sociedad –con apenas el 22% de los votos obtenidos en aquella elección- se enfrentó a un doble desafío: *“reactivar el proceso de acumulación para estabilizar la salida de la crisis económica y reestablecer la legitimidad de las instituciones de la democracia representativa para superar la crisis política”* (Vilas; 2016:37); este último representaba la necesidad de poner un principio de orden que diera sustento y legitimidad al ejercicio del poder político.

Frente a la encrucijada, el modelo propugnó la consigna *“recuperar la política”* que tuvo como complemento *“recuperar el Estado”* como herramienta de gestión política y de involucramiento activo en una variedad de asuntos que en la década de los noventa

fueron considerados ámbitos propios del mercado o del capital. Además, *“el regreso del estado, (...) fue también regreso al estado como arena política donde las clases sociales dirimen sus conflictos y como herramienta de construcción de poder.”* (Vilas; 2016:35). Lo verdaderamente importante en este viraje es que se marcó un claro contraste con la etapa precedente en algunas cuestiones trascendentales y apuntó hacia nuevos horizontes su acción gubernamental.

Resulta oportuno –y sumamente interesante- retomar la idea de Vilas (2016) al sostener que *“el kirchnerismo surgió de esa crisis”* cuando hace referencia a que las transformaciones del estado y su desenvolvimiento no sólo implicaron la modificación de su dimensión administrativa sino un principio de institucionalización de una fórmula de poder político que promovía al rango de interés nacional la respuesta a las demandas y expectativas de los distintos actores de la sociedad que habían sido afectados por la salida de la convertibilidad.

El *“rompecabezas de la Posconvertibilidad”*, en palabras de Fal (2014), puede sintetizarse mediante el conjunto de políticas que se aplican a comienzos del período, las cuales se constituyen como pilares centrales del nuevo esquema. En primer lugar, la devaluación dio lugar a un tipo de cambio alto, muy competitivo internacionalmente, que dinamizó las exportaciones y blindó a la industria nacional de la entrada de productos importados que perjudicasen su actividad. Como señala Kulfas (2011), el nuevo tipo de cambio sirvió de paraguas para la reactivación de un amplio espectro de pequeñas y medianas empresas (Pymes) que pasaron a ser rentables, pudiendo recuperar así las que habían cerrado sus puertas durante la Convertibilidad y creando miles más.

En segundo lugar, en consonancia con el incremento del precio de los commodities y el simultáneo aumento del comercio exterior, la fijación de retenciones a las exportaciones dio lugar a la recomposición de las cuentas públicas, obteniendo así los famosos superávits *“gemelos”* que fueron exhibidos como símbolos de éxito en la gestión de la política macroeconómica. Este auge permitió que parte de esa renta retenida pueda ser redistribuida hacia distintas políticas, como por ejemplo aquellas que tuvieron como objeto el fomento de la actividad industrial y la consiguiente generación de puestos de trabajo. En palabras del autor, dicha transformación *“permitió el desarrollo de un incipiente proceso de sustitución de importaciones, cuyo primer impacto fue el crecimiento del producto con aumento de la cantidad de puestos de trabajo”* (Fal, 2014: 55).

De esta manera, se fueron constituyendo las distintas aristas que pusieron al sector exportador y a la industria mercado internista como los grandes beneficiarios de esta etapa, a tal punto que se convirtieron en los ejes del proceso de acumulación nacional. Sobre este último punto, la gran capacidad ociosa que existía en el tejido industrial, consecuencia del proceso de desindustrialización de los noventa, fue otro hito fundamental que permitió una rápida recuperación del sector. En paralelo, se da el congelamiento de tarifas de los servicios públicos, una caída del salario real y del costo laboral, producto de la inflación generada por la propia devaluación

Otro elemento considerado como un pilar fue el default de la deuda, y la posterior política de desendeudamiento. Ya que, mediante la misma, empezó a disminuir la gran deuda financiera y económica del gobierno, por lo que la presión y las condicionalidades que imponían los organismos multilaterales de crédito se fueron atenuando para ese momento. La liberación de grandes montos de deuda, mediante la ejecución de los canjes, significaban un nuevo respiro, una mayor autonomía y poder de decisión por parte del Estado en la gestión de sus recursos y herramientas.

Por otro lado, la decisión de devaluar complicó severamente a los depositantes y deudores en dólares. Fue así que la decisión de llevar a cabo una pesificación asimétrica, que beneficiaba por una amplia diferencia a los bancos y entidades financieras por sobre los deudores, habilitó un mecanismo de licuación de obligaciones de los mismos. Junto con esta política, la socialización masiva de las deudas del gran capital –con su posterior estatización- se convirtieron en las acciones principales del plan de salvataje al capital financiero. Sector, valga la aclaración, cuyo camino en este periodo siempre fue ascendente y de una creciente concentración.

Luego del período neoliberal de los años menemistas, en que el Estado había abandonado las tareas relacionadas con la regulación del mercado laboral, entre 2003 y 2015 se registraron transformaciones en un sentido más inclusivo, y que contrastaron abiertamente con las políticas ejercidas hasta ese momento. Sobre este punto el consenso de los diferentes investigadores que han trabajado la temática es unánime, ya que el comportamiento de los indicadores sociales y del mercado laboral son totalmente opuestos entre un período y otro; por lo que se puede considerar al abandono del esquema convertible como un punto de inflexión. En el apartado siguiente analizaremos las diferentes políticas laborales que la gestión kirchnerista implementó a lo largo de sus doce años, y cuánto de responsabilidad tuvieron las mismas sobre las transformaciones que influyeron sobre miles de argentinos.

4. Políticas laborales en el kirchnerismo: configuración de un nuevo escenario

Recapitulando, con la crisis del 2001 se rearticulaban las relaciones de fuerzas entre capital y trabajo. Tal como afirmamos anteriormente, como salida a esta gran crisis del modelo neoliberal, se presentó entonces un nuevo modelo de acumulación durante la Posconvertibilidad, opuesto al modelo de especulación financiera vigente en la estrategia anterior, basado ahora en la valorización productiva y el crecimiento de los indicadores de empleo.

Sin embargo, pese a la modificación de algunas tendencias que primaron durante la década del noventa, se encuentra abierta la discusión acerca de los cambios y continuidades que significó para el mercado de trabajo este nuevo modelo de acumulación. Ya que, si bien no se discute el crecimiento del empleo y la consecuente disminución de la desocupación, algunos autores plantean desde una “visión optimista” que la precariedad y los niveles de subutilización de la fuerza de trabajo estarían en retroceso (Novick, 2006; Palomino, 2008; Rofman, 2010); mientras que otros señalan desde una “perspectiva pesimista” ciertas continuidades y profundizaciones de procesos de precarización (Azpiazu y Schorr, 2010; Félix, 2008; Lindenboim, 2010) como por ejemplo que *“aún se mantiene la precariedad como característica estructural del mercado laboral, y que el nuevo modelo se consolida a partir de la superexplotación de la fuerza de trabajo”* (Adamini y Longo, 2011:2).

A partir de 2003 se inauguró una nueva etapa que, tanto con sus blancos y negros, produjo modificaciones sustanciales en la estructura y dinámica del mercado de trabajo. El período bajo análisis lejos de ser considerado una etapa homogénea con características similares, reconoce diferencias bien marcadas en cuanto al desempeño de los principales indicadores: empleo, tasa de desocupación y nivel de salarios.

En ese sentido, habría dos etapas claramente marcadas respecto del crecimiento de la economía con impacto directo sobre el mercado de trabajo. La primera etapa está comprendida entre 2003 y 2008, en la cual el producto creció ampliamente, se generó superávit fiscal y la inflación no revistió gran importancia ubicándose en niveles moderados. En la segunda etapa, desde 2008 a 2015, el producto se expandió a una tasa mucho menor, se pasó de una situación de superávit a déficit de las cuentas públicas, y la inflación se instaló como un tema de preocupación registrando niveles más elevados.

Es importante destacar que desde el cambio de gestión desde el Estado se emprende un cambio de enfoque respecto del diseño de políticas económicas y

laborales. El nuevo paradigma “*adquiere, como rasgo novedoso, la recuperación del consumo, la inversión y el empleo a través de una centralidad basada en la redistribución del ingreso*” (Trajtemberg, 2016:7).

4.1. Políticas activas de empleo: hacia un cambio de enfoque

La profundidad de la crisis de los años 2001/2002 requirió la constitución de un programa muy ambicioso desde el punto de vista de su capacidad y nivel de alcance. En efecto, la principal política activa fue el Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados (PJyJHD). El mismo comenzó a ejecutarse en plena crisis, pero empezó a perder relevancia a medida que la situación del mercado de trabajo mejoraba y que, en simultáneo, se crearon otros programas que permitieron distribuir a los beneficiarios originales en función de un nuevo criterio.

Dentro del catálogo de políticas activas podemos señalar, en primer lugar, el *Seguro de Capacitación y Empleo (SCyE)*. El mismo fue “*un programa de capacitación y formación de los trabajadores desocupados que contempla la percepción de un ingreso para los beneficiarios mientras se extiende el proceso de formación*” (Trajtemberg, 2016:8). Este programa es un desprendimiento del Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados (PJyJHD) que, a partir de 2005, en un intento de lograr una mejor focalización de los programas en función del perfil de los beneficiarios, se articuló, por un lado, con el Programa Familias (dependiente del Ministerio de Desarrollo Social) y, por el otro, con este mismo Seguro (dependiente del Ministerio de Trabajo). Es relevante destacar que el nivel de ingresos que recibía cada beneficiario resultaba relativamente bajo en relación con el salario de un trabajador registrado no calificado.

El *Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo (PJMyMT)* aparece en el segundo lugar de nuestro catálogo. Estaba focalizado estrictamente en la población joven, colectivo en el cual se concentraba –y se concentra actualmente– una parte muy importante del desempleo de la población económicamente activa. Los jóvenes entre 18 y 24 años se constituían como la población objetivo de este programa, contemplando que no hayan completado la escolaridad obligatoria y se encontrasen desocupados.

En este caso, “*el pago del beneficio estaba condicionado a la iniciación o continuidad del proceso de formación en establecimientos educativos del nivel formal, cuyo objetivo final recaía en la posibilidad de la inserción laboral del joven a través de la realización de experiencias de formación y prácticas calificantes, el inicio de actividades productivas de manera independiente o el ingreso a cualquier otro empleo*” (Trajtemberg, 2016:9).

El *Programa Ingreso Social con Trabajo – Argentina Trabaja (PAT)* emerge como la tercera política de carácter activo, cuyos destinatarios fueron las personas excluidas del segmento formal del mercado laboral, es decir, aquellas sin ningún ingreso proveniente de un empleo formal o programa social. Más específicamente, se destinaba a personas que integraran grupos familiares en situación de vulnerabilidad. Esta iniciativa promovía la creación de cooperativas de trabajo relacionadas con las actividades económicas y sociales de los órganos pertinentes de la administración pública en sus distintos niveles. A su vez, se pretendía que los beneficiarios adquiriesen habilidades laborales y que luego llevaran adelante mejoras de infraestructura que hicieran prosperar las condiciones de vida en sus comunidades. “*Las prestaciones del programa incluían, además del acceso a la formación, una jornada laboral y un ingreso monetario*” (Trajtemberg, 2016:9).

Finalmente, en cuarto lugar, el programa de *Recuperación Productiva (REPRO)* fue pensado como una “*herramienta para sostener los niveles de empleo en situaciones de caída del nivel de actividad económica, para sectores que atravesaran problemas económicos o empresas puntuales que requirieran asistencia financiera*” (Trajtemberg, 2016:9).

En términos concretos consistió en un subsidio a las empresas con una parte de los ingresos del trabajador durante seis meses, con la condición de que el empleador mantenga los puestos de trabajo y que pague la diferencia hasta completar el salario correspondiente determinado por el convenio colectivo de trabajo. En otras palabras, se trató de un instrumento creado con el objetivo de sostener el empleo y el ingreso de los trabajadores ante amenazas de despidos o bien en crisis coyunturales o temporales; dicha política fue implementada de forma permanente a lo largo de todo el período, pero con mayor intensidad para hacerle frente a los impactos de la crisis internacional de 2008.

Continuando con las políticas de sostenimiento de empleo formal, y como iniciativa complementaria a los REPRO, se destacan los *Procesos Preventivos de Crisis (PPC)*. Estos procesos son entendidos como una instancia de diálogo con intervención estatal, destinada a las empresas en situación de riesgo de despido y suspensiones de personal. Según Novick (2010), a través de los procesos preventivos fueron reconsiderados aproximadamente el 56% de los despidos durante la crisis de los años 2008-2009.

En este contexto de una nueva fase de políticas sociales orientadas a reemplazar al Plan Jefes y Jefas, no podemos pasar por alto la política que irrumpió con una fuerte

impronta de equiparación de derechos para los menores y cambió significativamente el paradigma de las políticas de protección social en nuestro país: la *Asignación Universal por Hijo (AUH)*. Esta nueva asignación modificaba el régimen de asignaciones familiares para incluir a niños y adolescentes de grupos familiares desocupados o que se encuentren insertos en la economía informal que registren ingresos menores al salario mínimo, vital y móvil.

La AUH consistió entonces en una transferencia de ingresos condicionada de carácter mensual hacia los adultos responsables del núcleo familiar en el que se estipulaba una asignación por cada hijo menor de edad –con un máximo de 5 asignaciones por grupo familiar-. Como contrapartida, los adultos responsables debían demostrar que el niño cumpla con el calendario de vacunación obligatorio, y la asistencia a las instituciones de educación formal correspondiente; dichos comprobantes debían ser presentados anualmente para poder cobrar un porcentaje que la autoridad de aplicación retenía de cada alícuota mensual y para también poder continuar percibiendo el beneficio.

Esta nueva política se transformó en una extensión del sistema de protección previsto – y de larga data- en nuestro país. A su vez, funcionó “*como una política que garantiza la protección social de los hogares más vulnerables proveyendo ingresos seguros que funcionan como complemento de las fuentes laborales frecuentemente inestables*” (Retamozo y Trujillo, 2017:41). Esta última cita expresa uno de los motivos que justifica la inclusión y tratamiento de dicha política en este apartado que, si bien no es una iniciativa que busca incidir de manera directa sobre la oferta y la demanda del mercado laboral, merece ser desarrollada.

4.2. Ley de Ordenamiento Laboral

La ley N° 25.877, llamada Ley de Ordenamiento Laboral, fue la herramienta mediante la cual el nuevo modelo se propuso restaurar los derechos laborales que habían sido suspendidos años atrás. Además, otros dos pilares guiaban la iniciativa: la necesidad de generar empleo y la de propiciar fórmulas legales que promuevan la negociación colectiva.

El proceso de recuperación económica al que apostaba el gobierno kirchnerista fue la coyuntura ideal para proponer el reordenamiento y recentralización de las relaciones laborales, promoviendo así la modificación y derogación de la “Ley de Empleo Estable” o mejor conocida como “Ley Banelco” (Ley N° 25.250) que, con su sanción, profundizó las distintas formas de flexibilización y precarización laboral durante los últimos años del esquema de la Convertibilidad.

El nuevo régimen dio un paso significativo para recomponer los vínculos entre los actores sociales y volver a poner al Estado como árbitro y referente de la política laboral. La nueva ley establecía, en términos colectivos, que, en primer lugar, el Ministerio de Trabajo era el organismo encargado de homologar los convenios colectivos entre las partes; en segundo lugar, se reinstauraba el principio de ultractividad de los convenios colectivos de trabajo; por último, se establecía un nuevo régimen de interpretación legal similar al de la Ley de Contrato de Trabajo donde prevalece la norma más favorable al trabajador, en este caso estableciendo que un convenio superior prevalece sobre uno inferior, re-centralizando la negociación colectiva.

En cuanto a los derechos individuales del trabajador, la ley estableció la reducción del período de prueba a un máximo de tres meses sin excepciones ni renovaciones; estableció un nuevo sistema de indemnizaciones que cambiaba el modo en que se contaba el preaviso y que establecía un nuevo piso para las mismas; asimismo se creó el *Plan Nacional de Regularización del Trabajo (PNRT)*, mediante el cual se proponían reducir el trabajo no registrado haciendo hincapié en las inspecciones, lo que veremos a continuación.

4.3. Las políticas de inspección del trabajo

Uno de los principales instrumentos de políticas públicas que se utiliza para reducir los niveles de empleo no registrado es la fiscalización de las relaciones laborales a través del sistema de inspección del trabajo. La ley desarrollada previamente fue una de las principales herramientas con la que el gobierno kirchnerista contó para ejercer su capacidad de fiscalización ya que *“la ley promovió una forma alternativa de organización del sistema de inspección del trabajo, proponiendo que haya una autoridad central para la organización y planificación de la inspección laboral, que cuente con la colaboración de las administraciones provinciales”* (Trajtemberg, 2016:11).

Esta nueva legislación dispuso la creación de un Sistema Integral de Inspección del Trabajo y de la Seguridad Social (SIDITYSS) que, en conjunto con el Plan Nacional de Regularización del Trabajo (PNRT), fue el encargado de supervisar el cumplimiento de la normativa laboral y de la seguridad social, así como también de coordinar, promover y realizar acciones conjuntas de inspecciones complementarias en las jurisdicciones que revistan un alto grado de incumplimiento.

Más adelante, con la sanción de la ley de Promoción de Trabajo Registrado y Prevención del Fraude Laboral (Ley N° 26.940) se generaba otro instrumento del que el Estado se podía servir en su lucha contra el trabajo no registrado. Esta normativa

apuntaba a otorgar un incentivo permanente a empresarios con pocos empleados y facturación baja para que contraten y pongan en blanco a sus trabajadores.

Podríamos resumir los elementos de esta nueva iniciativa en tres componentes principales. En primer lugar, con el mismo espíritu que la Ley de Ordenamiento Laboral, otorgó mayores competencias al Ministerio de Trabajo en temas de inspección de trabajo y registro de trabajadores. En segundo lugar, creó el Registro Único de Empleadores con Sanciones Laborales (REPSAL), cuya función es identificar públicamente a los empleadores sancionados por trabajo no registrado y por infracciones a las leyes de prohibición del trabajo infantil y trata de personas detectadas por los organismos de fiscalización laboral del Estado nacional y de las jurisdicciones provinciales. Permanecer en dicho registro implicaba que estos empleadores no podrían acceder a programas, acciones de fomento, subsidios del Estado o líneas de crédito. Finalmente, la norma estableció un Régimen Permanente de Contribuciones a la Seguridad Social para microempresas que ponía un tope a las contribuciones y al pago de ART para promover el registro de nuevos trabajadores.

4.4. La política de promoción de la negociación colectiva y el diálogo social

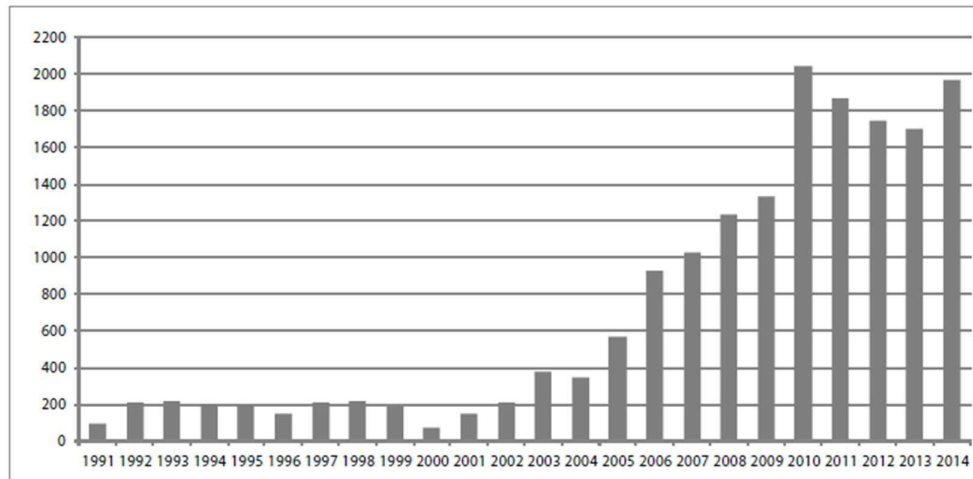
Desde 2003, se adoptó el “diálogo social” como una política central para la discusión de la determinación de las condiciones salariales y laborales. La existencia de diálogo social presupone entonces la presencia de actores sociales fuertes, representativos e independientes. En este sentido, la revitalización sindical en nuestro país durante esta época es clave. Este instrumento *“se caracteriza por ser un proceso tripartito donde más allá de los representantes de los empresarios y de los trabajadores, intervienen activamente representantes del gobierno, siendo su principal objetivo influir en las políticas públicas”* (Senén González, 2011:34).

De este modo, la intervención del Estado estaba orientada a recuperar el protagonismo que había perdido en el terreno de la regulación laboral, y respecto de las instituciones laborales, y a dar un impulso al diálogo social. Muestra de ello fue la convocatoria al Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario, Mínimo, Vital y Móvil (CNEPS) –cuyo desarrollo abordaremos en el apartado de política salarial- y el auge de la negociación colectiva, iniciativa que nos interesa revisar aquí. La negociación colectiva puede considerarse como la institucionalización del diálogo social, es decir, como la consumación en un acuerdo producto de ese diálogo.

Cuando se analiza la evolución de esta política a lo largo del período, se destaca que la misma se instala como mecanismo central y que, a medida que el crecimiento

económico se fue afianzando, la dinámica fue creciendo. Según datos de la Subsecretaría de Estudios Laborales y Programación Técnica del MTEySS mientras que en 2003 se homologaron 380 acuerdos y convenios, en 2010 la cifra ascendió a 2038. El gráfico N° 4 evidencia este comportamiento, comparando las cifras que arrojó la Convertibilidad con el período en análisis.

GRÁFICO N°4
Acuerdos Homologados entre 1991-2014



Fuente: Retamozo y Trujillo (2017) con base en datos de la Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales - MTEySS

La promoción de la negociación colectiva facilitó el poder de negociación de los trabajadores que se ve reflejado en el incremento sistemático del número de convenios y acuerdos homologados anualmente (Retamozo y Trujillo, 2017).

Sin embargo, no sólo aumenta sustancialmente la cantidad de convenios negociados, sino que también se observa un cambio interesante en los contenidos de la negociación. A diferencia de la década anterior, donde siempre se incorporaban cláusulas de flexibilización, en este modelo los contenidos son otros. La negociación se caracterizó por el predominio de cláusulas salariales y adquiere un rol central como institución laboral de determinación salarial y, como mecanismo de resolución de la puja distributiva.

Finalmente, otro aspecto a considerar es que *“la negociación alcanza cada vez a más trabajadores. Lo que se constata es un aumento de la cobertura de la negociación colectiva. (...) Es decir, los resultados de la negociación rigen para todos los trabajadores que se encuentren bajo la representación del sindicato con personería jurídica gremial, independientemente de que los trabajadores estén o no afiliados”* (Senén González, 2011:37).

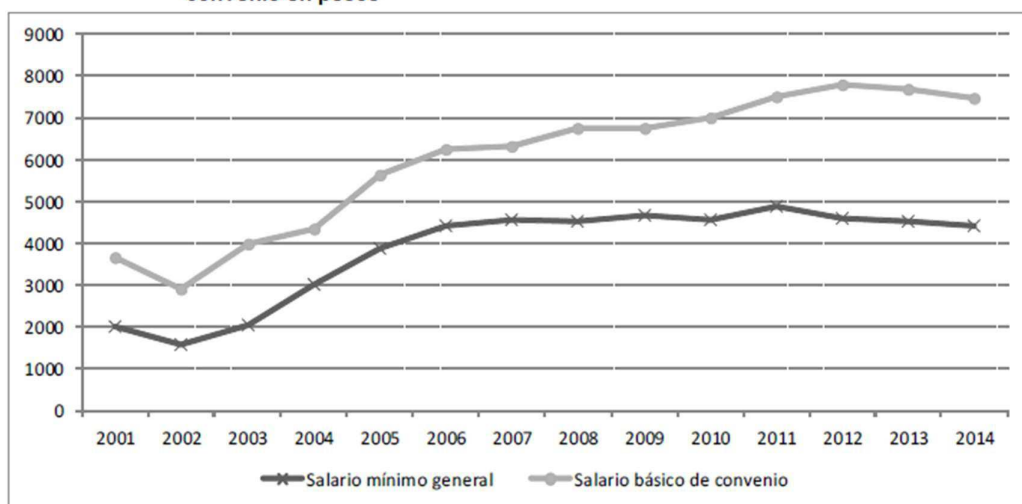
4.5. La política de ingresos y salarios

La política salarial iniciada en 2002 –mediante el decreto 1273/02- con el otorgamiento de sumas fijas no remunerativas con el objetivo de paliar la pérdida del poder adquisitivo de los salarios producto de la fuerte devaluación, tendió a ser desplazada con el correr de los años.

La convocatoria al Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil (CNEPS) impulsó la activación de otra institución laboral tripartita: el salario mínimo, vital y móvil (SMVM). El CNEPS fue creado durante la gestión menemista con la sanción de la Ley Nacional de Empleo, pero estuvo inactivo durante varios años. Tras su reactivación, se reunió todos los años para cumplir su función: definir el piso salarial para todos los trabajadores asalariados del país, sin diferenciar por rama de actividad, ni lugar de trabajo.

Desde el primer momento, *“el salario mínimo creció en términos reales y se incrementó en una proporción más alta que los salarios acordados por convenio, elevando el piso del ritmo de negociación posterior de las ramas de actividad económica con salario más bajo”* (Retamozo y Trujillo, 2017:44). La actualización nominal del valor del salario mínimo durante el período conllevó, posteriormente, a incrementos sostenidos de su valor en términos reales.

GRÁFICO N°5
Evolución del salario mínimo general y el salario básico de convenio en pesos



Fuente: Retamozo y Trujillo (2017) con base en datos de la Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales - MTEySS

Para concluir, existe una relación causal positiva entre el incremento del salario mínimo real y la mejora distributiva (Maurizio, 2014). Además, el salario mínimo posee un pequeño efecto igualador sobre los asalariados totales y formales, aunque no así

para los informales. Este efecto igualador tiene su impacto sobre la brecha salarial, convirtiéndose en una de las causas que explica su disminución durante el período.

4.6. Las políticas de capacitación y formación profesional

Las acciones de formación profesional impulsadas por el Ministerio de Trabajo tuvieron un estímulo muy importante durante todo el período, aumentando exponencialmente la cantidad de trabajadores capacitados.

Las principales acciones formativas se destinaron a actividades de terminalidad del sistema formal de educación, fuertemente concentradas entre la población más joven, y a brindar cursos de formación profesional. Fueron virando desde una primera modalidad que apuntaba más a la contención frente a la emergencia social del momento, hacia la generación de condiciones y capacidades institucionales para la creación de un sistema nacional de formación profesional.

La innovación fundamental radicó en una estrategia institucional diseñada para promover el diálogo social con representantes empresarios y sindicales para consensuar el diseño y la implementación de los cursos de formación de los distintos sectores de actividad, a través de los *Consejos Sectoriales Tripartitos de Formación Continua y Certificación de Competencias (CSTFC)*. *“Esta iniciativa (...) consistía en la convocatoria no sólo de representantes de los trabajadores y empresarios, sino también de funcionarios de organismos estatales provinciales y municipales y de otros entes del gobierno nacional, que tuvieran alguna incidencia en los resultados esperados del sector”* (Trajtemberg, 2016:15).

4.7. Protección social: sistema de jubilaciones y pensiones

Un componente importante de los ingresos no laborales es el derivado de las jubilaciones y pensiones, dimensión del sistema de protección social que fue objeto de importantes transformaciones durante la Convertibilidad.

En el año 2005 se introdujeron modificaciones al Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones para permitir el acceso a la jubilación a quienes no cumplieran con los treinta años de aportes. Posteriormente, la decisión política de la reestatización de los fondos de jubilaciones y pensiones (AFJP) implicó un reposicionamiento del Estado y un duro golpe al mundo financiero concentrado (Rofman, 2009). En efecto, el Estado tomó posesión de importantes recursos para su administración y promovió una reforma del sistema previsional con la sanción de una nueva ley.

La nueva normativa dispuso la creación de un Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA) que reemplace a las administradoras privadas. El SIPA unificó el

régimen público de reparto al eliminar el componente de capitalización individual del sistema y, por lo tanto, elimina el lugar que tenían las AFJP. La medida, a su vez, permitió la creación de un Fondo de Sustentabilidad que fue utilizado por la autoridad de aplicación –ANSES- para financiar políticas públicas y sociales.

Esta medida se complementó con dos más: por un lado, con el *Programa de Inclusión Previsional y Anticipada*. Estas moratorias previsionales tuvieron el propósito de extender el alcance de las jubilaciones a ciudadanos que cumplían con el criterio etario, pero no podían acceder por no contar con los años de aportes realizados. Por el otro, la *Ley de Movilidad Jubilatoria* que estipuló dos aumentos anuales del haber jubilatorio en base a la evolución de los ingresos tributarios previsionales y los salarios.

La ampliación de la cobertura, la extensión del derecho a la protección social a la vejez y los incrementos de haberes jubilatorios han sido causa de la reducción de la desigualdad, así como también han brindado la oportunidad a miles de trabajadores de retirarse definitivamente de la población económicamente activa al recibir un ingreso estable y seguro que les asegure su subsistencia y calidad de vida.

4.8. Otras políticas laborales del período

Últimas, pero no menos importantes, se destacan distintas iniciativas que también produjeron determinados impactos en la configuración del nuevo escenario del mercado laboral durante la Posconvertibilidad y que como tales merecen especial mención.

Un caso paradigmático es la sanción del *Estatuto del Peón Rural* en conjunto con el *Régimen Nacional de Trabajo Agrario*. Dicha política dispuso cuestiones básicas como la jornada laboral de ocho horas, terminó con el concepto de trabajo de sol a sol y fijó la edad jubilatoria en 57 años. A su vez, reconoció a los peones derechos tales como remuneraciones mínimas fijadas en paritarias –que no pueden ser menores al salario mínimo, vital y móvil-, el pago de horas extras, descanso semanal y la obligación para los empleadores de proveer condiciones adecuadas de higiene, seguridad y vivienda.

Otro salto cualitativo de igual trascendencia fue el nuevo *Régimen de Contrato de Trabajo para el Personal de Casas Particulares*, con el que se le ponía fin al desamparo de trabajadores que no contaban con ningún tipo de cobertura, ni siquiera en los casos de embarazo o maternidad, ya que el 97% de este sector lo constituyen mujeres. Este nuevo régimen también fijó la jornada laboral en ocho horas diarias o 48 semanales, la obligatoriedad del pago de horas extras, nueve horas de reposo nocturno

consecutivas, el descanso semanal de al menos 35 horas, derecho a vacaciones pagas, la contratación de un seguro por riesgos de trabajo, entre otras directivas.

Después llegó la reforma de la *Ley de Concursos y Quiebras*, otra herencia del período menemista, que desamparaba a los trabajadores en el fuero comercial en condiciones de extrema debilidad para cobrar lo adeudado por empresas caídas y declaradas en cesación de pagos. Con esta reforma, se volvió a asignar el fuero laboral como fuero para tramitar este tipo de conflictos y se facilitaron las condiciones para que los empleados avanzaran con el proceso de empresas recuperadas.

5. Configuración de un nuevo escenario: impactos en la estructura ocupacional

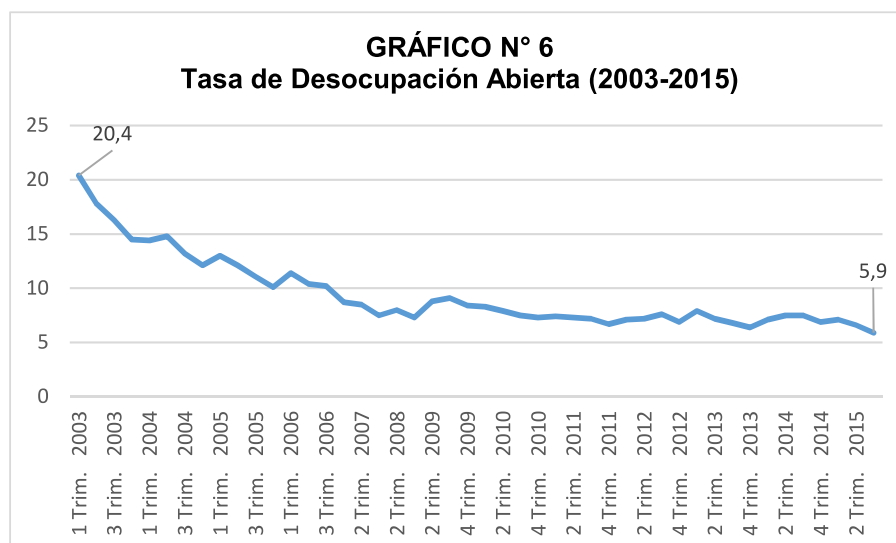
La grave crisis institucional generada a partir de la profundización del deterioro de la economía a la salida de la Convertibilidad dejó secuelas profundas en el mercado de trabajo difíciles de reparar en el corto plazo.

Según Dalle y Palomino (2012), en el perfil de la estructura ocupacional del 2003 confluyeron dos procesos singulares estrechamente vinculados entre sí. Es posible identificar, en primer lugar, el impacto de la crisis económico-social y del colapso institucional del 2001 que puso fin a un prolongado período de estancamiento económico que tuvo lugar durante los últimos años del esquema convertible. En segundo lugar, en la estructura de la población económicamente activa es posible rastrear el reflejo de las políticas estatales destinadas a resolver los problemas sociales derivados de la situación de crisis. Un ejemplo de ello fue el alto porcentaje de la población que recibía subsidios del Estado, fundamentalmente vinculado al peso de los perceptores de los ingresos provenientes del Programa Jefes y Jefas de Hogar Desocupados.

Los rasgos del perfil ocupacional para el principio de la Posconvertibilidad, en síntesis, reflejaban el impacto sobre el empleo de la crisis de principio de siglo: “*elevadas tasas de desocupación abierta, un peso significativo de personas subsidiadas por el Estado, una proporción importante de no asalariados en las ocupaciones y, entre los asalariados, una porción significativa de trabajadores cuyo salario estaba desarticulado de la protección social*” (Dalle y Palomino, 2012:207).

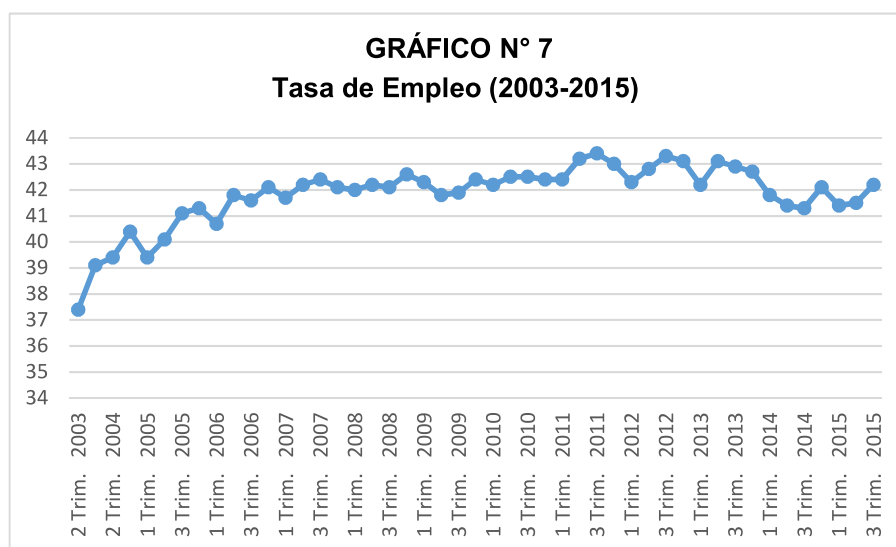
Desde este preocupante escenario partió el nuevo modelo de acumulación que desde 2003 inauguraría una nueva etapa, produciendo modificaciones y estructurando un nuevo escenario en torno al mercado laboral tanto desde una perspectiva cuantitativa como cualitativa.

La recuperación del nivel de actividad que se produjo desde este año tuvo como correlato un fuerte incremento en la capacidad de la economía de crear puestos de trabajo. Entre 2003 y 2013 se generaron aproximadamente 5 millones de puestos de trabajo en términos netos. Ello se reflejó en un fuerte incremento de la tasa de empleo, que no sólo recuperó el nivel de inicios de la década de los noventa, sino que superó el pico histórico que había tenido antes del modelo de acumulación aperturista.



Fuente: EPH – INDEC

El incremento del empleo se expresó, como la otra cara de la misma moneda, en una fuerte caída de la tasa de desocupación abierta, tal como lo evidencia el gráfico N° 6, que pasó de 20,4% en 2003 a 5,9% sobre la finalización del período.



Fuente: EPH – INDEC

Acompañando la tendencia de expansión del empleo se fue consolidando otra, de signo más positivo para la integración social: “*el incremento sostenido del empleo registrado en el sistema de seguridad social que desde fines del 2004 absorbió prácticamente la totalidad del crecimiento del empleo*” (Dalle y Palomino, 2012:208) Es decir, que el incremento de puestos de trabajo registrados estuvo relacionado con el aumento de ocupados a tiempo completo y con cierta mejoría en la calidad del empleo y de los salarios reales.

CUADRO N°6
Evolución de la PEA, Tasa de Desempleo y PEA ocupada según categoría ocupacional (2003-2011)

	3° Trím 03	3° Trím 11	Variación % 2003-2011
Población Económicamente Activa	15,316,899	17,062,559	11,4
Tasa de desempleo (% de la PEA)	15,6	7,1	-49,7
PEA ocupada	12,915,219	15,857,658	22,8
Categorías ocupacionales (en % de la PEA ocupada)			
Asalariados (obreros o empleados)	66,4	75,5	39,5
<i>Registrados</i>	37,4	49,8	63,5
<i>No registrados</i>	29,0	25,7	8,6
Patrones	3,7	4,7	56,7
Trabajadores por cuenta propia	21,1	18,3	6,0
Trabajadores familiares sin remuneración	1,9	0,8	-47,2
Percebe un Plan Social	6,8	0,8	-86,5
Total	100,0	100,0	

Fuente: Dalle y Palomino (2012) en base a datos EPH – INDEC.

El cuadro N° 6 verifica el comportamiento descrito y, en contraste, se plasma el estancamiento del empleo no registrado, lo que produjo un paulatino cambio de composición de los asalariados. Esto último nos deriva en otro rasgo sobresaliente del nuevo escenario que se había empezado a configurar; al considerar la evolución de los ocupados según la categoría ocupacional sobresale la intensidad del proceso de asalarización reciente ya que, el incremento del empleo asalariado fue mayor que el resto de las categorías. En tanto, entre los no asalariados es posible observar una reducción de su participación relativa dentro de la población económicamente activa. Por otro lado, los trabajadores por cuenta propia se mantuvieron constantes en términos absolutos, aunque disminuyeron su participación entre los ocupados.

Es importante destacar que “*el crecimiento de los trabajadores asalariados y el cambio de composición hacia un incremento del peso relativo del empleo registrado implican un quiebre con las tendencias ocupacionales desde mediados de la década de 1970*” (Dalle y Palomino, 2012:208).

Ahora bien, en un grado mayor de detalle, ¿qué carácter social tuvo el proceso de asalarización reciente? Es preciso responder a esta pregunta analizando la evolución de los grupos ocupacionales asalariados y su variación desde el comienzo del modelo hasta su momento final. A partir de los datos ofrecidos por Dalle y Palomino (2012) puede observarse que el grupo ocupacional que más creció fue el de obreros calificados de la industria y de servicios básicos asociados, que incluyen las actividades vinculadas con la industria manufacturera, la construcción, transporte, almacenamiento, comunicaciones, electricidad, gas y agua.

CUADRO N° 7
Evolución de grupos ocupacionales asalariados de la PEA urbana (2003-2011)

Grupos ocupacionales	2003	2011	Variación %
Directivos y gerentes de nivel alto	80839	85585	5,9
Directivos de nivel medio y jefes de oficina	415064	395613	-4,7
Profesionales asalariados	538434	784315	45,7
Técnicos, docentes y trabajadores de la salud	1505458	2022343	34,3
Empleados administrativos de rutina	999693	1624361	62,5
Obreros calificados de la industria y servicios asociados	1600099	2639361	64,9
Trabajadores del comercio y los servicios personales calificados	1014345	1267905	25,0
Obreros no calificados de la industria manufacturera y servicios asociados	605311	554128	-8,5
Trabajadores del comercio y los servicios personales no calificados	1164690	1569874	34,8
Servicio doméstico	876016	1043562	19,1
Total de asalariados	8799949	11987047	36,2

Fuente: Dalle y Palomino (2012) en base a datos EPH – INDEC.

Los dos grupos ocupacionales cuyo crecimiento sigue en importancia en el período fueron el de empleados administrativos y el de profesionales asalariados. En contraste con la evolución descrita, los grupos ocupacionales que menos se expandieron fueron los obreros no calificados de la industria y servicios básicos, así como también los directivos de nivel medio y jefes de oficina.

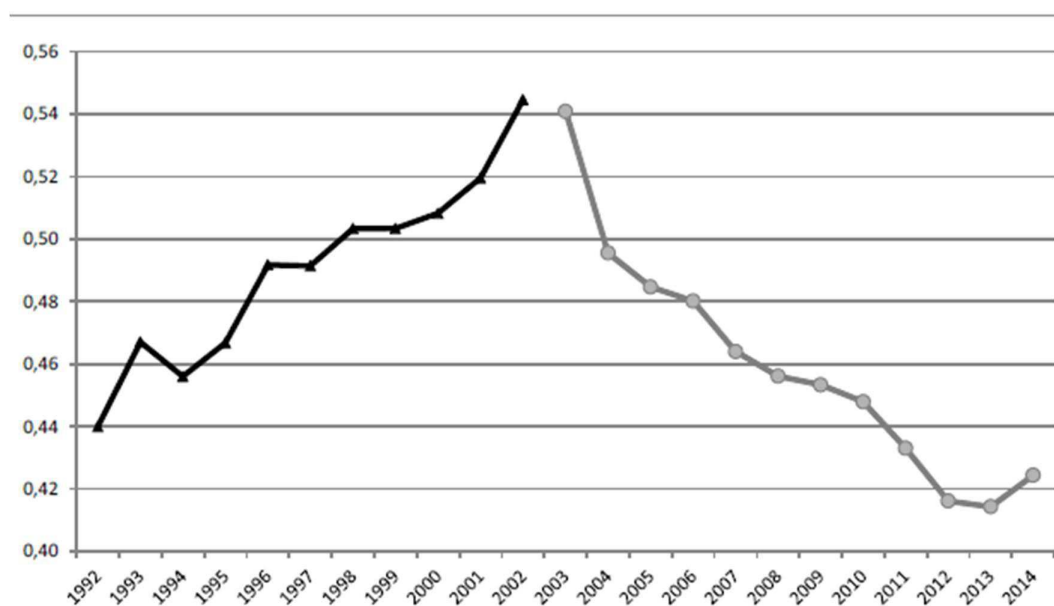
Esta evolución permite afirmar que el crecimiento económico impulsó la expansión del empleo vinculado tanto con el núcleo de la clase obrera, como de los cuadros administrativos y los profesionales en relación de dependencia, asociados éstos a la clase media. Todo ello nos habilita a caracterizar la expansión del empleo en términos “calificantes y no jerárquica” (Dalle y Palomino, 2012)

Apenas iniciado el nuevo modelo las remuneraciones comenzaron a incrementarse gracias a aumentos dispuestos a través de decretos por el gobierno nacional; lo mismo sucedía con el salario mínimo, vital y móvil. Dichos aumentos eran de suma fija y alcanzaban a todos los trabajadores registrados. Sin embargo, desde la recuperación del Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el SMVM fue este el encargado, mediante convocatoria anual con todos los actores representados, de fijar el nuevo monto que regiría para todo el año. Es de destacar que, según el INDEC, el

salario mínimo a lo largo del período registró un aumento de 2930%, pasando desde un valor de \$200 a \$6060 para comienzos del 2016. Sin embargo, si se considera la inflación entre junio de 2003 y enero de 2015, el salario mínimo real creció un 226% al aplicar el Índice de Precios al Consumidor que elabora el Centro de Investigación y Formación de la República Argentina de la CTA en base a las mediciones de nueve provincias.

Otro aspecto importante a tener en cuenta en el nuevo escenario es el de la distribución del ingreso. Para la época que estamos analizando es posible observar una disminución de los niveles de desigualdad, donde el coeficiente de Gini pasó del 0,53 a 0,43, tal como lo verifica el gráfico N° 8. Retamozo y Trujillo (2017) ponen el foco en tres aspectos claves para explicar esta dinámica de la desigualdad.

GRÁFICO N°8
Evolución del coeficiente de Gini (1992-2014)



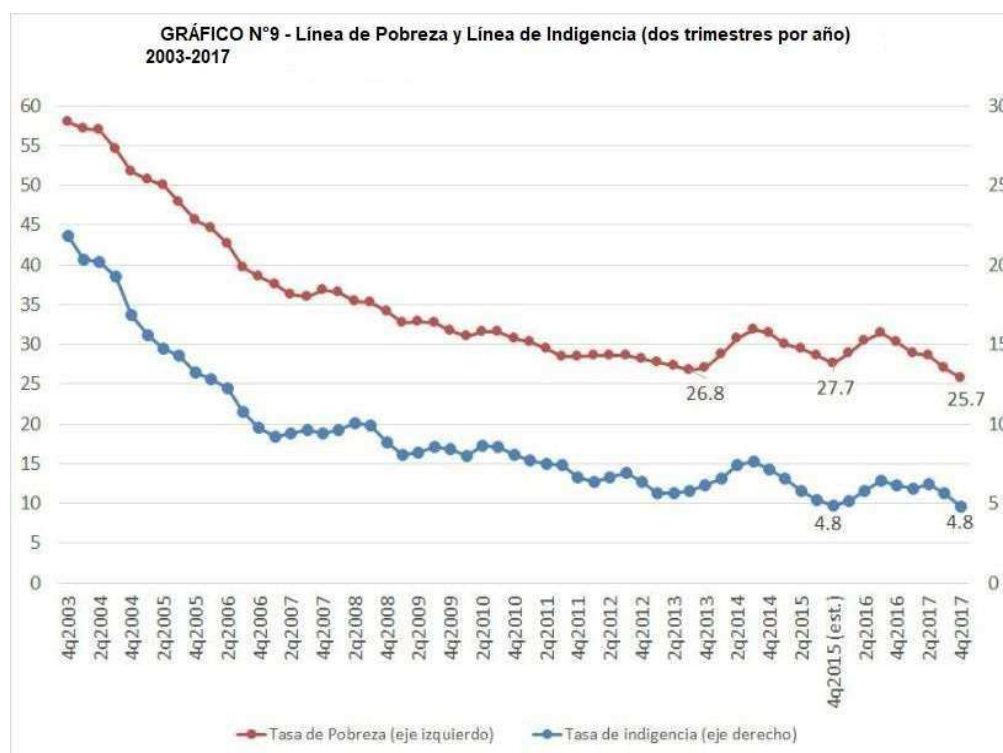
Fuente: Retamozo y Trujillo (2017) con base en datos de la EPH – INDEC

En primer lugar, las políticas implementadas de transferencia de ingresos que apuntaron a garantizar ingresos estables y seguros en los hogares vulnerables de ingresos escasos y generalmente inconstantes. En el mismo sentido aparecen las políticas vinculadas al sistema de jubilaciones y pensiones como segunda variable explicativa; las mismas están fuertemente vinculadas a la expansión y homogeneización del sistema de protección social tanto para niños y adolescentes como para adultos mayores y de la tercera edad. Por último, también incidieron la nueva dinámica que el mercado de trabajo desempeñó y la nueva relación con las instituciones laborales.

5.1. Los impactos sociales en la configuración del nuevo escenario

Tal como venimos desarrollando, los modelos de acumulación vigentes en un determinado momento histórico, determinan la intervención social del Estado que estructura y configura los distintos escenarios en donde tienen lugar dos procesos importantes: la movilidad social y ocupacional; y es en estos procesos donde podemos discernir los diferentes impactos o saldos sociales que cada estrategia de acumulación genera sobre nuestra sociedad.

Regresando hacia el punto de partida de esta nueva etapa, los impactos sociales de la Convertibilidad fueron, como mínimo, alarmantes. El modelo de ajuste en democracia dejó los niveles históricos más altos de pobreza e indigencia de nuestro país, donde más del 50% de los ciudadanos se encontraba bajo la línea de pobreza, es decir, más de unos 20.000.000 de argentinos vivían en hogares pobres para el 2003. Mientras que la indigencia sobrepasó la barrera del 30% para el mismo año, situación que expresaba la cruda realidad de la pobreza estructural. De la mano de estos dos indicadores, el aumento de la desigualdad era inevitable; el coeficiente de Gini alcanzaría para finales del período el valor de 0.54 (pasando de 0.44 a dicho valor en menos de diez años de reformas).



Fuente: EPH - INDEC

Ahora bien, ya iniciada la Posconvertibilidad estas tendencias reflejadas en los indicadores empiezan a cambiar, así lo expresa la reducción del coeficiente de Gini como materialización de la reducción de la desigualdad durante estos años (registra su punto más bajo para el año 2013 posicionándose por debajo de los 0.42 puntos). De la misma manera que sucedió en los noventa –pero en sentido inverso- los indicadores de pobreza e indigencia acompañan en esa misma orientación con su evolución (el gráfico N°9 expresa ese comportamiento).

El proceso de crecimiento con inclusión que tenía como protagonista la reactivación de la actividad económica, la creación de puestos de trabajo, el aumento de la protección social, la extensión de la edad obligatoria de escolarización, la formulación de políticas sociales focalizadas, entre otros, todas medidas que contribuyeron a reducir la cantidad de personas por debajo de la línea de pobreza (pasando de un 57% a aproximadamente un 27% para 2015) y también de la línea de indigencia (modificando el valor del 2003 de casi un 45% a una cifra de un solo dígito menor al 5% para 2015).

|Conclusiones|

Emprendimos el inicio de esta tesina con un gran objetivo que se constituyó como guía a lo largo de la misma: analizar las transformaciones del mercado de trabajo durante la posconvertibilidad en perspectiva comparada con la etapa anterior, considerando la incidencia directa que en su configuración tiene la forma que toma el modelo de acumulación y las características de las políticas laborales.

Una vez definido nuestro horizonte echamos luz e hicimos el intento por esclarecer, al menos un poco, el panorama conceptual de la noción de modelo de acumulación ya que es la herramienta teórico-conceptual principal para el desarrollo de este trabajo. Valiéndonos del aporte de Susana Torrado (1992) entendimos al modelo o estrategia de acumulación como las estrategias de acción relativas a los factores fundamentales de acumulación del capital y su dinámica, y que tienen lugar en una sociedad concreta y en un momento histórico determinado. Sin embargo, no nos contentamos con la definición esgrimida desde una perspectiva marxista, sino que nos servimos de los aportes que también realizan otros autores complejizando un poco la cuestión tal como es el caso de Varesi (2010, 2013), Basualdo (2007) y Wainer (2010, 2017).

Para el primero de ellos podemos hablar de modelo de acumulación cuando hacemos referencia a la forma que adquiere el proceso de reproducción ampliada del capital en un espacio y tiempo determinado. Donde, además, es posible observar relaciones de regularidad y prelación en sus elementos estructurales y superestructurales. Podemos diferenciar un modelo de acumulación de otro cuando es posible identificar regularidades tanto a nivel estructural, en las variables económicas y las fracciones de clase, como en el nivel superestructural de las políticas que definen las “reglas de juego” y marcan el campo de acción de los agentes.

También decidimos recuperar el concepto de Régimen Social de Acumulación de la mano de Nun (1987) y Nogueira (2010) que, con su absoluta vigencia y pertinencia, nos permite incorporar a nuestra perspectiva la relevancia del régimen político de gobierno en los procesos de acumulación para así considerar la relevancia de comprender al Estado democrático como un actor protagónico de las estrategias de acumulación de capital.

Posteriormente, en nuestro capítulo dos, avanzamos con el siguiente punto: comparar un modelo de acumulación con otro, enfrentar la Convertibilidad con la

Posconvertibilidad, para poder develar la determinación que tienen el modelo de acumulación y las políticas laborales sobre la transformación del mercado de trabajo en un contexto histórico particular.

Las crisis hiperinflacionarias de 1989 y 1990 constituyeron el momento clave en el proceso abierto por la dictadura militar donde se ponen de manifiesto los límites del régimen de acumulación de la valorización financiera, y se construyó a partir de allí la imagen de una “crisis estatal” que fue asumida y difundida por el propio sistema político y por todo tipo de analistas. Así fue como se convirtió en una visión hegemónica en poco tiempo, generando la adhesión social necesaria para llevar a cabo un profundo replanteo de la estructura, y de las áreas de influencia del Estado, que dieron origen a un amplio paquete de reformas en función de las recomendaciones realizadas en el Consenso de Washington.

El paquete de reformas aplicadas partió desde la implementación del Plan de Convertibilidad, conocido como “el uno a uno”, avanzando con las leyes de Emergencia Económica y Reforma del Estado, una apertura comercial indiscriminada cuyo impacto en el tejido industrial fue devastador. Todo ello en un contexto de priorización del sector financiero y de servicios en detrimento de la inversión productiva; además, se debe tener en cuenta el feroz proceso de privatizaciones de empresas estatales que resultaban estratégicas para el desarrollo del país.

Sostener el esquema de Convertibilidad del peso al dólar significó un profundo endeudamiento externo con organismos multilaterales de crédito que se traducía en un creciente condicionamiento sobre la gestión de política macroeconómica y fiscal de la Argentina.

Todo lo desarrollado tuvo un impacto a todas luces negativo sobre el funcionamiento del mercado de trabajo al cual también contribuyeron las distintas iniciativas vinculadas al proceso de reformas que, en resumen, apuntaban a cambiar la legislación laboral vigente y así poder ampliar los márgenes de la desregulación del mercado de trabajo, modificar normativas protectoras de la clase trabajadora que eran visualizadas como trabas para la “modernización” de la estructura ocupacional. El aumento de la desocupación y de las formas de subutilización de la fuerza de trabajo, la creciente desprotección social, la caída de los ingresos y del poder adquisitivo; fueron procesos que culminaron coronados con el aumento abismal de la cantidad de hogares pobres, de ciudadanos indigentes y la consiguiente profundización de la desigualdad.

En términos ocupacionales y de dinámica sectorial, la ocupación en los servicios fue la que experimentó el mayor dinamismo durante los noventa, en particular

cabe destacar la evolución de ramas como hoteles y restaurantes, las actividades financieras, los servicios a las empresas y el transporte. Fue también significativo el crecimiento que registró la construcción. Mientras, en contraposición, se redujo el sector correspondiente a la industria como producto del proceso de desindustrialización, se estancó el comercio como consecuencia de la caída de la actividad económica y el consumo, y mostró un escaso aumento el sector de los servicios personales.

En este sentido, las ocupaciones asalariadas fueron las que registraron un mayor crecimiento en los años noventa, lo cual modificó la tendencia exhibida durante el decenio previo, cuando habían sido los trabajadores por cuenta propia quienes ganaron presencia en la estructura del empleo. El aumento de la asalarización de la estructura ocupacional tuvo como correlato, en un contexto de creciente desocupación, la constitución del sector informal como “refugio” de todos aquellos que no encontrando alternativas para emplearse, se encaminan a realizar tareas que generan un bajo ingreso en la informalidad.

Dicha tendencia nos confirma la existencia de otro de los fenómenos inherentes a un comportamiento insatisfactorio del mercado de trabajo: el empleo no registrado, el que se encuentra íntimamente vinculado con otro fenómeno de este período, la subocupación horaria.

En efecto, cerca de dos terceras partes de los nuevos empleos que se generaron correspondieron a casos de subocupación, ello significa que de la ocupación total sólo una parte pertenece a los ocupados “plenos” en términos horarios, el resto corresponde a trabajadores que trabajan menos de una jornada completa y se encuentran dispuestos a trabajar más.

Con respecto a los procesos de movilidad social de la época, estamos frente a procesos de movilidad social –en sentido restringido- descendente para la mayoría de los estratos sociales. Salvo una sola excepción como lo fueron los sectores dominantes que, a contramano de la mayoría, finalizaron este período concentrando mayor riqueza que al principio del decenio. Por otro lado, la clase media enangostó sus fronteras debido a que tuvieron un rol protagónico en el proceso de empobrecimiento y pauperización de la década junto con los sectores más necesitados. De esta manera, los “nuevos pobres” pasaron a ocupar filas en el estrato más bajo, el cual extendió sus fronteras y se hizo más “ancho”. A su vez, los llamados pobres estructurales no hicieron más que profundizar su situación de pobreza, ya que no lograban ser alcanzados por las políticas sociales que implementaba el menemismo para paliar la grave crisis social.

Ya entrado el nuevo milenio, luego de la crisis de 2001, la salida de la Convertibilidad fue un hecho insoslayable y, como tal, un punto de inflexión que dio el puntapié a un nuevo modelo de acumulación.

El “rompecabezas de la Posconvertibilidad” (Fal, 2014) se arma a partir de, en primer lugar, un Estado “que recuperó la política”, reposicionado, ahora como un actor preponderante en las relaciones socioeconómicas de la sociedad, dispuesto a recuperar la presencia y el rol que nunca debió haber abandonado, fundamentalmente, dentro del mercado de trabajo. La segunda pieza del rompecabezas es la redefinición del bloque dominante en su interior; en la pulseada resultó victorioso el sector productivo por sobre el financiero, que pasó a liderar este bloque hegemónico de cara a la nueva etapa. En tercer lugar, un conjunto de políticas que se aplicaron a comienzos del período, las cuales se constituyeron como pilares centrales del nuevo esquema, entre ellas: la devaluación, que dio lugar a un tipo de cambio alto, muy competitivo internacionalmente, que dinamizó las exportaciones y blindó a la industria nacional; la fijación de retenciones a las exportaciones que dio lugar a la recomposición de las cuentas públicas y permitió redestinar parte de esos recursos a políticas de promoción de la actividad industrial y productiva; el default de la deuda, y la posterior política de desendeudamiento; y por último, la pesificación asimétrica, que beneficiaba por una amplia diferencia a los bancos y entidades financieras por sobre los deudores.

El nuevo posicionamiento del Estado y de su intervención social también hizo mella en la configuración y el funcionamiento del mercado de trabajo sobre el cual aplicó e implementó una serie de (contra)reformas que apuntaban, en algunos casos, recuperar los marcos regulatorios previos a la Convertibilidad, y en otros a ampliar el conjunto de derechos y de protección social vigente tanto a través de la sanción de nueva legislación laboral como a través del impulso de dichas reformas con decretos de necesidad y urgencia del Poder Ejecutivo.

Según Dalle y Palomino (2012), desde este preocupante escenario, antes descripto, partió el nuevo modelo de acumulación que inauguraría una nueva etapa, produciendo modificaciones y estructurando un nuevo escenario en torno al mercado laboral tanto desde una perspectiva cuantitativa como cualitativa.

La recuperación del nivel de actividad que se produjo en estos quince años tuvo como correlato un fuerte incremento en la capacidad de la economía de crear puestos de trabajo; durante el primer decenio se generaron aproximadamente 5 millones de puestos de trabajo en términos netos. Ello se reflejó en un enérgico aumento de la tasa de empleo, que recuperó el nivel que registraba a inicios de la década de los

noventa. Como contracara de ello, la tasa de desocupación abierta disminuyó vigorosamente. Por otro lado, acompañando la tendencia de expansión del empleo, se consolidó, como una nueva característica del modelo, la creación de empleo registrado en el sistema de seguridad social. Es decir, que el incremento de puestos de trabajo registrados estuvo relacionado con el aumento de ocupados a tiempo completo y con cierta mejoría en la calidad de los empleos y de los salarios reales.

Con respecto a las remuneraciones y a los ingresos, la recuperación del Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el SMVM ocupó un rol determinante. El mismo fue el encargado, mediante convocatoria anual, de fijar el nuevo monto del salario mínimo que regiría para todo ese año y que estructuraría los procesos de negociación colectiva de los distintos organismos de representación gremial.

Al analizar la evolución de los ocupados según la categoría ocupacional sobresale un aspecto relevante: un intenso proceso de asalarización ya que el incremento del empleo asalariado fue mayor que el resto de las categorías. En tanto, entre los no asalariados es posible observar una reducción de su participación y, por otro lado, los trabajadores cuentapropistas se mantuvieron constantes en términos absolutos, aunque disminuyeron su participación.

Ahora bien, es válido preguntarnos qué sucedió hacia el interior del estrato asalariado durante estos años. En los datos oficiales puede observarse que el grupo ocupacional que más creció fue el de obreros calificados de la industria y de servicios básicos asociados, que incluyen las actividades vinculadas con la industria manufacturera, la construcción, transporte, almacenamiento, comunicaciones, electricidad, gas y agua. Mientras que, en contraposición, las categorías ocupacionales que menos se expandieron fueron los obreros no calificados de la industria y servicios básicos, así como también los directivos de nivel medio y jefes de oficina.

Si nos referimos a los impactos sociales de esta nueva estrategia podemos ver cómo las tendencias son totalmente opuestas entre un caso y otro. En este decenio los indicadores sufren cambios de una importante magnitud demostrando una evolución favorable; de este modo, el coeficiente de Gini se reduce y vuelve casi a los valores anteriores a la Convertibilidad, la población bajo la línea de pobreza disminuye casi treinta puntos y el porcentaje de ciudadanos que yacen bajo la línea de indigencia se comporta en el mismo sentido.

Frente a la mayor complejidad de los escenarios sociales y de la simultaneidad de los procesos que van impactando en la estructura ocupacional y posteriormente en la configuración social, Dalle y Palomino (2012) se preguntan cómo

caracterizar los flujos de movilidad social y su dirección en este período. Antes de responder a este interrogante se debe tener en cuenta que los procesos de movilidad social ascendente de larga distancia desde las clases populares hacia la clase media de mayor status fueron disminuyendo a lo largo de las últimas décadas del siglo XX. Aunque no se pueda identificar más ese tipo de movilidad, tampoco es cierto que estemos frente a estructuras con poca apertura o cerradas ni que las mismas se encuentren segmentadas, sino que existen oportunidades de movilidad ascendente de tramo corto (Dalle y Palomino, 2012).

En este modelo la expansión de las ocupaciones manuales calificadas en el sector industrial y de servicios pone en evidencia que se abrieron canales de movilidad social ascendente de corta distancia al interior de las clases populares, desde un estrato no calificado y precario a otro de mayor calidad en términos de calificación laboral, ingresos y estabilidad. Asimismo, los estratos de clase media baja ampliaron sus fronteras contribuyeron a abrir vías de acceso desde las clases populares a los hijos e hijas del sector más calificado e integrado. Es decir, que en esta época se dan procesos de movilidad intrageneracional, generalmente los jefes y jefas de hogar de los sectores populares pasan de un empleo precario y no calificado a uno con protección social y calificado; y a su vez, procesos de movilidad intergeneracional, donde los descendientes de estos jefes y jefas de familia logran insertarse de manera exitosa en los sectores más bajos de la clase media en empleos como profesionales, docentes, empleados públicos, de oficina y PyMEs.

Si bien la movilidad de carácter individual fue el dato relevante del período reciente, la intensidad del cambio en un lapso de tiempo breve nos inclina a plantear que hubo otro carácter distintivo en los procesos de movilidad ascendente: la movilidad de carácter colectivo (Dalle y Palomino, 2012). Esta movilidad puede entenderse como un tipo particular de movilidad que no implica el pasaje de una clase social a otra sino un proceso de cambio generalizado de una clase en sentido ascendente por una mayor participación dentro de la sociedad. En esta estrategia el epicentro de este tipo fueron la clase obrera calificada y fracciones de la clase media asalariada.

Este planteo trata de hacer énfasis en un proceso en el que la clase en su conjunto (o alguna fracción) mejora su posición en la estructura social. Vale aclarar que esto no implica necesariamente que tengan lugar una u otra movilidad, sino que en los últimos años en nuestro país ambos tipos de movilidad estuvieron actuando juntos y asociados.

En la Posconvertibilidad el efecto combinado del crecimiento del empleo asalariado y del aumento del empleo registrado con protección social se ha traducido en un fortalecimiento del sistema de relaciones laborales. Donde el núcleo de dicho sistema es la relación salarial que vincula a los trabajadores con un sistema de garantías tales como el sistema de jubilaciones y pensiones, la protección de la salud para el grupo familiar a cargo y negociación colectiva de los salarios y las condiciones laborales (Palomino, 2010).

Referencias bibliográficas

- ADAMINI, Marina y LONGO, Julieta (2011); *“Cambios y continuidades en el marco regulatorio del mercado de trabajo en la Argentina de la postconvertibilidad”*; 10° Congreso ASET, Buenos Aires.
- ANISI, David (1994); *“El mercado de trabajo: ¿Quiénes somos, de dónde venimos, a dónde vamos?”*, en *Cuadernos de Relaciones Laborales* N° 5, Madrid, Editorial Complutense.
- ANSALDI, Waldo (2003); *“El faro del fin del mundo. La crisis argentina de 2001 o cómo navegar entre el riesgo y la seguridad”*, en *“La Historia dice Presente, en el aula”*, Funes Alicia (Comp.), EDUCO Ediciones, Universidad Nacional del Comahue.
- ARCEO, Enrique (2003); *“Argentina en la periferia próspera. Renta internacional, dominación oligárquica y modo de acumulación”*, Universidad Nacional de Quilmes.
- ARÓNICA, Sandra (2015); *“Políticas económicas implementadas en Argentina y su impacto en el mercado laboral”*, 12° Congreso ASET, FCE, UNC.
- BASUALDO, Eduardo (2003); *“Las reformas estructurales y el plan de convertibilidad durante la década de los noventa: el auge y la crisis de la valorización financiera”*, Revista Realidad Económica N° 200.
- BASUALDO, Eduardo (2007); *“Concepto de patrón o régimen de acumulación y conformación estructural de la economía”*, Documento N°1, Maestría en Economía Política Argentina, Área de Economía y Tecnología de la FLACSO.
- BECCARIA, Luis (2001); *“Empleo e integración social”*, Buenos Aires, FCE.
- BECCARIA, Luis y GALÍN Pedro (2002); *“Regulaciones laborales en Argentina. Evaluación y propuestas”*, Buenos Aires, Fundación OSDE.
- BECCARIA, Luis (2004); *“Reformas estructurales, Convertibilidad y mercado de trabajo”*; en *“La economía argentina y su crisis (1976-2001)”*, Robert Boyer y Julio C. Neffa (Coord.), Miño y Dávila Editores, CEIL-PIETTE Conicet, Buenos Aires.
- BENZA, Gabriela (2016); *“La estructura de clases argentina durante la década 2003-2013”* en *“La sociedad argentina hoy: radiografía de una nueva estructura”*, Gabriel Kessler Comp.; CABA; Siglo Veintiuno Editores.
- CASTELLANI, Ana y SZKOLNIK, Mariano (2011); *“‘Devaluacionistas’ y ‘dolarizadores’. La construcción social de las alternativas propuestas por los sectores dominantes ante la crisis de la Convertibilidad. Argentina 1999-2001”*, Documentos de Investigación Social, N°18, IDAES, UNSAM.

CENDA (Centro de Estudios para el Desarrollo Argentino) (2010); *“La anatomía del nuevo patrón de crecimiento y la encrucijada actual. La economía argentina en el período 2002-2010”*; Buenos Aires, Cara o Seca Ediciones.

CORTÉS, Rosalía y MARSHALL, Adriana (1991); *“Estrategias económicas, intervención social del Estado y regulación de la fuerza de trabajo. Argentina 1890 – 1990”*, en Revista *Estudios del Trabajo* N° 1, Buenos Aires, ASET, [http://www.aset.org.ar/docs/Estudios del Trabajo 01 Cortes%20y%20Marshall.pdf](http://www.aset.org.ar/docs/Estudios_del_Trabajo_01_Cortes%20y%20Marshall.pdf)

DALLE, Pablo y PALOMINO, Héctor; *“El impacto de los cambios ocupacionales en la estructura social de la Argentina: 2003-2011”*; Revista de Trabajo - Nueva Época - Año 8 - N° 10, MTEYSS.

FAL, Juan (2014); *“Notas sobre los cambios en el modelo de acumulación de la Argentina de los últimos 20 años: modificaciones de las políticas económicas y del bloque en el poder”*; Estudios Latinoamericanos, Nueva Época, N°34.

FÉLIZ, Mariano (2016); *“Argentina, de la crisis neoliberal a la crisis del neodesarrollo, de Kirchner a Macri. Hipótesis sobre el tiempo que nos toca”*, en *“La farsa neodesarrollista y las alternativas populares en América Latina y el Caribe”*.

FÉLIZ, Mariano y LÓPEZ, Emiliano (2010); *“¿Por qué neodesarrollismo? Hacia una caracterización de la nueva modalidad de desarrollo capitalista en la Argentina reciente”*; VI Jornadas de Sociología, UNLP.

LINDENBOIM, Javier y SALVIA Agustín (2002); *“Cada vez menos y peores empleos. Dinámica laboral en el sistema urbano de los noventa”*, en Lindenboim, Cuaderno del CEPED N°7, *“Metamorfosis del empleo en Argentina. Diagnóstico, políticas y perspectivas”*, CEPED, FCE, UBA.

LINDENBOIM, Javier y SERINO Leandro (2000); *“Mercados de trabajo urbanos en Argentina de los 90”*, en *“Crisis y metamorfosis del mercado de trabajo. Parte 1: Reflexiones y diagnósticos”*, Javier Lindenboim Compilador, CEPED, FCE, UBA.

MARSHALL, Adriana (2000); *“Efectos sociales y económicos de la legislación del trabajo: debates y evidencias”*, en *“Tratado latinoamericano de Sociología del trabajo”*, Enrique De La Garza Toledo Coord., FLACSO, FCE.

MARTICORENA, Clara (2005); *“Precariedad laboral y caída salarial. El mercado de trabajo en la argentina post convertibilidad”*, 7° Congreso ASET, Buenos Aires.

MARTICORENA, Clara (2015); *“Un balance de la legislación laboral durante el kirchnerismo”*, Revista Política y Cultura “Ideas de Izquierda, N°20, Buenos Aires.

NOGUEIRA, María Elena (2010); *“Breves notas sobre el concepto de Régimen Social de Acumulación y su pertinencia actual”*, Revista Pilquen - Sección Ciencias Sociales, N° 13, Universidad Nacional del Comahue, Viedma.

NUN, José (1987); *“La teoría política y la tradición democrática”* en Nun, José y Portantiero, Juan Carlos, *Ensayos sobre la transición democrática en Argentina*. Buenos Aires, Puntosur.

OFFE, Claus y HINRICHS, Kart (1992); *“Economía social del mercado de trabajo: los desequilibrios de poder primario y secundario”* en *La sociedad del trabajo*, Madrid, Editorial Alianza.

OLIVA, Miguel (2000); *“Consecuencias de las políticas públicas sobre el mercado laboral en Argentina en el período 1989 – 1999”*, en *“Crisis y metamorfosis del mercado de trabajo. Parte 1: Reflexiones y diagnósticos”*, Javier Lindenboim (comp.), Cuadernos del CEPED N°4, FCE, UBA.

RECALDE, Héctor (2011); *“Reformas laborales durante la convertibilidad y la posconvertibilidad”*, en *Revista Voces en el Fénix* N°6, FCE, UBA.

ROCA, Emilia (2002); *“Principales transformaciones en la regulación del mercado de trabajo y en la seguridad social en la década de los ‘90”*, en *“Metamorfosis del empleo en Argentina. Diagnóstico, políticas y perspectivas”*, Javier Lindenboim (comp.), Cuaderno del CEPED N° 7, FCE, UBA.

SALVIA, Sebastián P. (2014); *“Empresarios, convertibilidad y crisis. ¿Entre la dolarización y la devaluación?”*, Iconos. Revista de Ciencias Sociales, N°50, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Quito, Ecuador.

SAUTU, Ruth (2011); *“El análisis de las clases sociales: teorías y metodologías”*, Buenos Aires, Ediciones Luxemburg.

SCHORR, Martín y WAINER, Andrés (2017); *“Preludio: Modelo de acumulación. Una aproximación conceptual”*, *Revista Unidad Sociológica*, N° 10, Buenos Aires.

SENÉN GONZÁLEZ, Cecilia (2011); *“Las relaciones laborales en la Argentina actual”*, *Revista Voces en el Fénix*, N°6, FCE, UBA.

TISSERA, Silvana, BUSTOS, Juan Martín, SALVIA, Agustín et al (2000); *“Reformas Laborales y Precarización del Trabajo Asalariado (Argentina 1990-2000)”*, en Lindenboim, *“Cuadernos del CEPED”* N°4. Buenos Aires, CEPED, FCE, UBA.

TORRADO, Susana (1992); *“Estructura social de la Argentina: 1945-1983”*; Buenos Aires, Ediciones de la Flor.

TORRADO, Susana (1998); *“Estructura social regional de la Argentina (1980-2000): diseño de investigación”*, Cátedra de Demografía Social, Serie de materiales didácticos, Documento N° 7, Facultad de Ciencias Sociales, UBA.
<http://www.catedras.fsoc.uba.ar/demografiasocial/matdic/MD07.pdf>

TORRADO, Susana (2007); *“Estrategias de desarrollo, estructural social y movilidad”*, en Torrado, Susana (Comp.), *“Población y bienestar en la Argentina del primero al segundo Centenario. Una historia social del siglo XX”*, Edhasa, Buenos Aires.

TRATJEMBERG, David (2016); “*Políticas públicas laborales tras doce años de gobierno de Néstor Kirchner y Cristina Fernández*”, Documento de Análisis N°17, Fundación Friedrich Ebert Stiftung.

TRUJILLO, Lucía y RETAMOZO, Martín (2017); “*Economía política de la desigualdad en Argentina (2003-2015). Instituciones laborales y protección social*”; Revista Temas y Debates N°33, Facultad de Ciencia Política y RRH, UNR.

VARESI, Gastón (2010); “*La Argentina posconvertibilidad: modelo de acumulación*” Problemas del Desarrollo. Revista Latinoamericana de Economía, vol. 41, N°161, Universidad Nacional Autónoma de México, Distrito Federal, México.

VARESI, Gastón (2013); “*Modelo de acumulación, dinámica política y clases sociales en la Argentina posconvertibilidad*”, en “*Argentina después de la convertibilidad (2002-2011)*”, Juan Grigera (comp.), Ediciones Imago Mundi, Buenos Aires.

VARESI, Gastón (2016); “*Acumulación y hegemonía en Argentina durante el kirchnerismo*”, Revista Problemas del Desarrollo, N°187, UNAM, México.

VILAS, Carlos (2016); “*Política, Estado y clases en el kirchnerismo: una interpretación*”; Revista Realidad Económica N°305.

WAINER, Andrés (2010); “*Clase dominante, hegemonía y modos de acumulación. La reconfiguración de las relaciones de fuerza en el interior de la burguesía durante la crisis y salida de la convertibilidad (1998-2003)*”; Tesis doctoral, FLACSO.