



Nº 23

**“LAS PARADOJAS DE LO EVIDENTE”**

*La relación de trabajo en la Argentina de la Convertibilidad*

**Rubén Lo Vuolo**

Buenos Aires, Junio de 1999

## INDICE

<b>1. PRESENTACIÓN DEL PROBLEMA: LAS PARADOJAS DE LO EVIDENTE.....</b>	<b>1</b>
<b>2. LOS MERCADOS DE TRABAJO DURANTE LA VIGENCIA DE LA RED DE SEGURIDAD LABORAL ....</b>	<b>5</b>
<b>3. LOS CAMBIOS EN EL AMBIENTE ECONÓMICO Y SU IMPACTO EN LOS MERCADOS DE TRABAJO: LA ANULACIÓN DEL CONFLICTO Y LA SUBORDINACIÓN DE LOS TRABAJADORES .....</b>	<b>9</b>
<b>4. LAS PARADOJAS DE LA VISIÓN OFICIALISTA DEL PROBLEMA .....</b>	<b>16</b>
4.1. PRIMERA CONFUSIÓN: REFORMAS ECONÓMICAS Y DESEMPLEO .....	17
4.2. SEGUNDA CONFUSIÓN: PRODUCTIVIDAD Y DESEMPLEO.....	19
4.3. TERCERA CONFUSIÓN: EL AUMENTO DE LA OFERTA Y LOS ESTÍMULOS PARA EL TRABAJO .....	20
4.4. LOS RESULTADOS DE LA CONFUSIÓN: LAS NUEVAS POLÍTICAS EN EL MERCADO DE TRABAJO.....	23
<b>5. LOS PROBABLES ESCENARIOS FUTUROS: LA LIBERTAD EN UNA SOCIEDAD DE REHENES .....</b>	<b>26</b>
<b>REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS.....</b>	<b>30</b>

*“Los métodos de producción modernos nos han dado  
la posibilidad de la paz y la seguridad para todos;  
hemos elegido, en vez de esto, el exceso de trabajo  
para unos y la inanición para otros (...)  
en esto, hemos sido unos necios, pero no hay razón  
para seguir siendo necios para siempre”*  
(Bertrand Russell, “Elogio de la ociosidad”)

## 1. PRESENTACIÓN DEL PROBLEMA: LAS PARADOJAS DE LO EVIDENTE<sup>1</sup>

El desempleo de la fuerza de trabajo y la degradación de las condiciones de trabajo de los que están empleados, son dos de los problemas sociales más alarmantes que emergieron junto con las profundas transformaciones a las que está sometida la sociedad argentina en los últimos años. Sin embargo, para funcionarios y “técnicos” afines con la política oficial, esta indudable correspondencia no se considera como una evidencia suficiente para aseverar que existe una relación causal entre ambos procesos. Por el contrario, sostienen estar frente a una “paradoja”, cuya explicación habría que buscarla en factores exógenos o en problemas que se corresponden sólo con el funcionamiento del mercado laboral y no con el cambio de régimen económico y de los modos de integración del sistema social.

Más aún, se atreven a afirmar que la relación es, en todo caso, inversa: dado que se entiende que la economía está en inmejorables condiciones, los problemas del mercado de empleo se atribuyen a supuestas “barreras” y “rigideces” que impedirían que los, así considerados, influjos positivos del ambiente económico se propaguen a las relaciones laborales<sup>2</sup>. Una conclusión que suele derivarse de esta argumentación es la siguiente: en realidad, los problemas del mercado de trabajo son un resabio del ominoso pasado y no de este promisorio presente.

La mayor concesión que ofrece el discurso oficial es que, debido a que los tiempos que “corren” son épocas de acción y no tanto de razón, el análisis de esta aparente paradoja debe posponerse en honor a la necesidad de aplicar “urgentes” políticas que tiendan a resolverlo<sup>3</sup>. Pero sucede que la urgencia sin meditación, la imposición de políticas sin un consenso reflexivo sino más bien “negociado” (esto es, resultado de intercambios entre partes con interés y poder en el tema), puede no ser un ejemplo de racionalidad y ni siquiera de “acuerdos” en la materia, sino más bien un reflejo de los vacíos y de las relaciones de poder asimétricas que explican la velocidad y profundidad de las reformas en el país<sup>4</sup>.

---

1 Una versión de este trabajo será publicada en francés en la revista Cahiers des Amériques Latines (Institut des Hautes Études de l'Amérique Latine - Paris III). El autor es Investigador Principal del Centro Interdisciplinario para el Estudio de Políticas Públicas (Ciepp).

2 Por ejemplo, Giordano y Torres (1994: pág. 11), funcionarios del área laboral del gobierno, sostienen que existiría un “contraste entre éxitos macroeconómicos (estabilidad, crecimiento económico) y frustrantes desequilibrios en el mercado de trabajo (desempleo, subempleo, precarización)”, resultados que consideran como “aparentemente paradójicos”. Montoya (1994), investigadora dependiente de un instituto alineado con la política oficial, opina lo mismo y de allí concluye entonces que lo que debe hacerse es “evaluar cuales son los componentes de los costos laborales que pueden llegar a justificar esta baja respuesta de la demanda de empleo”, sin justificar porque son los costos laborales y no otros factores los que a su juicio definen dicha demanda.

3 Nuevamente, Giordano y Torres (1994, págs. 11 y 12) ilustran esta posición. Al tiempo que reconocen que “el debate sobre los factores que conducen a un ineficiente funcionamiento del mercado de trabajo.. constituye un tema reconocido internacionalmente como complejo, con pocos axiomas y con múltiples enfoques posibles”, justifican el carácter “no integral” de las reformas en el área laboral que realiza su gobierno, señalando que “este rasgo más que una deficiencia del proyecto es una virtud, dado el carácter urgente que tiene la introducción de los cambios”.

4 Rodolfo Díaz, ex-Ministro de Trabajo y Seguridad Social del actual gobierno del Partido Justicialista, admite la presencia de esta “solución práctica”: “en nuestro país no se ha alcanzado un consenso conceptual sobre el problema del empleo”, y entonces, “ante la falta de consensos conceptuales o de teorías de aceptación amplia, se han buscado ‘consensos prácticos’ entre el gobierno y las representaciones sectoriales, generalmente intentados como acuerdos de ‘intereses’” (MTSS: 1995, 88-90).

Argentina es un ejemplo notable de que los “consensos prácticos” involucran sólo a los que tienen algo que intercambiar en la negociación y por eso son tan peligrosos cuando se trata del interés público: gran parte del público que tiene legítimo interés en la materia, posee muy poco para intercambiar pero no obstante puede ser el primer damnificado.

En este escenario donde parece reinar la paradoja en espacio del mercado de empleo del país, ¿cómo plantearse el problema?. En principio, son bastante claras algunas certezas. En la Argentina, 1) hay un profundo cambio de régimen económico y una profunda modificación del ambiente de referencia de las relaciones entre capital y trabajo; 2) hay un crecimiento alarmante (e inédito) de las expresiones de desutilización de la fuerza de trabajo (desempleo, subempleo, empleo precario e informal); 3) hay cambios profundos en la legislación que regula las condiciones en las que se contrata la fuerza de trabajo y, en general, éstos cambios tienden a dismantelar lo que más adelante defino como “red de seguridad laboral”.

Al mismo tiempo, persisten muchas dudas, entre las que merecen destacarse: 1) ¿Cuáles son las formas y la intensidad de las relaciones que hipotéticamente existirían entre el evidente cambio de régimen económico, político y social, y la situación del mercado de trabajo?; 2) ¿los problemas del desempleo y de las nuevas condiciones de empleo son fenómenos estructurales o “cíclicos”, esto es, se explican por movimientos recurrentes del ciclo económico?; 3) ¿en qué medida son efectivas o contraproducentes las políticas que se están aplicando en la materia?; 4) en su caso, ¿es sensato esperar que el problema se resuelva “automáticamente” cuando se retome un ciclo económico positivo?; 5) ¿se trata sólo de un problema en el mercado de empleo o involucra al conjunto de las relaciones de trabajo en la sociedad.

En cuanto a las certezas enunciadas, no pueden existir dudas de que la sociedad argentina esta siendo sometida a un profundo proceso de reformas en todos sus ámbitos. Más aún, para la ortodoxia que promueve y financia estos cambios, la Argentina está considerada como uno de los casos más exitosos tanto por el alcance y la rapidez de las transformaciones como por el éxito en detener lo que se considera el flagelo principal y la expresión más acabada de los perversos resultados del viejo régimen: la inflación. Así, como señal del buen rumbo emprendido, se muestra que la Argentina pasó de un proceso hiperinflacionario en 1989-90, a una tasa de inflación equivalente mensual de 0,6% en 1993, 0,3% en 1994 y 0,1% en 1995, manteniendo desde entonces un registro prácticamente nulo, con meses de índices negativos de precios al consumidor.

Algunos ejemplos bastan para ilustrar la profundidad de los cambios en la Argentina:

- Privatización de las empresas públicas más importantes.
- Remoción de barreras no tarifarias, con lo cual la economía se abrió total y abruptamente a flujos de importaciones bienes y servicios.
- Libre movimiento de capitales.
- Desde comienzos de 1991 impera una ley de convertibilidad estricta entre la moneda local y el dólar, ligándose la oferta monetaria con una cobertura casi plena de las reservas del Banco Central y cierta proporción de los títulos en moneda extranjera emitidos por el gobierno.

- El país reprogramó su deuda externa comprometiéndose al cumplimiento estricto de los pagos en el contexto del Plan Brady.
- Se modificó el perfil tributario en favor de impuestos indirectos de base universal, al tiempo que se degradaron los componentes universales del gasto social en favor de políticas “focalizadas” en grupos de población seleccionados.
- Se cambió casi toda la legislación laboral, reduciendo la estabilidad en el puesto de trabajo, incorporando figuras de empleo por tiempo parcial (promocionadas fiscalmente), bajando los costos de contratación y despido, aliviando las responsabilidades del empleador frente a accidentes laborales.
- Casi todas las políticas sociales se vieron afectadas por la promoción de privatizaciones en sus áreas de influencia. En particular, el programa de pensiones se transformó desde un sistema financiado por el reparto simple de ingresos y gastos, en otro donde conviven un sistema de reparto reformado y otro mixto. Ambos pagan un beneficio uniforme, pero el primero lo complementa con porcentajes sobre el salario y el otro con cuentas individuales que capitalizan ahorros.

Es indudable que los mercados de empleo son espacios sociales claves en este proceso de transformación. Tradicionalmente, en la Argentina se registraron bajas tasas de desutilización de la fuerza de trabajo, al menos en relación con otros países de la región. Esto ayudó a que, durante la vigencia del antiguo régimen económico, prevaleciera una visión que suponía la existencia de un cierto tipo de ciclo virtuoso casi mecánico, capaz de garantizar una situación de pleno empleo de la fuerza de trabajo<sup>5</sup>. La idea era que la baja presión demográfica y la elevada instrucción de la población (pensando siempre en comparación con otros países de América Latina), combinadas con una política de sostenimiento de demanda efectiva, alcanzaban para absorber la fuerza de trabajo; incluso, se consideraba que existía insuficiencia de oferta en grupos de baja calificación laboral.

Este escenario cambió notablemente<sup>6</sup>. En los años 80, el desempleo abierto en la Argentina saltó de poco más de 2% a 7,5% y también se nota un crecimiento de la tasa de participación económica de la población, pero con dos tendencias bien marcadas: caída en el primer lustro y luego crecimiento en la segunda mitad. El subempleo horario (visible) siguió el mismo camino que el desempleo abierto, mientras que el nivel de subempleo invisible cambió poco, principalmente por mayor participación del empleo doméstico y del sobreempleo en el sector público. Un dato llamativo de la década del ochenta es la caída de la participación de los ocupados en la PEA y, además, la caída absoluta del número de ocupados plenos. Sin embargo, al menos desde el punto de vista macroeconómico parece haber una explicación bastante aceptada sobre este comportamiento negativo de los mercados de trabajo: el PBI a precios de mercado de 1990 fue 9% inferior al de 1980 y 20% menor si se lo mide por habitante.

---

5 En Barbeito y Lo Vuolo (1992, Cap. IV) y Barbeito y Lo Vuolo (1993) ampliamos el análisis con respecto a las consecuencias políticas de este tipo de visión.

6 No abundaré en la descripción del comportamiento de los indicadores del mercado de trabajo, debido a que los mismos son discutidos en el artículo de Alberto Barbeito incluido en este volumen.

Es aquí donde se observa una de las diferencias más notables con el comportamiento que se está verificando en la década del noventa. En pocas palabras, se trata de un fenómeno de fuerte crecimiento sin una correlativa incorporación de puestos de empleo suficientes, degradación de los puestos de trabajo disponibles, menos trabajadores/as por unidad de producto en la industria manufacturera, más horas trabajadas por cada ocupado/a y menos ingresos por hora.

También son evidentes los cambios en el sistema normativo que regula las relaciones laborales<sup>7</sup>. Ejemplos abundan. En 1991 se estableció por primera vez un esquema de seguro de desempleo y a partir de allí comenzaron a sucederse una variada gama de nuevas figuras de contratos laborales que se denominan “promocionados” (fiscalmente), en tanto se declaran de “interés público” porque promueven la ocupación en condiciones de mayor “flexibilidad” (entiéndase, más precaria) de la relación laboral. También, en los últimos años se suceden múltiples programas “activos” de empleo subsidiado, los cuales se organizan en base a la identificación de indicadores que supuestamente señalan situaciones especiales de carencias frente a las supuestas condiciones de demanda del mercado: edad, sexo, calificación laboral, características de entrada o salida. Al mismo tiempo, se cambió la legislación sobre accidentes de trabajo, estableciendo un controvertido esquema que combina el “autoseguro” con empresas que capitalizan primas al estilo de los fondos de previsión.

Lo anterior sirve para fundamentar las certezas señaladas. Ahora bien, asumidas estas certezas, en este artículo me propongo analizar y describir las características centrales de estos cambios, discutiendo (de forma preliminar) algunas argumentaciones referidas a las causas, los contenidos y las probables derivaciones de estas transformaciones en el mercado laboral. Mi hipótesis es que, más allá de algunas influencias exógenas y ciertas tendencias históricas, gran parte de los problemas observados en el mercado laboral se originan en el modelo de transformación económica y social que se ha impuesto en los últimos años en el país.

Por lo tanto, una conclusión lógica es que existen pocas probabilidades de que los problemas de desutilización de la fuerza de trabajo y de degradación de las condiciones de empleo, se superen con un retorno al crecimiento económico dentro de este régimen. Más bien, a mi juicio se está consolidando un modelo económico y social donde el trabajo se vuelve un “bien escaso”, que dejó de ser un medio de seguridad, movilidad e integración social, para convertirse en motivo de fragmentación social, desutilización de recursos productivos e inseguridad de vida. Sin embargo, mi percepción es que, lejos de considerarlo un problema, la coalición política en el poder observa esta situación como un dato positivo, en tanto se ajusta al tipo de organización social que pretende imponer.

Para ilustrar estos argumentos, en primer lugar presento un resumen de la situación imperante en los mercados de trabajo antes de la crisis de la década del setenta, esto es cuando estaba plenamente vigente el antiguo régimen de reproducción económica y social. A continuación, me ocupo de destacar aquellas cuestiones que, a mi juicio, deben resaltarse en cuanto a los procesos de cambio que se fueron sucediendo durante las décadas del ochenta y noventa. Seguidamente, analizo la lectura oficial más

---

<sup>7</sup> En este tema, ver el trabajo de Laura Pautassi incluido en este volumen.

difundida, con el objeto de mostrar las confusiones y evidentes contradicciones que existen en la materia que contrastan con la firmeza con que aplican las políticas en el área. Para terminar, elaboro algunas hipótesis sobre los futuros escenarios que pueden esperarse en los mercados de trabajo en la Argentina, en relación con lo que más interesa: las oportunidades de vida de la población.

## **2. LOS MERCADOS DE TRABAJO DURANTE LA VIGENCIA DE LA RED DE SEGURIDAD LABORAL**

El modelo económico de industrialización por sustitución de importaciones se desarrolló junto con la construcción de un entramado de instituciones públicas que definían una *red de seguridad laboral*. Sobre esta red de seguridad laboral se construyó el modelo de acuerdo social (y distributivo) que caracterizó el particular Estado de Bienestar “populista” que se construyó en la Argentina.

Sintéticamente, esta red de seguridad laboral se construyó combinando los siguientes componentes<sup>8</sup>:

- i) seguridad en el *mercado de trabajo*, mediante políticas públicas de demanda efectiva, complementadas con la absorción de empleo público (desempleo disfrazado);
- ii) seguridad en el *ingreso del trabajo*, mediante políticas de salario mínimo, legislación del tipo “igual remuneración por igual tarea” y asignaciones familiares;
- iii) seguridad en el *puesto de trabajo*, mediante legislación referida a la estabilidad del contrato de trabajo, el despido, las licencias obligatorias;
- iv) seguridad en las *condiciones de trabajo*, mediante medidas de higiene, salud, límites de las horas trabajadas y legislación de accidentes de trabajo que contemplaba la figura de culpa o dolo del empleador y permitía la acción judicial para reparar el daño sufrido;
- v) seguridad en la *representación de los intereses del trabajo*, particularmente por la definición de áreas de incumbencia profesional y por la práctica de la negociación colectiva, incluyendo la organización sindical por ramas de actividad, la acreditación de especialidades o las propias normas de “monopolio profesional”, que exigían licencias expresas de organismos colegiados para ejercer la actividad.

La evidencia de la construcción de esta red de seguridad laboral surge del análisis de la evolución de la legislación argentina en la materia. Así, desde el año 1915 y hasta finales de la segunda mitad de la década del cincuenta se consolida la legislación sobre accidentes de trabajo, la cual establecía la

---

<sup>8</sup> Sigo aquí el criterio expuesto en Standing (1992, 47-48) y que desarrollo en Lo Vuolo (1995b).

responsabilidad del empleador contra quien se podía accionar por dolo o negligencia, reclamando a cambio indemnizaciones que estaban relacionadas con el salario propio o el mínimo legal. Hacia la década del treinta se empieza a desarrollar otra legislación en materia de condiciones de trabajo, estableciéndose límites a la jornada de trabajo y condiciones particulares para el trabajo nocturno e insalubre. En la década del cuarenta y la primera mitad de la del cincuenta, se sancionan legislaciones particulares para ciertas actividades, se crea la Dirección Nacional de Servicio de Empleo y se establece el marco legal de las Convenciones Colectivas de Trabajo, declarando como obligatorias sus disposiciones, tanto para los afiliados como para los no afiliados al sindicato respectivo, al tiempo que establece que las condiciones negociadas colectivamente no se pueden modificar por contratos individuales.

Desde la segunda mitad de la década del cincuenta, se establece la legislación sobre asignaciones familiares (fondos compensatorios) para trabajadores dependientes. En la década del sesenta se avanza con la legislación del salario mínimo, vital y móvil, se establecen los descansos obligatorios del fin de semana. En los años setenta se dictan nuevas normas sobre higiene y seguridad en el trabajo, la igualdad de remuneración entre hombre y mujer que desempeñen igual tarea, y en el año 1974 se sanciona la Ley de Contrato de Trabajo (20.744) que intenta consolidar y ordenar toda la legislación dispersa en la materia. Pese a la profusa legislación laboral, en la Argentina nunca sancionó un código en materia laboral.

Las políticas macroeconómicas también consolidaron la construcción de esta red de seguridad laboral. La versión “populista” de este consenso distributivo, que es la que prevaleció en Argentina y la mayoría de los países latinoamericanos de desarrollo más temprano, se diferenció del caso europeo fundamentalmente en lo siguiente: i) no se nota la presencia del seguro de desempleo con base amplia, institución que, por el contrario, es clave en el caso europeo; ii) se utilizó con mayor intensidad el manejo *autónomo y generalizado* del salario como instrumento de distribución de ingresos; iii) se verifica un proceso más intenso de ajuste “espurio” del mercado de trabajo, con fuerte desarrollo del sector del empleo informal y de la absorción de empleo redundante por parte del sector público; iv) junto con una distribución del ingreso más regresiva que en Europa, se nota mayor diferencia de “privilegios” entre los beneficios que gozaban los distintos grupos cubiertos, poca importancia de la garantía de servicios básicos y mecanismos de financiamiento poco transparentes; v) en el campo político, la ausencia de un sistema de partidos políticos competitivos y su reemplazo por coaliciones políticas organizadas en torno a figuras carismáticas que, dada su potencia electoral, asumían en gran medida la representación del conjunto de los intereses sociales. Las recurrentes dictaduras militares eran parte de este juego político.

El cuerpo central del sistema de protección social (programas de retiro, asignaciones familiares y seguros laborales de salud denominados ‘obras sociales’), se construyó dentro de la lógica del “seguro social”, esto es derechos en cabeza del trabajador (considerado “jefe de familia”) y financiado por impuestos a la nómina salarial. Paralelamente, se construyeron otras instituciones que operaban en base a una lógica más “universalista” (educación y salud públicas), con derechos otorgados a todos los “ciudadanos”, a las que la población accedía gratuitamente y se financiaban con impuestos generales. Las políticas de asistencia social mostraban una participación menor y se organizaban de forma “clientelar” e irregular, al tiempo que la política de viviendas era un híbrido que por un lado subsidiaba la construcción pública con un impuesto sobre la nómina y, por el otro, subsidiaba créditos por medio del sistema bancario.

De esta manera, el *status* ocupacional era el elemento principal que definía los mecanismos de inclusión en este sistema de protección social basado en la seguridad laboral. Además, al igual que otros regímenes de Estado de Bienestar de inspiración centralmente “corporativa” (Esping-Andersen, 1990), donde se verifica una clara influencia de la Iglesia Católica, el de la Argentina promovía la reducción de la oferta laboral mediante el estímulo a la permanencia en el sistema educativo, la cobertura de los dependientes del “jefe” de familia y un esquema de asignaciones familiares para trabajadores dependientes que favorecían la retención de la mujer en el hogar y el traslado de la pensión previsional a los herederos. Esto explica la tradicionalmente baja tasa de participación económica femenina de la Argentina, al menos comparada con parámetros internacionales; más aún, el estable y elevado porcentaje de la ocupación femenina está en el servicio doméstico, esto es en una actividad “típicamente” femenina<sup>9</sup>.

Es posible afirmar que la ampliación de los derechos laborales en la Argentina estuvo favorecida por la escasez relativa de fuerza de trabajo, que se derivaba no sólo de la lógica centralmente “corporativa” de las instituciones del Estado de Bienestar populista, sino también de la baja tasa de crecimiento vegetativo de la población (al menos en comparación con los otros países latinoamericanos). Como resultado, se verificaban grandes flujos de inmigración y ciertos puestos eran ocupados con fuerza de trabajo sobrecalificada.

Esta escasez relativa de trabajo, la vigencia del principio de “igual remuneración por igual tarea” y el elevado índice de afiliación sindical en organizaciones que actuaban muy centralizadas, favoreció la utilización de los aumentos del salario nominal como mecanismo de redistribución de ingresos y de sostenimiento de la demanda. Al mismo tiempo, el aumento de salarios y del gasto público, alimentados por un manejo expansivo de la oferta monetaria, sostenían el nivel de demanda efectiva en un punto alto de empleo.

Este modelo de funcionamiento fue encontrando límites a su dinámica expansiva y ya en la década del sesenta el mercado laboral argentino empezó a mostrar formas de ajuste “espurias”. Un hecho importante es que durante la década del sesenta, cuando la industria entra en una “segunda fase” de sustitución de importaciones con promoción de la inversión en bienes de capital e intermedios, el empleo industrial registró un comportamiento negativo, que fue concomitante con un aumento sostenido de la productividad. La situación fue diferente desde mediados de la década del setenta, cuando tanto el empleo como la productividad industrial registran valores negativos. La construcción, el comercio y los servicios explican la mayor parte de la absorción del empleo en este período, aunque estos dos últimos sectores económicos no registraron buenos rendimientos en materia de productividad. Ya en la década del ochenta cayó la productividad en todos los sectores económicos, pero mientras el comercio y los servicios siguieron absorbiendo fuerza de trabajo, la construcción y la industria expulsaron personal<sup>10</sup>.

---

<sup>9</sup> Pautassi (1995) analiza con mayor detalle el papel asignado a la mujer en la construcción del Estado de Bienestar argentino.

<sup>10</sup> En Barbeito y Lo Vuolo (1992) analizamos más detalladamente estos comportamientos.

Otro aspecto importante de las formas de ajuste del mercado de trabajo en la Argentina fue el aumento constante de la fuerza de trabajo en el auto-empleo o “trabajo por cuenta propia”: mientras el Censo de 1947 registraba sólo 7,2% de los ocupados como trabajadores por cuenta propia, el porcentaje se eleva a 20% en 1980 y 23% en 1991. En la segunda mitad de la década de los años 70 se incorporó como una forma adicional de ajuste, el “desempleo oculto”, esto es la fuerza de trabajo que se retira del mercado, ya sea porque no encuentra los estímulos suficientes o porque perdió toda esperanza de encontrar trabajo.

Este comportamiento de los mercados de trabajo se vinculaba estrechamente con la dinámica macroeconómica prevaleciente. Tradicionalmente, los ciclos económicos de la Argentina se entendían sobre la base de identificar dos sectores económicos funcionalmente diferenciados. Un sector es el de bienes y servicios “comercializables internacionalmente”, identificado principalmente con las actividades primarias y ciertas actividades agroindustriales. Este sector es el que genera divisas por exportaciones y no demanda divisas por importaciones. Sus precios, afectados por los precios internacionales, definen una parte sustancial de los precios al consumidor (y del salario real), pero el sector no es demandante de mano de obra. El otro sector de “no comercializables” (construcción, servicios y gran parte del sector industrial) no realiza exportaciones, al menos la industria exige divisas para importar bienes intermedios y de capital, sus precios no son influidos por la competencia internacional, depende de la demanda interna y es el principal responsable de la contratación de fuerza de trabajo.

El *trade-off* entre estos dos sectores puede observarse en el impacto diferencial del comportamiento del tipo de cambio: el sector de comercializables obtiene más utilidades frente a una devaluación y el de no comercializables tiene pérdidas. Pero, además, dada la importancia de los comercializables en la formación del precio de los llamados “bienes-salarios”, la devaluación genera un deterioro del salario real y una caída del poder de demanda de la clase trabajadora. En este esquema, la devaluación era una forma recurrente para restaurar los equilibrios macroeconómicos mediante el cambio de los precios relativos. Frente a desequilibrios en el sector externo, la devaluación ajustaba todos los precios pero con diferentes ritmos, y con ello se aliviaba la recesión y el impacto sobre el nivel de empleo. El efecto más importante era en términos de inflación y de distribución del ingreso.

El punto a señalar aquí es el siguiente. Más allá de discutir la racionalidad del modelo económico, lo cierto es que el mismo sostenía un consenso distributivo que tenía una forma particular de administrar los conflictos entre los distintos agentes económicos y sociales. Ese consenso dependía en gran medida de la red de seguridad laboral que de forma muy simple presenté antes y que a su vez se correspondía con un determinado ambiente económico, político y socio-cultural. La pretensión final era que las relaciones asimétricas que se verificaban en los mercados de trabajo tuvieran mecanismos institucionales tendientes a equilibrarlas.

A mi juicio, una de las características centrales del nuevo escenario no refiere solamente al cambio de las condiciones objetivas sobre las que se construyó dicho consenso sino el abandono de toda pretensión de equilibrar esas relaciones de poder asimétricas.

### **3. LOS CAMBIOS EN EL AMBIENTE ECONÓMICO Y SU IMPACTO EN LOS MERCADOS DE TRABAJO: LA ANULACIÓN DEL CONFLICTO Y LA SUBORDINACIÓN DE LOS TRABAJADORES**

Los márgenes de maniobra de estos mecanismos de ajuste macroeconómico se fueron acotando a medida que la economía se movió a un régimen de elevada inflación y se fueron agotando las fuentes de financiamiento fiscal. Estos problemas se potenciaron después de la crisis de la deuda externa, porque los equilibrios macroeconómicos debieron ajustarse a dos brechas estructurales. Una se refiere al frente fiscal dado que, después de la transferencia hacia el Estado de la deuda privada, el sector público pasó a ser el único responsable de su amortización. La otra se vincula con el sector externo, en tanto la deuda externa debe pagarse en divisas. Esta situación definió parámetros precisos al comportamiento macroeconómico, empezando por las elevadas exigencias para transferir riqueza hacia el exterior y reducir así la absorción interna, lo cual a su vez presionó sobre los precios relativos de la economía (incluyendo tasa de ganancias y salarios). Así, los mecanismos de ajustes cíclicos, incluyendo la devaluación, perdieron grados de libertad y efectividad.

Tres elementos son claves para comprender estas nuevas restricciones a los “grados de libertad” de la política económica: 1) los exportadores son los dueños de las divisas que el Estado necesita para pagar la deuda; 2) la devaluación genera una carga adicional sobre la deuda externa nominada en divisas; 3) a los problemas estructurales que explican la espiral inflacionaria se suman factores monetarios a medida que la “divisa” sustituye a la moneda local. Estas cuestiones no sólo obligaron a cambios sustantivos en la política económica y en el comportamiento de los agentes económicos, sino que también modificaron todo el sistema normativo en base al cual se establecían las relaciones sociales, incluyendo las relaciones entre capital y trabajo.

Más allá de los fenómenos monetarios, la literatura de corte estructuralista considera que las presiones inflacionarias provendrían fundamentalmente de una oferta de bienes y servicios incapaz de responder en tiempo y forma a los requerimientos del sistema económico. Por lo tanto, es clave comprender como se compone y comporta la matriz de insumos, incluyendo a la fuerza de trabajo y el salario, en tanto es un insumo de “uso generalizado” de todo el sistema productivo. En este sentido, distintas vertientes otorgan un diferente al “conflicto distributivo”, ilustrado principalmente por los mecanismos de fijación del salario<sup>11</sup>.

La corriente que privilegia el punto de vista denominado “inercial” presupone que si bien el conflicto distributivo está en el origen de la presión inflacionaria, juega un papel secundario en su perpetuación. El centro de la escena lo ocuparía un mecanismo de adaptación permanente con respecto a un salario real (o margen de ganancias), que se postula como “objetivo” a obtener por parte de los representantes del trabajo. Mediante este proceso de adaptación permanente se lograría cerrar la brecha entre el salario objetivo que se pretende y el promedio efectivo. Si esto se logra, desaparecería el conflicto original.

---

<sup>11</sup> En Lo Vuolo (1993 y 1995) desarrollo más extensamente este análisis. Las discusiones teóricas sobre la interpretación estructural de la inflación se inspiran principalmente en Ros (1989). En general, el análisis se realiza en términos de salarios. Sin embargo, y en virtud de que el salario real “promedio” se define como aquel implícito en los valores actuales del tipo real de cambio, los aranceles y el margen de ganancias, a la vez que el salario real “objetivo” es el que refleja la balanza de poder en el mercado laboral, es posible aplicar el mismo discernimiento utilizando el margen de ganancias como variable independiente.

Mi sensación es que el plan de estabilización conocido como “Austral”, que se aplicó durante el gobierno de Raúl Alfonsín (Unión Cívica Radical) en la segunda mitad de los años 80, estuvo inspirado en la interpretación inercial del proceso inflacionario. El plan puso el mayor esfuerzo en eliminar la “memoria” de la pasada inflación, identificada con la difundida práctica de la indexación. La idea era que si se lograba presionar el intervalo de la indexación hasta el punto de cero, el nivel general de precios se pegaría con el tipo nominal de cambio y desaparecería la brecha entre el salario objetivo y el efectivamente determinado en el mercado; así el control de la inflación se convertiría en un problema de estabilizar dicha tasa. El propio cambio de la propia denominación de la moneda fue una jugada adicional vinculada a la necesaria acción comunicativa que hace falta para eliminar toda “memoria social”. El instrumento con el cual se pretendió atenuar el conflicto distributivo fue más bien “indirecto”: cierto control de precios. Pero el plan se cuidó de provocar los ajustes de salarios y de puestos de trabajo que requerían los nuevos “equilibrios” macroeconómicos.

El Plan Austral poco pudo hacer para controlar los conflictos distributivos que se exacerbaban como lógico resultado del retorno a la democracia, en tanto emergieron demandas reprimidas durante la dictadura militar. A esto se sumó la mayor posición de poder de los grupos económicos concentrados frente a la creciente demanda de financiamiento del sector público<sup>12</sup> y la dura oposición de los sindicatos y de los partidos opositores que controlaban gran parte del poder legislativo y las administraciones provinciales y locales.

Pero tampoco la estrategia “inercial” tuvo éxito en estabilizar el tipo de cambio y así acotar el intervalo de indexación. Por un lado, la falta de financiamiento externo y las presiones para el pago de la deuda (privilegiando la fragilidad financiera de los prestamistas) hicieron recaer todo el peso de la generación de divisas en el superávit comercial de la balanza de pagos; como además, las divisas son de propiedad de los exportadores privados, mientras que la deuda a pagar era del Estado, esto generó permanentes presiones al alza del tipo de cambios. Adicionalmente, el uso de los recursos externos para el pago de la deuda limitaba la capacidad para importar (y así ampliar la oferta). En el frente externo también jugaron en contra factores “exógenos”: cayeron los precios de las exportaciones primarias y las tasas de interés internacional se elevaron como nunca antes<sup>13</sup>.

Siguiendo el razonamiento anterior, las condiciones estructurales determinaban que el tipo de cambio (elevado) que resultaba compatible con las exigencias macroeconómicas vigentes durante el Plan Austral, fuera consistente con un salario real promedio “efectivo” mucho más bajo que el que determinaban como “objetivo” el balance de fuerzas entre los actores políticos y sociales. Por las mismas razones, tampoco el mercado laboral podía ajustar mucho vía “cantidades” de puestos de trabajo. Si bien se nota una caída en industria y construcción, en la década ochenta el empleo global siguió creciendo gracias a la absorción en comercio y servicios; el ajuste recayó principalmente en la productividad.

---

12 En ese contexto, la respuesta del sector cada vez más concentrado del capital privado fue el veto a la inversión y al pago de tributos, a la vez de un reclamo de tasas de interés exorbitantes para tomar los títulos de la deuda pública que, en gran medida, salían a cubrir la deuda privada que había sido previamente estatizada.

13 En este contexto, y al decir de Taylor (1990, pág. 359), el excedente de dólares obtenido por un forzado superávit de la balanza comercial, debía aplicarse para propósitos financieros en vez de utilizarlos en la importación de los bienes necesarios para fomentar la producción nacional, por lo cual la demanda se enfrentó a una oferta insuficiente. Por tanto, de ahí que “los precios, y en especial los aumentos en el margen de ganancias, se aceleraron en respuesta a un exceso incipiente de demanda agregada sobre una oferta limitada de importaciones”.

La caída de la productividad, el ajuste recesivo, la imposibilidad de aumentar importaciones y el señalado conflicto distributivo, provocaron una escalada de precios que terminó en la hiperinflación de 1989-90.

Tal como lo explica Ros (1989, pág. 11), la hiperinflación puede comprenderse como una situación de “puro conflicto” donde ya “no queda espacio para la cooperación entre los agentes económicos y las políticas de coordinación social no tienen ningún papel que jugar en la erradicación de la inflación”. La experiencia muestra que las formas para escapar de este problema fueron profundas crisis institucionales y estados de “anomia” generalizada. Este es precisamente el ejemplo argentino, donde la hiperinflación generó un estado de anomia social asimilable con lo que Habermas (1973) denomina “crisis de integración social”.<sup>14</sup>

Paradójicamente, al tiempo que la hiperinflación potenció el conflicto distributivo, también creó las condiciones para enfrentar el problema. Por el lado político, el estado de anomia le permitió al nuevo presidente Carlos Menem (Partido Justicialista, peronismo) concentrar gran parte del poder republicano y construir una coalición política muy poderosa, que combina a representantes de los grupos más concentrados del poder económico, los sectores políticos conservadores que históricamente estuvieron identificados con los regímenes militares y las cúpulas de las organizaciones sindicales tradicionalmente alineadas al peronismo. Así, se logró imponer un modelo económico y social cuyo “éxito” estabilizador está basado en gran medida en las nuevas posibilidades para anular el componente “conflicto” de la inflación.<sup>15</sup>

¿Cuál es la lógica del “círculo virtuoso” en los primeros años del Plan de Convertibilidad?. Como en todo plan de estabilización, al comienzo se produjo un shock de demanda por el efecto “ingreso” de la estabilización del valor de cambio de la moneda. Asimismo, se verificó un efecto “riqueza” por la automática revalorización en dólares de activos reales y financieros. Estos efectos se vieron multiplicados por la recuperación del crédito, que se explica no sólo por lo anterior sino también por la posibilidad de acceso al crédito internacional a tasas muy inferiores a las de la década del ochenta y a las vigentes en el mercado financiero doméstico que, igualmente, superan a la inflación. Este diferencial de tasas financieras estimuló la entrada masiva de capitales, junto con las tasas de rentabilidad “garantizadas” en las privatizaciones de empresas públicas. Al mismo tiempo, el Estado recuperó su acceso al crédito local e internacional y el valor de la recaudación tributaria (por el impacto de la reactivación sobre los impuestos indirectos y la estabilización monetaria), a lo que se sumaron los ingresos por privatizaciones.

En este contexto, ciertos grupos de ingresos medios y altos, aumentaron de inmediato su poder de compra y se reactivó el consumo, especialmente en bienes duraderos, gracias también a la apertura importadora. Entre 1991-94 el consumo interno creció 38%. La inversión bruta interna fija (incluyendo

---

<sup>14</sup> En Lo Vuolo (1993) utilizo el esquema analítico de Jürgen Habermas para explicar la crisis del régimen de Estado de Bienestar en la Argentina.

<sup>15</sup> Por el lado económico, la hiperinflación aumenta los márgenes de maniobra de las políticas monetaria y fiscal. ¿Por qué?. Porque a medida que la gente abandona la moneda local y la economía se va “dolarizando”, el intervalo de indexación se acerca al punto cero pero no porque se debilita la “memoria” de la inflación pasada, sino porque desaparece la moneda local. La reducción de la oferta monetaria permite ensayar medidas “drásticas” como la total convertibilidad de la poca moneda doméstica que queda en el sistema económico, en tanto el grueso de las transacciones se mide en otra moneda. Por lo tanto, y más allá del obvio y casi automático impacto estabilizador de una regla de convertibilidad entre la moneda doméstica y la divisa, la pregunta clave para evaluar la consistencia en el largo plazo de esta estrategia es saber si con esta medida se sale de la dolarización o no.

variación de existencias), fundamentalmente privada y de la mano de las privatizaciones de empresas públicas, empezó a recuperarse desde valores de 14/15% del PBI en 1989-90, hasta promedios cercanos a 21/23% en 1993-94. Sin embargo, el ahorro bruto nacional cayó y en 1994 seguía en valores equivalentes a los de fines de los ochenta (poco más de 17%). La dinámica expansiva se basó en el financiamiento internacional: el ahorro externo pasó de valores negativos en la hiperinflación (-3,7% del PBI en 1990), a 5/6 puntos positivos en 1993/94. En este contexto, la balanza comercial cambió desde un pico positivo de casi 7% del PBI en 1990 a fuertes déficit en 1992-94 (casi 6% este último año).

En este primer impulso de “auge”, la fijación del tipo de cambio, la apertura comercial y la entrada de capitales presionaron para una modificación de los precios relativos en contra de los bienes comercializables. Si bien la entrada de importaciones genera déficit en la balanza comercial, esto permite expandir la oferta rápidamente y alivia las presiones inflacionarias del shock de demanda (situación distinta a la del Plan Austral). El elemento clave es el financiamiento externo: la economía doméstica crece a expensas de los ahorros del mundo. La entrada de capitales se ve favorecida por el proceso de privatizaciones y fundamentalmente por el diferencial de tasas de interés, fuertemente positivas.

La competencia externa hace que muchas empresas locales pierdan participación de mercado y bajen su margen de ganancias, pero dada la capacidad ociosa disponible al comienzo, pueden compensar con mayores cantidades esta situación adversa. Al mismo tiempo, las privatizaciones van seguidas de aumentos en el valor de los insumos más generalizados y con ello, se genera una presión adicional a los costos del capital de trabajo. Esta presión obliga a un rápido aumento de la productividad, lo cual repercute en expulsión de fuerza de trabajo y/o aumento del uso del trabajo de los ocupados. Las posibilidades de realizar estos ajustes no son iguales para todas las unidades empresarias.

Al mismo tiempo, los precios de los bienes no comercializables son más flexibles y reciben los influjos del creciente poder de demanda. Así, los precios de muchos servicios, particularmente los vinculados al poder de demanda de grupos de ingresos medios y altos, crecen por encima del nivel general y absorben parte del empleo expulsado de otras áreas. El deterioro de las instituciones del Estado de Bienestar favorece este traslado hacia los servicios privados y se crea la ilusión de un reemplazo automático del espacio público por el privado. En un primer momento, el sector de no comercializables no tiene tanta presión de aumento de productividad y absorbe parte del empleo que expulsan las actividades de comercializables, incluyendo la construcción que recibe el lógico impulso de la estabilidad y la recuperación del crédito.

En un primer momento, los conflictos distributivos se ocultan detrás de factores “estacionales”. Aunque se hayan ajustado los salarios de los trabajadores formalizados, la estabilización recupera cierta ilusión monetaria a lo que se suma la posibilidad de acceder al crédito. Los capitalistas ven reducir su margen de ganancias pero aumentan su nivel de ventas dada la reactivación del consumo, a la vez que se “capitalizan” por el efecto riqueza que la sobrevaluación genera sobre los patrimonios empresarios expresados en dólares. Asimismo, los fondos prestados desde el exterior permiten que gran parte de la sociedad viva por encima de sus propios ingresos.

Claramente, este “círculo virtuoso” es muy frágil. Si bien aumenta la productividad en los bienes comercializables, fundamentalmente por tecnologías de organización y las posibilidades de incorporar bienes de capital importado a bajo precio, esta no es suficiente como para superar las diferencias con los competidores externos y mucho menos en un contexto de tipo de cambio sobrevaluado y presión de los

costos del capital de trabajo. Superada esta primera etapa de ajuste fácil y agotados los impulsos lógicos del despeque estabilizador, la economía requiere de cambios de tecnología de planta y de incorporación de fuerza de trabajo que permita sostener la demanda doméstica, y generar ahorro interno. De lo contrario se frena y comienza a sentirse todo el peso social de esta estrategia; si a eso se agrega el cambio en los lógicamente cíclicos mercados financieros internacionales (caso del denominado efecto “tequila”), el panorama se complica aún más.

Entre otras cosas, esta reversión del ciclo vuelve imperiosa la necesidad de ajustar aún más los costos de producción no sólo del núcleo “duro” de comercializables sino ya del conjunto de la economía. Dadas las condiciones en que se privatizaron los insumos de uso generalizado, y mas allá de la posibilidad de incorporar ciertas tecnologías ahorradoras de los mismos, el peso del ajuste se traslada totalmente sobre los costos laborales. Ya no es un problema de expulsar mano de obra a la difusa zona del desempleo; ahora se suma la necesidad de ajustar el costo de los que están “adentro” del sistema y que, en un primer momento, se creían fuera del ajuste. Así, se presenta con toda crudeza el conflicto de intereses que el auge generalizado de un primer momento venía ocultando.

El estado de anomia derivado de la hiperinflación aumenta las posibilidades para desarmar ciertas estructuras e instituciones que definían la dinámica del componente “conflicto” de la inflación. En particular, tres fenómenos son claves: 1) el riesgo al desempleo o a la pérdida del valor de compra real del salario, porque debilita la fuerza negociadora de los trabajadores; 2) el papel de los sindicatos más poderosos afines al gobierno, que ejercieron un control frente a los conflictos derivados del ajuste y negociaron sus propios intereses y los del núcleo más “formalizado” de la fuerza de trabajo, en perjuicio del resto. Para ello, participaron en el negocio de la privatización de las empresas públicas, algunos reestructuraron sus organizaciones como sociedades mercantiles y entraron al negocio de las pensiones privadas en colaboración con las instituciones financieras más importantes del país<sup>16</sup>; 3) el exceso de capacidad instalada y las posibilidades de financiar la apertura externa, en tanto aumenta la competencia entre las firmas y permite bajar el mark-up.

El razonamiento anterior es necesario para ilustrar un punto clave de mi argumento: la presencia de estos tres elementos es lo que le permite al plan de Convertibilidad atacar el componente “conflicto” de las presiones inflacionarias que caracterizaron a la economía argentina por décadas. Claro que esta estrategia no es neutral desde el punto de vista social y de sus impactos en los mercados de trabajo, sino que es la herramienta ideal para resolver (al menos temporalmente) el conflicto distributivo: lo que antes era “justicia social” y “seguridad económica”, ahora son “rigideces” e “ineficiencias de costos”, y por lo tanto el conflicto se resuelve en perjuicio de los sectores más subordinados en el sistema de relaciones sociales.

Por lo tanto, no sólo que la relación entre las políticas macroeconómicas y el mercado de trabajo son obvias, sino que también son múltiples. Así, es evidente que la política macroeconómica del Plan de Convertibilidad: 1) abandonó el objetivo del *pleno empleo* como objetivo central de la política macroeconómica en favor de garantizar la represión del alza de precios; 2) para ello, generó un fuerte

---

<sup>16</sup> Un ejemplo es ilustrativo del cambio de escenario en este aspecto. Pese a los evidentes problemas de la clase trabajadora, en los siete años del gobierno de Menem prácticamente no hubo huelgas generales mientras que en los seis años previos de Alfonsín se realizaron trece huelgas generales que paralizaron el país.

cambio de precios relativos, favoreciendo la rentabilidad en ciertos sectores y acotándola en otros<sup>17</sup>; 3) también aumentó la competencia externa en el mercado local, tanto por importación directa como por la sobrevaluación del peso; 4) esto generó presiones para el aumento de la productividad de forma abrupta, particularmente mediante la incorporación de tecnologías blandas de organización, la incorporación de bienes de capital importado (incluyendo aquí la directa venta de patrimonios empresarios a capitales extranjeros); 5) a su vez, se desató una presión adicional de costos por la privatización y el aumento de los precios de los servicios (antes públicos) de uso generalizado; 6) expulsó directamente planteles de la administración pública, tanto por las privatizaciones como por los ajustes de personal de la administración; 7) cambió las condiciones de negociación entre capital y trabajo, tanto por la división interna entre núcleo duro y estable de trabajadores y núcleo más “flexible” en función de las condiciones del mercado, como por el aumento del “riesgo social” del desempleo.

Lo anterior explica lo que para algunos funcionarios es una “paradoja” frente a la cual se sienten “perplejos”. No sólo que son evidentes sino también múltiples los canales que vinculan los cambios en el ambiente económico, político y social con lo que sucede actualmente en el mercado de trabajo. Más aún, es este ambiente el que permite avanzar en el cambio profundo que se impuso sobre las normas que regulan las relaciones entre capital y trabajo. Por lo tanto, no sólo que es lícito dudar de la aparente “perplejidad” que señalé al principio, tanto de los funcionarios del gobierno como de sus promotores desde otros ámbitos, sino que, además, puede sostenerse que la política del gobierno tuvo como objetivo provocar estas condiciones para poder así modificar imponer un escenario favorable a los cambios en las normas que regulan la relación entre capital y trabajo.

Tal como lo sugerí previamente, y dada la lógica del cambio en el ambiente económico, político y social, a lo que se suman las propias argumentaciones y políticas oficiales en la materia, me atrevo a afirmar que desde la óptica de los inspiradores de este nuevo escenario *se considera un valor positivo el desmantelamiento de la red de seguridad laboral*. Sintéticamente, los argumentos para promover este desmantelamiento serían los siguientes:

- i) el mayor desempleo presionará para que bajen los salarios de los ocupados, esto bajará los costos laborales y mejorará la competitividad;
- ii) la mayor dispersión de ingresos por el trabajo facilitará la construcción de una sociedad donde prime más la racionalidad económica y donde todo se mida en función de la mayor o menor productividad de cada actividad (se vincule más con el valor de “cambio” y no el de “uso”);

---

<sup>17</sup> El Cuadro 4 ilustra (si bien a nivel muy agregado) uno de los efectos más importantes de los cambios en los precios relativos que impuso el plan de Convertibilidad. Si los salarios industriales se ajustan por el índice de precios al consumidor, y más allá de una lógica recuperación desde el piso de la hiperinflación, en 1993-94 registran valores reales equivalentes a 80/82% de los vigentes en el momento de plena vigencia del plan Austral (1985/86). Sin embargo, si se los ajusta por el índice mayorista del sector, el valor es 50% superior y si se utiliza el valor del dólar como deflactor, más de 160% por encima.

- iii) la presión sobre los costos laborales y la dispersión de salarios presionará para que caigan los costos laborales “no salariales” y la mayor inestabilidad en el empleo favorecerá el aumento del esfuerzo productivo de todos los que se verán amenazados por el despido y los que tengan que demostrar su capacidad para que los contraten;
- iv) la desregulación de las normas de higiene y seguridad en el trabajo, liberará las normas para que empleador y empleado realicen acuerdos individuales en base al “interés” que se deriva de la situación “específica” de ambos;
- v) la inestabilidad laboral y la flexibilidad de salarios permitirá que el “riesgo” empresario se traslade en parte a los trabajadores/as, lo cual hará que ajusten sus demandas en casos de recesión, acepten cesantías, renuncien a sus acreencias privilegiadas cuando la empresa quiebra y a las demandas judiciales en caso de accidentes laborales.

En pocas palabras, en la Argentina, el “disciplinamiento” económico reclamado por la anulación del “conflicto distributivo”, resultó así del juego combinado entre el ajuste fiscal, la fijación del tipo de cambio, la apertura económica y las políticas monetarias pasivas. Más allá de los evidentes cambios en cuestiones como el régimen fiscal o la tan mentada competitividad internacional, lo cierto es que las políticas domésticas lejos de aliviar los impactos sociales de esos ambientes, más bien los potencian.

En consecuencia, los factores supuestamente exógenos al modelo no lo son tanto. Cuando se decide la apertura irrestricta de la economía, cuando se favorece la entrada de capitales para financiar la expansión descontrolada de la demanda externa, no se puede sostener que variables como la tasa de interés internacional son factores exógenos al modelo. En realidad, son elementos externos que se vuelven endógenos conforme a la estrategia adoptada en el modelo doméstico. De esta manera, se abandonó toda posibilidad de controlar el ciclo económico, presionando para que las unidades productivas ajusten su “microeconomía” a las rígidas reglas “estables” de la macroeconomía.

Todo esto permite concluir que los fenómenos señalados en el ámbito laboral no se explican por procesos de transición sino que son elementos propios de la *consolidación* de un nuevo modo de organización del sistema social. Este modo de organización no sólo se caracteriza por nuevas relaciones técnicas de producción, sino también por un nuevo sistema de relaciones sociales y una nueva visión hegemónica con respecto al mismo.

#### 4. LAS PARADOJAS DE LA VISIÓN OFICIALISTA DEL PROBLEMA

Es muy difícil sintetizar la visión oficialista del problema del mercado de empleo de Argentina. Reiteradamente, se intenta atribuir el problema a una especie de “mal generalizado que afecta a todo el mundo”. Es conocido que el gobierno del Partido Justicialista, que detenta el poder político de la Argentina desde mediados de 1989, es un declarado admirador de todas las formas y símbolos que, a su criterio, se identifican con lo que entiende son las características de lo que se llama “Primer Mundo”.

Así, y a los fines de ilustrar el tipo de debate y paradojas que se plantea desde la visión oficial, es práctico tomar como referencia el denominado “Libro blanco sobre el empleo en la Argentina”, que publicó el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS, 1995). Este pretendido *Libro Blanco*, pretende remitir al renombrado *White Paper*, documento oficial del *Steering Committee on Post War Employment*, que fuera elevado en 1944 al Primer Ministro Winston Churchill a los efectos de ser adoptado por el gobierno británico como política oficial en materia de empleo. Más recientemente, se adosa al difundido *Libro Blanco* de la *Comisión Europea*, titulado “Crecimiento, competitividad, empleo. Retos y pistas para entrar en el Siglo XXI” (Comisión Europea, 1994).

Más allá de la pretensión de emular estos documentos mediante su sugestivo título, el Libro Blanco publicado por el MTSS no tiene nada que ver con aquellos. El *White Paper* es un documento oficial del gobierno británico donde se establecerían “compromisos concretos de políticas”. Así, su primera frase sentencia: “El Gobierno acepta la responsabilidad por el mantenimiento de un nivel alto y estable de empleo después de la guerra”. Luego, enumera las condiciones y las políticas concretas que se compromete a adoptar para ello. El Libro Blanco de la Comunidad Europea, al no ser de un gobierno con potestad para tomar decisiones, se presenta como un documento que “pretende nutrir la reflexión y colaborar en la toma de aquellas decisiones -descentralizadas, nacionales o comunitarias- que nos permitan sentar las bases de un desarrollo sostenible de las economías europeas con el fin de poder hacer frente a la competencia internacional, creando al mismo tiempo los millones de puestos de trabajo necesarios”.

El Libro Blanco de la Argentina no es ni una cosa ni la otra. En palabras del coordinador del trabajo, Adolfo Canitrot (ex-Vice Ministro de Economía durante gran parte del gobierno de la UCR presidido por Raúl Alfonsín), se trataría de “un documento comprensivo del conocimiento existente y de reflexión crítica sobre el tema del empleo”. Además, para que no haya confusiones, el coordinador da su versión acerca del título: “su denominación Libro blanco sobre el empleo, tiene una intencionalidad definida: resaltar el carácter del tema del empleo como una cuestión de Estado de largo plazo que trasciende lo inmediato y sobre el cual es necesario alcanzar el máximo posible de acuerdos básicos...”. Aquí Canitrot hace suyas las palabras de Rodolfo Díaz, otro de los autores (en este caso ex-Ministro de Trabajo y Seguridad Social del gobierno de Carlos Menem). En su artículo, Díaz propone considerar a la denominada “política de Estado”, como “un tipo distinto al de las políticas de gobierno - oposición que (...) define marcos comunes de orientación y referencia, con un horizonte temporal que tiende a superar la coyuntura”.

El problema es que, aún cuando es publicado por el organismo oficial con responsabilidad en la materia, el Libro blanco autóctono, a diferencia del *White Paper*, no asume ninguna responsabilidad oficial en la materia sino que es un compendio de artículos personales en temas vinculados con la misma. En

realidad, el Libro Blanco es una recopilación de artículos que lejos de marcar acuerdo y definiciones de políticas, muestran evidentes contradicción escuridad y la confusión que se percibe en la propia acción del gobierno.

#### **4.1. Primera confusión: reformas económicas y desempleo**

En primer lugar, está la lectura de las reformas económicas y del plan de Convertibilidad. Al respecto, el coordinador del trabajo (Adolfo Canitrot) señala que “la estabilidad alentó la expansión de la actividad económica pero tuvo al mismo tiempo el doble efecto de acelerar el crecimiento de la oferta de trabajadores y de suprimir la “flexibilidad” salarial que permitía la inflación. Esta combinación de hechos tuvo una consecuencia paradójica: el fuerte aumento del desempleo simultáneamente al rápido crecimiento de la actividad económica” (pág. 14). Esta idea se complementa más adelante: “El efecto de la estabilidad es introducir una prima de riesgo en las contrataciones laborales. Las empresas conservan la memoria de los ciclos del pasado, y en las fases ascendentes del ciclo, cuando aparece la exigencia de trabajo adicional para atender el crecimiento de la demanda, no pueden dejar de tener en cuenta la eventualidad de una nueva fase descendente en el futuro. Este es el fundamento del reclamo empresario para ampliar los requisitos y reducir los montos de las indemnizaciones por despido” (pág. 17). Así, “La legalización de estas prácticas flexibles de contratación significa para los nuevos empleados el reconocimiento de una pérdida respecto de las garantías teóricas de estabilidad e indemnización por despido de la legislación antes vigente. Pero representa en contrapartida una ganancia con respecto de las prácticas cada vez más extendidas de la flexibilización espontánea en tanto permiten corregir abusos y liberan al empleado del estado de desprotección absoluta en que ellas lo sitúan” (pág. 18).

Aquí, Canitrot resume gran parte de la visión oficial en la materia, que desarrollan luego otros autores del libro. No es que el Plan de Convertibilidad impuso reformas estructurales que generaron problemas de empleo, sino que la meritoria estabilidad trajo efectos que son positivos pero a la vez traen dificultades. Esta es, otra vez, la “paradoja” de crecimiento sin empleo. Primero, la gente feliz con la estabilidad salió a buscar trabajo porque ahora sí que el dinero que gane le “rinde”. Segundo, los empresarios todavía conservan la memoria de los pasados funestos (¿visión inercial aplicada ahora al mercado de trabajo?) y es por eso que no contratan aún cuando la economía crece. Tercero, más aún cuando ahora no pueden beneficiarse de la flexibilidad de hecho que les ofrecía la inflación. Para ilustrar el punto, Canitrot marca la caída del salario real de 14% entre 1980 y 1991 y señala que esa caída “fue posible por la alta inflación del período. Un ajuste semejante no podría haberse repetido a partir de 1991 luego de la estabilización de precios” (pág. 39). Cuarto, los trabajadores deberían admitir la pérdida de una garantía que era sólo “teórica” y ponerse contentos porque ahora la flexibilización está regulada.

Nótese que aquí el discurso apunta a lo siguiente. En realidad, los trabajadores estaban peor con la inflación porque tenían una flexibilidad de hecho, ahora están mejor porque la tienen por derecho propio. O mejor deberían admitir que “perdieron” (esos derechos, esa disputa) y aceptar las nuevas reglas. Pero entonces no se trata sólo de resultados económicos favorables sino de una política de “disciplinamiento” muy claro, en donde la justificación expuesta del reclamo empresario se impone a un (¿injustificado?) reclamo de los trabajadores.

Sin embargo, las contradicciones de los distintos autores son evidentes. En otra parte del libro, Alfredo Monza admite que hay una evidente vinculación entre el tipo de reforma que se está aplicando específicamente en la Argentina y lo que pasa en el mercado de trabajo. “Debe entonces destacarse de partida el carácter estructural y la especificidad idiosincrática de la crisis del empleo en el caso argentino (...) los resultados en este campo están directamente implicados, en lo fundamental, en el ritmo y la modalidad del patrón de crecimiento seguido (pág. 139). Para que nadie se haga el desentendido, Monza infiere que la cuestión del empleo, en tanto un efecto derivado, presenta un “margen significativo para su previsión y consideración anticipada” (pág. 140). En pocas palabras, nadie debería sentirse sorprendido ni perplejo con lo que pasa porque es un resultado previsible del tipo de reformas que se aplicaron. Sus efectos, digamos resolución del conflicto distributivo en favor de los empresarios, deberían haberse previsto para saber así como se compensa la pérdida sufrida por los trabajadores.

Monza sigue ilustrando acerca de su visión sobre los múltiples factores, y no tanto la estabilidad, que derivaron en la actual situación de los mercados de trabajo. “En primer término, la privatización de las empresas públicas nacionales (o bien, en algunos casos, su cierre) se ha caracterizado por su amplitud y por su rapidez en relación con otras experiencias nacionales del mismo tipo (...) En segundo término, el aparato estatal nacional ha reducido su tamaño ocupacional en forma significativa (...) en tercer término, la situación del empleo no puede independizarse totalmente de los sucesivos avances desregulatorios verificados en el trienio reciente (...). En último término, debe considerarse la apertura externa -absolutamente impostergable como principio-, pero con efectos evidentes sobre la ocupación en las mismas ramas productoras de comercializables, de una manera no independiente de su velocidad y modalidad de implementación, del estado inicial de competitividad de dichas ramas y de otros aspectos de contexto” (pág. 148-149). Además, “por encima de los efectos empleo propios de las líneas directrices del proceso de transformación estructural en curso (...) se han mencionado dos factores adicionales (y vinculados) de carácter más general que podrían dar cuenta de la escasa respuesta de la ocupación a la dinamización del nivel de actividad durante el último trienio. El primero de ellos se refiere al cambio tecnológico (...) El segundo factor se refiere al precio relativo entre el capital y el trabajo (pág. 151).

Como se ve, este tipo de razonamiento se acerca bastante a mi análisis anterior acerca de los cambios en el régimen económico. Podrá discutirse si esto era “necesario” u “obligatorio”, cuestión que remite más a una discusión ideológica que apunte a discutir el “para qué?”, pero es evidente la relación entre el rumbo emprendido y lo que se observa en el mercado de trabajo. En su artículo sobre migraciones, Carlos Reboratti también advierte que ni siquiera ciertos fenómenos considerados como “demográficos” pueden comprenderse independientemente de los profundos cambios que experimentó la sociedad argentina. “El diseño de políticas relativas a las migraciones laborales no es un problema de políticas demográficas, es un problema de política económica. Si ésta continúa centrándose en la obtención de una mayor productividad y eficiencia empresaria vía la reducción de la mano de obra y el aumento de la tecnificación, y si la concentración de los esfuerzos y beneficios de la política económica se sigue realizando sobre la pampa húmeda y sobre algunas pequeñas áreas del interior, todo hace pensar que el mapa migratorio argentino volverá a cambiar hacia una reconcentración en las áreas ya saturadas” (pág. 218).

## 4.2. Segunda confusión: productividad y desempleo

Ahora bien, estas contradicciones de diagnóstico no son menores, sobre todo si se trata de un libro que quiere alumbrar la acción del gobierno en la materia. Por ejemplo, Canitrot advierte que gracias al diagnóstico sobre los méritos de la estabilidad y la reforma estructural, “se anuncia que este aumento del nivel de desempleo, en tanto subproducto obligado del ajuste estructural, habrá de revertirse en el futuro cuando la productividad laboral, ya recuperada de su atraso inicial, modere sus incrementos” (pág. 15). Lo que no dice es en que se fundamenta ese “anuncio” (¿deseo?, ¿esperanza?), sobre todo cuando al final de su trabajo, Monza muestra el único ejercicio de proyección que tiene el libro y que no permite abrigar estas esperanzas.

Aquí, como un desliz, se admite que el desempleo es un subproducto (inevitable) del ajuste estructural y el punto de conexión es el aumento de la productividad. Sin embargo, en otra parte del libro se muestran cifras (José Luis Bour) que supuestamente señalan una correlación “entre incrementos de la productividad laboral e incrementos del producto en la industria a lo largo del tiempo (...) La conclusión que estos datos sugieren es la siguiente: los aumentos de productividad laboral y de empleo, en la medida en que ambos están relacionados con el incremento del producto, tienen entre sí una relación positiva. Productividad laboral y empleo crecen y crecen conjuntamente y no muestran, en los hechos, una vinculación contradictoria como habitualmente se teme y se argumenta” (pág. 44).

Los lectores se quedan así con una legítima duda. ¿Hay una relación positiva o negativa entre productividad y empleo?. En su caso, ¿es un problema de intensidad?. ¿Es un sub-producto obligado o puede moderarse, planificarse?.

Aquí también, Alfredo Monza sugiere algunas diferencias de criterio. “Los ajustes económicos muestran, en rigor persiguen un crecimiento rápido de la productividad, no siempre vinculado a la introducción de innovaciones tecnológicas duras (esto es, asociadas aun aumento de la dotación de capital) (pág. 140) (...) Cualesquiera sean sus determinantes, es la aceleración de la productividad lo que rompe la correspondencia entre el crecimiento y el empleo” (pág. 147). Luego, Monza trata de no desviar las responsabilidades. “la verdadera opción en materia de economía y empleo (...) se refiere a la consideración explícita, a la anticipación y a la regulación de los impactos ocupacionales derivados de las necesarias transformaciones estructurales” (pág. 159).

Nuevamente, esta lectura es más afín con mi previo análisis acerca de los impactos del Plan de Convertibilidad. Más aún, si estas reformas fueron un camino “obligado”, como sugiere Canitrot, ¿porque se podrán atemperar los aumentos de productividad en el futuro?. ¿Se cambiará el camino?. La experiencia internacional no muestra que los países líderes en productividad hayan reducido el crecimiento de la misma con el tiempo. Como se ve, no sólo que no se coincide en cómo afecta la productividad, sino tampoco en cómo será su futuro comportamiento. Por supuesto, menos se pueden planificar sus efectos.

### 4.3. Tercera confusión: el aumento de la oferta y los estímulos para el trabajo

Según se afirma en otra parte del Libro Blanco, la tasa de desempleo se incrementó gradualmente a lo largo de la secuencia de los ciclos y gran parte de ese problema se debe al comportamiento de la oferta laboral: “los datos muestran que el crecimiento porcentual de la PEA fue mayor en las mujeres que en los varones, y que se aceleró hacia edades mayores de ambos sexos (...) Pero revelan además una correspondencia significativa: que, entre 1982 y 1993, las tasas de actividad de cada grupo de sexo y edad tuvieron un aumento proporcionalmente mayor cuanto menor fue su nivel inicial en 1982. Esta proporcionalidad invertida se cumplió tanto para el agregado de varones y mujeres como para cada uno de los sexos separadamente”. A esta comprobación empírica se le intenta dar una explicación funcional: “Esta función de incorporación al mercado de trabajo, común a todos los grupos de sexo y edad, es compatible con la tesis que atribuye el crecimiento de la tasa de actividad a razones culturales relativamente independientes de la evolución de las variables económicas. Esta incorporación progresiva en los márgenes del mercado de trabajo se supone asociada tanto a la expansión de la educación formal como a la universalización de la audiencia televisiva” (pág. 30).

Aquí lo que se pretende es desviar nuevamente la atención desde la demanda hacia la oferta de trabajo. Ahora sucede que son las mujeres y los viejos los que por razones “culturales” (aquí vinculadas con la educación y la televisión) se vuelcan a buscar trabajo y aumentan así la tasa de desempleo. Aquí cabe una acotación. ¿Será que lo que intenta decirse es que a medida que las gente tiene más cultura, tiene más ganas de trabajar? o, lo que es lo mismo, ¿que los incultos no quieren trabajar?. Porque si fuera así, una política que podría resolver el problema es reduciendo la educación (al menos de las mujeres y los viejos) así volverían a la ociosidad que parece propia de los menos educados.

Pero es obvio que un libro centrado en razones económicas no puede quedarse con estas elucubraciones acerca del impacto de la cultura en la oferta femenina de empleo. Así, Bour dedica una gran parte del libro a sugerir que el concepto de “salario de oportunidad” es relevante para el análisis, entendiendo que esta es la alternativa salarial contra la cual los agentes deciden si ingresan o salen del mercado de trabajo. Así, estas funciones de salarios de oportunidad responderían a una forma en la que el “salario se asocia con el nivel de educación alcanzado por el individuo, y eventualmente con su experiencia”. De las ecuaciones así expresadas se obtienen las “tasas de retorno a la educación”, definidas como el “aumento esperado de los salarios medios de largo plazo de los individuos, en términos porcentuales, por cada año adicional de educación” (pág. 31). Los autores sugieren que “para todos los grupos poblacionales el efecto salario propio, es decir, el impacto de un aumento salarial permanente sobre la decisión de participación laboral es positivo. Ello implica que el salario y la participación se mueven en el mismo sentido”. Para Bour, los análisis que presenta mostrarían que “la variable salario del cónyuge no fue significativa como explicación de la decisión de participación laboral”, si bien se hacen cargo de que “una mejor especificación del problema requeriría contar con una buena medición de los ingresos de familia que no dependen de los salarios. Pero la insuficiencia de información ha impedido captar su impacto” (pág. 33).

Esta cuestión se ocupa directamente de una discusión técnica que tiene una fuerte repercusión política. ¿Por qué?. Porque para explicar el desempleo pone el acento en el supuestamente “inusual” aumento de la tasa de participación económica de la población. Para el ciudadano no acostumbrado a razonar con categoría económicas, el debate le puede sonar incomprensible. La pregunta que se pretende responder

de esta manera es la siguiente: ¿por qué la gente busca trabajo o se ofrece como trabajador?. Cualquiera diría, “porque necesita trabajar”. Pues bien, no parece ser la respuesta que en este punto sugieren algunos autores del Libro Blanco. Por el contrario, para ellos, además de las razones “culturales” esgrimidas previamente, la gente se incorpora a la oferta porque estarían supuestamente “alentados” o “incentivados” por las mejores condiciones del mercado laboral. La idea es que hay más gente busca trabajo porque la remuneración que hoy puede conseguir es mejor que la que le ofrecían antes. De lo contrario no trabaja. Más aún, cuanto mayor es el salario, más ganas de trabajar tiene la gente, lo cual cierra el círculo educación-cultura-trabajo-salario: cuanto más educado es un pueblo, más ganas de trabajar tiene y más salario se le pagará porque es productivo.

Sin embargo, las evidencias no parecen corroborar estas explicaciones preferidas por los amantes del nuevo escenario en los mercados laborales. En primer lugar, el crecimiento de la tasa de actividad no puede considerarse como inusual, ya que lo inusitado fue la caída de esa tasa desde valores de 40% en 1970 a 36,6 % en 1980. Más aún, cuando se observan las tasas de actividad por grupos de edad, se concluye que durante la década del setenta el grupo de “mujeres centrales” (entre 25 y 59 años) continuó la tendencia ascendente de su tasa de participación económica. Los que bajaron su participación fueron principalmente los “jóvenes” y los “mayores”, lo cual puede atribuirse a la expansión de la matrícula educativa y de la cobertura del sistema de previsión social. Nótese que esta es una explicación más bien “institucional” (no cultural), y no de estímulos de mercado.

No hay dudas que cuando a uno le pagan más aumenta su estímulo para el trabajo pero probado que tiene otra alternativa de ingresos; en una sociedad capitalista, la libertad se ejerce siempre a partir de un determinado nivel de ingresos. Una situación inversa puede explicar el aumento de las tasas de actividad desde finales de los ochenta de estos grupos. Por ejemplo, el valor real del haber mínimo pagado en 1995 es equivalente a 38% del de 1983 y 60% el del haber medio<sup>18</sup>. En el caso de los jóvenes la explicación es más difícil, en tanto juegan fuerzas contrapuestas entre los procesos de retención del sistema educativo y la necesidad de trabajo, ya sea como fuente principal de ingresos propios o complementaria del ingreso de otros miembros de la familia.

En cuanto al aumento de la tasa de participación económica femenina, lo primero que hay que señalar es que sigue siendo baja comparada con parámetros internacionales y que la tendencia ascendente responde en parte a previsibles cambios en los arreglos familiares y a la búsqueda de independencia económica por parte de las mujeres. Pero, además, es evidente que el deterioro de las condiciones en los mercados de trabajo reduce el ingreso del principal ocupado de la familia, con lo cual las mujeres salen a buscar ingresos complementarios. A esto se suma el deterioro del valor de los beneficios sociales y la caída de las coberturas de las instituciones del seguro social.

Además, en las nuevas condiciones de relaciones laborales, muchas veces las mujeres consiguen trabajo más fácil que los hombres, en tanto están dispuestas a aceptar condiciones de trabajo más precarias; en ese sentido, la “feminización” de la fuerza de trabajo puede ser, en realidad, un reflejo de su “precarización” (Pautassi, 1995). Esto es lo que sugiere otra autora del libro, M.A. Gallart: “Las mujeres continúan incrementando su participación en el mercado laboral, quizá por una doble causa: la caída

---

18 También es evidente, y contrariando algunos supuestos de cobertura informal por parte de la familia, que los ingresos de los familiares se han deteriorado y no permiten sostener a los ancianos (en caso que lo deseen).

global de los ingresos en la década de los 80 que las impulsa a tener un empleo para acrecentar los ingresos del hogar, lo cual aumenta la oferta, y una mayor demanda de mano de obra femenina por su menor salario relativo, lo que en tiempos de ajuste resulta un factor importante en la elección del tipo de mano de obra que se demanda en el mercado” (pág. 259).

Ciertos relevamientos realizados para el Gran Buenos Aires, que es el área urbana más importante de Argentina, apoyan este último tipo de conclusiones. Por ejemplo, en MTSS (1994) puede consultarse información acerca del comportamiento de distintos grupos de aquellos trabajadores que se declaran desempleados y que ingresan por primera vez a la fuerza de trabajo. Es evidente que el grueso de este grupo de desempleados corresponde a gente más vieja y a mujeres. También es significativo el aumento de aquellos que se declaran cabezas de familia y sus consortes. Otro fenómeno es el notable aumento en la duración del desempleo, lo cual indica un comportamiento de “persistencia” en la oferta que no se corresponde con los supuestos incentivos favorables del mercado sino más bien con la necesidad<sup>19</sup>.

El problema de utiliza funciones de “elasticidades” del “salario de oportunidad”, es que las relaciones detectadas pueden estar mostrando otra cosa que la que postula Bour y hace suya Canitrot. En cierta forma, M. A. Gallart lo sugiere en su propio artículo. “La relación entre los niveles educativos de la población activa y la desocupación dista de ser mecánica y lineal. En el caso argentino han coincidido en la última década, un claro incremento de los niveles de instrucción de la PEA y un aumento notable de los índices de desocupación” (...) “Una adecuada formación para el trabajo implica una reducción marginal del índice de desempleo, si consigue disminuir el cuello de botella entre la demanda de personal para ocupaciones calificadas y la sobreoferta de trabajadores sin calificación” (...) Se produce también el efecto inverso, ya que el incremento de la desocupación repercute en la inserción ocupacional de personas con distintos niveles de instrucción (...) datos de la encuesta de hogares señalan que, a mayores niveles de desocupación, aumenta la diferencia entre la menor desocupación de los trabajadores más educados y la mayor desocupación de aquellos con menores niveles de instrucción” (pág. 256).

En pocas palabras, las diferencias de educación pueden justificar las dispersiones salariales pero no la voluntad de trabajar. Más aún, es un lugar común observar que tal vez a mayor educación (e ingreso) es probable que exista mayor capacidad de valorar el ocio. En todo caso, el punto es que a una misma intensidad de demanda, consiguen trabajado los más educados. Pero eso no sirve para explicar porque faltan puestos de trabajo. Las evidencias de Bour se refieren a otra cosa y no a lo que pretenden. Pero, además, las propias cifras presentadas aumentan la confusión. Más allá de la falta de información precisa sobre el cálculo realizado, en el propio cuadro presentado (pág. 172) se observa que sobre 24 elasticidades posibles, ocho registran la advertencia NS (no significativa) y al menos otras cuatro son bastante bajas como para postular una relación relevante.

Como si estas contradicciones no fueran suficientes, Rodolfo Díaz también hace aquí su aporte a la confusión general, señalando que no debería uno preocuparse tanto por el aumento exponencial del desempleo y el subempleo, sino más bien ponerse contento por la disminución de desempleo oculto que se verifica con la estabilidad del Plan de Convertibilidad “es un progreso en la inclusión social, y crea

---

<sup>19</sup> Con un promedio de 7 meses y un máximo de 27 meses, según un estudio oficial para el Gran Buenos Aires (MEOySP: 1995).

condiciones en las que mejora la eficacia de las medidas de política de empleo, que tienen mayor impacto ante situaciones de desempleo contenidas dentro del mercado laboral” (pág. 65)<sup>20</sup>. En síntesis, lo bueno es que ahora la gente sale a buscar trabajo, aunque no lo consiga, porque así mejora la posibilidad de que las políticas laborales sean efectivas en tanto ahora se muestran, se sienten incluidas en la sociedad. Claro que nada dice acerca de la manifiesta incapacidad de esas políticas para darle cobertura a los que ahora se sienten “incluidos” en el bolsón de subempleados y desempleados.

La conclusión del libro es, por cierto, apropiada para justificar en parte las contradicciones señaladas. Allí, Juan Luis Bour nos ilustra mostrando que la Argentina es uno de los países de desarrollo medio con menor cantidad de estadísticas disponibles, a juzgar por la cantidad de celdas vacías que aparecen en los anuarios estadísticos internacionales. Esta situación, que viene de larga data, no ha mostrado una evolución satisfactoria en los últimos años, ya que muchas estadísticas que se elaboraban con carácter periódico fueron discontinuadas. En el marco del mercado laboral, la ausencia de información, tanto pública como privada, es realmente notable (...) El panorama de información con que se cuenta actualmente para analizar el mercado de trabajo sigue siendo, en general, desalentador” (pág.277).

Frente a este final, la pregunta inmediata sería: ya que el Libro Blanco autóctono no asume, como sus homónimos, compromisos explícitos en materia de políticas laborales, al menos podría haber definido compromisos en materia de información. Más aún cuando se trata de un gobierno que hace de la eficiencia en la gestión una de sus banderas de promoción más sublimes. Pero tal vez se piense que mayor información implica un pueblo más culto y, como se explicó antes, más cultura puede llevar a que más gente quiera trabajar.

#### **4.4. Los resultados de la confusión: las nuevas políticas en el mercado de trabajo**

No obstante las evidentes confusiones y contradicciones que se observa en el diagnóstico promocionado por el MTSS. oficialmente y la señalada carencia, en los últimos años prácticamente se han desmantelado la mayoría de las normas que tradicionalmente caracterizaron a la red de seguridad laboral en la Argentina. Más aún, se lanzaron múltiples programas activos de empleo que no sólo absorben una importante cantidad de fondos sino que además establecen nuevas modalidades de contratación laboral que condicionan el conjunto de las relaciones entre capital y trabajo. Son tantos y tan profundos los cambios que, a esta altura de los acontecimientos, en la Argentina, y en muchos países de América Latina, ya no se puede hablar de *crisis* del Estado de Bienestar sino de un *nuevo régimen* de Estado de Bienestar, que reemplazó la vieja red de seguridad laboral por la promoción de la inestabilidad laboral como norma<sup>21</sup>.

---

<sup>20</sup> Aquí, Díaz expone una peculiar definición de inclusión y exclusión social que puede contrastarse con otras como las que sugiero en *Lo Vuolo* (1993) y la *Introducción en Lo Vuolo* (1995b). Mi sensación es que la confusión de Díaz se debe a una lectura errónea de ciertos autores que allí cita, como es el caso de Niklas Luhmann.

<sup>21</sup> Sigo aquí la línea argumental que desarrollo más ampliamente en *Lo Vuolo* (1995b).

A fines de 1991 se sancionó la “Ley de Empleo”, por la cual se crearon: i) el Fondo Nacional de Empleo, que entre otros objetivos pasa a financiar el primer “seguro de desempleo” de Argentina; ii) distintas figuras de modalidades de contratación laboral “promovidas” mediante rebajas o eliminación de cargas sociales; iii) programas de empleo para los llamados “grupos especiales de trabajadores”; iv) cambios en los métodos de ajuste salarial, promoviendo cláusulas del tipo “ajuste por productividad”.

Pese a que, como se ilustró previamente, las condiciones del mercado laboral se siguieron deteriorando, el gobierno profundizó su apuesta en este sentido. Así, avanzó en la flexibilización laboral con una legislación dirigida a las pequeñas y medianas empresas (casi 70% del empleo asalariado). Además, sancionó una ley sobre “riesgos del trabajo”, que elimina el viejo régimen de “accidentes de trabajo” suprimiendo toda posibilidad de culpa por parte del empleador y limitando su responsabilidad a la cobertura mediante un seguro en compañías que funcionan con la misma lógica que las administradoras de fondos de pensiones; incluso, las compañías de mayor tamaño pueden recurrir a un “autoseguro”. También se aprobaron mecanismos de “privatización” de la justicia laboral, principalmente por incorporación de conciliaciones obligatorias extra-judiciales. La remoción de la red de seguridad laboral también alcanzó la legislación de concursos y quiebras, donde se suprimieron los tradicionales privilegios de cobros por créditos laborales y se terminó con la obligación del “comprador” de la empresa en dificultades de reconocer derechos adquiridos a los trabajadores de la misma.

¿Cuáles son los rendimientos de estas políticas?. La cantidad de prestaciones pagadas por el Seguro de Desempleo equivalen a 10% del número total de desempleados urbanos que registran las encuestas. Esto se explica en gran medida por las restricciones para el acceso. Entre otras cosas, para que el trabajador reciba cuando mucho un año de prestaciones debe probar que trabajó por lo menos un año en el lugar que lo despidieron; además, el Fondo no cubre a los empleados públicos, trabajadores de la construcción y trabajadores rurales. A su vez, esta institución es un buen ejemplo de cómo se distribuye la carga de la “culpa” del problema: no pueden acceder los que trabajaron en “negro” (culpa de haber aceptado la ilegalidad), tampoco los que son despedidos en corto tiempo (culpa de ser improductivos o de cometer actos punibles) ni los que llevan mucho tiempo desempleados (culpa “estructural”, porque ya no es un problema de ciclo económico sino de sus incapacidades). Para la visión oficial, todas estas situaciones son ajenas a la “normalidad” que supuestamente tiene la relación laboral de la mayoría de los ciudadanos y la imagen legitimante que se busca es clara: el gobierno hace “todo lo posible”, pero algunos no se lo merecen o no tienen solución. Los afectados son en realidad los culpables.

Las formas contractuales “promocionadas”, en los hechos son instrumentos de precarización laboral y mecanismos para eludir obligaciones fiscales. Más aún, ya se observan denuncias de “competencia desleal” y evidentes muestras de falta de control por parte de la autoridad de aplicación de las condiciones de trabajo que deberían respetarse. En todo caso, ¿por qué las empresas deberían cumplir normas si la tesis oficial es que hay que “blanquear” legalmente las prácticas del mercado?. Así, no hay mucha información, por ejemplo, acerca de la aprobación y evaluación por parte del MTSS del plan de formación en los contratos de “trabajo formación” o el cumplimiento del límite legal por establecimiento. Esto es particularmente preocupante si se recuerda que estos contratos pueden renovarse indefinidamente, que la remuneración del tiempo supuestamente “formativo” está a cargo del Fondo Nacional de Empleo y las firmas están exentas del total de los aportes patronales.

Si bien estas modalidades contractuales registran crecimiento, la pregunta clave es muy difícil de responder: ¿se contrata bajo estas modalidades por sus “bondades” o se aprovecha de sus ventajas frente a la necesidad de contratar?. Así, por ejemplo, un reciente adelanto de una investigación en el tema señala que: “En general, con la sola excepción tal vez de la firma automotriz, las firmas que han incrementado su empleo lo hubieran hecho aún ante la ausencia de los instrumentos de contratación promovida, recurriendo probablemente a los ‘contratos a plazo fijo’. La contratación temporal como vía de entrada a las firmas es, a la vez que una práctica generalizada, un tema menor a la hora de decidir inversiones mayores” (Esquivel, 1995)

En todo caso, el comportamiento global del empleo no permite pensar que estos programas sean relevantes para resolver el tamaño del problema. De hecho, las iniciativas más importantes en política laboral son una sucesión de programas de empleo público “directo” de tipo asistencial, que nacieron como transitorios, se fueron renovando y cambian destinatarios pero sin resolver sus problemas. Prácticamente todas las jurisdicciones (nacional, provincial y municipal) tienen este tipo de programas de los que no existe ninguna evaluación técnica.

Otro impacto notable del nuevo régimen económico sobre los mercados de trabajo es el que refiere a los ajustes de las remuneraciones. Dos cuestiones aquí son claves: la tendencia a descentralizar las negociaciones y la mayor preponderancia de la productividad como indicador de ajuste de las remuneraciones. En el primer caso, es obvio que en un mercado laboral con las características señaladas, la fuerza de negociación de la parte subordinada es muy débil con lo cual pueden adivinarse los resultados de las nuevas normas: posibilidad de manejar por parte del empleador las licencias, el horario de trabajo, los descansos semanales, etc. En el caso de los ajustes por productividad, se notan dos criterios: uno relacionado con la productividad pasada y el otro con los aumentos futuros en la productividad. Además de los problemas de medición, si se observan los señalados indicadores globales de aumento de productividad (sectorial y global) y se los compara con el comportamiento de los salarios, es evidente que -al menos a nivel macro- la mayor productividad no se trasladó a los trabajadores.

Otros problemas vinculados con este criterio son ya evidentes. El enganchar los salarios con la productividad implica relacionarlos con decisiones de innovación y cambios en la tecnología y organización. Sin embargo, los contratos colectivos que negocian con criterios de productividad no registran compromisos en estas cuestiones y tampoco se comprometen en la investigación o capacitación de la fuerza de trabajo. Obviamente, tampoco permiten la participación de los trabajadores en las decisiones de gestión empresarial ni en las ganancias (medida más clara de la performance que la productividad).

Las evidencias señaladas también apuntan hacia un problema creciente que, sin embargo, suele ignorarse frente a los agobiantes indicadores de desempleo y subempleo: el cambio en las condiciones de empleo de los que logran mantener u obtener un puesto de trabajo. En gran medida, la flexibilización en lugar de crear puestos nuevos lo que logra es deteriorar las condiciones de trabajo de los existentes. Este problema no es menor. Por ejemplo, ya no es posible pensar que sólo los desempleados o subempleados tienen problemas de ingreso. Es probable que muchos que están registrados como empleados tengan los mismos problemas en tanto el trabajo no es garantía de ingreso suficiente ni en el presente y mucho menos en el futuro inmediato.

Por lo expuesto, la explicación del deterioro de los indicadores laborales durante la vigencia del plan de Convertibilidad debe buscarse por otro lado y no en la simple elección racional entre ocio y trabajo, dados ciertos supuestos de “incentivos”. Sin dudas parte del problema se explica por expulsión de planteles “obsoletos” por reestructuración productiva y por programas de retiro del empleo público (incluyendo los obvios ajustes en las empresas privatizadas). Pero más importante, es la “trampa productiva” a la que se sometió a la economía argentina dada la lógica y la velocidad del ajuste estructural.

De lo anterior pueden extraerse algunas conclusiones para comprender la relación entre políticas macroeconómicas y situación laboral. Una estrategia de estabilización como el plan de Convertibilidad genera dos efectos que habitualmente se mueven en sentido contrario: desciende el salario como medida del “bienestar” de la población y a la vez crece como medida del “costo de producción”. Además, esta presión de costos derivada del cambio en los precios relativos es mucho más fuerte que las ganancias de productividad por mayor utilización de un plantel más reducido. Por lo mismo, es evidente que los aumentos de productividad no se trasladaron en aumentos de salarios.

Pero, además, estos efectos no son simétricos, sino que al mismo tiempo se acentuaron las diferencias entre empresas. Por ejemplo, entre 1991 y 1993 el número de trabajadores con trabajo de tiempo completo en el Gran Buenos Aires aumenta 29% en las compañías con menos de 15 trabajadores, pero descendió en más del 8% en el resto. La mayoría de los aumentos se detectaron en el comercio y en los servicios personales (MTSS, 1994).

Ahora bien, los resultados reseñados hasta aquí se verificaron en la etapa de “auge” del “círculo virtuoso” de la macroeconomía del plan de Convertibilidad. Sin embargo, la dinámica del ciclo expansivo fue agotándose progresivamente y, como se señaló, el año 1995 marca el inicio de una fase de recesión económica. Esta recesión, sumada a la crisis financiera posterior al “efecto tequila”, cambió el escenario y es de esperar que los impactos en la distribución del ingreso sean regresivos. Más aún, cuando las oportunidades de vida quedan cada vez más atadas a la probabilidad de conseguir un puesto de trabajo que no sólo es escaso sino que tampoco parece garantizar la percepción de ingresos suficientes y estables.

## **5. LOS PROBABLES ESCENARIOS FUTUROS: LA LIBERTAD EN UNA SOCIEDAD DE REHENES**

El trabajo en la Argentina tenía dos funciones tradicionales: era el medio de acceso directo y principal a un ingreso y, al mismo tiempo, el pre-requisito para tener acceso a prestaciones sociales importantes dentro del sistema de políticas sociales. Ninguna de estas dos condiciones parece que están garantizadas actualmente y es muy probable que estén menos garantizadas en el futuro. Sin embargo, y esta sí puede ser una paradoja, la “ética del trabajo” sigue prevaleciendo como valor cultural y económico. Al tiempo que la sociedad no crea puestos de trabajo donde se pueda ejercer con plenitud las capacidades creativas de las personas, se sigue pensando que el trabajo “dignifica”, que el trabajo es el medio idóneo (¿legítimo?) de inserción y movilidad social, que el trabajo es el reflejo de los méritos y las capacidades individuales.

Es evidente que en la Argentina, y en América Latina, ya no se puede hablar de una relación laboral “típica” o “normal” en el sentido a que se estaba acostumbrado. Por un lado, el trabajo en todas sus expresiones se ha vuelto un “bien escaso” y los gobiernos abandonaron el objetivo del pleno empleo como motor de la política económica, con lo cual aumenta la “amenaza” (y la realidad) del desempleo y el subempleo. Por el otro, el desmantelamiento de las regulaciones del contrato privado de trabajo, “mercantiliza” la relación laboral hacia formas previas a las redes de seguridad propias del Estado de Bienestar. El resultado de este proceso es una sociedad en la que la fragmentación y la inseguridad social se profundiza. Y aquí surge otra de las paradojas: mientras que los avances técnicos permiten cada vez más el control sobre el medio natural e incluso el de organización social, la vida de las personas es cada vez más insegura.

Más allá del juego de las divergencias entre las proyecciones econométricas, hay ciertos hechos que parecen evidentes. Por ejemplo, frente a presiones para el crecimiento de la tasa de productividad, es probable que se amplíe la diferencia entre ésta y la tasa de crecimiento de la economía y del empleo. Las controversias se refieren exclusivamente al grado de esa diferencia. Por lo tanto, si las políticas públicas no cambian su orientación, no puede esperarse que el problema del empleo se resuelva por el lado de la demanda. Por otro parte, parece también evidente que el crecimiento demográfico ha disminuido su importancia como factor determinante de la oferta de trabajo: más importante es la incorporación de mujeres, jóvenes y viejos a la fuerza laboral.

Tal como está la situación en Argentina, los probables escenarios en el futuro inmediato se mueven entre uno de “desempleo masivo” y otro de “subempleo masivo”, entendiéndose por esto último no sólo los que trabajan menos horas de las deseadas sino los que trabajan en “condiciones” no deseadas. En el caso del escenario de desempleo masivo, la primera consecuencia que puede señalarse es la acentuación de la distribución desigual del “riesgo del desempleo”. Esto no sólo significa la concentración de dicho riesgo en determinados grupos de actividades o calificaciones, sino también el aumento de la proporción de desempleados de largo plazo, que se alejarían cada vez más de las posibilidades de retornar al mercado laboral y se volverían más dependientes de la asistencia social.

¿Qué significa en términos sociales este escenario?<sup>22</sup> Significa un ambiente donde la amplia mayoría que está empleada pierde interés en todo esfuerzo social tendiente a resolver el problema de los desempleados, mientras que los desempleados pierden toda esperanza en una solución a su problema. Este escenario no implica necesariamente un ambiente conflictivo. Por el contrario, los defensores de este nuevo consenso confían en la “despolitización” del problema del *desempleo*, cuya contracara es la “politización” del problema de la *inflación*. Con estos términos quiero significar la ubicación del objetivo de lucha contra la inflación como prioridad del sistema de políticas públicas. Esto es así porque tanto empleados como desempleados coinciden en privilegiar la estabilidad de precios por sobre cualquier otro objetivo. Los primeros, para mantener el valor de compra de su ingreso y su acceso a crédito; los desempleados, porque una vez que se pierde toda esperanza de volver al mercado de trabajo, el interés

---

<sup>22</sup> Sigo aquí la línea argumental expuesta más ampliamente en Lo Vuolo (1995b).

está en mantener el valor de compra de los subsidios que se reciben o de la precaria actividad que se realiza de forma irregular. Como consecuencia, el objetivo del pleno empleo queda *subordinado* al de la inflación; más aún, se presenta al control inflacionario como un primer paso necesario para resolver los problemas de empleo.

Este escenario puede asimilarse a lo que se conoce como “sociedad de dos tercios” [*two-thirds society*]. Este concepto describe una situación en la que dos tercios de la sociedad disfruta de los beneficios del crecimiento económico y de las instituciones formales del sistema de políticas sociales, mientras que el tercio restante queda atrapada por situaciones de pobreza o próximas a la pobreza. Pese a que se pueden generar reacciones de protesta aisladas, este escenario puede ser políticamente estable, en tanto disponga de un fuerte apoyo electoral de aquellos que pertenecen a los dos tercios incluidos, pudiendo incluso recibir soporte de muchos excluidos, sea por prácticas clientelísticas o en tanto la oposición política no muestre una alternativa sólida de mejorar su situación sin amenazar la estabilidad de precios.

Este contexto ilustra en gran medida lo que sucedió hasta el momento en la Argentina y explica la secuencia seguida en la aplicación de medidas en el campo laboral: lo primero fue un seguro de desempleo de baja cobertura y difícil acceso y programas “promocionados” de empleo que en realidad buscan aliviar la carga fiscal y el costo empresario. Es más barato y sencillo pagar seguro de desempleo y realizar políticas de empleo mínimo cuando los beneficios por desempleo y los asistenciales exigen requisitos de acceso difíciles de cumplir, tienen límites temporales, con lo cual necesariamente caen con el tiempo o al menos se estabilizan por las entradas y salidas. Esto es posible en mercados de trabajo donde el riesgo del desempleo está muy concentrado, porque así se diluyen las posibilidades de competir por los puestos escasos, los cuales se vuelven en gran medida un privilegio acaparado por el mismo grupo “afortunado” de trabajadores/as. En todo caso, la competencia se daría en los niveles de muy baja calificación. El resultado de este escenario bien podría ser una falta total de solidaridad de los empleados mejor ubicados y con poder de organización para los que están fuera del mercado laboral; la contrapartida sería el deterioro del bienestar de esa población y una fuerte presión sobre las políticas asistenciales focalizadas en los “pobres”.

Sin embargo, este escenario se enfrenta a dos problemas “económicos” de difícil solución. En primer lugar, en la medida que se amplía el “tercio” marginado, el costo de las políticas sociales para atenderlos sería mucho más alto que el de los acotados seguros de desempleo, programas de empleo mínimo o de asistencia social en dinero y en especie que hoy están vigentes en la Argentina. En segundo lugar, cómo la baja de los salarios que supone la visión hoy hegemónica, se daría sólo en la amplia base de trabajo no calificado, donde es muy sencillo y cada vez más barato reemplazar mano de obra, eso no alcanza para que la economía sea “competitiva” ni para que se produzca el ajuste “masivo” de los mercados con que sueñan los que se quedan en las conclusiones de las expectativas racionales. En consecuencia, es necesario que el efecto se expanda cada vez a más población, incluyendo a grupos de trabajadores/as que anteriormente se podían sentir “protegidos” y “seguros” porque se veían del lado de los “dos tercios”.

Esta alternativa tendría poco futuro, puesto que, si bien el modelo necesita *bajo costo laboral*, al mismo tiempo también requiere una cuota de fuerza de trabajo *productiva y calificada*. Esto significa que tiene que trasladar la caída del costo laboral también a la llamada zona de los “dos tercios” y, por lo tanto, es necesario presionar la “flexibilidad laboral” de los que están “adentro”. De esta manera, los hasta ahora

cuasi-fijos costos laborales se transformarían en costos variables, creando algo así como la figura del "asalariado interino", que entra y sale de una situación de empleo "formal" en el sistema productivo según los vaivenes de la demanda. Casi toda la fuerza de trabajo pierde "estabilidad" de mediano y largo plazo. Al ampliarse la población afectada por el "riesgo" de desempleo, se puede diluir en parte el riesgo individual pero a cambio se pierde "calidad" en las condiciones de empleo. Cuando se bajan los costos de "despido", esto favorece la incorporación de trabajadores/as con igual calificación pero a menores salarios. Por lo tanto, más que resolver el problema, en este escenario el entramado social aumentaría su "porosidad", gracias a una ampliación de las situaciones que se considerarían "técnicamente" como de "ocupados". La desregulación abre así un amplio abanico de tareas y tipo de remuneraciones. Aquí es interesante notar que mientras el modelo reclama estabilidad de condiciones macroeconómicas y de reglas de juego para que sea rentable la inversión en capital físico y financiero, al mismo tiempo exige inestabilidad de las reglas que rigen para el "capital humano".

En este escenario ya pierde vigencia la sociedad de los dos tercios, porque ahora aparece una zona "gris" donde es más volátil la entrada y salida. En este escenario, los sectores medios enfrentan una libertad que, al menos en términos de "estabilidad" de su posición social, no los iguala con los incluidos sino con la "periferia". Este tipo de problemas no puede ser captado por análisis que reducen el espectro social a la convivencia de "pobres" y "no-pobres", ni tampoco con la incorporación de la categoría "nuevos pobres", con la que se denomina al grupo de pobres recientes, a los "empobrecidos". Esto es así, porque la idea de "pobreza" identifica las condiciones de *reproducción* de los individuos mientras que la de "empobrecimiento" se refiere a condiciones de vida, al cambio de "status" entre las dos categorías de referencia<sup>23</sup>. Esta reducción tiene como resultado operativo la justificación de una política social cuyo único objetivo sea focalizar la asistencia en el grupo de pobres, cualquiera sea el adjetivo calificativo de los mismos. Pero eso significa que los grupos se conciben como "fijados" en una situación que se puede "apuntar" como objetivo de la política social "focalizada" y disimula el complejo y disímil sistema que define la situación de cada uno en esos grupos.

La realidad es otra. Lo que es más probable que se verifique es la conformación de una amplia zona "gris", con condiciones muy heterogéneas y volátiles, que alimente ilusiones temporarias de "horizontes" promisorios, con una mezcla de gente que logra "salir" por sus supuestos "méritos" y otros que se caen. Este escenario, a diferencia del anterior, puede ser social y políticamente inestable en tanto el riesgo del desempleo, de la inestabilidad de ingresos y del cambio de "status" no está tan concentrado y afecta a grupos poblacionales acostumbrados a otra situación, al tiempo que crea expectativas que pueden no verificarse. Claro que también la "probabilidad" individual se reduce en tanto la población se amplía y, por lo tanto, el resultado de este escenario es indefinido.

El resultado, por cierto nada "paradójico", de las políticas de ajuste estructural aplicados en la Argentina, es que aumentan la *inestabilidad* de las *oportunidades de vida* de la gente. Esto no sólo se mide por mayor desempleo, sino fundamentalmente por las cada vez más diversas formas de empleo precario, al mayor riesgo al desempleo o a la pérdida de empleo acorde con las capacidades, la pérdida de

---

<sup>23</sup> Salama y Valier (1994). Entre otros trabajos, el de Minujin y Kessler (1995) difundió la idea de "nuevos pobres" en el caso argentino.

horizontes de movilidad social, la rápida y no compensada obsolescencia de las destrezas técnicas. Esto no es un resultado *inesperado*, sino parte de una dinámica de *exclusión social* que es propia del modelo económico y social que se está imponiendo.

La paradoja no es porque la estabilidad impuesta no tiene impactos positivos en el mercado de trabajo, sino observar que esta dinámica de exclusión social se impone en nombre de supuestos beneficios en términos de “libertad” de elección, mientras que los hechos reflejan una sociedad donde los ciudadanos están cautivos de una compleja telaraña de la que no pueden salir por sus propios medios. Se trata de un orden social donde es difícil conseguir trabajo, donde el trabajo que se tiene es inestable, donde es necesario trabajar más horas individualmente y por grupo familiar, donde hay cada vez más gente que busca cualquier tipo de trabajo, donde la capacidad de trabajo se vuelve rápidamente “obsoleta” y donde no se diseñan instituciones que ofrezcan redes de seguridad en el ingreso que se basen en una lógica diferente a la relación de trabajo. La sociedad que se propone desde el consenso hoy hegemónico en la Argentina, y gran parte de América Latina, no es una sociedad de libres, sino más bien de *rehenes*. Al decir de Bertrand Russell, “*en esto, hemos sido unos necios, pero no hay razón para seguir siendo necios para siempre*”. Claro que la experiencia muestra que no siempre prevalece la razón.

## REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

Barbeito, A. y Lo Vuolo, R. (1992): *La modernización excluyente. Transformación económica y Estado de Bienestar en Argentina*. Buenos Aires: Unicef/Ciepp/Losada.

Barbeito, A. y Lo Vuolo, R. (1993): “Las políticas sociales en la Argentina contemporánea”, en *La nueva oscuridad de la política social. Del Estado populista al neoconservador*. Buenos Aires: Ciepp/Miño y Dávila.

Barbeito, A. y Rodríguez Enríquez, C. (1995): “Empleo, remuneración del trabajo y distribución del ingreso. O acerca del cuento de la buena pipa”, en Minsburg N. y Valle H. (coords.), *Argentina hoy: crisis del modelo*. Buenos Aires: Letra Buena.

Canitrot, A. (1980): “La disciplina como objetivo de la política económica. Un ensayo sobre el programa económico del gobierno argentino desde 1976”, *Desarrollo Económico*, Vol 19, N° 76, enero-marzo.

Canitrot, A. (1981): “Teoría y práctica del liberalismo. Política antiinflacionaria y apertura económica en la Argentina, 1976-1981”, *Desarrollo Económico*, Vol. 21, N° 82, julio-setiembre.

Comisión Europea (1994): *Crecimiento, competitividad, empleo. Retos y pistas para entrar en el Siglo XXI. Libro Blando*. Bruselas, Luxemburgo: CECA-CE-CEEA.

Esping-Andersen, G.(1990): *The Three Worlds of Welfare Capitalism* (Princeton. NJ: Princeton University Press).

Esquivel, V. (1995): *La flexibilización laboral en tiempos de reestructuración económica. Un estudio sobre los efectos de la flexibilización laboral en firmas grandes del sector industrial*. Mimeo: Informe Final, Becaria de Investigación, Facultad de Ciencias Económica, UBA.

Gerchunoff P. y Kacef O. (1995): *Un análisis de la evolución reciente del mercado de trabajo*. Buenos Aires: IDI-UIA, Nota N° 52.

Giordano, O. y Torres, A. (1994): *Estudio sobre el proyecto de reforma laboral*. Buenos Aires: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Habermas, J. (1973): *Problemas de legitimación en el capitalismo tardío* (Buenos Aires: Amorrortu Editores).

Lo Vuolo, R. (1993): “¿Una nueva oscuridad?. Estado de Bienestar, crisis de integración social y democracia”, en *La nueva oscuridad de la política social. Del Estado populista al neoconservador*. Buenos Aires: Ciepp/Miño y Dávila, 153-246.

Lo Vuolo, R. (1995a): “Estabilización, ajuste estructural y política social. Los inocentes son los culpables”, en Bustos P. (comp.), *Más allá de la Estabilidad. Argentina en la época de la globalización y la regionalización*. Buenos Aires: Fundación Friedrich Ebert, 247-286.

Lo Vuolo, R. (1995b): “La economía política del ingreso ciudadano”, en Lo Vuolo, R. (comp.), *Contra la exclusión. La propuesta del ingreso ciudadano*. Buenos Aires: Ciepp/Miño y Dávila.

Ministerio de Economía, Obras y Servicios Públicos (MEOySP) (1995): *Estudio especial de desocupados del Gran Buenos Aires*. Documento de Trabajo, Secretaría de Programación Económica, mayo.

Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) (1994): *Transición económica y mercado de trabajo*. Buenos Aires: Proyecto Gobierno Argentino/PNUD/OIT-ARG/92/009, Informe N° 15, febrero.

Minujín, A. y Kessler, G. (1995): *La nueva pobreza en Argentina*. Buenos Aires: Editorial Planeta.

Montoya, S.(1994): “Efectos de la reducción de aportes patronales sobre el empleo”. *Novedades Económicas*, enero-febrero, pág. 11-18).

Pautassi, L. (1995): ¿Primero... las damas? La situación de la mujer frente a la propuesta del ingreso ciudadano, en Lo Vuolo, R. (comp.), *Contra la exclusión. La propuesta del ingreso ciudadano*. Buenos Aires: Ciepp/Miño y Dávila.

Ros, J. (1989): *On inertia, social conflict, and the structuralist analysis of inflation*. The Helen Kellogg Institute for International Studies, University of Notre Dame, Working Paper No. 128, Agosto.

Salama, P. y Valier, J. (1994): *Pauvretés et inégalités dans le tiers monde*. Paris: Éditions La Découverte.

Taylor, L. (1990): “Plan Austral and Other Heterodox Shocks-Phase II”, en Lance Taylor (ed.), *Socially Relevant Policy Analysis. Structuralist Computable General Equilibrium Models for the Developing World* (Cambridge, Mass. and London: The MIT Press).