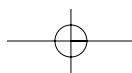
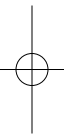


Macroeconomía, mercado de trabajo y grupos vulnerables



Julio César Neffa y Pablo Pérez (coord)

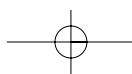
**Mariana Busso, Pablo Chena,
Mariano Féliz, Emiliano López,
Leticia Muñiz Terra, Alejandro Naclerio,
María Laura Peiró, Juliana Persia,
María Eugenia Rausky y Fernando Toledo**



**MACROECONOMÍA,
MERCADO DE TRABAJO Y
GRUPOS VULNERABLES**

**Desafíos para el diseño
de políticas públicas**

**ASOCIACIÓN TRABAJO Y SOCIEDAD
CEIL-PIETTE CONICET**



Macroeconomía, mercado de trabajo y grupos vulnerables : desafíos para el diseño de políticas públicas - 1a ed. - Buenos Aires : Centro de Estudios e Investigaciones Laborales - CELL-PIETTE, 2006.

352 p. ; 22x15 cm.

ISBN 978-987-21579-3-7

1. Macroeconomía. 2. Investigaciones Laborales.

CDD 339 : 331.07

Fecha de catalogación: 22/12/2006

Supervisión técnica:
Producción editorial:

Julio César Neffa
Graciela Torrecillas, Irene Brousse,
Héctor Cordone

© Asociación Trabajo y Sociedad
Hecho el depósito que marca la ley 11.723
Prohibida la reproducción total o parcial en cualquier forma
ISBN ISBN-10: 987-21579-3-6
ISBN-13: 978-987-21579-3-7
Impreso en Argentina, diciembre de 2006

Índice

Introducción	7
--------------------	---

Primera parte

Macroeconomía y mercado de trabajo

<i>La crisis recurrente del desarrollo capitalista en la periferia. Una lectura desde Argentina</i> Mariano Félix y Pablo Chena	15
<i>Movimientos de corto plazo y el ajuste en el mercado de trabajo. De la crisis del tequila a la de la convertibilidad (Gran Buenos Aires, 1994-2002)</i> Juliana Persia	39
<i>La evolución de las calificaciones y las reformas del consenso de Washington en Argentina: modernización tecnológica sin desarrollo de capacidades</i> Alejandro Naclerio	75
<i>Empleo de jóvenes y coyuntura económica. Algunas claves para su análisis en la Argentina.</i> Pablo Pérez.	101

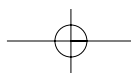
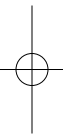
Segunda parte

Mercado de trabajo y grupos vulnerables

<i>El trabajo informal en Argentina: la novedad de un fenómeno histórico</i> Mariana Busso	139
<i>Sumar recursos a la sobrevivencia: prácticas y representaciones sobre el trabajo infantil desde la perspectiva de los niños trabajadores de un barrio pobre urbano</i> María Eugenia Rausky	159
<i>Los jóvenes en situación de pobreza y el trabajo. Un análisis de las prácticas y representaciones laborales de jóvenes de un asentamiento precario del Gran La Plata</i> María Laura Peiró	183
<i>La privatización de YPF y sus consecuencias en la vida laboral de sus ex trabajadores</i> Leticia Muñiz Terra	205

Tercera parte
**Las políticas públicas frente al desafío del desempleo y la
pobreza**

<i>Contribución al debate sobre las políticas de empleo</i> Julio César Neffa	239
<i>¿Asegurar el empleo o los ingresos? Una discusión para el caso argentino de las propuestas de ingreso ciudadano y empleador de última instancia</i> Pablo Pérez , Mariano Félix y Fernando Toledo	289
<i>La noción de capital social como herramienta de superación de la pobreza. Un análisis de su importancia desde dos perspectivas disímiles</i> Fernando Toledo y Emiliano López	319
Conclusiones	337



Introducción

Las investigaciones que dieron como resultado esta publicación fueron motivadas por tres objetivos.

En primer lugar, evaluar el impacto de la evolución macroeconómica reciente sobre la dinámica experimentada por el mercado de trabajo argentino, dando cuenta de la marcada interdependencia entre ambas problemáticas. En segundo lugar, reconocer explícitamente los considerables efectos sociales que causa la interacción macro/mercado laboral que, en un cierto número de categorías específicas, condicionan severamente las posibilidades de supervivencia de los distintos actores sociales. Dentro de la heterogeneidad socioeconómica resultante, los niños y jóvenes trabajadores, los desocupados, jubilados anticipados y retirados víctimas de las privatizaciones y los trabajadores informales, están más expuestos al riesgo de padecer situaciones críticas persistentes (caer y permanecer en la pobreza, perder el empleo, etc.). En tercer lugar, discutir el rol de los poderes públicos para hacer frente al desempleo, la pobreza y sus consecuencias, recurriendo a enfoques teóricos alternativos, habida cuenta de las políticas activas y pasivas experimentadas tanto dentro como fuera del país.

Este libro compila aportes de becarios e investigadores del área de investigación “Empleo, desempleo y políticas de empleo” del CEIL-PIETTE / CONICET, productos de las discusiones surgidas durante el desarrollo de varias investigaciones que le sirvieron de base¹. Los trabajos aquí compilados exteriorizan el enfoque pluridisciplinario adoptado, y las diversas miradas teóricas y metodológicas utilizadas, en todos los casos, complementarios y no excluyentes.

El contenido se ha estructurado en tres partes. La primera está centrada en la relación entre la macroeconomía y el mercado de trabajo.

Mariano Félix y Pablo Chena, en “La crisis recurrente del desarrollo capitalista en la periferia. Una lectura desde Argentina”, tematizan las crisis de balance

1 Esta investigación se desarrolló en base a varios proyectos, entre los cuales cabe mencionar: PICT FONCYT 12-112, “Investigación de áreas problema del mercado de trabajo argentino desde un enfoque heterodoxo. Propuesta de políticas públicas alternativas”; PIP-CONICET N° 5500, “Macroeconomía, crisis y mercado de trabajo en Argentina. Enfoques heterodoxos”; PID-UNLP E-079, “Macroeconomía, crisis y mercado de trabajo en Argentina. Enfoques Heterodoxos”; PID-UNLP E-089, “Desempleo de jóvenes en un contexto de desempleo masivo: la situación argentina entre 1995 y 2003”; PAV FONCYT 103, “Trabajo, desarrollo, diversidad, Subproyecto 6, “Análisis de experiencias de desarrollo local, de las políticas públicas que lo promueven y de su impacto en la generación de trabajo/empleo/ingresos”.

de pagos y se propone dar respuesta a las preguntas acerca de cómo actúan las fuerzas estructurales en el corto y el largo plazo, enfatizando los efectos de las devaluaciones en la periferia, cuya naturaleza es cualitativamente distinta con respecto a las economías de los países capitalistas desarrollados.

Sobre las relaciones entre modelo de crecimiento, progreso técnico y calificaciones profesionales, Alejandro Naclerio en “La evolución de calificaciones y las reformas del consenso de Washington en Argentina: modernización tecnológica sin desarrollo de capacidades” postula que el particular modo de crecimiento económico de los noventa inspirado en las políticas del Consenso de Washington, estuvo basado en la valorización financiera y en actividades que no significaban gran demanda de conocimientos; recurriendo a datos poco utilizados de la Encuesta Permanente de Hogares, trata de probar que los tipos de puestos de trabajo generados durante el régimen de convertibilidad demandaron pocas calificaciones.

En el capítulo “Movimientos de corto plazo y el ajuste en el mercado de trabajo. De la crisis del tequila a la de la convertibilidad (Gran Buenos Aires, 1994-2002)”, Juliana Persia describe los grados y características de la movilidad laboral entre las distintas condiciones ocupacionales y estratos de la estructura productiva (formal, informal y público), y su alteración de acuerdo con las oportunidades efectivas de empleo en el período 1994-2001. La autora centra su atención en la escasa reactividad neta del sector informal urbano durante el período que va desde la crisis del tequila, al final del modelo de la convertibilidad, a pesar de la escasa cobertura del seguro de desempleo. A partir de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH-INDEC) hace un tratamiento estadístico descriptivo de datos secundarios para la fuerza de trabajo de 18 a 65 años, articulando el estudio de cortes transversales y de datos longitudinales de panel, que permiten conocer los desplazamientos de la fuerza de trabajo; observa simultáneamente los flujos laborales (entradas y salidas) de la fuerza de trabajo entre la ocupación formal e informal, y cada una de éstas respecto del desempleo y la inactividad, lo que permite un diagnóstico más ajustado sobre qué papel cumple el SIU en el funcionamiento del mercado de trabajo.

A partir de un enfoque macroeconómico, en los últimos años se ha identificado la creciente vulnerabilidad de los mercados laborales frente a los *shocks* (y sus consecuentes variaciones en el PBI) como uno de los principales problemas de empleo en América Latina. Sin embargo, las variaciones en el producto no afectan a todos los trabajadores por igual. Específicamente, se observa que la evolución del empleo de los adultos es más estable respecto de las variaciones del PBI, que la evolución del empleo de los jóvenes. Este es el contenido del capítulo de Pablo E. Pérez, “Empleo de jóvenes y ciclo económico”; se cuestiona si se da un fenómeno así en la Argentina, y en ese caso, cuál es la explicación de la diferencia en el ajuste del empleo de jóvenes y adultos a las variaciones en el pro-

Introducción

ducto; si puede ser esta una de las causas centrales en la explicación de las mayores tasas de desempleo en los jóvenes. Se trata de establecer si el empleo de los jóvenes sobre-reacciona frente a la coyuntura económica respecto del conjunto de la PEA y de los trabajadores adultos, particularmente durante un período en que persistieron elevadas tasas de desempleo (1995-2003) para discutir en un segundo momento diferentes hipótesis sobre este fenómeno y analizar su pertinencia para la PEA urbana en el lapso analizado.

La segunda parte se ocupa de tematizar algunos de los grupos más vulnerables frente a situaciones de desempleo y pobreza .

Mariana Busso en “El trabajo informal en Argentina: la novedad de un fenómeno histórico”, analiza el fuerte crecimiento de las actividades informales en Argentina, durante las décadas pasadas y principalmente durante los noventa; recurre a fuentes estadísticas y a estudios empíricos, historiza la existencia de trabajadores informales dentro del mercado de trabajo señalando su significado.

En el capítulo “Sumar recursos a la sobrevivencia: prácticas y representaciones sobre el trabajo infantil desde la perspectiva de los niños trabajadores de un barrio pobre urbano”, María Eugenia Rausky analiza, -desde un abordaje cualitativo y a partir de entrevistas, de encuestas a familiares, y de la observación participante- la población constituida por un grupo de niños y niñas trabajadores en condiciones de extrema pobreza, en un barrio ubicado en el Gran La Plata. La investigación procura identificar desde la perspectiva de los sujetos cómo la caracterizan, qué significados le confieren, cuáles son los motivos que los llevaron a trabajar y los tipos de vínculos que establecen en el trabajo, sin dejar de observar su vida cotidiana y sus aspiraciones y poner de relieve sus diferentes experiencias laborales.

Por su lado María Laura Peiró en el capítulo “El trabajo de los jóvenes en situación de pobreza. Análisis de las prácticas y representaciones laborales de jóvenes de un asentamiento precario del Gran La Plata” examina las prácticas y representaciones en relación con el trabajo de un grupo de jóvenes en condiciones de pobreza estructural. Se trata de un estudio de caso en el cual, por medio de un abordaje cualitativo, se analizan los motivos de ingreso al mercado laboral de los jóvenes, los tipos de actividades que desarrollan y sus particularidades, considerando al mismo tiempo sus visiones al respecto y los significados que asocian a ellas. A partir de estas miradas y de sus expectativas laborales futuras, realiza un análisis de sus representaciones acerca del trabajo en general.

Leticia Muñoz Terra en “La privatización de YPF y sus consecuencias en la vida laboral de sus ex trabajadores”, se propuso analizar el impacto que la desestatización de esa empresa petrolera tuvo sobre la situación laboral de sus empleados, específicamente de la refinería ubicada en las ciudades de Berisso y Ensenada, mediante el seguimiento de sus trayectorias con un abordaje cualitati-

vo, comparando con lo sucedido a la plantilla de personal en el nivel nacional; privilegió para su estudio la variable calificación profesional adquirida en la refinería y la utilización que de ella hicieron los despedidos para insertarse en el mercado de trabajo después de su retiro.

La tercera parte del libro está dedicada a temas relativos a las políticas públicas destinadas a solucionar el problema del desempleo y sus consecuencias sociales.

En el capítulo “Contribución al debate sobre las políticas de empleo”, Julio César Neffa se propone responder a dos aseveraciones frecuentes para justificar la existencia del desempleo como una fatalidad, al que sólo puede enfrentar el libre funcionamiento del mercado de trabajo. Sostiene que no existen verdaderas políticas públicas de empleo, ni aún parciales y además que cuando se formulan, deberían quedar a cargo exclusivamente de los ministerios respectivos. La hipótesis se funda en la experiencia internacional la cual demuestra que existen muchas y diversas políticas de empleo posibles en los mismo países, aunque no todas sean coherentes entre sí. Para aplicarlas eficazmente, se requiere la intervención del aparato estatal y el involucramiento de los interlocutores sociales.

“¿Asegurar el empleo o los ingresos? Una discusión para el caso argentino de las propuestas de ingreso ciudadano y de empleador de última instancia” se titula el capítulo de Pablo Pérez, Mariano Féliz y Fernando Toledo, donde analizan dos propuestas que cuestionan las prescripciones tradicionales que intentan dar respuesta al problema de la persistente y generalizada inseguridad de los ingresos de la población. En primer término, apoyándose en enfoques post-keynesianos, se examina la propuesta de posicionar al Estado como “empleador de última instancia (EUI)” y en segundo lugar se plantean los ejes centrales de la propuesta de “ingreso ciudadano” (IC), para contrastar las similitudes y diferencias entre ambas, identificando sus fortalezas y debilidades; finalmente imaginan las posibilidades y límites que presentaría cada una de ellas si se aplicaran en Argentina.

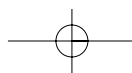
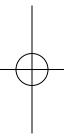
Finalmente, Fernando Toledo y Emiliano López en el capítulo “La noción de capital social como herramienta de superación de la pobreza. Un análisis de su importancia desde dos perspectivas disímiles”, presentan y discuten la literatura vigente sobre la relación entre capital social y reducción de la pobreza, a partir de un enfoque pluridisciplinario que se nutre de las vertientes económica, sociológica y antropológica. Buscan constatar la importancia relativa que adquiere el capital social, como estrategia de lucha contra la pobreza para cada una de estas corrientes analíticas; lo consideran el activo esencial para promover la salida o reducir la vulnerabilidad a la pobreza o, como una relación antes que un recurso, y en ese caso, su mera activación podría resultar ineficaz para erradicar la pobreza. Los autores formulan la hipótesis de que tal concepto puede operar como una estrategia de supervivencia para los sectores más vulnerables, pero de ningún modo como herramienta para superar y combatir la pobreza.

Introducción

* * *

Tratándose de resultados parciales de los proyectos de investigación mencionados, el propósito de la publicación es estimular la lectura y discusión por parte de especialistas, hacedores de política y actores sociales, para recibir críticas y comentarios que enriquezcan el análisis, promuevan el intercambio de ideas y sugieran nuevos temas de investigación.

Buenos Aires, noviembre de 2006



Primera parte
Aspectos teóricos

La crisis recurrente del desarrollo capitalista en la periferia. Una lectura desde Argentina

*Mariano Félix**

*Pablo I. Chena***

1. Introducción

La recurrencia de la crisis en Argentina bajo la forma de crisis de balance de pagos exige dar una respuesta fundamental a la pregunta de por qué el tipo de cambio real de largo plazo no tiende a corregir los desequilibrios externos como suponen las explicaciones de la teoría estándar (de origen neoclásico). Es decir, por qué el tipo de cambio real tiende a moverse sistemáticamente en torno a valores que vuelven insostenible el resultado de la cuenta corriente del balance de pagos. En síntesis, por qué el tipo de cambio real tiende a sobre-valorarse, si la sobre-valoración expresa precisamente la imposibilidad de equilibrar el balance de pagos. A lo largo del trabajo se observará que contestar estas preguntas nos lleva a profundizar sobre las características de la competencia capitalista, la inserción internacional y el funcionamiento del mercado de trabajo.

El presente artículo se focaliza en la estructura económica que genera dichos comportamientos, dejando de lado en general los factores financieros encargados de amplificarlos y de generar crisis financieras por otros motivos. Para esto se combinan tres herramientas de análisis: el concepto de estructura productiva desequilibrada (EPD), que es una versión doméstica de la enfermedad holandesa, desarrollada por autores como Marcelo Diamand (1973, 1988, 1993); un modelo de determinación del tipo de cambio real marxista expuesto por Shaikh (2000); y los efectos de una renta basada en la abundancia de recursos naturales (típica en las economías latinoamericanas semiindustrializadas). Con estas ideas en mente vamos a mostrar cómo actúan las fuerzas estructurales en el corto y largo plazo, enfatizando el hecho de que los efectos de las devaluaciones en la periferia tienen una naturaleza cualitativamente distinta respecto de las economías desarrolladas (centrales). Terminamos nuestra presentación con algunas reflexiones sobre las contradicciones y decisiones de política económica que plantean este tipo de estructuras económicas.

2. Desequilibrios estructurales en una economía periférica

La economía argentina puede caracterizarse como una economía de tipo pendular. En efecto, numerosos autores han observado que sistemáticamente la propia dinámica de acumulación de capital supone una suerte de burbuja de crecimiento, rápidamente seguida por una crisis de balance de pagos y recesión (Notcheff, 1994; Diamand; 1988). Este fenómeno, bien conocido como dinámica de arranque y parada o *stop-and-go*, se encuentra caracterizados por Bacha (1986), entre otros, quien nota que para las economías semi-industrializadas (periféricas) resulta particularmente difícil alcanzar un equilibrio simultáneo en el mercado de divisas y en el mercado de mano de obra.

2.1. Los límites de la ortodoxia

Este problema secular ha sido tratado tradicionalmente desde diferentes perspectivas (Diamand, 1971). Asumiendo que no existe desempleo involuntario de la fuerza de trabajo, la lectura neoclásica afirma que el límite al crecimiento sostenido es el resultado de un bajo nivel de ahorro para financiar la inversión. En general, esta perspectiva hace hincapié en el papel negativo que juega el déficit (des-ahorro) del sector público, el supuesto exceso de proteccionismo industrial y los niveles salariales demasiado elevados para explorar las oportunidades de exportaciones disponibles. Sobre esas premisas, apoyan la reducción del salario real (que eufemísticamente denominan reducción del costo laboral), las políticas de superávit presupuestario en el sector público, la eliminación de la protección arancelaria y la desregulación del comercio exterior. Todas estas medidas apuntan a incrementar el nivel de ahorro corriente. Sin embargo, durante los noventa (y en varios otros períodos de la historia argentina) la aplicación de la mayoría de estas políticas demostraron ser incapaces de trascender los límites del desarrollo capitalista de la Argentina, es decir evitar la crisis de balance de pagos.

Por otra parte, se encuentran los impulsores de una lectura de cuño keynesiano. Estos autores partían de la evidencia de una situación de desempleo involuntario importante (abierto o encubierto como empleo informal), y encuentran que la economía argentina presenta un sostenido problema de insuficiencia de la demanda agregada para la producción doméstica. Para atacar este problema impulsaron políticas de elevación salarial y políticas fiscales y monetarias expansivas, así como la regulación de las relaciones de intercambio con el resto del mundo. Estas medidas tendieron a enfrentarse con el límite impuesto por la restricción externa, desembocando también en crisis de balanza de pagos.

Más allá de la relevancia o no de ambos enfoques en la comprensión del capitalismo en las naciones centrales, es claro que esta importación de recetas

económicas no han hecho más que agravar los problemas estructurales de la economía argentina. Entendemos que esto resulta en parte de que ambos marcos conceptuales abstraen un elemento esencial de la estructura económica de buena parte de los países periféricos (subdesarrollados): la presencia de una estructura productiva desequilibrada (Diamand 1968, 1973, 1988)¹.

2.2. La estructura productiva desequilibrada

La estructura productiva desequilibrada se expresa en una brecha sustancial entre los costos de las actividades económicas tradicionales de los países periféricos y los costos de las actividades nuevas y deseadas. Dicho de otro modo, la ventaja comparativa no declina suave e imperceptiblemente desde una clase de minería y agricultura a otras y eventualmente de ciertas clases de industrias a otras. Sino que existe un escalón discreto y sustancial entre las ventajas comparativas de los diferentes sectores (Schydrowsky, 1993).

Los efectos de la estructura productiva desequilibrada sobre el comercio exterior han sido bien abordados en el literatura (Diamand 1973, 1988, 1993; Nochteff 1994; Bacha 1986). Bacha, por ejemplo, llama la atención sobre la restricción externa cuando en base al modelo de dos brechas establece que a partir de la identidad contable $S-I = X-M$ no puede simplemente afirmarse que la existencia de un déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos implique que un país periférico esté viviendo más allá de sus recursos. Esta conclusión sólo será válida si las exportaciones líquidas están limitadas por un exceso de demanda interna pero no es correcta cuando las mismas están condicionadas por una demanda insuficiente en los mercados mundiales (como es el caso, según Bacha, de la producción industrial en las economías periféricas). Por otra parte, indagando en la relación entre el tipo de cambio real y el balance de pagos, Diamand (1988, 1993) menciona que si en una economía periférica (que por definición tiene bajos niveles de productividad) existiera solamente el sector industrial, el tipo de cambio se ajustaría para hacerlo competitivo internacionalmente². Es decir, el precio que paga un país puramente industrial por su baja productividad si quiere insertarse en el mercado mundial no serían precios internos más altos sino un bajo nivel de salario real (Diamand, 1993).

Sin embargo, según Diamand en los países periféricos originalmente agrarios que comienzan su industrialización conviven el sector secundario (industria) y el

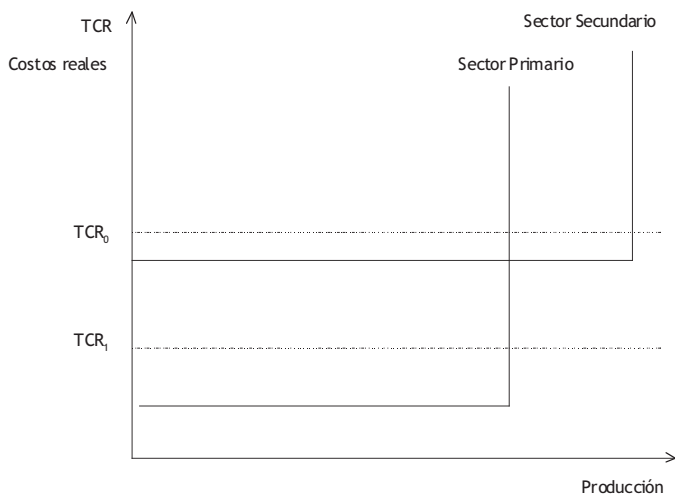
1 También denominada enfermedad holandesa evolutiva (Schydrowsky 1993). Este tipo de estructura productiva y sus limitaciones han sido poco estudiadas, siendo algunos ejemplos importantes los trabajos de Braun y Joy (1968), Bacha (1986) y Schydrowsky (1993).

2 De acuerdo con Diamand (1988, 1993) este fue el caso de Corea, Taiwán, Hong Kong o China al comienzo de sus industrializaciones.

sector primario (agro) influyendo simultáneamente sobre el tipo de cambio único que rige para ambos. Esta situación conducirá a que el ajuste en el tipo de cambio real lleve a los precios relativos locales a niveles similares a los internacionales por medio de la ley del único precio (Diamand 1993) volviéndolos incompatibles con la estructura de productividades de la economía periférica. Es decir, los precios relativos nacionales entre agro e industria en autarquía (economía cerrada) no coincidirán con los precios relativos fijados en condiciones de integración al comercio mundial. En tal situación, el nivel de tipo de cambio que se determine será sólo compatible con las necesidades de un sector (el más productivo) generando desequilibrios en el otro.

En el gráfico 1 se presenta un esquema simplificado de la estructura de productividades desequilibrada. En él se muestran dos sectores que poseen rendimientos constantes a escala en el tramo de producción relevante hasta el límite de la capacidad donde las curvas de oferta se vuelven verticales. El sector secundario (industrial) tiene un nivel de productividad medio sistemáticamente más bajo (y por lo tanto, costos unitarios sistemáticamente más altos) que el sector primario.

Gráfico 1. Estructura de productividades escalonadas.



Dado que los precios relativos nacionales (es decir, en autarquía) no coinciden con los internacionales, si el tipo de cambio real se ubica en un nivel que genere una rentabilidad normal para el sector primario, el sector secundario soportará pérdidas (TCR_1) pues sus costos unitarios se tornarán excesivamente

altos. Alternativamente, a un tipo de cambio industrial (TCR_0) que le garantiza una rentabilidad normal al sector secundario, el agro recibe superbeneficios. Estos beneficios extraordinarios serán el producto de una redistribución del ingreso desde los sectores trabajadores que recibirán un salario real menor al vigente si sólo existiera el sector agrario (porque el tipo de cambio se acercaría a TCR_1).

Si bien a corto plazo cualquiera de las dos situaciones es sostenible, históricamente la situación de TCR_0 tendió a generar pujas distributivas que lentamente incrementaron los costos unitarios industriales y los precios, derivando en la re-apreciación del tipo de cambio real (disminuyendo el ratio de precios internacionales a precios domésticos) (Diamand, 1988).

Si incorporamos al análisis un tercer sector productor de mercancías no comercializables internacionalmente o no transables, esta dinámica se acentuará. Comenzando con una situación de tipo de cambio alto (TCR_0) tanto la industria como el agro obtienen elevados niveles de rentabilidad que inducen inversiones y expanden la producción y el empleo en ambos sectores. Pero en la medida en que el tipo de cambio alto (depreciado) implica salarios reales bajos (en relación con los niveles normales) la puja distributiva se traduce en incrementos en los precios domésticos pues las empresas buscan mantener una rentabilidad adecuada, sosteniendo un nivel de margen (*mark-up*) acorde³. Sin embargo, como la economía se encuentra abierta al resto del mundo, la presión salarial no puede trasladarse por completo a los precios y la industria comienza a perder rentabilidad y a frenar su expansión. Un proceso similar se produce con los productores primarios, con la salvedad de que el sector no deja de ser rentable internacionalmente por las fuertes ventajas naturales (absolutas) que posee. Progresivamente, la inversión y el empleo tienden a dirigirse a la producción de mercancías no transables, cuya rentabilidad puede mantenerse a pesar de las subas salariales, pues en ausencia de competencia en la escala internacional, los precios pueden acomodarse para garantizar los niveles de rentabilidad normales en el sector.

Con o sin sector no transable luego de una devaluación se produce por lo general una progresiva apreciación del tipo de cambio real sostenida básicamente en la puja distributiva hasta que eventualmente el proceso colapsa. La apreciación

3 Al hablar de salarios normales nos referimos a los salarios que reflejan el costo de reproducción de la fuerza de trabajo que tiene fuertes determinaciones históricas y políticas y por lo tanto no son susceptibles de ser reducidos en condiciones normales de desenvolvimiento de la sociedad. Por ejemplo, y en una reflexión histórica, la dictadura militar (1976-1983) llevó adelante un violento proceso de reducción de los 'salarios normales' sobre la base de una utilización de la violencia en escala ampliada (Félix y Pérez, 2004).

se traslada en un creciente déficit de cuenta corriente que en algún momento deja de ser financiado. La subsecuente devaluación reduce los salarios reales, llevando el proceso a una nueva posición inicial. Dicha disminución salarial (en términos reales) reduce, por un lado, el consumo y corrige en el corto plazo el déficit externo, aun cuando el nivel de consumo asalariado no sea una causa (Marshall y Cortés, 1986). Por otro lado, corrige también la baja rentabilidad del sector secundario. Sin embargo, la devaluación por sí misma no cambia las condiciones que llevan al reinicio del movimiento pendular.

En síntesis, el ciclo argentino podría caracterizarse por tres etapas que se suceden a medida que se aprecia el tipo de cambio real: 1) tipo de cambio real alto y un sector de mercancías transables fuerte (agro y, en especial, la industria); 2) tipo de cambio real medio donde conviven el agro y el sector no-transable mientras el sector industrial tiende a perder peso; 3) tipo de cambio real bajo y un sector no-transable fuerte con el sector agrario con rentabilidad normal y la industria poco competitiva. La duración de cada una de estas etapas depende de las posibilidades para financiar los crecientes déficits de cuenta corriente y de las características dinámicas de las pujas distributivas.

3. Fijación estructural del tipo de cambio real

La discusión previa representa, de una manera estilizada, la dinámica cíclica de una economía periférica como la de Argentina tal cual lo describe Diamand (1988). Sin embargo, hay algo que falta. Cabe preguntarse por qué el tipo de cambio real no se establecerá en un nivel que permita limpiar el sector externo como supone el enfoque neoclásico. Es decir, qué fuerzas definen en torno de qué valor tenderá a moverse el tipo de cambio real. Para dar respuesta a este interrogante, dejaremos de lado las teorías tradicionales de determinación del tipo de cambio real para buscar un enfoque con mayor peso estructural.

Si bien no es este el lugar para abundar en una lectura crítica de la literatura sobre la determinación de los tipos de cambio tanto nominales como reales, podemos decir que la mayor parte de los enfoques estándares se sostienen en alguna de las siguientes premisas. Por un lado, las teorías de tipo neoclásico parten de supuestos insostenibles (como el pleno empleo) o suponen lo que deberían probar (por ejemplo, suponen que el tipo de cambio debe balancear el sector externo y para probar ese mismo supuesto, parten de tal condición de equilibrio). Por otra parte, los enfoques postkeynesianos enfatizan el papel del capital financiero en la determinación del tipo de cambio nominal. Así, no es la cuenta corriente del balance de pagos la que determina el tipo de cambio sino la cuenta de capitales. Esta explicación tiene el problema de que deja al tipo de cambio esencialmente indeterminado, pues puede estar en cualquier valor de acuerdo con las expectativas o el humor de los mercados financieros. Por supuesto, podríamos

caer en las explicaciones basadas en *fundamentals* pero estas tampoco son adecuadas pues terminan siendo meras estimaciones empíricas que se apoyan en múltiples modelos y explicaciones diversas (que en general suponen, como dijimos, aquello que deberían probar)⁴.

Proponemos, entonces, completar el análisis con un marco de determinación del tipo de cambio ligado a la propia lógica de funcionamiento de la economía capitalista: la producción de beneficios. Según esta determinación las variaciones en el tipo de cambio deberían ser explicadas por los movimientos de capitales (en la escala internacional) que siguen a los cambios en las tasas de ganancias, motivo último de tales movimientos. Anwar Shaikh (1999⁵, 2000⁶, 2002⁷) ha desarrollado un esquema que toma en cuenta estos elementos.

3.1. Movimiento de capitales, tasa de ganancia y tipo de cambio real

De acuerdo con Shaikh (2000) el tipo de cambio real definido aquí como los términos de intercambio o relación entre los precios domésticos y los internacionales entre países está determinado por la necesidad de igualación tendencial de las tasas de ganancia entre los capitales reguladores en la escala internacional. Los capitales reguladores son aquellos que utilizan los métodos de producción mas avanzados, tienen los menores costos unitarios de producción y fijan tendencialmente el precio de producción en torno al cual oscila el precio de mercado.

La idea de una regulación tendencial del tipo de cambio asume que a corto plazo el tipo de cambio se ubicará siempre por encima o por debajo del nivel que iguala las tasas de ganancia de los capitales reguladores pero la competencia entre capitales tenderá sistemáticamente a mover el primero para permitir que se igualen tendencialmente las segundas. De todas maneras, el concepto de tendencia o ley de movimiento tendencial implica que el tipo de cambio oscilará en torno al valor tendencial sin nunca alcanzarlo. Es decir, el concepto de regulación tendencial niega el concepto de equilibrio pues no existe tal posición (ni a corto ni a largo plazo) en la cual la economía pueda eventualmente ubicarse. El elemento esencial detrás del concepto de regulación tendencial de los precios es el hecho de que la economía capitalista supone un proceso dinámico, de acumulación de capital, orientado por la rentabilidad.

4 Harvey (2001); Shaikh (1999).

5 Shaikh, Anwar (1999), "Real Exchange Rates and the International Mobility of Capital", Working Paper No. 265, New School University, March.

6 Shaikh, Anwar (2000), "Los tipos de cambio reales y los movimientos internacionales de capital", en Guerrero, Diego, *Macroeconomía y crisis mundial*, Trotta, Madrid.

7 Shaikh, Anwar (2002), "Productivity, Capital Flows, and the Decline of the Canadian Dollar: An Alternate Approach", draft paper, abril.

3.1.1. Competencia capitalista y tasas de ganancia

Dentro de cada país la competencia entre capitales tiende a igualar la rentabilidad de las inversiones en aquellos capitales que son reguladores en cada rama (Shaikh, 2000). Los capitales reguladores son aquellos que por tener los menores costos unitarios tienden a fijar el precio internacional de las mercancías en las ramas en las que operan. La condición de reproducibilidad de los capitales reguladores supone que en la nación o región en que se instalan pueden expandir sus niveles de producción a costos menores que el resto de los competidores de la rama. Los capitales reguladores aparecerán en los distintos mercados como aquellos que tienen una porción del mercado creciente o mayoritaria⁸.

En el nivel de abstracción en el cual realizamos este análisis asumimos la existencia de una tendencia de los salarios reales a la homogeneidad en el nivel nacional⁹ y también que la clase trabajadora en cada país ha alcanzado diferentes estándares de vida por lo que los salarios reales difieren entre países¹⁰. Por otra parte, en el interior de cada país y entre las distintas ramas existen niveles de desarrollo tecnológico diferentes y distintos niveles de explotación de la fuerza de trabajo¹¹. Existe desempleo de fuerza de trabajo en todos los países involucrados. Esta es una condición esencial para la producción capitalista y puede aparecer tanto de forma abierta como oculta (por ejemplo, en el trabajo informal o el trabajo a tiempo parcial involuntario o forzado). En cualquier caso, asumimos la existencia de abundante fuerza de trabajo disponible a los fines de ampliar la producción¹².

En cada rama productiva, en escala internacional, existe una variedad de tecnologías que se utilizan simultáneamente. Serán las firmas que representan a los capitales reguladores las que tiendan a determinar el precio (en moneda interna-

8 Estos capitales son denominados por Carchedi (1991) capitales nodales, pues representan las condiciones medias, reproducibles, de producción.

9 Es decir, en esta explicación no tomamos en cuenta el papel que podrían jugar las diferencias salariales entre trabajadores de distintos sectores (agro, industria, servicios) en el mismo país.

10 La migración de trabajadores entre países es muy limitada, lo que facilita la existencia de niveles salariales diferentes, determinados por factores locales (económicos, sociales, políticos y/o culturales).

11 En este trabajo consideramos el nivel de desarrollo tecnológico reducido, para simplificar el análisis, a la productividad media del trabajo, mientras que el grado de explotación del trabajo se piensa como la relación entre el valor agregado en la producción y el valor de la masa salarial en el país en cuestión.

12 Claro está, la existencia y reproducción de un volumen adecuado de fuerza de trabajo es uno de los factores que permite la producción y reproducción dinámica de la acumulación de capital.

cional) de las mercancías en cada rama de producción, mientras que el resto de los capitales con tecnologías menos competitivas (es decir, con mayores costos) operarán en cada mercado con una tasa de rentabilidad determinada simultáneamente por la tecnología de producción (nivel de productividad) y los niveles de salarios reales vigentes en cada país.

La necesidad de expandir su capital y (re)producir la ganancia, fuerza a las empresas a intentar innovar para reducir sus costos unitarios y ampliar su participación en el mercado (Shaikh, 2004). La nueva inversión se dirigirá hacia las distintas ramas y será orientada a establecer o ampliar el tamaño de los capitales reguladores, con la tecnología reproducible que permita obtener los menores costos de producción. El movimiento del capital tiende de esta forma a igualar la rentabilidad (en moneda internacional) entre ramas en los capitales reguladores (Shaikh, 2000). Por su parte, los capitales no reguladores se ven forzados por la competencia a vender sus productos al precio establecido por los reguladores, de manera tal que obtendrán una gama de tasas de ganancia determinadas por las condiciones de producción de cada uno. Puesto que cada sector en cada país tiene sus propios capitales no reguladores, que dependen de la historia del cambio tecnológico en dicho sector, las tasas de ganancia media entre sectores no tienen porqué tender a igualarse, sólo las tasas de ganancia de los capitales reguladores tenderán a hacerlo.

3.1.2. *Determinación del tipo de cambio real.*

Para analizar más concretamente el problema de la determinación del tipo de cambio real, pensaremos el proceso a partir de dos países que llamaremos Periferia y Centria y reduciremos el problema a la existencia de sólo dos sectores, el sector secundario (industrial) y el sector primario (agro).

Podemos comenzar con el supuesto simplificador de completa autarquía¹³. En tales circunstancias cada país tiene sus propios capitales reguladores dentro de cada sector, debido a que no compiten con productores (capitales) del resto del mundo. Consecuentemente, las tasas de ganancia tenderán a igualarse entre los capitales reguladores de ambos sectores en cada país pero no entre ellos pues no hay movilidad de capital entre países (Shaikh, 2004). Es importante destacar que las tasas de rentabilidad de los capitales reguladores de ambos sectores en un mismo país no pueden ser determinadas independientemente (por ejemplo, por

13 Este supuesto, más allá de ser utilizado como instrumento analítico, describe de alguna manera el momento histórico de cierre relativo de las economías industrializadas luego de la década del treinta, contexto en el cual se desarrolló la industrialización en la periferia. Después de la crisis de 1.930 muchos países de la periferia comenzaron sus procesos de sustitución de importaciones, estableciendo las precondiciones históricas para nuestra interpretación de dos sectores.

el grado de concentración del sector) sino que existe entre ellas una conexión subyacente debido al propio intercambio mutuo de mercancías. Tendencialmente ningún sector puede sostener tasas de ganancia superiores a las vigentes en el resto de los sectores¹⁴.

Simultáneamente, dado el nivel de desarrollo tecnológico (productividad laboral) y el nivel de salario real vigente en cada país, se determinarán los niveles de precios absolutos (en la moneda de cada nación) y por tanto los precios relativos (una suerte de tipo de cambio nacional). Los precios relativos se fijarán en el interior de cada economía a partir de los niveles de costos absolutos de los capitales reguladores (precisamente aquellos con costos unitarios reproducibles más bajos).

Antes de seguir vale la pena resaltar que en las condiciones en que opera la competencia entre capitales, los niveles de precios no se ajustan en el interior de los países para alcanzar niveles de pleno empleo de los recursos sino que los precios tienden a garantizar la igualdad de las tasas de ganancia entre sectores para los capitales reguladores. En consecuencia, los precios son tendencialmente rígidos, determinados por los costos salariales y los niveles de productividad laboral, aunque los precios efectivos (de mercado) variarán en torno a esos niveles tendenciales (es decir, a los precios de producción que tienden a garantizar la igualdad de las tasas de ganancia)¹⁵.

Ahora bien, si ambos países abren sus territorios al comercio mundial, la competencia internacional del capital entre sectores determinará cuáles serán los capitales reguladores internacionales y estos serán los que tenderán a igualar la rentabilidad intersectorial en la escala internacional (Shaikh, 2004)¹⁶. Por lo

14 Esto no supone que a corto plazo no existan sectores en los que por diversas circunstancias la tasa de ganancia se mantenga más elevada que la tasa de ganancia reguladora. La cuestión es que tal circunstancia tenderá a inducir innovaciones que acentuarán la entrada de capitales en esa rama y por lo tanto aumentará la oferta de mercancías en ese sector, reduciendo los precios a niveles acordes con la rentabilidad reguladora. Por otro lado, dadas las restricciones que suponen la producción de valor sobre la base de la explotación del trabajo en la economía capitalista, una rentabilidad extraordinaria en un sector implica necesariamente una caída en el nivel de salario real y/o la reducción en la rentabilidad del capital en el resto de las ramas.

15 Los salarios reales no tienen porqué ajustarse al supuesto neoclásico de pleno empleo pues el salario real debe permitir la reproducción de fuerza de trabajo (capacidad de trabajar) y por lo tanto tiene un valor mínimo (histórica, social y políticamente dado) por debajo del cual no podrá caer a mediano plazo (Marx, 1994[1873]).

16 Históricamente este efecto se percibe en Argentina a partir de la década de los sesenta, cuando el mercado mundial comenzó a abrirse nuevamente después del período de entre-guerras. La competencia capitalista actual, a diferencia de la competencia neoclásica, opera no sólo mediante el intercambio de mercancías sino que también lo hace por medio de los movimientos del capital financiero y del capital real (ej. inversión extranjera directa). Desde los sesenta, esta última forma de competencia ha operado

tanto, la tasa de rentabilidad (determinada en escala mundial) junto con los niveles de productividad y los costos laborales reales relativos en ambos países, determinarán los precios relativos internacionales (tipo de cambio real)¹⁷. Nuevamente, los costos absolutos de los capitales reguladores de cada rama en la escala internacional determinarán los precios absolutos en moneda internacional. Como se aprecia, a diferencia del planteo neoclásico que parte de que lo que se determina primero son los costos relativos y luego surgen como residuo los precios absolutos, en realidad primero se determinan los precios absolutos (en escalas nacional o internacional) y los precios relativos no son más que eso, ratios de precios residuales (Shaikh, 2004).

3.1.3. *¿Cómo reacciona el tipo de cambio real a los desequilibrios comerciales?*

Nada se ha dicho hasta ahora respecto del papel del tipo de cambio real (definido aquí como términos de intercambio, precios internacionales / precios nacionales) en el equilibrio de la cuenta corriente. En efecto, dentro de este marco, el patrón de comercio que se establece entre Periferia y Centria no equilibrará necesariamente las cuentas corrientes de ambos espacios económicos. El tipo de cambio real se determina según las necesidades de valorización del capital y por lo tanto la tendencia a la equiparación en las tasas de ganancia.

Entonces, la pregunta a formularse es si una situación de desequilibrio sostenido en la cuenta corriente de la balanza de pagos pondrá o no en funcionamiento fuerzas que, por las modificaciones en el tipo de cambio real (tipo de cambio nominal y/o precios domésticos) tiendan a equilibrarla en el largo plazo como sugiere la teoría de la ventaja comparativa (desarrollada originalmente por David Ricardo a comienzos del siglo XIX y en la cual se basa la teoría neoclásica del comercio internacional).

En términos generales, la teoría de la ventaja comparativa argumenta que con un régimen de tipo de cambio fijo el país en déficit comercial va a experimentar una salida de divisas que generará una caída en la oferta monetaria interna, provocando un descenso en el nivel de precios internos y depreciando de esta forma el tipo de cambio real hasta que se reestablezca el equilibrio comercial, suponiendo que se cumple con la denominada condición Marshall-Lerner de elasticidades¹⁸.

con una fuerza creciente dentro de los países de la periferia de la competencia internacional (y por lo tanto de los precios reguladores internacionales) en particular mediante la inversión extranjera (Neffa, 1998)

17 Para un completo desarrollo matemático de este argumento, ver Shaikh (1999; 2000; 2004) .

18 En caso de tipo de cambio flexible la salida de divisas va a depreciar el tipo de cambio nominal y con ello también el tipo de cambio real hasta equilibrar la balanza comercial.

Sin embargo, dicho proceso de ajuste ha sido seriamente cuestionado. En primer lugar, supone la inexistencia de desempleo en las naciones que comercian y la movilidad cuasi-instantánea del capital entre sectores, de manera tal que no existen costos de ajuste. Por otra parte, supone que los precios nominales son plenamente flexibles y sobre todo, y este es un punto esencial en el marco de nuestra discusión, que los mismos se acomodarán a las necesidades del balance de pagos. En efecto, tal cual hemos discutido, los precios no pueden ser arbitrariamente determinados con el fin de corregir los desequilibrios en la cuenta corriente del balance de pagos. Dados los niveles salariales (en términos reales) y la productividad laboral en cada sector, los precios absolutos expresados en una misma moneda tenderán a garantizar la igualación de las tasas de ganancia de los capitales reguladores. En consecuencia, los precios son poco flexibles por el propio funcionamiento del sistema económico y no simplemente por la intervención de agentes externos al mercado. Es decir, los precios de las distintas mercancías cuya producción se encuentra internacionalizada tenderán a ser rígidos aún en condiciones de la llamada libertad de mercado o libre competencia (perfecta). No es la intervención del Estado la que hace que los precios tiendan a ser inflexibles.

En consecuencia, una vez que Periferia se abre al mundo, los precios absolutos (y relativos) tenderán a fijarse en función de la tendencia a la igualación en las tasas de rentabilidad. Por esta razón el saldo de la cuenta corriente del balance de pagos puede ser sostenidamente deficitario con tendencias sistemáticas a las crisis, debido a que no hay mecanismos automáticos que garanticen el equilibrio en el balance de pagos (Shaikh, 2004).

Frente a la existencia de desequilibrios externos las naciones tienen en el corto plazo la alternativa de conseguir financiamiento para cubrir el déficit de las cuentas externas, pero en el tiempo el comercio con el resto del mundo colapsará a menos que se produzcan profundos cambios estructurales en la relación entre los niveles de productividad y los salarios reales, que permitan obtener un superávit en cuenta corriente. Igualmente es obvio que esto no puede ocurrir simultáneamente para todos los países de manera que siempre habrá países ‘periféricos’ con problemas de balance de pagos.

4. Estructura productiva desequilibrada (EPD), tipo de cambio real y renta agraria

Normalmente, si los capitales de un país regulan el precio internacional en algún sector esto supone que pueden trasladar en mayor medida los aumentos de costos a precios. Por ejemplo, si los capitales con menores costos unitarios en el sector primario operan dentro de la Periferia, podrían trasladar a sus precios (que regulan los precios internacionales del sector) los incrementos en sus costos internos producto de diferentes causas. Por supuesto, esto solo sería factible si los mayores costos no hicieran que los capitales de Periferia en el sector primario

dejaran de ser reguladores al superar los costos unitarios de sus competidores en el resto del mundo (Botwinik, 1993¹⁹).

Pero subir el precio de la producción primaria implicaría, por un lado, reducir la rentabilidad del sector industrial que debe comprar los insumos primarios más caros y, por el otro, una reducción en los salarios reales de Periferia y Centria al aumentar el precio de los bienes de consumo producidos por el sector primario. Este último efecto probablemente desembocaría en una puja salarial que vuelve a incrementar los costos industriales en Periferia²⁰. En cualquier caso, Periferia puede mejorar sus términos de intercambio (tipo de cambio real) dentro de ciertos límites.

Por otro lado, ¿qué ocurriría si Periferia no regulara los precios de ninguna mercancía en la escala global? En ese caso el tipo de cambio real sería estructuralmente rígido para Periferia y no habría forma de trasladar los mayores costos a Centria.

Ahora bien, qué sucedería si los capitales instalados en la producción primaria de Periferia tienen costos unitarios más bajos que el resto de los productores mundiales de ese sector pero no pueden expandir indefinidamente su producción (debido a ciertas inelasticidades en la oferta de recursos naturales) de manera que no pueden operar como productores reguladores²¹. En ese caso, los capitales de la producción primaria en Periferia no regulan los precios pero obtienen una rentabilidad extraordinaria, mayor que la reguladora, producto de que poseen costos unitarios menores al costo regulador (o precio de producción). En definitiva, obtienen una renta que no tiende a licuarse pues el recurso que explotan a bajo costo no es reproducible. Como mencionamos anteriormente, la existencia de esta renta resulta en una menor rentabilidad para todos los capitales industriales de Periferia, que se encuentran obligados a pagar por los insumos primarios un precio excesivamente alto en relación con los costos de producción locales de dichas mercancías. Si la economía fuera cerrada, el precio de la producción primaria sería regulado por los menores costos unitarios de producción locales pero luego de abrir la economía al comercio mundial el precio pasa a ser regulado por los productores reguladores en la escala global (en este caso, con costos

19 Botwinick, H. (1993), *Persistent Inequalities*, Princeton University Press, Princeton, New Jersey.

20 La caída del salario real de Centria podría provocar incrementos en los precios de los productos industriales debido a la puja salarial provocada en ese país por el incremento de los productos primarios de consumo. Conviene destacar que gran parte de esos productos industriales son insumos intermedios de la industria de Periferia.

21 Dicho de otra forma, la expansión en la demanda de mercancías primarias va a ser satisfecha por capitales con costos unitarios más altos que los de Periferia. De esta manera, el exceso de demanda es cubierto por los capitales menos eficientes que se encuentran en Centria.

unitarios mayores). Es decir, la apertura de la economía les permite a los capitales del sector primario en Periferia obtener una rentabilidad extraordinaria permanente e imposibilita a la industria de beneficiarse por menores costos de sus insumos primarios. Dicho de otra manera, con la apertura al comercio internacional la industria de Periferia pierde su ventaja de conseguir insumos primarios a menores precios, mientras que la industria de Centria mantiene los beneficios de un desarrollo tecnológico de punta²².

Bajo esta estructura económica en Periferia no sólo el tipo de cambio real será rígido sino que la rentabilidad del capital industrial será más baja que en el caso en el cual Periferia regula los precios primarios. Todo esto hace que las posibilidades de crecimiento asociadas a la expansión del sector industrial se vean doblemente limitadas.

Finalmente, ¿qué ocurrirá con los precios de los productos primarios ahora que sabemos que sus precios son regulados por productores reguladores cuyos costos son crecientes a medida que aumenta la demanda, en lugar de constante como en el caso general del resto de las mercancías? En este caso, los precios reguladores de los productos primarios tenderán a fluctuar en mayor medida que en el caso de los productos industriales. Periferia sufrirá entonces un tercer costo por tener un sector primario altamente competitivo pero no regulador al enfrentar precios de exportación altamente volátiles.

5. Tipo de cambio estructuralmente bajo y devaluación en la periferia

Tomando en cuenta las particularidades estructurales y sectoriales analizadas, cabe preguntarse cómo puede ser utilizado el esquema precedente para comprender el comportamiento dinámico de la economía Argentina que es, en nuestra opinión, caso paradigmático de Periferia. Para esto vamos a analizar una economía cuyos capitales regulan el precio del sector primario pero dados los salarios reales, el bajo nivel de productividad del trabajo les impide a los capitales industriales domésticos regular los precios de sus productos.

En estas condiciones, mientras la economía se encuentre relativamente cerrada el tipo de cambio real será favorable para el sector industrial. Es decir, el precio relativo de la industria respecto del agro será relativamente alto. Esto explica,

22 Siguiendo la literatura sobre Sistemas Nacionales de Innovación (SIN) (Freeman 1987, Lundvall 1992, Jonson y Lundvall 1994) podría decirse que los mismos no tienen transabilidad internacional. Un SIN puede decirse que “está constituido de elementos y de relaciones que interactúan en la producción, la difusión y la utilización de conocimientos nuevos y económicamente útiles que un sistema nacional encuadra y enraíza al interior de un Estado-Nación” (Lundvall, 1992, citado por Naclerio, 2004).

parcialmente, por qué durante la sustitución de importaciones el capital extranjero fluye hacia la economía Argentina para actuar dentro del sector industrial (Félix y Pérez, 2004).

Cuando la economía de Periferia se abre a la competencia (y al comercio) con Centria, los capitales reguladores en la industria pasan a ser los instalados en esta última y el tipo de cambio real de Periferia cae. Los precios internos de los productos industriales caen debido a que ahora deben ajustarse al precio de producción fijado por los capitales reguladores que operan en Centria. En consecuencia, al nuevo tipo de cambio real tendencial, el sector primario de Periferia obtiene un nivel de ganancia normal para sus capitales reguladores pero el conjunto del capital industrial obtiene ganancias en promedio muy bajas (o aún negativas para un amplio subconjunto de capitales industriales). Si dicha situación continúa el sector industrial tiende a desaparecer por su baja rentabilidad. Este proceso es acompañado por una fuerte tendencia a la concentración y centralización del capital industrial, tendencia que opera como movimiento que busca compensar la baja rentabilidad del capital en ese sector.

En una economía como Periferia con una EPD muy pronunciada, la estructura de precios relativos (tipo de cambio real) es tal que el conjunto del sector industrial se encuentra estructuralmente marginado debido a una baja rentabilidad relativa que lo lleva a acumular poco y, en consecuencia, a crecer menos que el conjunto de los sectores. En efecto, dado que el tipo de cambio es fijado por el sector primario de Periferia²³ y el sector secundario de Centria, el sector industria en Periferia tiene dificultades para expandirse y por lo tanto competir internacionalmente. Como el sector primario no es un fuerte empleador de fuerza de trabajo, se generaliza una situación de desempleo abierto elevado o se generalizan variadas formas de subempleo²⁴.

Si, por el contrario, la estructura de productividades no fuera tan desequilibrada en Periferia podría ocurrir que numerosas ramas o capitales dentro del sector industrial se expandirán aún al tipo de cambio real tendencialmente decreciente, permitiendo la absorción de al menos una parte de la fuerza de trabajo excedente²⁵. Dicho de otra forma, si la productividad en el sector primario y

23 Como señalamos, debe ser posible que los capitales de Periferia en el sector primario puedan satisfacer la demanda marginal de esas mercancías pues de otra manera los productores de Periferia no podrían actuar como reguladores.

24 Las tendencias al desempleo y al subempleo en Argentina, como en el resto de América Latina, avalan nuestra presunción. Desde los sesenta el subempleo se ha convertido en un problema creciente en Argentina, mientras que el desempleo abierto alcanza niveles problemáticos a partir de mediados de los setenta (Neffa, 1978; Torrado, 1994; Félix y Pérez, 2004).

25 Aunque nunca toda. Reiteramos que el desempleo de la fuerza de trabajo es una característica inmanente al sistema de producción capitalista.

secundario de Periferia fueran similares, los costos unitarios no serían tan diferentes permitiendo una adecuada rentabilidad en el sector industrial aún para un tipo de cambio que en otras circunstancias aparecería como tendencialmente bajo. Por otra parte, en dicha situación sería más probable que la cuenta corriente se volviera superavitaria (o menos deficitaria) debido a que una mayor cantidad de capitales de la Periferia estarían en condiciones de enfrentar la competencia internacional y mantener (o incluso incrementar) su participación en el mercado mundial²⁶.

5.1. El péndulo de Periferia. Devaluación y crisis.

Las condiciones de EPD y los salarios reales de largo plazo hacen que en Periferia el tipo de cambio real sea estructuralmente bajo en relación con las necesidades de valorización de sus capitales industriales. Además, dada la existencia de un déficit estructural en la cuenta corriente, el mismo fluctuará pendularmente depreciándose al cortarse el financiamiento internacional pero volviéndose a apreciar posteriormente.

Es claro que si una devaluación de la moneda local disminuyera el costo unitario de largo plazo en la medida necesaria (mediante una disminución en los salarios reales de largo plazo o incrementando la productividad laboral) el capital industrial en Periferia podría eventualmente obtener una rentabilidad reguladora (o al menos operar en condiciones competitivas) mientras que la rentabilidad del sector primario se tornaría extraordinaria por efecto de la EPD. Ambos sectores comenzarían a expandirse junto con el empleo y el saldo en la cuenta corriente mejoraría.

En el corto plazo la devaluación puede alterar los costos unitarios medidos en moneda internacional, bajando esencialmente el salario real, lo que hace aumentar la rentabilidad del capital al menos temporariamente²⁷. Pero la corrección opera hasta que la puja salarial hace que los salarios reales retornen a su nivel anterior y los precios de producción de las mercancías primarias tiendan a sus niveles previos asegurando la equiparación internacional de la tasa de ganancia. En lo que respecta a los productos industriales, dado que los capitales reguladores

26 Un punto interesante para resaltar e indagar con mayor profundidad es el papel de la producción primaria dominada por formas capitalistas. Cabría preguntarse que ocurriría (o habría ocurrido) si en los países periféricos, donde la producción primaria es altamente competitiva, la producción en esos sectores no hubiera sido colonizada por el capital. Esto es importante pues, si el capital no operara dentro de ese sector de manera dominante, su accionar no entraría en la determinación de la rentabilidad media y por lo tanto tampoco en la determinación del tipo de cambio tendencial.

27 Este parece ser el curso que han tomado los acontecimientos en Argentina luego de la devaluación de su moneda a comienzos de 2002.

no se encuentran en Periferia (porque los niveles de productividad son relativamente bajos y sólo sobreviven sobre la base de la depreciación de la fuerza de trabajo) los productores domésticos tenderán a ver reducidos sus niveles de rentabilidad frente al incremento en los costos salariales, mientras se reduce su capacidad de competir con la producción importada o de exportar. Así la expansión inicial en la producción industrial tiende a retroceder.

Más específicamente, la devaluación permite de manera inmediata reducir el precio internacional de las mercancías cuyo precio es regulado por los capitales (reguladores) locales (en el caso de Periferia, de las mercancías primarias) a la vez que aumenta el precio en moneda local de las mercancías industriales cuyos precios son regulados por los capitales (reguladores) instalados en el resto del mundo²⁸. Percería que mágicamente los capitales ubicados en Periferia se convierten en más competitivos en escala internacional en ambos sectores productivos (pues los precios locales caen en dólares). Sin embargo, esto es un efecto no de la magia sino de una gran transferencia de ingresos desde los asalariados a los capitalistas de ambos sectores, lo cual reduce la demanda de divisas en Periferia (debido a la reducción en las importaciones de bienes de consumo e insumos industriales) e incrementa la oferta de divisas al facilitar algunas exportaciones²⁹.

En tanto la devaluación redujo los salarios reales, el superávit en la cuenta corriente del balance de pagos tiende a reducir el precio de la divisa (en términos de moneda doméstica)³⁰ mientras, simultáneamente, la presión salarial induce una caída en la rentabilidad del capital a lo ancho de Periferia³¹.

28 Para evitar confusiones, la devaluación en Periferia no reducirá instantáneamente el precio de mercado de las mercancías primarias sino que estos precios tenderán a oscilar en torno al nuevo precio de producción. Por supuesto, esto ocurriría solo en tanto que las nuevas condiciones de competitividad de la periferia fueran sostenibles.

29 De cualquier manera, no está claro que la devaluación pueda tener por sí misma un efecto positivo sobre las exportaciones (Bacha, 1986). En efecto, para que una baja en el precio en dólares de los productos exportados (gracias a la devaluación) incremente el volumen de exportaciones, debe existir en el mercado internacional equilibrio o exceso de oferta por este tipo de bienes nacionales (situación que puede ser razonablemente asumida para los productos industriales). Si lo que hay es una situación de exceso de demanda internacional, la baja en el precio sólo incrementará dicho exceso de demanda pero no el valor total exportado.

30 Es importante recordar que el modelo no toma en cuenta factores financieros, como por ejemplo la salida de capitales de corto plazo, que pueden mantener el precio de la divisa.

31 La mejora en la cuenta corriente es producto no sólo de la caída en los costos unitarios de producción (y por lo tanto de la mayor competitividad del capital en Periferia) sino también de la violenta reducción en las importaciones (ligada a la caída en la masa salarial real y por tanto en el consumo asalariado).

Es importante notar que luego de la devaluación, debido a que la industria de Periferia no regula el precio internacional (porque, para que esto suceda, necesitaría subir estructuralmente la ganancia industrial de largo plazo a través fundamentalmente del desarrollo tecnológico) el capital industrial va a trasladar los incrementos en los costos unitarios a los precios domésticos reduciendo lentamente la competitividad³². Los salarios crecientes junto con la reducción de los precios expresados en moneda internacional van a disminuir la ganancia del sector primario hasta que alcancen, nuevamente, la ganancia reguladora normal. De esta forma el tipo de cambio real regresa lentamente a su nivel previo y el déficit externo reaparece.

En todos los casos al reaparecer el déficit estructural, podrá ser financiado a corto plazo con el ingreso de capitales. Si las condiciones internacionales son tales que existe alta liquidez internacional y condiciones adecuadas en Periferia (por ejemplo, bajas tasas de interés) el déficit podrá financiarse durante un período prolongado³³. De todas maneras mantener un tipo de cambio apreciado (en relación con las necesidades del capital en el sector industrial) promueve un proceso acelerado de des-industrialización con concentración y centralización del capital (Basualdo, 2000)³⁴. Sin embargo, la situación será más bien precaria pues cualquiera de los denominados *shocks* exógenos expone la inminente contradicción del proceso, cortando el financiamiento voluntario y enviando el tipo de cambio real a un nuevo y más alto nivel³⁵. El capital industrial podrá expandirse en la medida en que la transferencia de ingresos provocada por la depre-

32 Dado que esos capitales no regulan el precio internacional, la suba de precios domésticos no se traslada a una suba del precio internacional y por lo tanto a un mejoramiento en los términos de intercambio.

33 En Argentina, la experiencia de los noventa muestra un largo período (cerca de 8 años) de un adecuado flujo de entrada de capitales financieros (Félic y Pérez, 2004; Félic, 2005)

34 Si bien aquí no podemos avanzar profundamente en este sentido, podríamos señalar que en el marco de la competencia entre capitales en el interior de la economía periférica a fin de mantener niveles de rentabilidad reguladores, el sector de no-transables tenderá a generar empleo con bajas remuneraciones y malas condiciones de trabajo que intentarán compensar la menor productividad laboral en el sector.

35 Este movimiento es por lo general violento y puede venir precedido por una crisis con las siguientes etapas prototípicas: salida de capitales mediante la cuenta capital del balance de pagos (bajo la forma de salida de dinero mundial, ej. divisas), caída en el nivel de actividad real y el empleo (debido a los mayores costos financieros y a la menor rentabilidad del capital productivo), presiones deflacionarias, quiebras en cadena, caída en las reservas internacionales, hasta llegar eventualmente a la “corrección” devaluacionista que “cierra” por algún tiempo la economía al flujo internacional de capitales (bajos sus diversas formas: mercancías, dinero, inversión directa).

ciación/devaluación se sostenga, es decir, en tanto se sostenga el menor nivel de salarios reales.

6. Algunas especificidades sobre el comportamiento del mercado de trabajo

Como observamos anteriormente, si bien nuestro análisis permite que a corto plazo sea sostenible un tipo de cambio real depreciado, el tipo de cambio real alto tiende a generar pujas distributivas que lentamente incrementan los costos unitarios industriales y los precios derivando en una re-apreciación del tipo de cambio real que disminuye el ratio entre precios internacionales y precios domésticos. Esta dinámica parte de una particular caracterización del funcionamiento del mercado de trabajo en los países periféricos y en particular en Argentina.

En primer lugar, se supone que los salarios tienen una dinámica relativamente independiente de las condiciones imperantes en el mercado de trabajo (en particular, de la tasa de desempleo). Esto tiene como antecedente empírico el trabajo de Frenkel (1986) donde, después de analizar varias experiencias en América Latina, demuestra que no existen efectos significativos entre el exceso de oferta de mano de obra y la dinámica salarial en los períodos analizados. Lo que permite concluir que las contracciones de demanda agregada descargan todo su peso sobre los niveles de actividad y empleo.

En segundo lugar, se considera que el principal determinante de los salarios en el largo plazo son los patrones culturales, sociales y éticos en la búsqueda de un precio relativo justo para la fuerza de trabajo. De esto se desprende, primero, que no existe un supuesto equilibrio intertemporal de la cuenta corriente que opere como factor significativo en la determinación del salario real de largo plazo. Segundo, el salario real sólo casualmente coincidirá con aquel que equilibra las relaciones comerciales externas.

En tercer lugar, el régimen político e institucional y el nivel de organización de los trabajadores y empresarios se tornan elementos esenciales para determinar la velocidad y magnitud de los movimientos que ocurrirán en el salario real si su valor es violentamente modificado (por ejemplo, luego de una devaluación). En definitiva, serán las características concretas en que se desarrolle el conflicto entre el capital y el trabajo las que determinarán las posibilidades de reducir los salarios reales y/o aumentar la productividad (y la explotación) de la fuerza de trabajo para adecuar las condiciones estructurales a las necesidades de valorización del capital.

Cuarto, en línea con la teoría macroeconómica keynesiana, se considera que los aumentos salariales son unos de los principales determinantes de la inflación. También se considera que el mark-up puede variar según las condiciones de

demanda a corto plazo, pero tenderá a acomodarse a los niveles que permitan garantizar una rentabilidad reguladora a mediano plazo.

Por último, es importante volver a señalar que la devaluación no es neutral (al menos en el corto plazo) desde el punto de vista de la distribución del ingreso y que la distribución del ingreso no es neutral a la hora de analizar los impactos de los cambios en la demanda agregada sobre el empleo (Kalecki, 1943; Kaldor, 1956; Bowles y Boyer, 1990). En este sentido, un aumento del tipo de cambio real incrementa la diferencia entre los precios y los costos salariales, disminuyendo el salario real e incrementando la intensidad laboral, lo cual disminuye también el multiplicador keynesiano de la demanda de inversión sobre el empleo. Al respecto, De Angelis (2000) muestra que los incrementos en la intensidad del trabajo reducen el impacto de la inversión sobre el empleo (IIE) ya que el mismo está positivamente relacionado con los movimientos del salario, subiendo el IIE cuando el salario sube. De esta manera podemos concluir que cuanto menores son los salarios reales, o lo que es lo mismo, cuanto más alto sea el tipo de cambio real, menor será el efecto multiplicador de la inversión sobre el empleo y menor la tasa de crecimiento de este último.

7. En síntesis, la Periferia argentina

Dentro del marco de las relaciones de producción de las economías capitalistas, la posición periférica de una economía establece fuertes límites al accionar de la política económica tradicional.

Como hemos discutido, en condiciones normales en una economía capitalista (denominando así a una situación donde los bienes y el capital se mueven libremente, pero la fuerza de trabajo y el desarrollo tecnológico tienen poca transabilidad internacional³⁶) una nación periférica como Argentina enfrentará crisis sistemáticas en su balance de pagos por la sencilla razón de que el desarrollo de sus fuerzas productivas (reflejado en la productividad social del trabajo) conduce a un déficit externo estructural. Esta situación se hace cada vez más perceptible a medida que la economía periférica se integra de manera creciente en el mercado mundial³⁷.

36 Es decir que el proceso de innovación supone procesos de aprendizaje continuos y de desarrollo de conocimientos tácitos, que no son mercantilizables y por tanto importables (Nelson y Winter, 1982). Además, los condicionantes sociales para la innovación tecnológica en un sentido capitalista son idiosincráticas, ligadas sobre todo a las características del conflicto de clases, dado que las innovaciones tecnológicas están sobre-determinadas por las necesidades del capital y por lo tanto por la tendencia a acentuar la explotación del trabajo (Marglin, 1984; Lebowitz, 2003).

37 Aunque la crisis puede posponerse debido a la existencia de financiamiento abundante cuando la integración toma lugar, sus efectos negativos se amplifican.

A este problema se agrega la existencia de una estructura productiva desequilibrada (EPD) en comparación con la internacional, propia de la mayoría de las economías latinoamericanas semi-industrializadas y en particular de Argentina. En esta situación los capitales del sector primario no son reguladores a pesar de presentar bajos costos unitarios. Por lo tanto la EPD tiende a permitir que el sector primario (de alta productividad) obtenga beneficios extraordinarios (o rentas) pese a que el tipo de cambio tiende a ser estructuralmente bajo para el capital industrial. La ganancia extraordinaria del sector primario resulta de una transferencia de ingresos del capital industrial (expresado en una menor tasa de ganancia) y de los trabajadores (expresado en un menor salario real).

Esta combinación de elementos se torna altamente conflictiva desde el punto de vista dinámico y es el resultado histórico de períodos de relativa protección, formados fundamentalmente por circunstancias adversas donde los niveles de salarios y el desarrollo limitado de la productividad laboral desembocan en un conflicto creciente a medida que el capital se internacionaliza y las economías nacionales se abren nuevamente³⁸. Este conflicto se expresa en sucesivas crisis de balanza de pagos ligadas a la imposibilidad estructural de las economías periféricas para competir en la escala internacional.

En este contexto, la devaluación es la política económica usualmente a mano debido a la imposibilidad de resolver la crisis en el marco de las relaciones sociales existentes que constituyen finalmente la estructura económica: el conflicto entre la voluntad del capital de expandirse (y por lo tanto de obtener tasas de rentabilidad competitivas) y la voluntad del trabajo de reproducir sus condiciones materiales de existencia (es decir, de sostener e incrementar los niveles de vida).

La contradicción se acentúa cuando el sector primario periférico no regula sus precios debido a que obtiene super-beneficios a partir de la elevada productividad natural del trabajo en el sector y de la propiedad privada de los recursos no reproducibles (en particular, el denominado comúnmente tierra). La rentabilidad extraordinaria en el sector primario lograda a partir de la apertura internacional tiende a reducir los niveles de rentabilidad del capital industrial (que paga insumos más caros) y exacerba el conflicto industrial pues productos primarios más caros, en particular alimentos, significan en principio menores salarios reales³⁹.

38 El período de economía semi-cerrada conocido como sustitución de importaciones, no fue el resultado de un programa racional de desarrollo, sino de circunstancias externas adversas (Prebich, 1964; Marini, 1973). De hecho, luego de haber alcanzado su mayor punto de cierre durante los cuarenta, el sistema capitalista volvió lentamente a sus niveles de apertura históricos.

39 El uso de estos super-beneficios es un problema importante que hemos dejado de lado aquí pero que nos proponemos retomar en el futuro.

En el fondo, la crisis sistemática de las economías periféricas es el producto de la contradicción entre la organización capitalista de la producción y el rol del trabajo como eje del proceso de valorización (creación de ganancia). La restricción estructural de Periferia es el resultado de las limitaciones que la competencia capitalista y el desarrollo tecnológico imponen y la necesidad de sostener tasas de rentabilidad adecuadas en el mercado mundial. En ese contexto, la crisis no hace más que reflejar la imposibilidad (o extrema dificultad) de Periferia para hacer compatibles las necesidades del capital de competir (es decir, acumular y valorizarse) y las necesidades del trabajo de alcanzar niveles de vida dignos.

La crisis recurrente pone a los países en una clara disyuntiva. Una alternativa es que los trabajadores acepten las restricciones sistémicas impuestas por la falta de productividad y acepten bajar su estándar de vida para garantizar la reproducción del capital, al menos ‘hasta que el país alcance el desarrollo’⁴⁰. La otra opción es dar un salto cualitativo y poner bajo el control social la estrategia de desarrollo, lo cual implica sin dudas medidas drásticas como tomar el control de la renta extraordinaria del sector primario y usarla para generar un desarrollo tecnológico independiente, definir la rentabilidad ‘adecuada’ del capital y discutir la necesidad de una inserción diferente en la economía mundial.

Referencias

- Amin, S. (1988), *La desconexión*, Barcelona, Editorial del Pensamiento Nacional.
- Bacha E. (1986), *El milagro y la crisis. Economía brasileña y latinoamericana*, México DF, Fondo de Cultura Económica.
- Basualdo, E. M. (2000), *Concentración y centralización del capital en la Argentina durante la década de los noventa*, Bernal, Universidad Nacional de Quilmes Ediciones.
- Borwinick, H. (1993), *Persistent Inequalities*, Princeton, NJ, Princeton University Press, Princeton.
- Bowles y Boyer (1990), “A wage-led Employment Regime: Income Distribution, Labour Discipline, and Aggregate Demand in Welfare Capitalism”, en Marglin S. y Schor J. (eds), *The Golden Age of Capitalism. Reinterpreting the Postwar Experience*, Clarendon Press. Oxford
- Braun, O. y Joy, L. (1968), “A model of economic stagnation. A case study of the Argentina Economy”, *The Economic Journal*, 132 (trad. español en *Revista Desarrollo Económico*, vol.20, 80 Buenos Aires).
- Carchedi, Guglielmo (1991), *Frontiers of Political Economy*, Verso, Nueva York.

40 Este argumento es el expresado por el conocido intercambio (*trade-off*) que existiría entre crecimiento y distribución, cuyo primer término es el que usualmente tiene prioridad (crecimiento) (ver por ejemplo, Gerchunoff y Llach, 2004; para una crítica ver Nahón y González, 2005).

- Cortez, R. y Marshall, A. (1986), "Salario real, composición del consumo y balanza comercial", *Desarrollo Económico*, vol. XXVI, 101.
- De Angelis M. (2000), "Social relations and the keynesian multiplier", *Review of Radical Political Economics*, vol. 32(1), Winter.
- Diamand, M. (1968), "Estrategia global de desarrollo industrial", *Cuaderno CEI*, núm.1, Buenos Aires.
- Diamand, M. (1973), *Doctrinas económicas desarrollo e independencia*, Buenos Aires, Paidós.
- Diamand, M. (1988), "Hacia la superación de las restricciones al crecimiento económico argentino", *Cuaderno del Centro de Estudios de la Realidad Económica*, núm. 4, Buenos Aires.
- Diamand, M. (1993), "Productividad, eficiencia, competitividad y ventajas comparativas", en: M. Diamand y H. Nochteff (eds.) *La economía argentina actual. Problemas y lineamientos de política para superarlos*, Buenos Aires, Norma.
- Féliz, M. (2005), "Dialéctica de la crisis 1991-2001", *Herramienta. Revista de debate y crítica marxista*, junio 2005, núm. 30, Buenos Aires.
- Féliz, M. y Pérez, P. E. (2004), "Conflicto de clase, salarios y productividad. Una mirada de largo plazo para la Argentina", en: R. Boyer y J.C. Neffa (eds.), *La economía Argentina y su crisis (1976-2001): visiones institucionalistas y regulacionistas*, Miño y Dávila/Trabajo y Sociedad, Buenos Aires.
- Freeman, C. (1987), *Technology policy and Economic Performance: Lessons from Japan*, Pinter, Londres.
- Frenkel, R. (1979), "Decisiones de precios en alta inflación", *Desarrollo Económico*, vol. 19, núm. 75.
- Frenkel, R. (1986), "Salarios e inflación en América Latina. Resultado de investigaciones recientes en la Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica y Chile", *Desarrollo Económico*, vol 25, núm. 100.
- Harvey, J.T. (2001), "Exchange rate theory and 'the Fundamentals'", *Journal of Post Keynesian Economics*, 24 (1), Fall.
- Jonson B y Lundvall B A (1994), "Sistemas nacionales de innovación y aprendizaje institucional", *Comercio Exterior*, vol. 44.
- Kaldor, N. (1956), "Alternative theories of Distribution", *Review of Economic Studies*, núm. 30, vol. 23.
- Kaleki, M. (1981), "Political aspects of full employment", en Osiatynski (ed.), *Collected works of Michael Kaleki*, vol. XIX, Londres, Macmillan.
- Lebowitz, M. A. (2003), *Beyond capital. Marx's political economy of the working class*, Hampshire: Palmgrave MacMillan.
- Llach, L. y Gerchunoff, P. (2004), *Entre la equidad y el crecimiento. Ascenso y caída de la economía argentina, 1880-2002*, Buenos Aires, Siglo Veintiuno Editores.
- Lundvall B-A (1992), "User-producer relationship. Nacional system of innovation and internationalisation" en Lundvall B-A (ed.), *National system of innovation. Towards a Theory of Innovation and Interactive Learning*, Londres, Pinter.

- Marini, R. M. (1973), *Dialéctica de la dependencia*, México, Era.
- Marglin, Stephen (1984), "Knowledge and power", en Stephen, Frank H. (editor), *Firms, organization and labour*, St. Martin's Press, Nueva York.
- Marx, C. (1994), *El Capital*, Tomo 1, Volumen 2, 17a. edición, Madrid, Siglo Veintiuno Editores.
- Naclerio, A (2004), "La dimension systématique du Système National d'Innovation: une application au cas de l'Argentine", Tesis de Doctorado, Université Paris 13, Francia.
- Nahón, C. & González, M. (2005), "Desarrollo económico y condiciones de vida en la Argentina (1880-2002) ¿Entre la equidad y el crecimiento?", *Realidad Económica*, núm. 210, Buenos Aires.
- Neffa, J.C. (1998), *Modos de regulación, regímenes de acumulación y sus crisis en Argentina (1880-1996)*, Buenos Aires, EUDEBA.
- Nelson R. y Winter S. (1982), *An Evolutionary Theory of Economic Change*, Harvard University Press, Cambridge.
- Nochteff, H. (1994), "Los senderos perdidos del desarrollo. Elite económica y restricciones al desarrollo en Argentina", en: D. Aspiazú y H. Notcheff, *El desarrollo ausente*, Buenos Aires, Tesis Grupo Editorial Norma.
- Prebisch, R. (1964), *Nueva política comercial para el desarrollo. Informe de Raúl Prebisch a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Schydlosky, R. (1993), *Foreign Exchange Regimes for Dutch Disease Prone LDCs*, Economics Department, The American University.
- Shaikh, A. (1999), "Real Exchange Rates and the International Mobility of Capital", *Working Paper*, núm. 265, New School University, marzo.
- Shaikh, A. (2000), "Los tipos de cambio reales y los movimientos internacionales de capital", en: D. Guerrero, *Macroeconomía y crisis mundial*, Madrid, Trotta.
- Shaikh, A. (2002), "Productivity, Capital Flows, and the Decline of the Canadian Dollar: An Alternate Approach", The New School for Social Research, **draft paper**, abril.
- Torrado, S. (1994), *Estructura social de la Argentina: 1945-1983*, 2da edición, Buenos Aires, Ediciones De La Flor.

Movimientos de corto plazo y el ajuste en el mercado de trabajo

De la crisis del tequila a la de la convertibilidad (Gran Buenos Aires, 1994-2002)

*Juliana Persia**

1. Presentación

1.1. La emergencia de la movilidad laboral como problema de corto plazo

Los estudios sobre movilidad ocupacional estuvieron por décadas centrados en el análisis de largo plazo de la correspondencia entre las oportunidades de ascenso en la estructura social y el avance de los procesos de industrialización (Erikson y Goldthorpe, 1992; Raczynski, 1976). La emergencia de la movilidad laboral como problema de *corto plazo* es en cambio bastante reciente y se encuentra asociada a las transformaciones económicas, políticas y sociales que operan en la base de la salida del fordismo y en el comienzo del actual proceso de globalización de la economía. El cambio en la temporalidad de observación es expresión de una serie de elementos, todos ellos vinculados a la mayor incertidumbre.

Los mecanismos directos e indirectos a partir de los cuales la mayor incertidumbre de corto plazo se traslada al factor trabajo han sido ampliamente estudiados por la literatura del posfordismo; cabe hacer mención aquí de algunos de ellos:

- (a) La intensificación de la integración comercial, financiera y de las inversiones productivas, limitó crecientemente los mecanismos de regulación que tenía el Estado-nación y la demanda interna como motor de crecimiento perdió dinamismo (Weller, 1989). Estos elementos operaron en la desestabilización de la relación salarial fordista.
- (b) La mayor incertidumbre de los mercados de productos y financieros dio lugar a estrategias de disminución de las inversiones productivas en factores fijos. Entre éstas, las estrategias de descentralización de la producción y de los servicios, llevaron a la reemergencia de las pequeñas y medianas empresas

* CEIL-PIETTE, jpersia@ceil-piette.gov.ar

(Sengenberger, Loveman y Piore, 1990) y al aprovechamiento de segmentos informales dentro de una economía cada vez más globalizada (Portes, 1985). El mayor protagonismo que adquieren estos agentes -pymes y sectores informales- en las estructuras productivas, eleva de por sí las tasas de rotación laboral dada la mayor volatilidad (nacimientos y muertes de empresas) que éstos experimentan en el corto plazo. Estos cambios en el nivel de las escalas de las empresas, han sido posibles en el marco de cambios en la organización productiva, modificaciones de la demanda y facilidades que brinda la nueva tecnología.

- (c) Las nuevas formas de organización de la producción y las innovaciones tecnológicas tendieron a reducir la estabilidad laboral propia de los mercados internos, al disminuir la utilidad de las carreras de formación-promoción al interior de la empresa (Gautié, 2004). Esto ocurre tanto por los menores requerimientos de capital humano específico para puestos poco calificados como por la reducción de los niveles jerárquicos. Estos procesos han fragilizado el régimen de ascenso y remuneraciones sancionado en los convenios colectivos, los que guardaban una importante correlación con la antigüedad en la empresa y en gran medida desconectaban estos mercados, los internos, del comportamiento de la oferta y la demanda.
- (d) La flexibilización del empleo permitió efectuar contrataciones sujetas a reformulaciones frecuentes. Los cambios en la normativa laboral -como parte significativa del cambio más general del rol regulador del Estado-, no sólo acompañaron los requerimientos técnicos y organizacionales del capital sino que operaron como un vector de importancia en la transformación del empleo, en la medida en que escindieron la “gestión del riesgo social” de la condición asalariada (Castel, 1997).
- (e) Sin embargo no sólo se producen cambios desde el lado de la demanda. Los cambios en los patrones de participación laboral es otro de los aspectos ampliamente estudiados en su vinculación con las transformaciones en la dinámica laboral. Estos se encuentran asociados a cambios en las pautas de constitución y roles en las familias, la mayor salida al mercado de trabajo de las mujeres, la extensión de la esperanza de vida y el continuo adelanto de la edad jubilatoria (potenciado por la enorme diferencia intergeneracional en la formación profesional vinculadas a las nuevas tecnologías), la extensión de los años de formación de los jóvenes que se combina con empleos a tiempo parcial, los cambios en las representaciones y vínculos identitarios con el trabajo.

En el marco de estas transformaciones, las trayectorias laborales previamente dominantes se modifican, en particular por la multiplicación de las transiciones entre empleo-desempleo-inactividad y la emergencia de nuevas desigualdades que heterogeneizan las categorías y trayectorias socio-profesionales clásicas (Fitoussi y

Rosanvallón, 2003). Esto vulnera los estudios clásicos sobre la situación ocupacional en base a mediciones puntuales (cortes transversales) y lleva al desarrollo de los estudios de flujo de corto plazo en el mercado de trabajo, estudiados desde las firmas (generación y destrucción de puestos) como desde los flujos de trabajadores por puestos de empleo (Davis y Haltinwanger, 1999).

Sin embargo, ha sido ampliamente destacado el hecho de que la mayor inestabilidad laboral no se distribuye homogéneamente a lo largo de la estructura de ocupaciones, ni se dan con igual intensidad y efecto sobre los diferentes perfiles laborales. Entre los primeros antecedentes que marcaron fuertemente los estudios sobre movilidad laboral de corto plazo se destacan los aportes de los institucionalistas y radicales norteamericanos que en la década del setenta comienzan a analizar la intermitencia laboral y el pasaje recursivo por la desocupación de ciertos grupos de trabajadores a partir de hipótesis de dualización y segmentación del mercado de trabajo (Piore, 1983; Gordon, Edwards y Reich, 1986).

1.2. La especificidad de los mercados de trabajo de los países latinoamericanos

En un contexto distinto a aquel que en rasgos estilizados describe la literatura del postfordismo para países céntricos, las economías latinoamericanas también experimentan transformaciones de cuño similar en los mercados de trabajo a partir del quiebre del modelo de industrialización por sustitución de importaciones y, fundamentalmente, a partir de la apertura económica de los años noventa, en el marco del triple proceso de globalización, privatización y desregulación (Klein y Tokman, 2000). Más allá de la difusión y formas específicas que asumen estos procesos en el contexto de economías en desarrollo, la situación de partida es claramente distinta. En la región el modelo de desarrollo de la posguerra incorpora tecnologías fordistas de producción -en forma fragmentaria y en la escala local- pero no llega a conformar un régimen de regulación fordista¹ en términos puros, ni a homogeneizar las relaciones laborales; de modo que la emergencia de “nuevas formas precarias e inestables de empleo” no se da sobre una base homogénea de un mercado con relaciones salariales típicas.

1 Si bien el debate es extenso y existen diferencias en las experiencias nacionales latinoamericanas, pueden destacarse algunos elementos que constituyen puntos de diferenciación respecto del modelo puro: 1) el aumento de la productividad aparente del trabajo se mantuvo en la región por debajo del que se produjo en los países industrializados y, a su vez, dicho aumento no ocurrió en forma generalizada sino concentrada en “núcleos fordistas”; 2) la demanda interna creció en parte por el aumento de la productividad que se tradujo en un crecimiento de los salarios en las actividades “modernas” y se dirigió hacia el mismo tipo de productos, pero debido a la distribución desigual del ingreso el poder de compra quedó limitado. A su vez, en muchos casos

La vasta heterogeneidad de formas no típicas de empleo responde en estas economías: 1) a la constitución de largo plazo de sectores económicos de baja productividad –los sectores informales urbanos² (SIU)- generados por las estrategias de supervivencia de los hogares ante la insuficiente demanda de trabajo y la debilidad de la red estatal para cubrir los riesgos sociales del desempleo (Donbois y Pries, 2000); 2) a la abultada presencia de emprendimientos por cuenta propia, los que en muchos casos constituyen una opción superadora de la asalarización –y no un refugio ante el desempleo- en contextos donde la calidad de los puestos de empleo, los salarios y la posibilidad de carrera en ellos (vinculados en gran medida a la escala del capitalismo local) distan de aquellas asociadas al empleo típico en los países centrales; y 3) a la extensión de las relaciones laborales que operan por fuera de los marcos normativos, principalmente en sectores competitivos en los que la extensión del trabajo en negro es intensa.

En este marco, la promesa principal de los procesos de reformas estructurales en América Latina sostenía que luego de un primer impacto regresivo sobre el mercado de trabajo, iba a generarse un crecimiento continuado del empleo y los ingresos y una reducción de las diferencias salariales, lo que generaba expectativas de una mayor inclusión social (Williamson, 1994). A su vez la flexibilización de la normativa laboral –según la versión oficial- posibilitaría un mejor ajuste en el mercado y morigeraría la segmentación laboral³. Sin embargo el cambio estructural que se generaliza en la región en los noventa parece haber agudizado la heterogeneidad estructural de estas economías y la fragmentación social en un contexto donde el fuerte aumento en el grado de concentración económica, la diferenciación del aparato productivo y la consolidación de nuevas posiciones de monopolio fueron acompañadas por la pérdida del rol regulatorio del Estado. Asimismo, el abandono de la gestión macroeconómica del mercado de trabajo y

existió un retraso en el ajuste (no compensado por completo) de los salarios a la inflación que limitó el poder de compra de los salarios (Weller, 1998; Neffa, 1998; Novick, 2000).

- 2 Desde la perspectiva adoptada, el SIU corresponde al conjunto de unidades productivas y/o personas ocupadas en actividades no organizadas que utilizan procesos tecnológicos simples. El concepto de actividad no organizada remite tanto al hecho de que no hay organización capitalista, esto es que no se distingue la propiedad del trabajo y del capital, y el salario no es la forma usual de remuneración del trabajo; como a la inexistencia de organización jurídica, en el sentido de que aún cumpliendo la anterior condición, dado el pequeño tamaño del emprendimiento no se cumplen con las obligaciones legales. A su vez, otra característica que define a las actividades informales es la facilidad de entrada, condición que no sólo depende del nivel tecnológico sino de la estructura del mercado en la que esta inserta (Tokman, 1995).
- 3 Este último diagnóstico, omitía no obstante el ya alto grado de flexibilidad laboral de estas economías en las que el trabajo en negro y el sector informal tienen un peso considerable.

la descentralización de las relaciones laborales produjo, mucho más que en el pasado, una gama heterogénea de procesos de diferenciación laboral que se dan al nivel de la empresa (Esquivel, 1997).

En términos agregados, antes del período recesivo generalizado que se verificó desde 1998, América Latina mostró registros elevados de desempleo abierto y subocupación, una mayor concentración de los ingresos, y un incremento de la precariedad laboral en segmentos tradicionalmente formales del empleo.

Las causas de la baja capacidad de absorción de los mercados de trabajos latinoamericanos fueron múltiples y presentaron diferencias específicas de acuerdo a cada país. Sin embargo, pueden identificarse importantes tendencias comunes: 1) los nuevos rubros de exportación que se favorecieron con la liberalización de la política económica no mejoraron la situación en el mercado laboral ya que como sustento de las exportaciones se perfilaron las materias primas y bienes manufacturados a base de materias primas, que son en su mayoría intensivos en el uso de capital; 2) la vulnerabilidad externa de las economías frente a la apertura llevó a una dinámica macroeconómica de carácter cíclico, que dificultó el sostenimiento del crecimiento y frenó la capacidad de generación de empleo genuino; 3) la modernización de las empresas y el aumento de la productividad fue muy rápida y llevó a la pérdida de puestos de empleo, lo que se sumó a la reducción de puestos de empleo del sector público, tradicional empleador de último recurso y 4) a pesar de la desaceleración del ritmo demográfico en América Latina, creció la participación económica de mujeres y jóvenes, en el marco de las dificultades de empleo e ingresos de los tradicionales jefes de hogar (Altenburg, Qualmann y Weller, 2001). De modo que la persistencia, e incluso agudización, de los problemas laborales frente a la apertura abarcó a buena parte de la región. La expansión de la ocupación resultó insuficiente (Klein y Tokman; 2000) y sobre todo, el proceso modernizador de los noventa llevó a una fuerte expansión de las ocupaciones informales (Gurrieri y Sainz, 2003: 142). Según estimaciones de la OIT y la CEPAL estas representaron entre el 60% o 70% del empleo generado entre 1991 y 1998 (Weller, 2001).

1.3. El caso de estudio

En el marco general de crecimiento de la informalidad urbana en las economías de la región, particular interés revistió el hecho de que en la Argentina, el fuerte incremento de la desocupación abierta fuera acompañado de cierta retracción de las actividades informales. La excepcionalidad del caso se estableció con relación al conjunto latinoamericano, pero también respecto del desempeño (contracíclico) que estas actividades mostraron en la economía argentina de fines de los setenta y ochenta⁴ (MTSS, 1980 y 1986; Beccaria y

4 Hasta el agotamiento del proceso de industrialización por sustitución de importaciones en la Argentina la generación de excedentes laborales fue muy inferior al prome-

Orsatti, 1979; Beccaria, 1980; Monza, 2000; Cimillo, 2000).

Concretamente, en el Área Metropolitana del Gran Buenos Aires (AMBA), que concentra casi al 40% de la población urbana del país, la suba de la tasa de desempleo abierto implicó un salto del 6.3% al 10,6% entre el inicio de las reformas y 1993, y alcanzó el 20.2% en mayo de 1995, cuando al incremento de la tasa de actividad -que se venía registrando desde principios de los noventa- se sumó el amesetamiento de la actividad económica y una fuerte destrucción de empleo. Pasada esta crisis, la economía rápidamente logró dar inicio a una nueva fase de inversión, expansión y crecimiento interno que se extendió hasta 1998. Esta evolución significó en los hechos un aumento neto en la demanda de empleo pero el cambio de tendencia no logró revertir los niveles de desempleo que se mantuvieron en torno al 14%, y nuevamente llegarían a superar el 20% durante la crisis que produjo la salida de la convertibilidad, a fines de 2001.

A la par de este desempeño, el Sector Informal Urbano (SIU) -exceptuado el servicio doméstico- pasó de representar un 42% del empleo del AMBA en 1991 a un 36% en 1998; y fue sólo a partir del período crítico del fin de la convertibilidad que comenzó a crecer, aunque en forma moderada, hasta llegar al 39% en octubre de 2002. En una economía en la que se estima que apenas un 6% de los desocupados percibe un seguro de desempleo (Salvia et al, 2001), es difícil explicar los motivos por los cuales el desempeño laboral produce el ambiguo resultado de aumento del desempleo y retracción de la informalidad; si justamente hacia el SIU se supone que concurren quienes no encuentran empleo para hacerse de ingresos alternativos⁵.

Cabe no obstante destacar que si el balance neto indica que la informalidad no tuvo un comportamiento contracíclico en la Argentina de los noventa, esta situación fue menos producto del poco dinamismo en la generación de empleo en el sector informal que de la alta volatilidad de las actividades informales bajo el nuevo contexto macroeconómico (Persia y Fraguola, 2003). A su vez esta alta

dio latinoamericano. Existe consenso en destacar que tanto por un desarrollo más incipiente de la industria, como y sobre todo por una dinámica poblacional que ejerció una menor presión sobre la generación de puestos, la configuración del sector informal urbano argentino presentó patrones más parecidos a los del terciario registrado en países como Italia o España, que a la informalidad típica latinoamericana (Tokman y García 1981). Sin embargo, con el agotamiento del modelo y el nuevo rumbo que adquiere la política macroeconómica, el mercado de trabajo comienza a exhibir mecanismos de ajuste -poco desarrollados en el período de la ISI- de transferencia de trabajadores al sector terciario de baja productividad (Nun, 1989; MTSS, 1980).

5 Frente a esta situación “anómala” se consideró la idea de saturación del sector informal, la de inviabilidad de las actividades informales frente a la apertura, la de integración (procíclica) de segmentos importantes de la informalidad a segmentos estructurados de la economía (Monza, 2000; Cimillo, 2000; Beccaria, Carpio y Orsatti, 2000).

volatilidad, no se restringió al sector no estructurado. La crisis y reestructuración de las empresas formales, los cambios en la normativa laboral, la mayor oferta laboral secundaria frente al desempleo e intermitencia laboral de los tradicionales jefes de hogar, entre otros, conforman la variada composición social del desempleo en los noventa (Beccaria y Maurizio, 2005), en el marco de la apertura, el encarecimiento relativo del trabajo, la inestabilidad del ciclo y de la pérdida de la “flexibilidad salarial” implícita en los procesos inflacionarios (Esquivel, 1997; Perez, Feliz y Panigo, 2003)

En el marco de estas problemáticas y a partir de la facilidades que brinda la Encuesta Permanente de Hogares (EPH-INDEC) para realizar estudios longitudinales de panel, el presente trabajo describe los grados y características de la movilidad laboral entre las distintas condiciones ocupacionales y sectores de la ocupación (formal, informal y público), y su alteración de acuerdo con las oportunidades efectivas de empleo en el transcurso del período 1994-2001. El propósito último es contribuir al conocimiento de la dinámica laboral subyacente a la escasa reactividad neta del sector informal urbano, durante el período que va desde la crisis del tequila al final del modelo de convertibilidad. El análisis abarca a la fuerza de trabajo de 18 a 65 años y recurre al tratamiento estadístico descriptivo de datos secundarios de la Encuesta permanente de Hogares (EPH-INDEC), articulando el estudio de cortes transversales y de datos longitudinales de panel que permiten conocer los desplazamientos de la fuerza de trabajo.

2. Datos y método

Los abordaje longitudinales de panel constituyen una de las formas no experimentales de estudios explicativos y evaluativos del cambio. En sentido estricto los estudios de panel se basan en la recopilación de información sobre una serie de preguntas que coinciden parcialmente en la misma muestra de N elementos, en dos o más oportunidades (Leninger y Warwick, 1978). A partir de este tipo de estudios es posible conocer los cambios brutos o individuales ocultos detrás de un cambio neto y, de este modo, captar las fuentes de las alteraciones que se registran en el mercado de trabajo.

En términos clásicos los modelos de panel se organizan en función de una o más variables-criterio, sobre las cuales se intentan medir los cambios de posición en el tiempo, y una o más variables-cualificadoras las que permiten relacionar los cambios de distintas variables a lo largo del tiempo (Lipset, *et al.*, 1985). Para el presente estudio la variable-criterio clasifica la posición laboral de la fuerza de trabajo, hecho que remite a la estratificación del empleo en sectores diferenciados de la estructura productiva (Formal e Informal) así como al reconocimiento de los estados de desocupación e inactividad; y la variable clasificatoria operacionaliza el ciclo para dar lugar a la evaluación de los modelos esperados en la movili-

dad de la fuerza de trabajo en economías con sectores informales voluminosos. Es decir que se evalúa si en momentos de contracción de la demanda de empleo formal se incrementa el volumen de flujos hacia el desempleo y particularmente hacia el SIU, y si en los períodos expansivos se invierte la dinámica laboral antes descrita.

Siguiendo los lineamientos de investigación sugeridos por el PREALC y con base en antecedentes de su aplicación al caso argentino (Cimillo, 2000; Beccaria, Carpio y Orsatti, 2000; SIEMPRO, 2001), dentro del SIU se incluyeron las inserciones ocupacionales no asalariadas de calificación no profesional y a los asalariados y patrones pertenecientes a unidades productivas con cinco o menos ocupados⁶. A su vez, se incorporó al servicio doméstico en hogares privados como una categoría residual. El resto del empleo del sector privado fue considerado formal, excluyendo del análisis las ocupaciones vinculadas al sector público: empleo y beneficiarios de planes de empleo.

Diseño de las bases de seguimiento y de los indicadores de movilidad laboral

La EPH-INDEC (encuesta puntual) posee un sistema de rotación por el que en cada onda se renueva una cuarta parte de la misma. Esta actualización del 25% de la muestra de población a encuestar en cada operativo responde al objetivo de evitar altos niveles de rechazo entre los entrevistados y mejorar la volatilidad de los indicadores. A su vez cabe indicar que la distribución de los estratos de la muestra es similar en los cuatro grupos de rotación; sin esta condición las estimaciones efectuadas sobre la población apareable, no serían representativas de la totalidad de la población. La parte común de muestra que sobrevive puede aparearse dada la existencia de un mismo código de identificación para los individuos en las cuatro ondas que permanecen dentro de la muestra.

6 Aun cuando los trabajos de investigación sobre el SIU introduzcan algunas variantes en las formas de estimar el volumen y composición del sector (Monza, 2000; Beccaria, Carpio y Orsatti, 2000; Cimillo, 2000; SIEMPRO, 2001, entre otros), existe sobrada evidencia respecto de que dicha clasificación –aunque no agote ni circunscriba los problemas del empleo, o pueda incluir franjas de empleo no caracterizables como informales- organiza polarmente el agregado de empleo urbano, observándose diferencias en todos los parámetros de comparación respecto del agregado de empleo clasificado como formal. Esto es, que se observan diferencias en los ingresos, en el acceso a beneficios sociales, en la estabilidad, en los perfiles laborales según sector.

Cuadro 1. Evolución de las variables de interés en el período abordado 1994-2002.

Var. anual del PBI real*	Principales indicadores económicos y del mercado laboral				Composición del empleo según las variables de interés***										
	Tasa actividad**	Tasa empleo**	Tasa desocupación abierta	Sector formal			Sector informal				Sector público				
				No Asal.	Asal.	Total	No asal	Asal.	Sub-Tot	Serv. Dom	Total	Asal	Planes	Total	
1994	5,8	43,1	37,4	13,1	4,1	39,3	43,3	2,4	15,2	39,4	7,7	47,1	9,4	0,1	9,5
1995	-2,8	44,2	36,5	17,4	4,7	37,8	42,4	2,3	14,9	38,1	7,8	45,9	11,6	0,1	11,6
1996	5,5	44,9	36,5	18,8	4,6	35,8	40,4	2,2	17,3	39,4	7,9	47,3	12,2	0,1	12,3
1997	8,1	45,1	38,7	14,3	4,4	38,5	42,8	2,0	16,3	36,7	8,0	44,8	11,6	0,8	12,4
1998	3,9	45,4	39,4	13,3	4,5	38,4	43,0	2,0	16,5	36,9	7,5	44,4	12,0	0,7	12,7
1999	-3,4	46,0	39,4	14,4	4,3	38,8	43,1	2,0	15,8	36,6	8,0	44,6	11,3	1,0	12,3
2000	-0,8	45,1	38,5	14,7	3,9	37,5	41,4	2,1	16,9	38,2	7,8	46,1	11,7	0,9	12,5
2001	-4,4	44,4	35,9	19,0	4,2	37,1	41,2	2,2	15,7	38,2	7,1	45,3	12,1	1,4	13,5
2002	-10,9	45,7	37,1	18,8	4,3	31,7	35,9	2,2	16,6	39,2	6,7	45,8	11,9	6,3	18,2

* Fuente: CEI (MRECIyC), Dirección Nacional de Cuentas Nacionales (INDEC, MEyP), MTEy SS – A precios constantes

** Fuente INDEC.

*** Fuente Elaboración propia en base a datos de EPH-INDEC. Ondas Octubre. A partir de 1998 se saca el empleo de áreas nuevas.

Debe considerarse que existe una pérdida adicional de muestra producida por la falta de respuesta, errores en los códigos de identificación y el hecho de que la EPH-INDEC no sigue a los individuos sino a las viviendas, produciéndose de este modo una pérdida por las altas y bajas de personas en los hogares colaboradores y por el cambio del grupo familiar que habita una vivienda (Lavergne, Herrero y Catanzaro; 1996). Dada esta situación es usual recurrir al agregado de casos provenientes de distintos paneles (Cerrutti, 2000; Hopenhayn, 2001; Beccaria y Maurizio, 2001), lo que implica asumir simultáneamente transiciones de individuos que ingresaron a la muestra en momentos cercanos pero diferentes en el tiempo. Para el diseño de las bases de panel se recurrió a esta última metodología, concretamente se construyeron paneles consecutivos de 6 meses y luego se apilaron dos paneles consecutivos, tanto para simplificar la comparación de períodos como para lograr una mayor cantidad de casos.

Los indicadores utilizados para medir la movilidad se construyeron en función de la distribución por celdas de los absolutos en las matrices de transición⁷,

7 El primer insumo básico de los estudios de panel son las tabla de rotación ó matrices de transición. Una tabla de rotación no es más que una superficie de distribución de dos variables (la variable criterio en t y la variable criterio en t+1), que puede ser descripta de diferentes maneras. La población que se ubica en la diagonal es la que per-

y a partir de una adaptación de la metodología utilizada por la Encuesta de Indicadores Laborales (EIL-MTSS) para la construcción de indicadores de flujo, a saber: tasa de salida y tasa de entrada y rotación. Estos indicadores permiten a su vez, una transposición fácil a indicadores de cambio neto. Es decir que podemos reconstruir la pérdida o ganancia de efectivos en una determinada categoría en función del balance entre los flujos de entrada y de salida con otras categorías ($\text{Tasa de entrada} - \text{Tasa de salida} = \text{balance neto}$). Por su parte la estimación de los niveles de rotación consisten en un promedio simple de las tasas de entrada y de salida.

- **Tasa de Entrada (TE)**

Total de ingresantes a una determinada posición / sobre el total poblacional

- **Tasa de Salida (TS)**

Total de trabajadores salientes de una determinada posición / sobre el total poblacional

- **Rotación (R)**

Promedio simple de la tasa de entrada y salida

- **Balance (B)**

Tasa de Entrada $-$ Tasa de Salida

Estos indicadores fueron estimados para la población de 18 a 65 años a fin de que los valores de las tasas no se vean afectados por la sobrerrepresentación de las entradas y salidas del mercado de trabajo que se observan en las colas de distribución de la participación laboral por edad.

Por último cabe destacar que: 1) la cantidad de movimientos laborales captados entre dos ondas de EPH subestima los efectivamente ocurridos, ya que en el interior de este intervalo temporal de seis meses pudieron haberse producido dos o más transiciones de carácter simétrico (Beccaria y Mauricio; 2001); y 2) que la movilidad laboral registrada entre el sector formal y el informal se encuentra sobreestimada; esta sobreestimación se aplica exclusivamente a los asalariados y patrones no profesionales (y no al resto de las categorías) y está dada por errores en las respuestas intertemporales sobre el tamaño del establecimiento, como por cambios en el nivel de empleo de las unidades productivas que se ubican próximas al valor de corte (5 empleados). En estas unidades la ocurrencia de un desplazamiento ocupacional produciría el pasaje de la unidad productiva y del

manece constante en t y $t+1$; y el resto de las posiciones observadas en la tabla son productos de cambios de posición entre t y $t+1$. Cabe aclarar que parte de esta rotación se asocia a un gran número de movimientos que se compensan, marcando con esto que el nivel de rotación es distinto al nivel de cambio neto. En efecto, las distribuciones marginales podrían mantenerse inmóviles, a pesar de producirse un gran número de variaciones internas compensadoras.

total de sus trabajadores de uno a otro sector, multiplicando el registro de la movilidad laboral efectiva.

3. Análisis de los flujos del empleo según la coyuntura económica

En primer lugar se efectúa un ejercicio de lectura detallado por períodos para analizar cómo fueron desarrollándose los intercambios de fuerza de trabajo en el mercado, y ganando o perdiendo empleo las distintas categorías consideradas. Para facilitar la lectura se presentan tablas resumen donde se priorizan los balances netos específicos de cada sector y en Anexos, se presentan las tasas de entrada y salida para la serie completa. Para este ejercicio, las estimaciones de flujos se normalizaron a partir del N total de casos (personas residentes en el GBA de entre 18 y 65 años de edad que han podido matchearse en el panel y clasificarse según los atributos que intervienen en el análisis), lo que permite medir todos los componentes bajo una misma escala y reconstruir —desde la sumas de componentes— el nivel de ocupación y de no ocupación general, conociendo la incidencia de cada sector, y de sus intercambios, en la dinámica del empleo.

La lectura de los desplazamientos ocupacionales en función de ciclo asume particular relevancia en mercados de trabajos en los que el sector informal tiene un peso significativo, y en los que se supone se producen formas particulares de ajuste. Estas formas de ajuste son las que se pusieron en discusión en la Argentina de los noventa frente al crecimiento sostenido del desempleo y la aparente estabilidad neta del sector informal que se mostró incapaz de reaccionar en la dirección e intensidad postulada para morigerar el deterioro de la situación del empleo.

(1) La primera crisis del modelo de la convertibilidad

Luego de tres años de reformas institucionales con crecimiento económico y moderada expansión del empleo, se produjo una importante retracción productiva, en circunstancias en que caían los ingresos originados por las privatizaciones y se retraía el ingreso de capitales externos. Estos desequilibrios serían potenciados por el impacto de la crisis mejicana, la que constituyó una primera evidencia de la vulnerabilidad externa del modelo de convertibilidad.

Entre mayo 1994 y mayo 1995, el comportamiento de los flujos semestrales entre la ocupación y la no ocupación producen una pérdida neta de empleo que alcanza 1,6 puntos. Esta pérdida se explica básicamente por la dinámica del desempleo. La tasa de salida desde la ocupación al desempleo representa un volumen de empleo equivalente a 4,5 puntos y los tránsitos compensatorios de sen-

tido inverso (de entrada a la ocupación desde el desempleo) sólo 2,9 puntos. Por su parte, la dinámica de la inactividad observa niveles de entradas y salidas equivalentes, sin producir alteraciones significativas en el nivel total de empleo (ver evolución de las tasas de entrada y salida en Anexos)

Este período es el que muestra el mayor reemplazo de inactivos por desocupados sin compensaciones importantes de los pasajes inversos por desaliento. Los pasajes desde la inactividad a la desocupación alcanzan los 3,6 puntos, y entre aquellos inactivos que salen al mercado de trabajo y no encuentran empleo, destaca la fuerte participación de cónyuges (un 43% de los inactivos que pasan a la desocupación son cónyuges).

La pérdida de empleo es de -1,19 puntos en el sector formal y contra todo pronóstico, también el sector informal pierde empleo, aunque en forma más moderada: -0,69 puntos. Dicha pérdida no obstante, oculta dos dinámicas bien diferenciadas: por un lado el SIU pierde -0,78 puntos en favor de la desocupación y la inactividad; y por otro lado, esta pérdida se ve levemente reducida por el ingreso de trabajadores procedentes del sector formal al SIU (+0,10). Así surge un primer indicio de que aún cuando insuficiente, el SIU aporta cierta dinámica contracíclica al mercado de trabajo.

Por su parte, el único sector que crece es el sector público, a partir del ingreso de trabajadores previamente formales.

Tabla resumen M94-M95

	Balance	Balance	Balance	Balance	
Balance neto Total =	+ específico c/ No ocupación	+ específico c/ S. Formal	+ específico c/ S. Informal	+ específico c/ S. Público	
Formal	-1,19 =	-0,86	-	-0,10	-0,23
Informal	-0,69 =	-0,78	+ 0,10	-	-0,01
Público	+0,22 =	-0,02	+0,23	+0,01	-
Total Empleo	-1,66				

Entre mayo de 1995 y 1996, las salidas hacia la desocupación se mantienen en los niveles del período anterior (las cesantías no descienden), pero ahora son compensadas por un volumen semejante de movimientos de sentido inverso de ingreso a la ocupación. De modo que el nivel de ocupación permanece prácticamente inalterado. A su vez, se observa el proceso inverso al de la etapa anterior: se incrementan los pasajes desde la desocupación a la inactividad, dando cuenta de la retracción de la oferta secundaria de trabajo que durante el período crítico salió al mercado de trabajo para suplir o complementar ingresos. Según estimaciones del INDEC la tasa de actividad del GBA en este período cae alrededor de 2,5 puntos (45,9% en 1995 y 43,5 en 1996).

Así la pérdida de empleo se detiene y se retrae levemente la participación laboral. El sector formal observa una pequeña pérdida, pero el total del empleo, un balance positivo. Este fue a su vez, el momento más intenso de reformas laborales tendientes a la flexibilización laboral y apoyo oficial a la reducción de costos, montado sobre la legitimación política de alentar la generación de empleo y reducir los altos niveles de desocupación abierta⁸.

(4) Reactivación y crecimiento del empleo pos tequila

Hacia fines de 1996, la economía comenzó a superar la etapa crítica. El equilibrio financiero del Estado, el proceso de concentración bancario, la recuperación de la confianza internacional y el crecimiento de los precios de los productos de exportación, permitieron una rápida recuperación de la actividad económica y del empleo. Entre 1996 y 1998 el PBI creció al 6.0% anual –apenas por debajo del crecimiento del período 1991-1994- pero el empleo lo hizo al 5.1%, alcanzando un ritmo de crecimiento muy superior al registrado a lo largo de los primeros cuatro años de la convertibilidad (1.2% anual). El mayor dinamismo del empleo total obedeció en este período al experimentado por la ocupación asalariada, aunque fue de carácter más precario.

Entre 1996-1998 la actividad vuelve a crecer y la situación del empleo es favorable en términos de balances. En el transcurso de este intervalo se produce una fuerte creación de empleo, generada a partir del valor más bajo del GBA (en abril-mayo de 1996, la tasa de empleo es de 35,6%).

Entre mayo de 1996 y mayo de 1997 el empleo total crece 1,17 puntos. A su vez, es el sector formal el que en mayor medida contribuye en este crecimiento (0,83 puntos). La dinámica a partir de la cual el sector formal crece en términos netos se vincula a que las tasas de salida siguieron bajando y a su vez comenzó a crecer la tasa de entrada. El crecimiento neto del sector formal se debe, en primer lugar, a los intercambios con la no ocupación (inactividad 0,37 y desocupación 0,17) y en segundo lugar, a aquellos que establece con el sector informal (0,38).

Por su parte, la situación del sector informal también es favorable dado que si bien pierde efectivos que son absorbidos por el sector formal, se vuelve receptor de desocupados, los que compensan la salida de trabajadores hacia la formalidad. Por último, el sector público ha disminuido su crecimiento.

8 Pero junto a estas fuentes de inestabilidad laboral, existe la que produce la propia crisis y quiebra de importantes sectores productivos de pequeña escala formal e informal, y la intensificación –en estos segmentos del empleo- del uso de estrategias defensivas centradas en la precarización de hecho de las relaciones laborales.

Tabla resumen: M96-M97

	Balance	Balance	Balance	Balance
Balance neto Total =	+ específico c/ No ocupación	+ específico c/ S. Formal	+ específico c/ S. Informal	+ específico c/ S. Público
Formal	+0,83 =	+0,54	-	+0,38
Informal	+0,18 =	+0,48	-0,38	-
Público	+0,16 =	+0,14	+0,09	-0,08
Total Empleo	<u>+1,17</u>			

Entre mayo de 1997 y mayo de 1998 el sector formal sigue creciendo e incluso el balance es levemente más favorable que en la etapa previa. El empleo total crece sin embargo menos que en la etapa anterior (0,9) dado que el sector informal se reduce. Es interesante destacar que la reducción del sector informal se da por el pasaje hacia la formalidad, el que muestra el nivel más alto durante el período de la convertibilidad. Esta pérdida de efectivos absorbidos por el sector formal, no llega a ser compensada por el flujo de ingresantes desde el desempleo y la inactividad al sector informal.

En este período el crecimiento del empleo formal permite reducir el nivel de desempleo y el de las actividades informales. A diferencia de la etapa previa, el sector formal crece más por los intercambios con el sector informal que con la no ocupación. Esto por su parte se da en un contexto en el que se ha reducido la tasa de desempleo. En mayo de 1997 la tasa de desempleo en el GBA representaba un 17% y en mayo de 1998, un 14%.

Otro elemento a destacar es que el empleo público detuvo su absorción de trabajadores formales. Este es el primer período en el que la dinámica de la absorción por parte del Estado no está vinculada al empleo típico sino a la asignación de planes de empleo. Dicho cambio se expresa a su vez en que se absorben trabajadores procedentes de la no ocupación y del sector informal.

Tabla resumen M97-M98

	Balance	Balance	Balance	Balance
Balance neto Total =	+ específico c/ No ocupación	+ específico c/ S. Formal	+ específico c/ S. Informal	+ específico c/ S. Público
Formal	+0,87 =	+0,39	-	+0,41
Informal	-0,19 =	+0,35	-0,41	-
Público	+0,20 =	+0,14	-0,07	+0,13
Total Empleo	<u>+0,87</u>			

(5) Recesión

La reactivación económica se vio interrumpida a fines de 1998 por el impacto negativo de las crisis financieras internacionales, en primer lugar la rusa y luego hacia fin de año la crisis brasileña, principal socio comercial de Argentina. En esta coyuntura se produjo un pronunciado deterioro de los términos del intercambio, fundamentalmente debido a la baja del precio de las exportaciones de origen agrícola. Al mismo tiempo se produjo una revaluación del dólar, que afectó mucho la competitividad de la producción local, conllevando un aumento del déficit de comercio exterior. La conducción económica mantuvo firmemente la idea de que mediante el ajuste fiscal se lograría reducir el riesgo país y esto generaría condiciones para reiniciar el ciclo inversor. Sin embargo el ajuste actuó procíclicamente y frenó la incipiente recuperación con la que había finalizado 1999.

En este período la ocupación mantiene los niveles de entrada, pero el deterioro se evidencia en el incremento de los pasajes hacia la desocupación. A partir de mayo de 1998 y hasta mayo de 2001, el sector formal exhibirá balances continuamente desfavorables. Las tasas de salida se encuentran por encima de los valores de los años 1995-1998, y en general se reducen los niveles de entrada al sector. De modo que la crisis del empleo formal es previa a aquella que se produce con la salida de la convertibilidad. No obstante, durante este período el sector informal morigerará la caída del empleo total. Este comportamiento es particularmente claro para 1999-2000 y 2000-2001, donde el sector informal se convierte en un claro receptor de desocupados, inactivos y de trabajadores procedentes del sector formal.

Tal como luego se analizará, en esta morigeración del desempleo cobra fuerza el crecimiento del cuentapropismo luego de la larga etapa de destrucción neta de este tipo de empleo iniciada con la crisis del tequila.

Tabla resumen M98-M01

	Balance neto Total =	Balance + específico c/ No ocupación	Balance + específico c/ S. Formal	Balance + específico c/ S. Informal	Balance + específico c/ S. Público	
M98-M99	Formal	-0,20 =	+0,01	-	-0,20	-0,01
	Informal	+0,05 =	-0,05	+ 0,20	-	-0,10
	Público	+0,15 =	+0,05	+0,01	+0,10	-
	Total Empleo	+0,00	-	-	-	-
M99-M00	Formal	-0,77 =	-0,36	-	-0,29	-0,11
	Informal	+0,78 =	+0,41	+ 0,29	-	+0,08
	Público	-0,09 =	-0,13	+0,11	-0,08	-
	Total Empleo	-0,08	-	-	-	-
M00-M01	Formal	-0,10 =	+0,05	-	-0,09	-0,06
	Informal	+0,88 =	+0,84	+ 0,09	-	-0,05
	Público	+0,23 =	+0,12	+0,06	+0,05	-
	Total Empleo	+1,01	-1,01	-	-	-

(6) Crisis de la salida de la convertibilidad

A mediados de 2001, la actividad económica sufre una abrupta caída y la masiva huida de activos externos comprime la liquidez. Indicadores sociales como las tasas de desempleo y los índices de incidencia de la pobreza e indigencia, vuelven a sufrir un nuevo y brusco deterioro, alimentando las tensiones sociales y la crisis política (Damill y Frenkel, 2006). Esta situación desembocó en el incumplimiento de pagos y la devaluación del peso.

Entre mayo de 2001 y 2002 la crisis lleva claramente a un salto en los pasajes a la desocupación. El potencial destructivo del empleo de esta crisis se encuentra muy por encima del que produce el tequila a mediados de los noventa. En esta segunda crisis el reemplazo de inactivos por desocupados es residual y la tasa de actividad incluso experimenta cierta retracción en relación con años anteriores. Cabe sin embargo notar que los niveles de actividad presentes en el mercado de trabajo son más altos que los existentes con anterioridad al tequila.

Entre mayo de 2001 y mayo de 2002 todos los sectores pierden empleo a excepción del empleo de asistencia (planes de empleo), el que desde el período 2000-2001 ha comenzado a incrementarse aceleradamente. Si descomponemos el balance neto del sector público (0.13p.) se destaca la pérdida de empleo genuino de alrededor de -0.22p., y el crecimiento de la asignación de planes con una ganancia de efectivos de 0.35p.

Sin embargo en ningún lugar repercute más la crisis que en el sector formal, el que no sólo exhibe una tasa muy elevada de salida sino también un descenso muy fuerte en la tasa de entrada. Lo que parece caracterizar al sector formal en este período –una vez que ha reducido efectivos a lo largo de toda la recesión previa-, es el cierre al ingreso. En efecto, la tasa de entrada al sector formal es la más baja de la serie analizada.

Tabla resumen Mo1-Mo2

	Balance	Balance	Balance	Balance	
Balance neto Total =	+ específico c/ No ocupación	+ específico c/ S. Formal	+ específico c/ S. Informal	+ específico c/ S. Público	
Formal	-1,84 =	-1,78	-	-0,18	+0,12
Informal	-0,85 =	-0,98	+0,18	-	-0,05
Público	+0,13 =	+0,19	-0,12	+0,05	-
Total Empleo	-2,56	-			

4. Tendencias generales de la dinámica laboral del período

En concordancia con otros estudios de flujos laborales realizados (Beccaria y Mauricio, 2003, 2005; Cid y Paz, 2000; Laverne, 1987) los datos construidos permiten inferir que desde mediados de los noventa se incrementó la inestabilidad laboral en el mercado de trabajo urbano del AMBA. Tomando como referencia el período previo 1993-1994⁹, se observa que los niveles de intercambio entre la inactividad y la desocupación crecieron, al tiempo que también crecieron los intercambios entre la ocupación y la desocupación. El único tipo de transición entre las categorías de la condición de actividad que reduce su rotación -en relación con 1993-1994- es el pasaje directo de la ocupación a la inactividad y de la inactividad a la ocupación. Es decir que la entrada y salida de la actividad laboral también tendió a estar mediada por el desempleo.

A partir del tequila y a lo largo de toda la etapa de reactivación del empleo, las tasas de salida de la ocupación hacia la desocupación no volvieron a los niveles previos al tequila. De modo que el crecimiento neto del empleo en la etapa de reactivación y crecimiento (1997-1998), se explica por aumentos aún más elevados de las tasas de entrada a la ocupación que superan los niveles de egresos. De esto resulta un incremento de la rotación media excedente en el mercado de trabajo, una vez avanzadas las reformas y de que el desempleo se constituyera en un rasgo permanente y disciplinador en el mercado de trabajo.

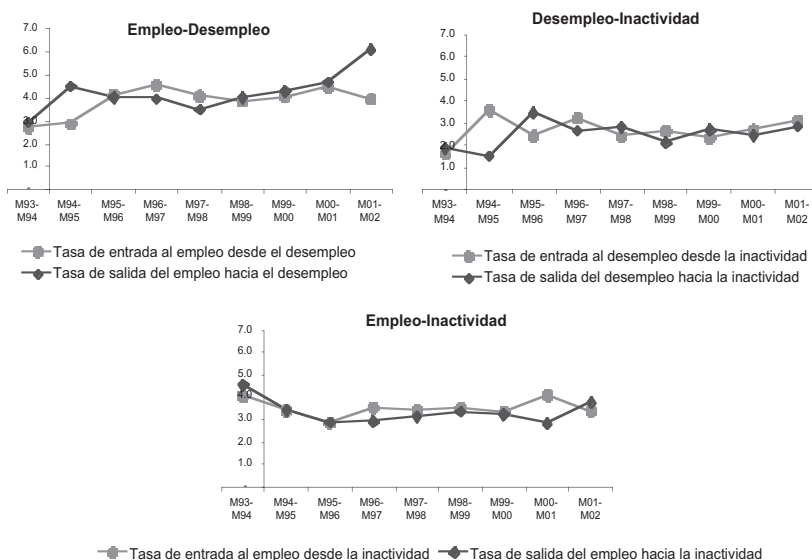
Entre otros factores asociados a esta mayor rotación laboral cabe destacar 1) la expansión de la oferta y su intermitencia, en el marco de cambios seculares en los patrones de participación laboral y de las crecientes dificultades de empleo de los tradicionales jefes de hogar, lo que induce estrategias de multiplicación de la oferta (Cerrutti, 2000); 2) la gravitación que fueron adquiriendo las distintas actividades, en particular el crecimiento del empleo en los servicios y la construcción en detrimento de la industria (Altimir y Beccaria, 1999); 3) el crecimiento del empleo asalariado en los establecimientos más pequeños, los que observan patrones más inestables de empleo; 4) la expansión de las relaciones laborales no típicas dentro del sector formal, y sesgadamente en las empresas más pequeñas¹⁰ (Salvia y otros, 2000a); y 5) la desestabilización del cuentapropismo

9 Estudios que disponen de series continuas de datos de panel más largas (Laverne, 1997) muestran que el período 1993-1994 constituye una bisagra. Este empeora levemente en relación con los indicadores de principios de los noventa, pero claramente resulta más estable que la situación laboral general que se instala a partir de la crisis del tequila.

10 A mediados de los noventa se agudizan los rasgos flexibilizatorios de la normativa del empleo y se produce una mayor segmentación por estratos de empresa, dada la introducción en 1995 de un régimen especial -altamente flexibilizador- para PYMES.

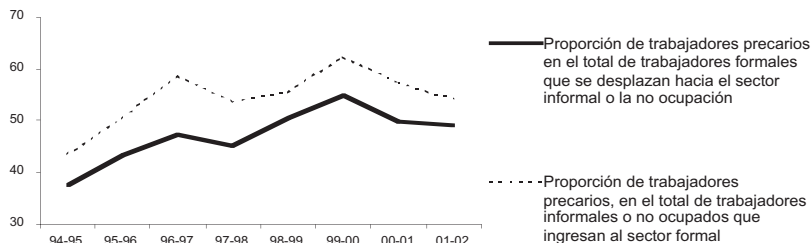
más estructurado, el que lejos de haber morigerado el crecimiento del desempleo colabora en la generación del mismo y exhibe una reducción en términos absolutos a partir de la crisis del tequila y hasta 1998 (Cimilo, 2000).

Grafico 1. Indicadores de movilidad laboral entre las categorías de la condición de actividad.



De todas formas, el incremento de la inestabilidad laboral aparece como una consecuencia, pero al mismo tiempo una condición para la precarización del empleo en el sector formal, en la medida que la precariedad laboral es más intensa en las entradas (a nuevos empleos) que en las salidas de puestos de empleo en el sector estructurado. Cabe destacar que la precariedad de los puestos asalariados no constituye un fenómeno nuevo en la Argentina, pero sí su volumen y dinámica respecto de la precariedad de fines de los setenta y ochenta que funcionaba con bajas tasas de desempleo (menores al 8%) y cuya racionalidad parecía estar sobre todo orientada a la evasión más general de las firmas. Por el contrario, la precariedad de los noventa habría propiciado una más fácil regulación de los planteles internos y un abaratamiento del factor trabajo en el contexto de la inestabilidad del ciclo, que lleva a privilegiar la contratación de empleos flexibles y del alto desempleo que disciplina la fuerza de trabajo (Beccaria y Maurizio, 2001)

Gráfico 2. Evolución de la precariedad en las salidas y entradas a puestos asalariados en el sector formal. Proporción de trabajadores precarios en el total de trabajadores formales que salen del sector y proporción de trabajadores precarios en el total de trabajadores que entran al sector formal como asalariados. Población de 18 a 65 años residente en el AMBA.



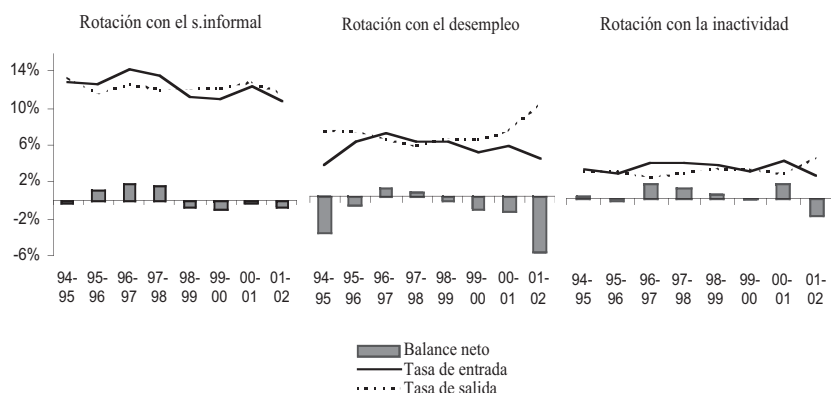
Fuente: elaboración propia sobre datos de la EPH-INDEC

Sin embargo, más allá de la atención prestada a la precarización del empleo en el sector formal, en tanto factor explicativo de la inestabilidad laboral, la mayor parte de la misma sigue asociada a las inserciones laborales en el sector informal. En términos medios el sector informal contribuye con el 65% de las rotaciones totales entre la ocupación y la no ocupación, mientras que el sector formal contribuye el sólo con el 29%. Es decir que las entradas desde la no ocupación tienen por destino principal el sector informal (que duplican con creces los ingresos al sector formal), y a su vez la mayor procedencia ocupacional de la fuerza de trabajo que pasa a la desocupación y a la inactividad, es del sector informal.

Durante la apertura de los noventa la posibilidad del SIU de ser reactivo ante el crecimiento del desempleo fue cuestionada. No obstante, y tal como fue anticipado en la sección previa, la dinámica cíclica de los flujos de empleo entre sectores parece responder a un patrón contracíclico. Más en detalle (**gráfico 3**) se evidencia que la evolución de los flujos intersectoriales de empleo responden a un patrón según el cual cuando el sector formal incrementa las salidas hacia la no ocupación en momentos de retracción del ciclo, también tiende a hacerlo hacia el informal. Los movimientos inversos se observan en momentos de recuperación del ciclo, en los que el sector formal tracciona empleo absorbiendo a desocupados, inactivos y trabajadores previamente informales. De modo que los balances netos del sector formal con la no ocupación y el sector informal tienden a evolucionar en igual sentido y por tanto la dinámica de los intercambios de fuerza de trabajo entre el sector formal y el informal puede caracterizarse como contracíclica.

No obstante este comportamiento es débil dado que los balances netos (pérdidas o ganancias netas de empleo formal) son más marcados en los intercambios con la no ocupación que con el sector informal. En otros términos, en el cambio interocupacional existe una mayor rotación excedente o compensada.

Gráfico 3. Tasas de entradas, salidas y balances netos del sector formal con el sector informal y la no ocupación (desempleo e inactividad). Indicadores normalizados sobre el total de empleo en el sector formal en el momento inicial. Población de 18 a 65 años residente en el AMBA.



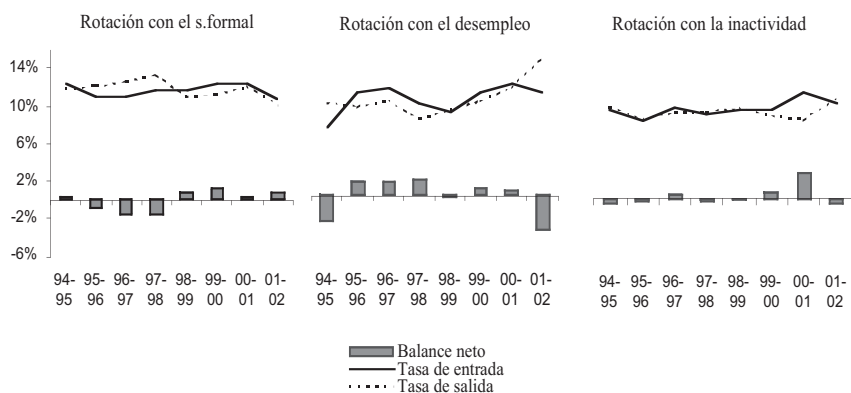
Fuente: elaboración propia con base a datos de la EPH-INDEC

¿Por qué, entonces, el sector informal no crece en términos netos en las recesiones? Si en el sector formal los balances netos con la no ocupación y el sector informal tiende a funcionar en igual sentido; en el sector informal dichos balances funcionan de manera invertida, cuando pierde por un lado, gana por otro. De modo que cuando absorbe trabajadores procedentes del sector formal -en momentos de retracción del ciclo- pierde efectivos que se desplazan hacia la no ocupación; y cuando absorbe desocupación e inactividad, pierde efectivos que serán absorbidos por el sector formal. En otros términos, aún cuando el sector informal se comporta en forma contracíclica respecto de la evolución de la demanda de empleo formal, resulta igualmente insuficiente a la hora de morigerar el desempleo, dado que el mismo no es sólo producto de la expulsión de empleo formal, sino de la destrucción de empleo informal y de la dinámica intermitente de la oferta laboral.

En realidad, el único período en el que el sector informal crece en términos netos, ganando trabajadores formales y no ocupados conjuntamente, es en la

recesión, que desemboca en la salida de la convertibilidad, 1999-2001. Este sería el único período en el que el SIU se encuadra dentro de los parámetros que le asigna el enfoque tradicional, cumpliendo con el tipo de movilidad asociada al esquema de refugio, resistente al ciclo.

Gráfico 4. Tasas de entradas, salidas y balances netos del Sector Informal con el sector formal y la no ocupación (desempleo e inactividad). Indicadores normalizados sobre el total de empleo en el sector informal en el momento inicial. Población de 18 a 65 años residente en el AMBA.



Fuente: elaboración propia con base a datos de la EPH-INDEC

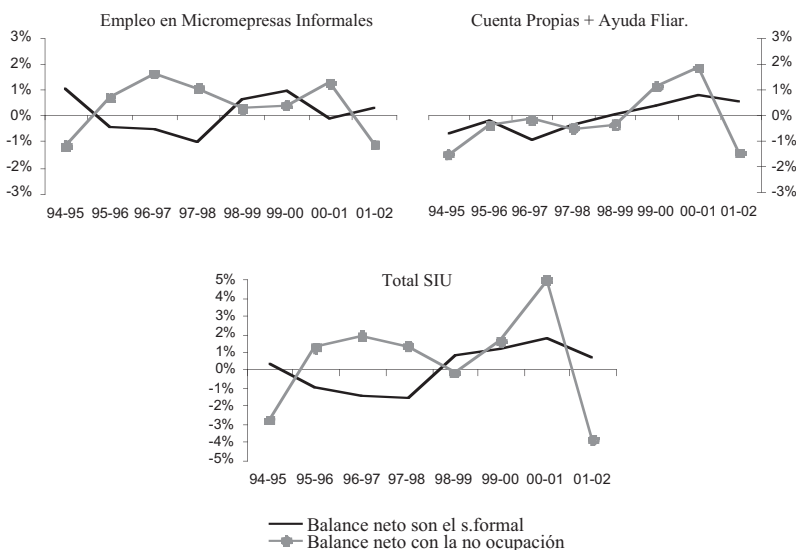
A efectos de conocer si la evolución agregada de los balances netos del SIU se debe al accionar específico de alguno de sus principales componentes (asalariados de microempresas o trabajadores por cuenta propia en unidades domésticas) ó si, por el contrario, se produce por el efecto conjunto de estos; se presenta en el gráfico 5 la evolución de los balances netos de las categorías más importantes del SIU, respecto del sector formal y la no ocupación.

De la descomposición efectuada surge que hasta 1998, son los intercambios entre la microempresa y el sector formal los que le imprimen al SIU en su conjunto el esquema general antes analizado, de ganar por un lado y perder por el otro. Este accionar, que asume la forma de cascada, es estable a lo largo de todo el período de observación e involucra un componente de movilidad laboral efectiva y otro, derivado del anterior¹¹, que es producto del impacto de la movilidad

11 La intención de discriminar la movilidad efectiva del trabajador del cambio de sector de la unidad productiva, a partir de datos de la EPH, no ha derivado en resultados concluyentes. El uso de la variable retrospectiva sobre la antigüedad en la ocupación fue

real de los trabajadores sobre el tamaño de las unidades productivas de pequeña escala. En otros términos, en unidades productivas cuyo nivel de empleo se encuentra cercano al criterio de corte (fijado en cinco personas), la ocurrencia de un solo desplazamiento ocupacional puede producir el traspaso de la unidad productiva, del total de sus trabajadores y del patrón, de un segmento a otro¹².

Gráfico 5. Balance neto con la ocupación formal y la no ocupación del empleo asalariado en microempresas informales y del cuentapropismo informal. Indicadores normalizados sobre el total de empleo del SIU.



Fuente: elaboración propia con base a datos de la EPH-INDEC

descartada por alto nivel de inconsistencia, al tiempo que se evidenció que la comparación de las características del empleo en el origen y en el destino (las ramas de actividad, la calificación del puesto, o la precariedad de la inserción laboral) no constituye una metodología eficiente. Si bien la asimetría en origen y destino es indicio de la existencia de movilidad efectiva del trabajador, la simetría no falsea ninguna de las dos posibilidades, en tanto que en general la movilidad laboral también tiende a ocurrir en iguales ramas –aunque con cierto desplazamiento desde la industria al comercio en el pasaje formal-informal- y en puestos de calificación semejantes y precarios.

12 Esta última hipótesis de trabajo podría llevar a una interpretación radicalmente diferente del accionar del empleo en la microempresa: en las expansiones las microempresas informales no emplearían menos trabajadores (comportamiento contracíclico), sino más, y al crecer, dejarían de ser clasificadas como informales; y en las recesiones, las

Para el período 1999-2001 -en el que el SIU en su conjunto ajusta los parámetros que le asigna el enfoque tradicional- intervienen el comportamiento de la microempresa pero sobre todo del cuentapropismo, el que en forma persistente y marcada genera balance positivos con la desocupación, la inactividad y el empleo asalariado formal. Sin embargo, esto ocurre luego de fuertes transformaciones en el conjunto de actividades por cuentapropia.

En realidad desde 1994 a 1998 los flujos de entrada y salida del cuentapropismo funcionaron de tal manera que la categoría fue sostenidamente deficitaria. Cabe advertir que la disminución neta del cuentapropismo durante este período no se produce por la reducción del inicio de emprendimientos por cuenta propia sino más bien por un ritmo aún más elevado de fracaso y mortandad de éstos. A partir de 1999, el cuentapropismo comenzará a crecer, sobre todo por el ingreso de desocupados e inactivos. Este crecimiento es acompañado de una mayor incidencia de la subocupación horaria involuntaria, fuertes cambios en los niveles de ingresos medios, así como de cambios en la composición sectorial (Cimilo, 2000, SIEMPRO, 2001, Persia, 2005). Son tal vez estas actividades de subsistencia¹³, las que a diferencia del cuentapropismo más estructurado y tradicional en la cultura laboral argentina, se vuelven más resistentes al ciclo (Ver en anexo: Diferenciales de ingresos en los tránsitos).

Por otra parte, cabe destacar que si la heterogeneidad del agregado de empleo informal constituye un elemento importante a la hora de interpretar los flujos laborales registrados entre los sectores, no menor resulta la propia heterogeneidad del empleo formal. La pronunciada rotación formal-informal no se distribuye homogéneamente por estrato formal de empleo, sino de manera selectiva entre el empleo en las pequeñas unidades formales (de 6 a 25 empleados) y las categorías de la informalidad. Un 73% de los flujos laborales entre sectores, tiene por origen o destino la inserción en pequeños establecimientos formales. Este sesgo se mantiene en las relaciones de intercambio con ambos componentes del SIU; aunque es más elevado y estable entre los asalariados informales y formales (76%)

microempresas informales no contratarían más empleo (comportamiento contracíclico) sino que perderían empleo al igual que las empresas pequeñas formales, las que al reducir su nivel de empleo pasarían al segmento informal de la economía.

13 El deterioro agregado del cuentapropismo fue aproximando cada vez más la realidad de estas inserciones a la matriz conceptual de origen vinculada a la problemática de la pobreza. En efecto, al principio del período de observación la afluencia de trabajadores formales tiene una mayor participación en la movilidad total del cuentapropismo, y a su vez, los ingresos de origen de quienes se desplazan al cuentapropismo son más elevados. Este esquema -que permite inferir que el tradicional cuentapropismo "satisfacer" constituye un segmento aún importante en el conjunto de las nuevas actividades no profesionales por cuentapropia- fue cambiando a lo largo del período observación. La evolución de los diferenciales de ingresos involucrados en los tránsitos laborales hacia el cuentapropismo, dan sustento a la interpretación efectuada.

-en parte por el problema antes señalado de que la estimación de la movilidad incluye un componente de estructura- que entre éstos y el cuentapropismo (63%). De modo que la imagen de integración que brinda el volumen relativamente alto de intercambios formal-informales, queda cuestionada al evidenciarse que en realidad la rotación laboral se produce en el límite y por espacios socio-productivos similares.

Independientemente del problema aquí abordado, una extensa literatura evidencia que la inestabilidad laboral es más intensa en trabajadores con menor antigüedad en el puesto, para ocupaciones no registradas con bajo o nulo costo de despido, para puestos poco calificados, entre trabajadores con menores niveles educativos más que entre aquellos con mayor nivel educativo, entre los jóvenes y mujeres más que para hombres en edades centrales (Faber, 1998; Davis y Haltiwanger 1999, Beccaria y Maurizio, 2005). Estos atributos y perfiles laborales tienden a sobrerrepresentarse en la pequeña escala local, formal e informal, (Persia, 2005) de modo que no sorprende la mayor incidencia de los tránsitos intersectoriales de los trabajadores ubicados en estos segmentos de la estructura productiva.

A su vez, estos resultados presentan consistencia con la idea de que el “refugio en el sector informal” no constituye una opción para el total de desocupados formales, sino para alguna fracción de los mismos que no pueden costear durante tiempos prolongados la búsqueda de empleo al margen de algún tipo de estrategia de ingresos. Debe tenerse en cuenta que los asalariados que se insertan en pequeños establecimientos formales, obtienen en término medio menores ingresos, exhiben una mayor incidencia de la precariedad laboral y una menor antigüedad, que los asalariados de medianos y grandes establecimientos. De modo que frente a la situación de despido –a su vez más probable- perciben consecuentemente, menores montos indemnizatorios y generalmente carecen de la prestación del seguro por desempleo.

Cuadro 2. Tasa de salidas a la desocupación y la inactividad, de los asalariados formales según tamaño del establecimiento. En % sobre el total de stock de empleo inicial en la categoría de referencia. Indicadores semestrales.

	94-95	95-96	96-97	97-98	98-99	99-00	00-01	01-02
Microestablecimientos informales (hasta 5)	16,4	15,7	18,1	14,7	17,4	17,1	17,8	22,0
Pequeños formales (de 6 a 25)	*10,5	12,0	*9,8	*9,1	13,1	12,2	12,7	19,1
Medianos y Grandes (26 y más)	9,7	7,9	*7,6	*7,6	*7,1	*7,0	*6,9	11,1

* Estimaciones sobre celdas con menos de 80 casos muestrales.

Fuente: elaboración propia en base a datos de la EPH-INDEC.

Consideraciones finales

Aún cuando las transiciones reales de la fuerza de trabajo son más complejas que las captadas entre dos ondas consecutivas de la Encuesta Permanente de Hogares, se ha podido arribar a un conjunto de resultados que aportan elementos de juicio a los interrogantes planteados en el inicio del trabajo. A continuación se sintetizan aquellos aportes más significativos encontrados para el aglomerado urbano GBA en el período 1994 y 2002.

Tal como pudo observarse, el ciclo tiene una influencia significativa en la movilidad laboral, al desencadenar un conjunto complejo de ajustes en el mercado de trabajo. Estos básicamente se expresan en la acentuación de las salidas y entradas hacia y desde la no ocupación, la alteración de los intercambios continuos que mantiene el sector formal con el sector informal y la sustitución entre desocupados e inactivos y viceversa. Por su parte el empleo en el sector público evoluciona con una dinámica no discernible en torno al ciclo; y sólo hacia el final del período, el sector público interviene en el ajuste a partir de la inyección de planes de empleo.

En concordancia con otros estudios de flujos laborales (Beccaria y Maurizio, 2002, 2003; Cid y Paz, 2000; Lavergne, 1989) los datos construidos permiten afirmar que la inestabilidad laboral se incrementó desde mediados de los noventa. Los niveles de intercambio entre la inactividad y la desocupación crecieron en relación con el primer período, al tiempo que también crecieron los intercambios entre la ocupación y la desocupación.

Más allá del crecimiento de la inestabilidad laboral general, en su mayor parte sigue asociada a las inserciones informales. A su vez, si bien la inestabilidad creció en todo el espectro de empleo formal, el incremento fue sesgado y la inestabilidad laboral aumentó particularmente en las empresas formales más pequeñas. De modo que los resultados alcanzados muestran que la rotación laboral es notablemente más intensa en las posiciones más desfavorecidas de la estructura socio-ocupacional, que no sólo incluyen al sector informal, sino también al “último eslabón formal”. Los trabajadores posicionados en estos espacios, no sólo obtienen menores ingresos y peores condiciones laborales sino que a su vez enfrentan períodos de desocupación e intermitencia laboral más frecuentemente.

A pesar de la relativa estabilidad neta del SIU, pudo observarse que cuando el sector formal incrementa las salidas hacia la no ocupación -en momentos de retracción del ciclo- también tiende a hacerlo hacia el informal. Los movimientos inversos se producen en momentos de recuperación del ciclo, en los que el sector formal tracciona empleo absorbiendo a desocupados, inactivos y trabajadores previamente informales. Sin embargo aun cuando esto ocurra, el accionar del SIU puede resultar igualmente insuficiente a la hora de morigerar el desempleo, dado que no es sólo producto de la expulsión de empleo formal, sino de la

destrucción de empleo informal y de la dinámica intermitente de la oferta laboral.

Como era previsible el empleo asalariado en la microempresa informal y el cuentapropismo, tienen dinámicas distintas. Es este último, el que bajo determinadas condiciones logra en efecto constituir un refugio resistente al ciclo en el mercado de trabajo del GBA. Las condiciones son claras: ser inserciones de subsistencia y, tal como supone la teoría, alternativas al desempleo. Por el contrario, el cuentapropismo más estructurado colaboró, durante la apertura de los noventa, con la generación de desempleo.

El carácter –pro o contracíclico– de la microempresa informal es de difícil evaluación. En efecto, morigeró las alteraciones en la demanda formal de empleo pero tal comportamiento no termina de ajustarse al tipo de patrón esperado bajo los postulados clásicos del SIU. La función refugio es relativizable no sólo por el comportamiento en cascada observado, sino porque a diferencia del trabajador por cuenta propia o del patrón, la “estrategia de refugiarse” no ocurre en el caso de los asalariados al margen de la existencia de una demanda, por más que esta sea informal, y su determinación es exterior al individuo que enfrenta una situación de desempleo. Esta situación que no ha sido debidamente discutida, afecta el comportamiento esperable del SIU, el que cada vez más se asalaria.

Cabe concluir, entonces, que desde el punto de vista de las “malas” ocupaciones se acumula una vasta heterogeneidad de formas no típicas de empleo. Frente a esta situación no queda claro cuál es la diferencia entre la desigualdad que ha caracterizado secularmente el desarrollo de las metrópolis periféricas estudiadas en torno a los conceptos de informalidad, marginalidad, etc. y las nuevas formas de desigualdad laboral. Nuestra interpretación apunta en todo caso a destacar que el nuevo proceso de cambio produce manifestaciones propias, pero sobre todo refuerza la matriz de desigualdades de viejo tipo.

Anexos

Volumen de los flujos semestrales. Indicadores promedios para períodos anuales. Tasas de entrada (TE), salidas (TS) y balances netos (B)

Intercambios Ocupación - No ocupación en % sobre el total de casos. Población de 15 a 65 años, AMBA

	N ponderado (apilado)	Total: No ocupación			Composición de los intercambios con la ocupación						Flujo interno	
		TE	TS	B	Desocupación			Inactividad			De Desocup. a inactivo	De Inactivo a desocup.
					TE	TS	B	TE	TS	B		
v93- M94	7.606.605	7,5	6,7	+0,7	2,9	2,7	+0,2	4,5	4,0	+0,5	1,9	1,6
v94- M95	7.900.140	7,9	6,2	+1,7	4,5	2,9	+1,6	3,4	3,4	+0,0	1,5	3,6
v95- M96	8.022.672	6,9	7,0	-0,1	4,0	4,1	-0,1	2,9	2,8	+0,1	3,5	2,4
v96- M97	8.108.275	6,9	8,1	-1,2	4,0	4,5	-0,6	2,9	3,5	-0,6	2,7	3,2
v97- M98	8.489.464	6,6	7,5	-0,9	3,5	4,1	-0,6	3,1	3,4	-0,3	2,8	2,4
v98- M99	8.482.249	7,4	7,4	-0,0	4,0	3,9	+0,1	3,4	3,5	-0,1	2,1	2,7
v99- M00	8.854.908	7,5	7,4	+0,1	4,3	4,1	+0,2	3,2	3,3	-0,1	2,7	2,3
M00-M01	8.684.745	7,5	8,5	-1,0	4,7	4,4	+0,2	2,8	4,1	-1,2	2,4	2,7
v01-M02	8.648.027	9,9	7,3	+2,6	6,1	3,9	+2,2	3,8	3,4	+0,4	2,9	3,1

Fuente: elaboración propia con base a datos de la EPH-INDEC

Nivel de error aproximado para tasas normalizadas sobre el total de población de 18 a 65 años:

M93-M94: Tasas inferiores a 1,3p, proceden de N muestrales menores a 80 casos (aprox. 100.000 ponderados)

M94-M97: Tasas inferiores a 1,2p, proceden de N muestrales menores a 80 casos (aprox. 100.000 ponderados)

M97-M02: Tasas inferiores a 1,1p, proceden de N muestrales menores a 80 casos (aprox. 100.000 ponderados)

*El período mayo 2000-mayo 2001, sobreestima el ingreso a la ocupación desde la inactividad (Ver: Control de sesgos por pérdida de muestra para las principales variables del análisis).

Intercambios del Sector Formal con la No ocupación y otros sectores del empleo

A) En % sobre el total de población

	Desempleo			Inactividad			S, Informal			S, Publico			Planes		
	TE	TS	B	TE	TS	B	TE	TS	B	TE	TS	B	TE	TS	B
M93-94	0,79	0,96	-0,16	1,03	1,23	-0,20	3,07	3,39	-0,31	1,09	1,75	-0,66	0,01	0,01	0,00
M94-95	0,83	1,76	-0,93	0,76	0,69	+0,07	3,32	3,43	-0,10	1,33	1,55	-0,23	0,00	0,00	0,00
M95-96	1,40	1,63	-0,23	0,62	0,67	-0,04	3,06	2,81	+0,25	0,63	0,84	-0,21	0,01	0,00	0,01
M96-97	1,51	1,34	+0,17	0,86	0,48	+0,37	3,27	2,89	+0,38	0,60	0,69	-0,09	0,00	0,00	0,00
M97-98	1,47	1,34	+0,13	0,93	0,67	+0,26	3,51	3,10	+0,41	0,75	0,67	+0,09	0,01	0,04	-0,02
M98-99	1,46	1,55	-0,10	0,91	0,81	+0,11	2,91	3,12	-0,20	0,54	0,54	-0,01	0,02	0,02	-0,00
M99-00	1,20	1,52	-0,32	0,74	0,78	-0,04	2,89	3,18	-0,29	0,62	0,71	-0,09	0,02	0,05	-0,02
M00-01	1,32	1,69	-0,37	1,05	0,63	+0,42	3,12	3,21	-0,09	0,64	0,72	-0,08	0,02	0,00	0,02
M01-02	0,91	2,25	-1,35	0,57	1,00	-0,43	2,55	2,73	-0,18	0,71	0,56	+0,15	0,00	0,04	-0,04

Fuente: elaboración propia con base a datos de la EPH-INDEC

B) En % sobre el total de empleo inicial en el sector formal

	Desempleo			Inactividad			S, Informal			S, Publico			Planes		
	TE	TS	B	TE	TS	B	TE	TS	B	TE	TS	B	TE	TS	B
M93-94	3,03	3,65	-0,63	3,92	4,69	-0,77	11,75	12,94	-1,19	4,16	6,70	-2,54	0,05	0,01	0,04
M94-95	3,23	6,82	-3,59	2,95	2,69	0,26	12,89	13,29	-0,40	5,15	6,03	-0,88	-	-	0,00
M95-96	5,74	6,67	-0,93	2,55	2,73	-0,18	12,53	11,52	1,01	2,59	3,44	-0,85	0,04	-	0,04
M96-97	6,61	5,88	0,73	3,75	2,11	1,63	14,30	12,65	1,66	2,64	3,04	-0,40	-	-	0,00
M97-98	5,71	5,18	0,52	3,59	2,60	0,99	13,60	12,00	1,60	2,91	2,68	0,23	0,05	0,04	0,01
M98-99	5,63	6,00	-0,38	3,53	3,12	0,41	11,26	12,03	-0,77	2,07	2,17	-0,10	0,09	0,02	0,06
M99-00	4,56	5,79	-1,22	2,83	2,97	-0,14	11,02	12,13	-1,11	2,34	2,83	-0,49	0,09	0,05	0,04
M00-01	5,26	6,73	-1,47	4,18	2,51	1,67	12,46	12,82	-0,36	2,54	2,87	-0,33	0,09	-	0,09
M01-02	3,85	9,57	-5,73	2,42	4,25	-1,83	10,84	11,60	-0,75	3,01	2,48	0,53	-	0,04	-0,04

Intercambios del Sector Informal con la no ocupación y otros sectores del empleo

A) En % sobre el total de población

	Desempleo			Inactividad			S, Formal			S, Publico			Planes		
	TE	TS	B	TE	TS	B	TE	TS	B	TE	TS	B	TE	TS	B
M93-94	1,74	1,89	-0,15	2,84	3,10	-0,26	3,39	3,07	+0,31	0,28	0,31	-0,03	0,01	0,04	-0,02
M94-95	1,91	2,59	-0,68	2,52	2,62	-0,09	3,43	3,32	+0,10	0,27	0,31	-0,03	0,02	-	0,00
M95-96	2,61	2,26	+0,35	2,01	2,04	-0,04	2,81	3,06	-0,25	0,25	0,30	-0,04	-	-	0,02
M96-97	2,86	2,50	+0,36	2,44	2,31	+0,13	2,89	3,27	-0,38	0,21	0,15	+0,07	0,01	-	0,01
M97-98	2,43	2,03	+0,40	2,27	2,33	-0,06	3,10	3,51	-0,41	0,12	0,22	-0,10	0,02	0,05	-0,02
M98-99	2,28	2,30	-0,02	2,44	2,46	-0,02	3,12	2,91	+0,20	0,13	0,19	-0,05	0,02	0,07	-0,05
M99-00	2,69	2,47	+0,22	2,38	2,19	+0,19	3,18	2,89	+0,29	0,14	0,06	+0,08	0,02	0,02	0,00
M00-01	2,96	2,82	+0,14	2,79	2,08	+0,71	3,21	3,12	+0,09	0,16	0,17	-0,01	0,05	0,09	-0,04
M01-02	2,65	3,53	-0,88	2,48	2,58	-0,10	2,73	2,55	+0,18	0,15	0,14	+0,01	0,07	0,13	-0,06

Fuente: elaboración propia con base a datos de la EPH-INDEC

B) En % sobre el total de SIU

	Desempleo			Inactividad			S, Formal			S, Publico			Planes		
	TE	TS	B	TE	TS	B	TE	TS	B	TE	TS	B	TE	TS	B
M93-94	5,97	6,47	-0,50	9,71	10,61	-0,90	11,59	10,52	1,07	0,95	1,04	-0,10	0,04	0,12	-0,08
M94-95	6,86	9,32	-2,46	9,08	9,41	-0,34	12,32	11,95	0,37	0,98	1,10	-0,12	0,06	-	0,06
M95-96	10,33	8,94	1,39	7,93	8,07	-0,15	11,10	12,08	-0,98	1,00	1,17	-0,17	-	-	0,00
M96-97	10,97	9,60	1,37	9,36	8,87	0,49	11,10	12,56	-1,45	0,82	0,57	0,25	0,04	-	0,04
M97-98	9,25	7,71	1,54	8,63	8,86	-0,23	11,77	13,35	-1,57	0,45	0,84	-0,39	0,09	0,18	-0,09
M98-99	8,57	8,65	-0,09	9,14	9,24	-0,09	11,70	10,94	0,75	0,50	0,70	-0,20	0,09	0,27	-0,18
M99-00	10,41	9,55	0,86	9,21	8,49	0,72	12,32	11,19	1,13	0,54	0,23	0,31	0,09	0,09	-0,00
M00-01	11,43	10,90	0,53	10,78	8,05	2,73	12,43	12,08	0,35	0,61	0,66	-0,06	0,19	0,33	-0,14
M01-02	10,46	13,95	-3,49	9,81	10,18	-0,38	10,79	10,09	0,70	0,57	0,54	0,03	0,29	0,52	-0,23

Fuente: elaboración propia con base a datos de la EPH-INDEC

Composición de la rotación informal (en % sobre el total de empleo Informal)

Empleo Asalariado Informal

	Desempleo			Inactividad			S, Formal		
	TE	TS	B	TE	TS	B	TE	TS	B
M93-94	2,04	1,95	0,09	2,82	2,94	-0,12	6,08	5,59	0,49
M94-95	2,08	2,75	-0,67	1,99	2,50	-0,51	7,73	6,71	1,02
M95-96	3,74	3,59	0,15	2,14	1,59	0,55	6,17	6,63	-0,46
M96-97	5,62	4,41	1,21	2,60	2,20	0,40	6,82	7,39	-0,57
M97-98	3,92	3,06	0,86	2,34	2,16	0,18	7,00	7,98	-0,98
M98-99	3,98	3,60	0,39	2,42	2,56	-0,14	7,22	6,57	0,65
M99-00	4,34	4,36	-0,03	2,29	1,89	0,40	7,61	6,63	0,97
M00-01	4,75	4,83	-0,08	3,12	1,80	1,32	7,58	7,71	-0,12
M01-02	3,78	5,45	-1,67	2,73	2,18	0,54	6,27	6,00	0,27

Fuente: elaboración propia con base a datos de la EPH-INDEC

Cuenta Propismo informal (TCP + ayuda familiar)

	Desempleo			Inactividad			S, Fomal		
	TE	TS	B	TE	TS	B	TE	TS	B
M93-94	3,38	3,41	-0,04	4,11	4,82	-0,71	3,64	3,39	0,25
M94-95	3,25	4,91	-1,66	4,39	4,29	0,11	3,37	4,09	-0,72
M95-96	4,71	4,27	0,44	3,51	4,36	-0,86	3,46	3,69	-0,23
M96-97	4,03	3,76	0,27	3,93	4,38	-0,45	2,86	3,88	-1,01
M97-98	3,33	3,12	0,20	3,15	3,88	-0,73	3,42	3,82	-0,40
M98-99	3,17	3,52	-0,35	3,51	3,53	-0,03	3,13	3,09	0,03
M99-00	4,25	3,41	0,84	4,17	3,91	0,26	3,56	3,22	0,34
M00-01	4,96	4,61	0,35	4,92	3,43	1,49	3,68	2,90	0,78
M01-02	5,27	6,39	-1,12	4,25	4,63	-0,37	3,39	2,87	0,52

Fuente: elaboración propia con base a datos de la EPH-INDEC

Diferenciales de ingreso en los tránsitos.

Gráfico (A) Ingreso de origen, destino y diferencia de ingreso.

Transición asalariados formales (t) a cuentapropias informales (t+1)

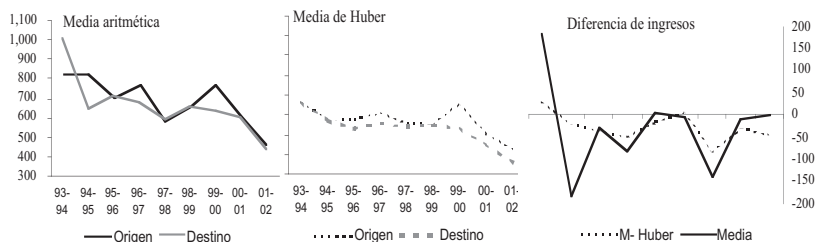


Gráfico (B). Ingreso de origen, destino y diferencia de ingreso.

Transición: asalariados informales (t) a cuentapropias informales (t+1)

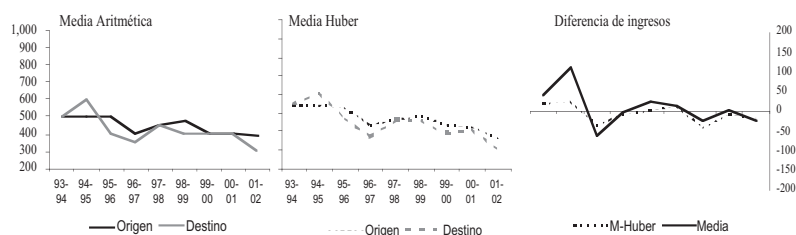
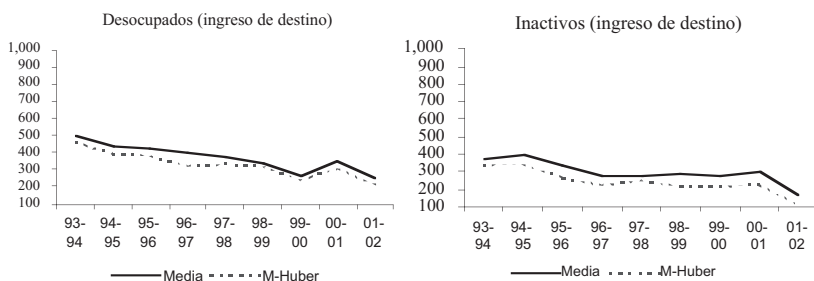


Gráfico (C) Ingreso de destino.

Transición: De desocupados e inactivos (t) a cuentapropias informales (t+1)



Información anexa a a construcción de bases de panel

	M93-O93	O93-M94	M94-O94	O94-M95	M95-O95	O95-M96	M96-O96	O96-M97	M97-O97
Casos muestrales en t	11495	11432	11546	11147	11573	11600	11749	11398	11506
Casos muestrales en t+1	11432	11546	11147	11573	11600	11749	11398	11506	11405
Pegado válido	7137	7321	7304	7029	7392	7497	7334	7302	7329
% Pegado	62,09	64,04	63,26	63,06	63,87	64,63	62,42	64,06	63,70
(Dif. al pegado teórico 75%)	12,91	10,96	11,74	11,94	11,13	10,37	12,58	10,94	11,30
Casos eliminados *	113	145	147	132	138	141	102	130	103
% (sobre en N pegado)	1,58	1,98	2,01	1,88	1,87	1,88	1,39	1,78	1,41

	O97-M98	M98-O98	O98-M99	M99-O99	O99-M00	M00-O00	O00-M01	M01-O01	O01-M02
Casos muestrales en t	11405	11790	11897	11797	11734	11856	11971	11882	11735
Casos muestrales en t+1	11790	11897	11797	11734	11856	11971	11882	11735	11834
Pegado válido	7349	7794	7596	7920	7581	7697	7726	7681	7502
% Pegado	64,44	66,11	63,85	67,14	64,61	64,92	64,54	64,64	63,93
(Dif. al pegado teórico 75%)	10,56	8,89	11,15	7,86	10,39	10,08	10,46	10,36	11,07
Casos eliminados *	97	111	69	53	93	70	80	66	75
% (sobre en N pegado)	1,32	1,42	0,91	0,67	1,23	0,91	1,04	0,86	1,00

* Casos eliminados por no coincidencia por sexo o edad (+- 3 años),

Fuente: Elaboración propia, con base a datos EPH-INDEC

Como muchas otras encuestas de hogares con diseño de paneles rotativos, la estructura de la EPH está diseñada principalmente para reducir la volatilidad en la estimación de los indicadores, y no para el seguimiento longitudinal de los individuos u hogares. Si bien el INDEC advierte sobre la posible introducción de sesgos diferenciales en las pérdidas, no se han desarrollado mediciones específicas ni dentro del propio organismo ni entre los investigadores usuarios que permitan su estimación para distintos atributos. De modo que con anterioridad a la realización del seguimiento de panel se analizó si la distribución de las variables de interés, no difería en la muestra total y en sus fracciones, utilizadas para la confección de los paneles (tanto cuando la onda funciona como punto de inicio (t) y cuando la misma funciona como punto de llegada (t+1)). En la tabla siguiente se presentan los resultados de tal análisis. El único panel que arroja diferencias algo más elevadas es octubre de 2000-mayo de 2001.

Control de sesgos por pérdida de muestra para las principales variables del análisis

		Condición de actividad			Sectores de inserción				Categorías principales		
		Ocupado	Desocup.	Inactivo	S. Formal	S. Informal	S. Público	serv. domestico	Asal. Formal	Cta. prop. y ay. flia r	Asal Inform al
M94	Base original	62,4	7,0	30,5	26,8	23,9	6,3	4,8	24,5	12,5	9,2
	Panel t	62,0	6,6	31,4	26,5	24,3	6,0	4,62	24,5	12,9	9,1
	Panel t+1	62,1	6,4	31,5	25,5	24,4	6,4	4,6	23,6	13,6	8,7
O-94	Base original	60,8	8,4	30,8	26,1	23,1	5,8	4,6	23,9	12,5	8,8
	Panel t	60,1	8,3	31,6	26,6	22,4	5,8	4,0	24,1	11,6	8,9
	Panel t+1	60,3	8,4	31,3	25,7	23,5	5,5	4,5	23,7	13,1	8,5
M95	Base original	58,6	14,1	27,3	24,3	21,7	6,9	4,4	21,7	10,7	9,3
	Panel t	58,5	13,0	28,5	24,8	21,4	7,0	4,0	22,3	11,0	9,1
	Panel t+1	58,5	13,8	27,6	24,3	21,8	6,8	4,4	21,6	10,7	9,3
O95	Base original	59,0	11,7	29,3	24,9	21,5	6,8	4,6	22,4	11,6	8,1
	Panel t	58,1	12,2	29,7	25,3	20,8	6,7	4,1	22,7	11,6	7,6
	Panel t+1	59,3	11,1	29,7	25,6	20,9	7,2	4,4	22,9	10,9	8,2
M96	Base original	57,7	12,2	30,1	24,2	21,1	6,7	4,4	21,4	10,4	9,1
	Panel t	56,6	12,3	31,0	23,9	20,4	6,9	4,4	21,1	10,3	8,7
	Panel t+1	57,8	11,5	30,7	24,6	20,9	6,9	4,3	21,7	10,6	8,6
O-96	Base original	58,6	13,0	28,4	23,4	21,8	7,1	4,4	20,9	10,4	9,7
	Panel t	58,7	12,0	29,4	23,0	23,1	6,5	4,4	20,5	10,7	10,6
	Panel t+1	57,9	13,0	29,2	23,4	21,7	6,8	4,3	20,8	10,2	9,5
M97	Base original	60,0	12,0	28,0	26,4	21,8	6,8	4,3	24,0	10,6	9,6
	Panel t	59,9	12,1	28,0	26,2	21,5	7,1	4,4	23,6	10,3	9,7
	Panel t+1	59,6	11,3	29,0	25,9	21,8	6,8	4,5	23,5	10,1	10,4
O97	Base original	62,0	9,9	28,1	26,7	22,0	7,3	4,7	24,1	10,4	9,8
	Panel t	61,7	9,8	28,5	26,4	22,2	7,6	4,3	24,0	11,0	9,3
	Panel t+1	61,6	9,6	28,7	27,1	21,6	7,1	4,6	24,3	9,8	9,7
M98	Base original	62,2	10,2	27,6	27,2	21,5	7,6	4,2	24,5	10,7	9,0
	Panel t	62,6	9,4	28,0	27,0	21,9	7,6	4,4	24,2	11,2	8,7
	Panel t+1	62,3	9,9	27,8	27,2	21,7	7,6	4,1	24,7	10,7	8,9
O98	Base original	62,6	9,3	28,1	26,9	22,3	7,4	4,4	24,3	10,6	9,8
	Panel t	61,7	9,4	28,9	26,0	22,6	7,4	4,1	23,3	10,7	10,1
	Panel t+1	62,9	9,0	28,1	27,0	22,0	7,6	4,6	24,3	10,9	9,1
M99	Base original	61,9	11,3	26,8	26,5	21,9	7,6	4,4	23,9	10,5	9,7
	Panel t	61,8	11,4	26,8	27,2	21,2	7,6	4,4	24,6	10,0	9,5
	Panel t+1	61,6	10,9	27,5	26,2	22,1	7,7	4,2	23,7	10,8	9,6
O99	Base original	61,3	10,5	28,2	26,4	21,6	7,0	4,5	24,0	10,5	9,4
	Panel t	61,2	10,5	28,4	26,3	21,5	7,2	4,6	23,9	10,3	9,3
	Panel t+1	62,6	10,1	27,3	26,5	22,4	7,4	4,5	24,0	10,9	9,9
M00	Base original	60,0	11,5	28,5	25,6	21,4	7,1	4,6	23,0	9,4	10,0
	Panel t	59,7	11,3	29,0	25,8	20,9	7,1	4,5	23,3	9,5	9,4
	Panel t+1	60,3	11,5	28,3	25,4	21,7	7,3	4,6	23,1	9,8	9,8
O00	Base original	61,3	10,7	28,0	25,2	22,6	7,3	4,4	23,0	10,9	10,1
	Panel t	60,7	10,5	28,8	25,6	22,0	7,4	4,1	23,4	10,8	9,7
	Panel t+1	61,3	10,6	28,0	25,0	23,1	7,3	4,2	22,8	11,0	10,4
M01	Base original	60,0	12,6	27,4	25,5	21,7	6,9	4,34	23,3	10,8	9,5
	Panel t	59,4	12,3	28,3	25,1	21,6	7,3	3,84	22,8	11,0	9,0
	Panel t+1	60,9	12,3	26,9	25,4	22,1	7,5	4,30	23,0	11,3	9,3
O01	Base original	57,7	13,9	28,4	23,4	21,4	7,1	3,98	21,2	11,1	8,7
	Panel t	57,9	13,0	29,1	23,0	21,5	7,7	3,85	21,1	11,2	8,7
	Panel t+1	56,6	14,3	29,1	23,2	21,4	6,9	3,61	20,9	11,0	8,8
M02	Base original	55,2	15,9	28,9	21,3	20,3	7,1	4,12	19,1	10,7	8,5
	Panel t	56,2	15,6	28,2	22,4	21,0	6,9	3,99	19,7	10,7	9,0
	Panel t+1	55,3	16,1	28,6	21,1	20,2	7,8	3,81	19,0	11,0	8,1

Fuente: Elaboración propia, con base a datos EPH-INDEC.

Referencias

- Alterburg, T., Qualmann, R. y Weller, J. (2001), "Modernización económica y empleo en América Latina, Propuesta para un desarrollo incluyente", *CEPAL-ECLAC Serie Macroeconomía del desarrollo* núm. 2, Santiago de Chile.
- Altimir, O. y Beccaria, L. (1999), "El mercado de trabajo bajo el nuevo régimen económico en Argentina", en *Serie Reformas Económicas* núm. 28, Santiago de Chile, Naciones Unidas/CEALS.
- Beccaria, L. y Maurizio, R. (2001), "Movilidad laboral e intermitencia de los ingresos en Argentina" Paper presentado en la 2º Reunión Anual sobre Pobreza y Distribución del ingreso, LACEA/BID/BM/UTDT.
- Beccaria, L., Carpio, J. y Orsatti, A. (2000), "Argentina: informalidad laboral en el nuevo modelo económico" en Carpio, Klein y Novacovsky (comp.), *Informalidad y Exclusión social*, Buenos Aires, OIT-SIEMPRO-FCE.
- Beccaria, L. y Maurizio, R. (2005), "La inestabilidad de las ocupaciones" en Beccaria L. y Maurizio R. (ed.), *Mercados de trabajo y equidad en Argentina*, Buenos Aires, UNGS-Prmeteo.
- Castel, R. (1997), *La metamorfosis de la Cuestión Social. Una crónica del salariado*, Buenos Aires, Paidós, Estado y Sociedad.
- Castillo, V., Cesa V., Filippo, A., Rojo Brizuela, S., Schleser, D. y Yoguel, G. (2002), "Dinámica del empleo y rotación de empresas: la experiencia en el sector industrial de Argentina desde mediados de los años noventa", *CEPAL, Serie Estudios y perspectivas* núm. 9, Buenos Aires .
- Cerrutti, M. (2000), "Determinantes de la participación intermitente de las mujeres en el mercado de trabajo del área metropolitana de Buenos Aires", *Desarrollo Económico* vol. 39, núm. 156.
- Cid, J. y Paz, J. (2000), "El tránsito por el desempleo en Argentina. Determinantes y consecuencias sobre el empleo", Paper presentado en la Reunión Anual de la Sociedad Argentina de Economía Política, Buenos Aires.
- Cimillo, E. (2000), "Empleo e ingresos en el sector informal en una economía abierta: el caso Argentino", en Carpio, Klein y Novacovsky (comp.), *Informalidad y Exclusión social*, Buenos Aires, OIT-SIEMPRO-FCE.
- Damill, M. y Frenkel, R. (2006), "El mercado de trabajo en la globalización financiera", *Revista de la CEPAL*, núm. 88.
- Davis, S. y Haltinwanger, J. (1999), "Gross Job flows", en Ashenfelter y David (ed.), *Handbook of labour economics*, vol. 3.
- Dombois R., y Pries L. (2000), *Relaciones laborales entre mercado y estado. Sendas de transformación en América Latina*, Caracas, Nueva Sociedad.
- Erikson, R. y Goldthorpe, J. (1992), *The Constant Flux: A Study of Class Mobility in Industrial Society*, Oxford, Clarendon Press.

- Esquivel, V. (1997), “La flexibilización laboral en tiempos de reestructuración económica, Un estudio sobre las estrategias de flexibilización laboral en firmas grandes del sector industrial”, *Estudios del trabajo*, núm.14.
- Faber, H. (1998), “Mobility and Stability: the dynamics of job change in labor markets”, en Ashenfelter y David (ed.), *Handbook of labour Economics*, vol. 3.
- Fitoussi, J.P. y Rosanvallón, P. (2003), *La nueva era de las desigualdades*, Buenos Aires, Manantial.
- Gautié, J. (2004), “Repensar la articulación entre el mercado de trabajo y la protección social en el posfordismo”, Documento para seminarios núm. 8, Buenos Aires, CEIL-PIETTE.
- Gordon, D., Edwards R. y Reich, M. (1986), *Trabajo segmentado, trabajadores divididos, La Transformación histórica del trabajo en Estados Unidos*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- Gurrieri, A. y Sainz, P. (2003), “Empleo y movilidad estructural. Trayectoria de un tema presbichiano”, *Revista de la CEPAL*, núm. 80.
- Hopenhayn, H. (2001), Labor market policies and employment duration: the effects of labor market reform in Argentina, BID, *Research Network Working Paper*, R-407, Washington, D.C.
- Klein, E. y Tokman, V. (2000), “La estratificación social bajo la tensión en la era de la globalización”, *Revista de la CEPAL*, núm. 72.
- Lavergne, N. (1997), “Características del empleo generado como referencia para evaluar el desarrollo económico, La aplicación del análisis longitudinal en el Gran Buenos Aires a los inactivos y desocupados que se ocupan”, *Centro de Estudios Bonaerense – Informe de Coyuntura: La problemática del Empleo en la Argentina de los '90*, Año 7 núm. 69.
- Lavergne, N., Herrero, D. y Catanzaro, A. (1996), “Consideraciones generales sobre el tratamiento de los trabajos de seguimiento de panel en el Gran Buenos Aires a partir de al Encuesta Permanente de Hogares”, *III Congreso Nacional de estudios del trabajo*, ASET.
- Leninger, C. y Warwick (1978), “La encuesta por muestreo”, *Teoría y Práctica*, México, ECSA.
- Lipset, S., Lazarsfeld, P., Barton, A. y Linz (1985), “El análisis de la decisión electoral por la técnica de panel”, en Chazel, F., Boudon R. y Lazarsfeld, P. (comp.), *Metodología de las Ciencias Sociales Vol III Análisis de los procesos sociales*, Barcelona, LAIA, Colección papel 451.
- Lichtenberger, Y. (1992), “La calificación: apuesta social, desafío productivo”, en *Formación profesional: calificaciones y clasificaciones profesionales, Su influencia en las relaciones de trabajo, La experiencia Francesa*, Buenos Aires, PIETTE-CONICET Hvmanitas.
- Mezzer, J. (1987a), “Apuntes sobre la heterogeneidad en los mercados de trabajo de América Latina”, en *El sector informal urbano en los países andinos*, Quito, ILDIS-CEPESIU.

- Mezger, J. (1987b), "Abundancia como efecto de la escasez. Oferta y demanda en el mercado laboral urbano", *Nueva Sociedad* núm. 90, 106-117.
- Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (1986), *La subutilización de la mano de obra urbana en la Argentina: aspectos metodológicos y conclusiones de algunos estudios de ciudades*, Buenos Aires, Proyecto Gobierno Argentino/PNUD/OIT.
- Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (1980), *El sector cuenta propia, Estudio socioeconómico del trabajo independiente y de la microempresa en la Capital Federal y en el Gran Buenos Aires (1980)*, Buenos Aires, Proyecto Gobierno Argentino/PNUD/OIT.
- Monza, A., (2000), "La evolución de la informalidad en el área metropolitana en los años noventa, Resultados e interrogantes", en Carpio, Klein y Novacovsky (comp.), *Informalidad y Exclusión social*, Buenos Aires, OIT-SIEMPRO-FCE.
- Neffa, J. C. (1998), *Modos de regulación, regímenes de acumulación y sus crisis en Argentina (1880-1996), Una contribución a su estudio desde la teoría de la regulación*, Buenos Aires, CEIL-PIETTE CONICET- Eudeba.
- Novick, M (2000), "La transformación de la organización del trabajo", en De la Garza Toledo (coord.), *Tratado latinoamericano de sociología del trabajo*, México, COLMEX, UNAM- FCE.
- Nun, J. (1989), *Crisis económicas y despidos en masa*, Buenos Aires, Legasa.
- Pérez, P., Félix, M. y Panigo, D. (2003), *El mercado de trabajo en la provincia de Buenos Aires*, Buenos Aires, CEIL-PIETTE CONICET.
- Persia, J. (2005), *Los desplazamientos ocupacionales en la región metropolitana del Gran Buenos Aires (1993-2003). Una vuelta a los problemas de heterogeneidad estructural*, Buenos Aires, Tesis de maestría, Maestría en Ciencias Sociales del Trabajo, FCS-UBA.
- Persia, J. y Fraguglia L. (2003), "Patrones de movilidad laboral 1997-2002: una comparación regional: GBA -Interior Urbano", ponencia presentada en el *VI congreso de estudios del trabajo*, ASET.
- Piore, M. (1983 a), "Notas para una teoría de la estratificación del mercado de trabajo", en Toharia, L. (comp.), *El mercado de trabajo: teorías y aplicaciones. Lecturas seleccionadas*, Madrid, Alianza.
- Portes, A. (1995), *En torno a la Informalidad: Ensayos sobre teoría y medición de la economía no regulada*, México, Miguel Angel Porrua, Colección Ciencias Sociales, FLACSO.
- Raczynski, D. (1976), "Estratificación social y oportunidades ocupacionales: algunos antecedentes sobre Chile", en CLACSO, *El empleo en América Latina: problemas económicos sociales y políticos*, México, Siglo XXI.
- Salvia, A., Persia, J., Zelarayán, J., Austral, R., Tissera, S., Chávez Molina, E. y Herrera Gallo, G. (2000), "Trayectorias laborales asistidas. Una evaluación del impacto socioocupacional del seguro de desempleo (1996-1999)", en *Primeras Jornadas de Políticas Sociales en el Mercosur*, Consejo de Profesionales de Sociología, Museo Roca, Buenos Aires.

- Salvia, A. y otros (2000a), “Reformas laborales y precarización del trabajo”, en Lindenboim, J. (comp.), *Crisis y metamorfosis del mercado de trabajo. Parte 1. Reflexiones y diagnóstico, Cuadernos del CEPED* 4, Buenos Aires, CEPED, Facultad de Ciencias Económicas, UBA.
- Sengenberger, W., Loveman G. y Piore, M. (1990), *The re-emergence of small enterprises. Industrial restructuring in industrialized countries*, Ginebra, International Institute for Labour Studies, ILO.
- SIEMPRO (2001), “Trabajadores informales”, *Serie Encuesta de Desarrollo Social y Condiciones de Vida*, Buenos Aires.
- Tokman, V. (1978), “Las relaciones entre los sectores formal e informal, Una exploración sobre su naturaleza”, *Revista de la CEPAL*, Primer semestre.
- Tokman, V. (1990), “El sector informal en América Latina: de subterráneo a legal” en *Más Allá de la regulación, El sector informal en América Latina*, Santiago de Chile, PREALC-OIT.
- Tokman, V. y García, N. (1981), “Dinámica del subempleo en América Latina”, en *Estudios e informes de la CEPAL*, núm. 10, Santiago, PREALC.
- Tokman, V. (1995), “Introducción”, en Tokman, V. (comp.), *El sector informal en América Latina. Dos décadas de análisis*, México, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, Colección: Claves de América Latina.
- Tokman, V. (2000), “El sector informal posreforma económica”, en Carpio, Klein y Novacovsky (comp.), *Informalidad y Exclusión Social* (Siempro), Buenos Aires, FCE.
- Weller, J. (1998), “Los retos de la institucionalidad laboral en el marco de la transformación de la modalidad de desarrollo en América Latina”, *Serie Reformas Económicas* núm. 10, CEPAL.
- Weller, J. (2001), “Procesos de exclusión e inclusión laboral: la expansión del empleo en el sector terciario”, CEPAL-ECLAC, *Serie Macroeconomía del Desarrollo*, núm. 6, Santiago de Chile.
- Williamson, J. (1994), *The political Economy of Reform*, Washington, D.C., Instituto para la Economía Internacional.

La evolución de las calificaciones y las reformas del Consenso de Washington en Argentina

Modernización tecnológica sin desarrollo de capacidades

*Alejandro Naclerio**

Introducción

Con el progreso tecnológico, los flujos de producción demandan mayores calificaciones y requieren competencias técnicas crecientemente complejas. Por tal razón, para llevar a cabo el proceso de trabajo, el sistema productivo va empleando recursos humanos con diversas y altas calificaciones y/o capacidades técnicas y profesionales. Se observa, en tal sentido, una correlación significativamente positiva entre el desarrollo del aparato productivo e industrial y un fortalecimiento del *acervo (base) social de conocimientos*¹. Desde esta perspectiva, los países que se consolidan productiva y competitivamente, refuerzan las calificaciones de sus recursos humanos y sus colectivos de trabajo al mismo tiempo que generan puestos de trabajo de mayor requerimiento tecnológico. Varios estudios de la OCDE (por ejemplo OCDE 1992, 1996, 1998a, 1998b, 1999, 2002) llevados a cabo a partir de los años noventa apuntan en esta dirección. En líneas generales, estos estudios coinciden en señalar que a partir de los años ochenta y noventa, las transformaciones de los sistemas productivos, manifiestan en conjunto un cambio importante en los conocimientos aplicados al proceso de producción. En un contexto de cambio de *paradigma tecnológico*², mayores calificaciones y nuevas aptitudes técnicas son necesarias para garantizar el fun-

* CEIL-PIETTE CONICET anaclerio@ceil-piette.gov.ar

- 1 Hemos definido acervo social de conocimientos o base social de conocimientos en Naclerio (2004), (2006). En un sistema social, la base social de conocimientos reúne las capacidades históricamente construidas en un determinado país a partir de sus instituciones. La base social de conocimientos depende fuertemente del sistema educativo y de sus relaciones con el aparato productivo, especialmente de las vinculaciones entre las universidades y los centros de investigación, con las industrias.
- 2 El término paradigma tecnológico remite a las tecnologías que dominan el sistema de producción en un cierto período [Dosi (1982), (1988)]. Para los países en desarrollo los cambios de paradigma pueden ofrecer nuevas posibilidades o ventanas de oportunidad al emprender un desarrollo económico de largo de plazo. Un debate interesante

cionamiento del sistema económico. Este (nuevo) sistema económico requiere a su vez de nuevas formas de producir conocimientos³ lo cual genera una dinámica industrial y productiva vital para el propio sistema. En otras palabras, el funcionamiento del sistema productivo toma la forma de *economía fundada en los conocimientos*⁴.

En este marco, las políticas recomendadas desde la OCDE, tienden a privilegiar la inversión en educación en los países en desarrollo. Específicamente, se advierte que el progreso tecnológico necesita recursos humanos mejor preparados y capacitados para enfrentar las exigencias del mercado de trabajo, en el cual existe un consenso general sobre políticas educativas que deberían garantizar una mejor preparación del conjunto de la población. Ahora bien, las características de los recursos humanos demandados en el mercado dependen de las características del proceso de producción. Teniendo en cuenta las diferencias en los niveles de desarrollo industrial, existen países (y sectores productivos) que demandan recursos humanos altamente calificados mientras que otros sólo lo hacen con trabajos técnicos u operativos. Este aspecto es crucial a la hora de analizar la evolución de las calificaciones necesarias para los puestos de trabajo generados. Si bien la OCDE, y otras instituciones internacionales (por ejemplo el Banco Mundial), ponen el acento sobre la educación y la capacitación de recursos humanos, estos organismos descalifican al mismo tiempo las políticas industriales acusándolas de generar distorsiones en los mercados. Si en un país no hay sectores productivos que demanden puestos de trabajo con altas calificaciones, la pregunta que surge es ¿tiene sentido invertir en educación y capacitación si no se hace política industrial? Creemos, que esta falta de política y/o estrategia de desarrollo industrial es una de las fallas centrales del modelo implementado en Argentina durante los noventa.

Durante la década del noventa, el modelo adoptado en Argentina sigue las políticas económicas del Consenso de Washington. Existe durante este período una fuerte entrada de capitales motorizada por el proceso de privatizaciones y de fusiones y adquisiciones de empresas nacionales por parte de empresas multinacionales. Consecuentemente, la modernización tecnológica del aparato productivo se lleva a cabo mediante la implementación de las políticas de atracción de sobre la factibilidad de estas ventanas de oportunidad en los países latinoamericanos se encuentra en Pérez (1988), (1992).

³ A partir de las transformaciones sociales y productivas, las nuevas formas de producir conocimientos adquieren un carácter crecientemente específico para el avance de ciertas técnicas pero, al mismo tiempo transdisciplinario. Ver Gibbons et al. (1994) y Nowotny et al. (2001) quienes diferencian dos modos de producir conocimientos donde el modo 2, que incluye un trabajo en equipo y transdisciplinario, reemplaza al viejo modo 1.

⁴ Para un abordaje más amplio del concepto “economía fundada en los conocimientos”, ver Foray (2000).

capitales y de desregulación de mercados. Dado este proceso de “modernización tecnológica” era de esperar, siguiendo a los economistas del consenso o “*mainstream*”, que se demandaran puestos de trabajo con mayores competencias o capacidades técnicas. Sin embargo, demostramos en este trabajo que tal proceso no ocurrió en la Argentina de los noventa.

En primer término analizamos el debate sobre el alcance de las políticas del Consenso de Washington, entendiendo el contexto particular de donde surgen dichas reformas. A partir de aquí nos centramos sobre el proceso de modernización tecnológica y el consecuente desarrollo de capacidades que se requiere para llevarla a cabo. En segundo lugar, nuestro análisis empírico alcanza la evolución de las calificaciones de los trabajadores empleados y los tipos o características de los puestos de trabajo demandados en Argentina entre 1991 y 2001. Los datos utilizados corresponden a INDEC (1997) y a la EPH⁵. Por último en las conclusiones nos referimos a la paradoja enunciada.

1. Liberalismo y conocimientos. La mala praxis del Consenso de Washington

El Consenso de Washington involucra las reformas económicas de filosofía liberal implementadas, en gran parte, en los países latinoamericanos durante los noventa. Estas reformas se inscriben en el marco de políticas recomendadas por Williamson (1990). En Argentina el liberalismo económico se aplicó de manera ejemplar. Para la filosofía liberal, los mecanismos de mercado aseguran el mejor funcionamiento posible del sistema económico. Sin embargo, según la “*economía fundada en los conocimientos*” observamos que el liberalismo económico aplicado en Argentina evidencia un cuello de botella que ahoga las capacidades domésticas para producir conocimientos. En tal sentido, las reformas hacen agua en el momento de sentar las bases de largo plazo para garantizar el crecimiento económico. En parte, la recesión iniciada a fines del 1998 que desencadenó la violenta crisis social y económica de fines de 2001 tiene que ver con este proceso de “*desacumulación*”⁶ de conocimientos que el Consenso de Washington engendró.

5 INDEC (1997), Las ocupaciones en el área metropolitana de Buenos Aires, Serie estructura ocupacional N°1 y N°2, INDEC, Argentina. Para los años 1997-2001 se utilizan datos de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH). www.indec.gov.ar. Se presenta un análisis empírico ampliado del presentado en la sección 1, capítulo 6, Naclerio (2004).

6 El término *desacumulación de conocimientos* lo usamos en Naclerio (2004) para explicar la pérdida de conocimientos de los trabajadores despedidos, fundamentalmente luego del proceso de privatizaciones. En este sentido, cuando el personal calificado no está inserto en el proceso de producción, se dejan de aplicar conocimientos y

Nos proponemos advertir, entonces, la relativa importancia que tiene para los países en desarrollo, y en particular para la Argentina, la inversión en capacitación de recursos humanos. A partir de los años noventa las mencionadas reformas estructurales cambian el estilo de desarrollo adoptado históricamente. A la luz de las políticas de liberalización se sobreentiende que la modernización tecnológica proviene de la apertura a la inversión extranjera directa (IDE), lo cual implica absorción y desarrollo (automático) de capacidades. En realidad el proceso de generación de conocimientos está lejos de ser automático. Si no existe una política activa que estimule el esfuerzo de aprendizaje tecnológico y la incorporación de recursos humanos calificados, el sistema económico basado en las fuerzas del mercado se ve limitado desde el punto de vista competitivo. Por tal motivo, las políticas de liberalización quedan truncas al ser incapaces de generar conocimientos dinámicos que incrementen la competitividad. Tomando como eje al mercado de trabajo, podemos observar el tipo y la calidad de recursos humanos que demandan las empresas y ver si se fortalecen o debilitan los aprendizajes tecnológicos. Antes de entrar en este análisis empírico planteamos el contexto (1.1) y el marco teórico (1.2) en el cual insertamos este debate.

1.1. El contexto: las reformas estructurales

En los noventa, ocurrieron cambios abruptos en el régimen institucional argentino. Estas reformas se resumen en los postulados teóricos neoclásicos: apertura de la economía, desregulación de mercados y privatizaciones. En efecto, las transformaciones estructurales dan prioridad a la apertura de las barreras comerciales, a generar las condiciones propicias para la recepción de la inversión, a la eliminación completa de las regulaciones en los mercados incluyendo el mercado de trabajo. De esta manera, la lógica de las políticas seguidas en los noventa pone de relieve las posibilidades de ganar productividad, competitividad y bienestar. Estas virtudes del funcionamiento económico son posibles para los economistas del consenso gracias a la liberalización comercial y desregulación que permite una correcta asignación de recursos. De esta manera se desarrollan las actividades con ventajas comparativas (estáticas)⁷. En este sentido todas las actividades tenderían al máximo nivel de eficiencia alcanzable que resulta de un circuito competitivo en buen funcionamiento.

sus conocimientos comienzan a perderse. Para estas personas, retomar el proceso de trabajo resulta cada vez más dificultoso. En otras palabras “Cuando un ingeniero abandona su puesto de trabajo para manejar un taxi, al cabo de cierto tiempo deja de ser ingeniero y se transforma en taxista”.

7 Las ventajas comparativas estáticas son las que resultan naturalmente del sistema económico. Una visión contraria a las ventajas estáticas son las ventajas competitivas dinámicas. Ver Chesnais (1988b), (1997).

Por su parte, si consideramos el sector financiero, la política de liberalización seguida implica dos transformaciones mayores. Por un lado, la privatización del sistema de recaudación de las jubilaciones y pensiones y por el otro los acuerdos en torno a la deuda externa.

En primer lugar, la privatización del sistema de jubilaciones y la puesta en marcha de un régimen de capitalización a partir de 1994. Este hecho trascendental permite la concentración del flujo de ahorro en manos de inversores institucionales que dirigen fondos al financiamiento de diferentes actividades más allá de que en ciertos períodos con déficits presupuestarios fueran coercionados a incorporar en sus carteras bonos del sector público. Pasando de largo esta discusión, los nuevos inversores institucionales asociados por lo general a los grandes bancos se enmarcan en una voluntad, a veces dudosa, de valorización del ahorro privado que motorizaría la inversión y la actividad económica. Es de esta manera como se tiende a apartar al Estado de la actividad financiera: no obstante, dado los déficits presupuestarios y las compras de bonos públicos, el Estado comienza un ciclo de influencia negativa sobre el mercado financiero⁸. En rigor de verdad, al Estado se lo apartó de su rol estratégico como generador de actividades económicas clave para el conjunto de la economía.

En segundo lugar se firma en 1992 el plan Brady que acuerda el pago de la deuda externa bajo la forma de nuevos bonos garantizados. A partir de entonces un nuevo endeudamiento pro cíclico comienza en un contexto de creciente liquidez internacional. Esta situación alimenta la entrada de capitales y en un régimen de tipo de cambio fijo (caja de conversión) tiende a apreciar en términos reales la moneda nacional. Es decir, las condiciones macro financieras incentivan el endeudamiento y en particular, al existir un patrón dólar, este endeudamiento se transforma en deuda externa con facilidad. Asimismo, la deuda pública nominada en dólares aumenta 65 % en el período 1991-2000 (sin contar los ingresos por privatizaciones de donde el Estado recibió 32 mil millones de dólares). A pesar de la venta de casi todo el patrimonio público, la deuda externa representa 120 mil millones de dólares, es decir 40% del PBI en 1999. Al mismo tiempo, el sector privado aumenta su endeudamiento en dólares de manera significativa gracias a la “seguridad” que le brinda el sistema cambiario de convertibilidad monetaria. La deuda nominada en dólares del sector privado se multiplicó por 10 en el período 1991-2001.

Es en este contexto donde se verifica una importante tasa de crecimiento

8 La carga fiscal que constituye el conjunto de los jubilados sobre el régimen de reparto queda en manos del Estado. De esta manera el Estado hace frente a un agujero fiscal, dado que debe continuar pagando sus obligaciones a los actuales jubilados mientras deja de ser financiado. Evidentemente, esta es una razón de peso que empalma con el abultado déficit fiscal que comienza a verificarse a partir de la segunda mitad de los años noventa.

económico durante los noventa (más allá de la recesión de 1995 por causa del efecto tequila). Los indicadores macroeconómicos se estabilizaron, el crédito abundaba y las inversiones extranjeras, sobre todo aquellas ligadas al proceso de privatización estimulaban el crecimiento⁹. Constatamos que el crecimiento de la producción fue muy significativo aunque ciertamente había una sub-utilización importante de la capacidad instalada. Entre 1991 y 1993 observamos un crecimiento del 30% del PBI con una variación del consumo todavía más importante. Hace falta recordar que durante el período de crisis (es decir después de finales de los años setenta) la participación creciente del consumo en el PBI tiene lugar en un contexto de baja de la producción. La reversión de la tendencia en el crecimiento del PBI a partir de los noventa implica una suba muy significativa del consumo debido principalmente a la estabilidad de precios y a la reaparición del crédito para la construcción y para bienes de consumo durable.

Desde el punto de vista de la teoría de la regulación (Boyer 1987)), en el régimen de acumulación establecido a partir de los años setenta, los servicios (sobre todo los servicios financieros) se vuelven relativamente más importantes que las otras actividades económicas. En los noventa, la desregulación caracteriza la forma institucional “competencia” que favorece una estructura de mercado más concentrada. Constatamos así, una re-configuración de la competencia donde la distribución, la comercialización y sobre todo las finanzas dominan el proceso de generación de riquezas. Este proceso es caracterizado por Chesnais y Sauviat (2003) como modelo de régimen de acumulación de denominación financiera.

Es importante señalar que estos sectores, ligados a la producción de servicios en gran escala, explican en gran medida el crecimiento económico pero estos sectores no generan conocimientos nacionales capaces de consolidar una base social de conocimientos. Para generar conocimientos, la inversión debe sostenerse *pari passu* con un proceso fuerte de inversión en capacidades de absorción. En otras palabras, dicho proceso de modernización basado en las finanzas no es sostenible si no se desarrollan capacidades técnicas y si no se invierte en recursos humanos calificados. En definitiva, el crecimiento económico de los noventa estuvo sustentado en sectores productores de bienes y fundamentalmente de servicios con

9 Las reformas estructurales de los años noventa en Argentina tuvieron por resultado inmediato una mejora sustancial de los indicadores económicos. Entre 1991 y 1997 se verifica un incremento significativo en la productividad del trabajo de 52% en la industria y de 33% para el conjunto de la economía. El PBI por habitante aumenta 94%, la producción agrícola se multiplica por 3, etc. Sin embargo es dable señalar que estos progresos tienen lugar al mismo tiempo que se manifiesta un aumento de la inequidad social, una gran desigualdad en la distribución de la renta nacional y una pauperización social de las clases medias, que habían motorizado la actividad económica durante la etapa de sustitución de importaciones. Las tasas de desempleo y subempleo aumentan durante este período. Por último se observa una desigualdad también importante en los niveles regional y sectorial.

fuerte participación de la inversión extranjera. Este tipo de modelo resulta endeble al considerar la acumulación y producción de conocimientos. Y cuando un modelo económico no genera conocimientos, el crecimiento termina siendo volátil y transitorio. Un crecimiento con bases sólidas, capaz de reproducirse en el largo plazo necesita esfuerzos en innovación y aprendizaje tecnológico y luego acumulación de conocimientos.

1.2. El debate sobre la modernización tecnológica: la absorción y desarrollo de capacidades

El argumento teórico central que planteamos antes de adentrarnos en el análisis empírico es que una cosa es incorporar tecnología moderna (ya sea incorporada o desincorporada en el capital) y preocuparse por aplicar lo que dicen los manuales que acompañan al bien de capital, y otra cosa es mejorar la tecnología que se recibe del exterior. Exacerbando este argumento se plantea una disyuntiva mayor: “*importar o pensar, esa es la cuestión*”. Pensar implica esfuerzo tecnológico para lo cual hace falta contar con recursos humanos capacitados y que se fortalezcan las relaciones de aprendizaje en el interior del sistema económico. Hace falta que mejoren las calificaciones y que las empresas dinámicas (Chandler 1992; Chandler et al. 1999) que actúan en el aparato económico doméstico desarrollen esfuerzos innovativos y demanden crecientemente recursos humanos más calificados y capaces de comprender el proceso de producción.

Varios autores muestran que las firmas argentinas o las firmas multinacionales instaladas en Argentina invierten muy poco en esfuerzo por innovar (Chudnovsky 1999a, 1999b; Chudnovsky et al. 2000; Naclerio 2004) siendo esta una característica dominante durante los noventa, período en el cual la inversión extranjera aumentó significativamente. A este respecto podemos cuestionarnos si la inversión extranjera es siempre favorable a la acumulación de conocimientos o, si al contrario, la inversión extranjera genera una destrucción de la industria local e inclusive absorbe las capacidades locales de innovación y de aprendizaje, de mejora de producto y de procesos. Este proceso, claramente desfavorable para países receptores de inversión es descrito como un proceso de “*technology sourcing*” (Chesnais 1988a, 1988b; Chesnais y Sauviat 2003).

El proceso de internacionalización tiene lugar en un contexto de cambio de paradigma institucional que la teoría de la regulación llama “*formas institucionales del régimen de acumulación*” (Boyer 1987). El régimen fordista de acumulación de la post segunda guerra mundial fue reemplazado por un régimen de dominación financiera, lo que tiene una explicación política e histórica que no podemos entender sin analizar los hechos que suceden a la revolución liberal de Thatcher y Reagan (Chesnais y Sauviat 2003). En este contexto de liberalización, las transferencias así como la dependencia tecnológica se aceleran. En este marco,

la tesis de la dependencia o de la independencia tecnológica suscita la problemática de las capacidades de absorber tecnologías y conocimientos que viene del exterior y las capacidades de producir y reenviar tecnología y conocimientos hacia el mundo. Dicho de otra manera, si la tecnología no entra y no es procesada por el aparato productivo doméstico, la acumulación tecnológica no se traducirá en aprendizaje y generación de conocimientos, sino que se perderán capacidades y competencias técnicas. Este proceso de *desacumulación* de conocimiento o *desaprendizaje* se agudiza crecientemente hasta el momento donde el sistema se agotará y no será más capaz de recepcionar ninguna otra tecnología (Naclerio 2004).

Un enfoque basado sobre el análisis de la dependencia de sistemas tecnológicos, al contrario de un enfoque basado sobre la libre movilidad (internacional) de capitales pondría en tela de juicio la absorción excesiva de tecnología extranjera. De esta manera la importación de tecnología es coherente con una fuerte inversión en aprendizaje interno. En el caso contrario, los déficits en las balanzas de pagos tecnológicos y las incapacidades nacionales para invertir en actividades intensivas en conocimientos tendrán un impacto tan fuerte que terminarán por debilitar el acervo social de conocimientos.

En conclusión, sostenemos la tesis de que la dependencia tecnológica y la modernización del aparato productivo fundada en la incorporación de tecnología foránea, más allá de un cierto umbral, acelera el círculo vicioso de “*desaprendizaje*”, ya que a medida que es más fácil importar, será menos útil aprender a producir localmente. Dicho de otra manera, más cosas hacen los otros, menos hay que preocuparse por hacerlas internamente. Teniendo en cuenta estos argumentos históricos y políticos que provienen del enfoque de la globalización financiera (Chesnais 1997), nuestro propósito es mostrar aquí que durante los años noventa la modernización tecnológica en Argentina se debió fundamentalmente a la adquisición de tecnologías externas que desembarcaron casi repentinamente en el país. Una de las razones que explica esta situación es que durante los noventa, la “modernización” tecnológica de la economía argentina estuvo impulsada por algunos sectores gracias a la incorporación de paquetes tecnológicos desincorporados e incorporados en los bienes de capital.

En este sentido, la evolución del sector productivo estuvo estrechamente ligada a las necesidades de conocimientos incorporados en la fuerza de trabajo. Consecuentemente nuestra hipótesis fundamental es la siguiente: *cuando el sector productivo tiende a concentrarse en pocas empresas multinacionales y se demandan menos calificaciones profesionales y menos esfuerzo de desarrollo tecnológico en el mercado local, existe una fuerte desinversión en capacidades domésticas y desacumulación de conocimientos. Dicho proceso debilita al sistema productivo local y lo expone de manera muy notoria a los avatares de las crisis provenientes de un mundo financiero crecientemente globalizado.*

Esta *desacumulación* o *desaprendizaje* va en paralelo con los siguientes hechos verificados durante la etapa de “*buen funcionamiento de las políticas liberales*” en Argentina, que:

- multiplicó por dos los pagos de transferencias tecnológicas¹⁰ entre los años 1991 y 1998;
- multiplicó por tres las patentes otorgadas a los no residentes mientras que las patentes otorgadas a residentes nacionales bajaron entre 1993-98;
- multiplicó por siete las importaciones anuales de maquinaria en el período 1991-97 comparado con el período 1986-90, en el mismo momento en que la industria nacional de bienes de equipo casi desapareció;
- multiplicó por cinco la inversión extranjera directa (IDE) en el período 1990-97 con relación al período 1981-89.

Estos argumentos son coherentes con la hipótesis de que la Argentina necesitó menos cantidad de recursos humanos calificados durante los noventa.

2. Análisis empírico: análisis de los tipos de puestos de trabajo y calificaciones

Dada la hipótesis planteada y considerando la “*economía fundada en los conocimientos*”, esperamos que cuando una economía crece se refuercen las capacidades nacionales de producción y consecuentemente se demande más trabajo calificado dedicado a actividades vinculadas al desarrollo tecnológico y a la acumulación de conocimientos. Veremos, entonces, qué ocurrió con las características de la demanda de trabajo en los noventa y responderemos, luego del análisis empírico, si se acumularon o no “capacidades” en la base social de conocimientos durante este período.

2.1. La definición de conceptos

El “trabajo” es el elemento clave del proceso de producción. La absorción y el desarrollo de capacidades dependen del proceso de producción. En este sentido, los conceptos utilizados vinculan a los tipos de trabajo, las calificaciones de los trabajadores y el proceso productivo.

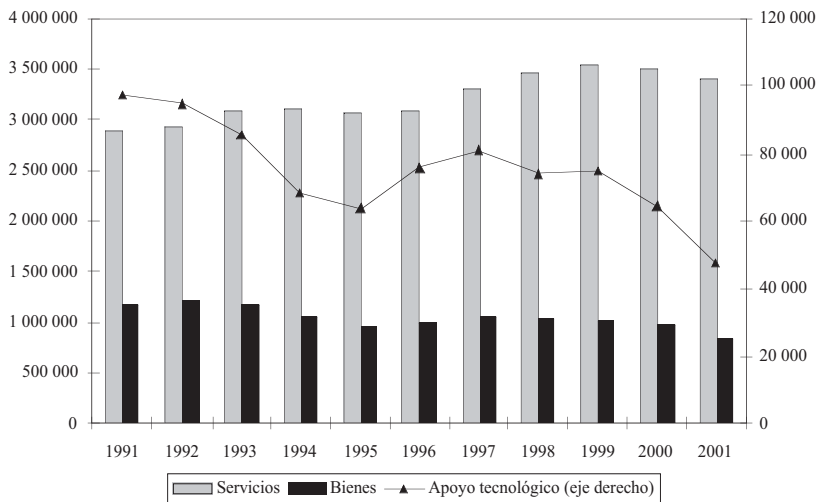
¹⁰ Los balances de pago tecnológico no presentan cifras exactas. Las estimaciones comprenden conceptos no vinculados a la tecnología, por ejemplo los pagos de servicios profesionales y técnicos. Hay asimismo un peso muy importante de los pagos a los operadores técnicos de firmas privatizadas. De esta manera, el verdadero pago de transferencias tecnológicas siempre será inferior o igual a estas estimaciones (Lopez 1999).

Los conceptos utilizados se refieren a la forma en que las tareas son asignadas y divididas, focalizándonos en la evolución de los diferentes tipos de trabajo que se llevan a cabo dentro de las empresas. Para cumplir con este propósito consideramos básicamente dos dimensiones conceptuales: A) el tipo de tarea ejecutada por los trabajadores; B) la calificación de los trabajadores en los diferentes tipos de trabajo. Estas dos dimensiones y la evolución de las variables durante el período analizado que se inscriben en cada categoría se representan en los **gráficos 1 y 4**.

- A. El tipo de tarea ejecutada: el tipo de puesto se identifica según el objeto producido. Aquí diferenciamos entre aquellas tareas que pertenecen a la producción de bienes y servicios de aquellas que se dedican a actividades de *desarrollo y apoyo tecnológico*. Estas últimas constituyen nuestro particular interés en el análisis ya que reagrupan a los científicos y a los esfuerzos tecnológicos aplicados a la producción de bienes y servicios y las tareas de instalación y mantenimiento de maquinaria o equipos (las tareas de investigación y desarrollo (I&D) son incluidas en esta categoría). En el **gráfico 1** se observa que los puestos de apoyo tecnológico caen durante el período 1991-95. Una leve recuperación de este tipo de puesto sobreviene en 1996, luego de superada la crisis del tequila en 1995. Como puede constatarse en el **gráfico 2**, estos tipos de trabajo representan en 1991, el 2.3% de la fuerza laboral y muestra una tendencia decreciente en los años siguientes.
- B. La calificación nos muestra el nivel de complejidad de los diferentes trabajos y tareas ejecutadas y la complejidad de las herramientas utilizadas en el proceso de trabajo. Se trata de una característica objetiva del proceso de trabajo que determina las necesidades de conocimientos y de habilidades técnicas. Diferenciamos la población sin calificación de los trabajadores calificados. Para los primeros las tareas ejecutadas no requieren ningún tipo de formación previa. Dentro de los trabajadores calificados distinguimos las siguientes calificaciones: (i) operativa, (ii) técnica y (iii) científica – profesional. –i) La calificación operativa remite a actividades manuales. Estos trabajadores están preparados para desempeñar tareas que exigen atención y rapidez en un limitado número de tareas rutinarias que envuelven habilidades específicas adquiridas con la experiencia en el puesto de trabajo; –ii) La calificación técnica remite a actividades que demandan conocimientos teóricos y prácticos específicos. Los trabajadores con esta calificación pueden complementar sus habilidades manuales adquiridas gracias al entrenamiento formal (escuela secundaria y terciario técnica) o informal en el puesto de trabajo; –iii) La calificación científico –profesional demanda conocimiento teórico tanto general como específico. Los trabajadores con esta calificación adquieren sus conocimientos en la universidad. Como puede observarse en los gráficos 3 y 4 las calificaciones más altas, científicos y profesionales disminuyen con la cri-

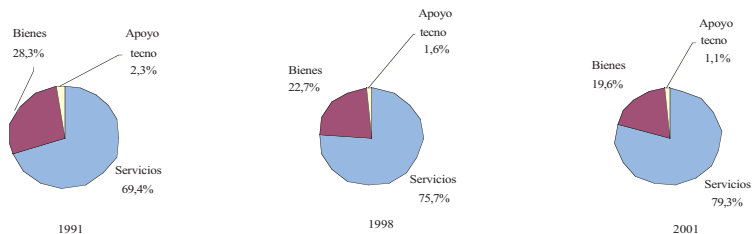
sis del tequila en 1995. Nótese (**gráfico 4**) que en 1998 (mejor año de la convertibilidad en términos de niveles de producto alcanzado) el número de personas empleadas con calificación científico profesional es inferior al número empleado en 1991 (año de inicio de la convertibilidad).

Gráfico 1. Los tipos de puesto de trabajo demandados según tipo de tarea ejecutada (cantidades demandadas)



Fuente: Elaboración propia a partir de INDEC (1997) y de EPH. Se utilizan los datos para el conglomerado Gran Buenos Aires

Gráfico 2. Estructura porcentual de puestos de trabajo demandados por tipo de puesto en Argentina



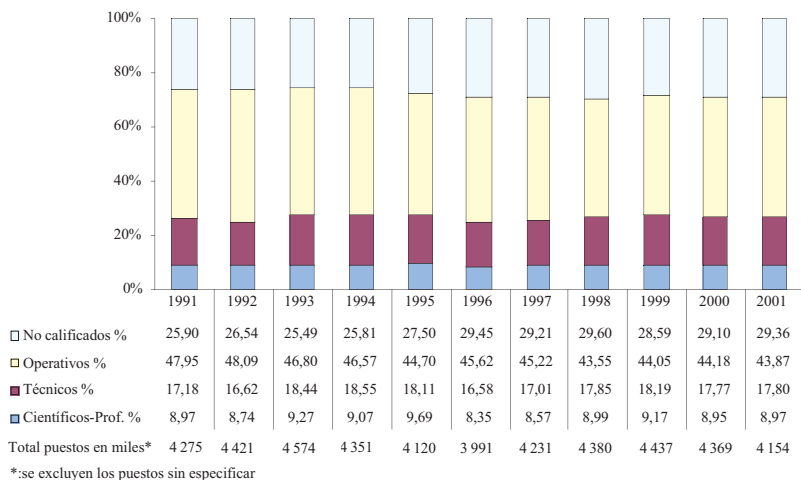
Base 4 240 943

Base: 4 637 514

Base: 4 343 063

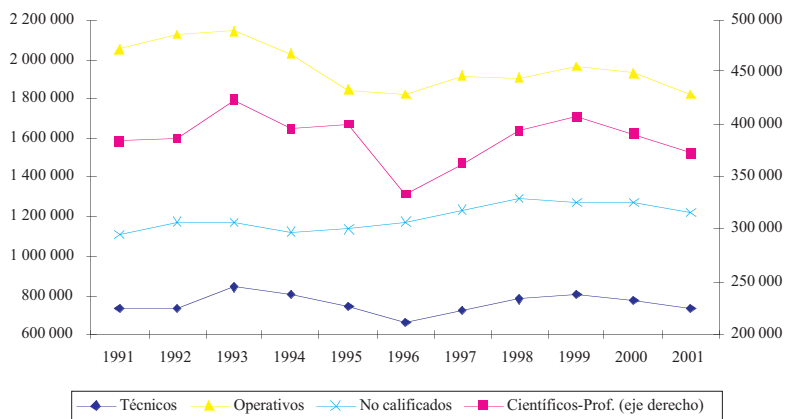
Fuente: Elaboración propia a partir de INDEC (1997) y tabulados de EPH. Se utilizan datos para el conglomerado Gran Buenos Aires

Gráfico 3. Trabajo calificado y no calificado demandado en Argentina (en % y en miles)



Fuente: Elaboración propia a partir de INDEC (1997) y tabulados de EPH. Se utilizan datos para el conglomerado Gran Buenos Aires

Gráfico 4. Trabajo calificado y no calificado demandado en Argentina



Fuente: Elaboración propia a partir de INDEC (1997) y tabulados de EPH. Se utilizan datos para el conglomerado Gran Buenos Aires

2.2. Un análisis comparativo

El análisis comparativo consiste en observar y analizar los cambios que tuvieron lugar en la estructura ocupacional de la fuerza de trabajo en el período 1991-1998¹¹, considerado por los economistas defensores del modelo del Consenso de Washington¹² como de crecimiento y modernización tecnológica. El proceso de “modernización”¹³ fue motorizado por la inversión extranjera directa (IDE)¹⁴ ligada a las privatizaciones de las empresas públicas y a la fusión y adquisición de empresas nacionales. A su vez este proceso enmarcó la liberalización y la dominación financiera¹⁵.

Considerando estos aspectos y teniendo en cuenta que según estudios de la OCDE¹⁶ la alta calificación y el conocimiento son fundamentales para el actual paradigma económico fundado en las nuevas tecnologías, es de esperar un notorio reforzamiento de las capacidades y la formación adquirida por los recursos humanos utilizados en el proceso de producción.

Sin embargo, podemos visualizar algunos resultados paradójicos para la Argentina en el mismo período que surten efecto las citadas reformas estructurales. Esta especie de controversia surge al hacer un análisis comparativo entre los recursos humanos empleados a comienzos del período y hacia finales del mismo. La evidencia empírica revela que aquellos de alta calificación, que desempeñan tareas vinculadas a la economía fundada en los conocimientos, han disminuido significativamente. Veamos algunos detalles que surgen de los datos¹⁷.

En primer lugar, constatamos un claro dominio de los puestos de trabajo del sector servicios, los cuales aumentan sostenidamente al mismo tiempo con una

11 Desde el punto de vista metodológico los datos utilizados abarcan la totalidad del período de convertibilidad 1991-2001. Para algunos casos, a fin de no exagerar en las comparaciones, tomamos como base el año 1993, después de gran parte de las reformas estructurales. Del mismo modo en algunos otros casos comparamos el año base con 1997 o 1998 (años con elevada demanda de empleo en comparación con 1991, aunque con menor demanda que 2000 o 2001, años de crisis).

12 Como lo hemos argumentado más arriba, nos referimos a los economistas que coinciden con el enfoque de política planteado en Williamson (1990).

13 Si es que en verdad hubo tal modernización. Para un análisis crítico ver Monza (1992).

14 Un análisis de las particularidades del flujo de IDE puede encontrarse en Chudnovsky et al. (1995).

15 Para un análisis de lo que se denomina régimen de dominación financiera ver, por ejemplo, Boyer (2001a), (2001b); Chesnais (1997); Chesnais y Sauviat (2003).

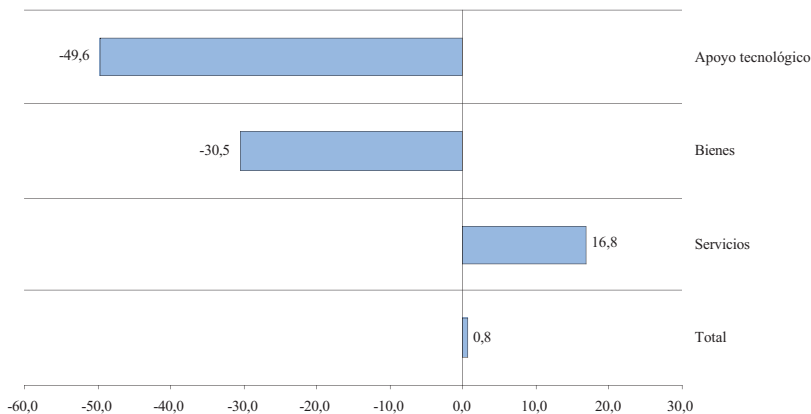
16 Ver, por ejemplo, OCDE (1998a), (1998b), (1999), (2002).

17 Por supuesto se deja al lector la posibilidad de expandir el análisis. Aquí sólo comentamos los resultados empíricos que respaldan nuestra hipótesis.

importante disminución de los puestos vinculados a la producción de bienes. Esta tendencia es coherente con el contexto macroeconómico imperante durante la convertibilidad, donde la producción de bienes no transables se vio favorecida por la estructura de precios relativos basada en un tipo de cambio de peso sobrevaluado respecto de las divisas. Al mismo tiempo esta situación es coherente con las condiciones internacionales, que valoriza la producción de servicios con respecto a la de bienes. Asimismo se encuadra, como lo explicamos más arriba, en el régimen de acumulación de dominación financiera. Por lo tanto resulta lógico que disminuya la demanda de puestos de trabajo destinados (de forma directa) a la producción de bienes y que aumenten aquellos destinados a la producción de servicios. Lo que no resulta lógico, de acuerdo con las hipótesis planteadas es que disminuyan los puestos de trabajo de apoyo tecnológico. Subrayamos, específicamente, que las tareas de apoyo tecnológico son un 50% inferior en 2001 respecto de 1992 (**gráfico 5**)¹⁸. Podría plantearse que 2001 fue un año de crisis por lo que lo que utilizarlo en las comparaciones podría tender a exagerar el fenómeno. En tal sentido utilizaremos 1997, año de crecimiento de la demanda de trabajo en plena etapa de la convertibilidad. Dichas comparaciones terminan siendo coherentes con nuestro objetivo de mostrar el tipo de puesto de trabajo y las calificaciones demandadas durante la etapa de buen funcionamiento del modelo liberal.

18 Entre 1991 y 1992 no existen diferencias significativas, por lo tanto cualquiera de ellos funciona correctamente como años base. Por otro lado, como ya dijimos, comparamos contra el año 1997, ya que es un buen año desde el punto de vista de la demanda de trabajo.

Gráfico 5. Tipos de puestos de trabajo demandados durante la convertibilidad. Diferencia % entre 1991 y 2001



Base 1992: Total de puestos: 4 309 084; Servicios: 2 923 941; Bienes 1 215 102; Apoyo tecnológico: 94 820

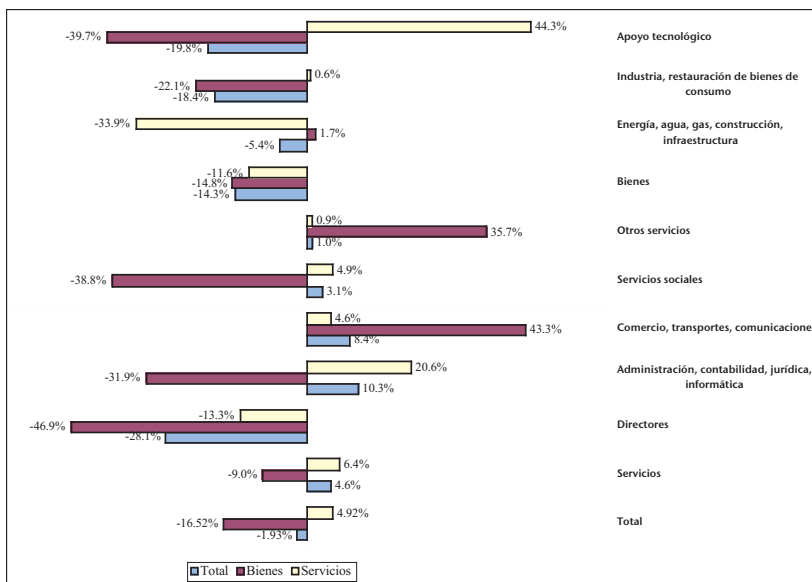
Fuente: Elaboración propia a partir de INDEC (1997) y tabulados de EPH. Se utilizan datos para el conglomerado Gran Buenos Aires

Las tareas de apoyo tecnológico disminuyen al mismo tiempo que la economía crece. Entre los años 1991 y 1997 se pierde un 20% de puestos de estas características: en el sector productor de bienes, en un 40%, mientras que el sector servicios incrementa la demanda de este tipo de puesto en más de un 50% (gráfico 6). Evidentemente la pérdida es mayor en el sector productor de bienes (industrial) que la generación de este tipo de puestos en el sector servicios.

Las tareas de apoyo tecnológico fueron claramente reforzadas en los servicios financieros (+82%), comercio (casi se triplica este tipo de puestos), construcción con una multiplicación de 2.5 de los puestos de apoyo tecnológico y otros servicios (+78%). Estos servicios se han profesionalizado y aportan en este período la mayor parte de los puestos vinculados al desarrollo tecnológico. No obstante, esta mejora no es suficiente para equilibrar la pérdida de tales puestos de trabajo en el sector manufacturero (cuadro 1). Por otro lado, a pesar del importante flujo de inversión recibido y la considerable mejora de las comunicaciones y los transportes (privatizaciones) observamos una caída del 8% en la demanda de puestos de apoyo tecnológico en tales sectores. Esta situación está directamente relacionada a la privatización de las telecomunicaciones, donde los desarrollos tecnológicos son llevados a cabo en los países de origen de las empresas adquirentes. El sector manufacturero pierde más de 200.000 puestos de trabajo de los cuales un 15% corresponde a actividades de apoyo tecnológico (cuadro 1). En definiti-

va, el sector manufacturero incrementa su producto y su productividad pero demanda menos esfuerzos de creación. Tal situación está vinculada al proceso de extranjerización del aparato productivo donde las empresas multinacionales prefieren localizar sus actividades de desarrollo tecnológico en los países de origen de sus casas matrices.

Gráfico 6. Tipos de puestos de trabajo en diferentes sectores. Diferencia % entre 1991 y 1997



Fuente: Elaboración propia a partir de INDEC (1997) y tabulados de EPH. Se utilizan datos para el conglomerado Gran Buenos Aires

Cuadro 1. Tipos de trabajo demandados en diferentes sectores. Diferencias % 1997 y 1991

	Manufacturero	Construcción	Comercio, Hoteles, Restaurantes	Transporte, Comunicación	Servicios financieros	Otros servicios *	Servicio doméstico	Otros sectores **
Total	-20,40%	2,70%	9,90%	42,60%	32,90%	-10,60%	-17,00%	-28,00%
Servicios	-12,40%	54,00%	-2,80%	49,70%	39,70%	1,20%	-15,40%	-22,00%
Directores	-48,50%	-14,40%	14,90%	109,80%	40,50%	-67,20%		
Administrativos, Contables, Jurídico, informática	-39,80%	68,00%	35,40%	23,70%	21,30%	14,50%		
Comercio								
Transporte, Comunicación	45,40%	61,30%	-9,80%	60,30%	40,90%	-10,60%	-100,00%	-16,90%
Servicios sociales	-46,90%	36,90%	53,80%	10,90%	85,70%	-0,70%	-47,20%	-67,30%
Otros servicios	19,40%		10,70%	16,40%	140,40%	4,60%	-14,80%	-100,00%
Bienes	-20,50%	0,10%	549,20%	13,70%	-25,00%	-84,00%	-100,00%	-25,20%
Energía, Agua, Gas, Construcción, Infraestructura	112,20%	0,30%	75,80%	-7,80%	-55,20%	-30,90%	-100,00%	-31,30%
Industrial, Restauración de bienes de consumo	-22,40%	-19,30%	688,40%	363,50%	89,80%	-94,40%	-100,00%	86,00%
Apoyo tecnológico	-39,10%	242,20%	284,50%	-8,10%	82,70%	78,70%		-85,40%
Total en 1991 en miles	1 013	277	877	266	356	1 036	373	94

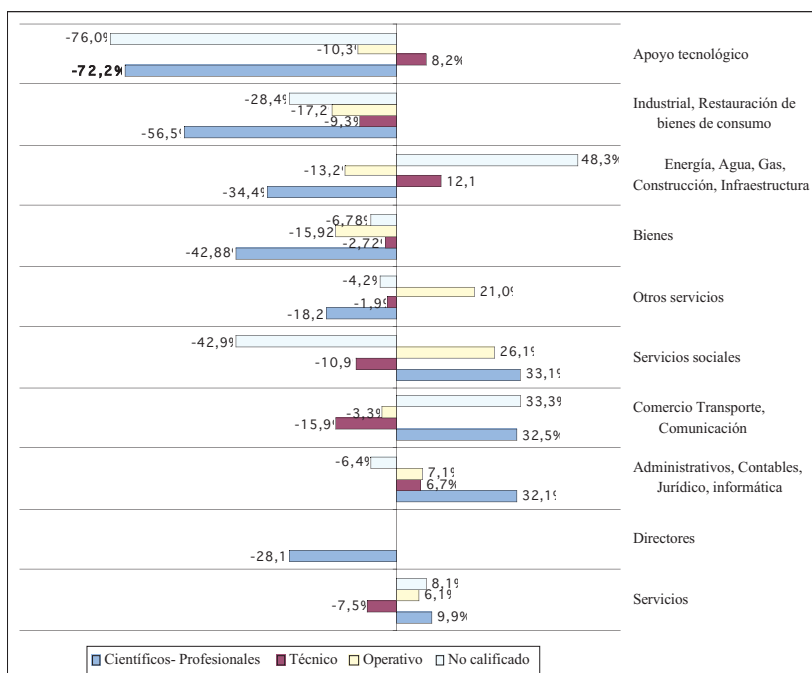
* Administración pública, defensa, planes sociales, docencia, seguridad y salud, actividades extra-territoriales.

** producción primaria, distribución de electricidad, gas, agua y otros

Fuente: Elaboración propia a partir de INDEC (1997)

El sector servicios creó más de 135.000 nuevos puestos en el período 1991-1997, pero casi 80.000 de ellos fueron de gente no calificada. El sector servicios incorporó, de manera significativa, trabajadores con calificación operativa y profesional mientras que la producción industrial perdió más del 40% de los científicos profesionales (cuadro 2). Los científicos profesionales son incorporados principalmente en los sectores de servicios, específicamente en servicios financieros, comunicaciones, transporte y comercio (gráfico 7). Podemos verificar un incremento de un 10 % de profesionales que se incorporan al sector servicios, los cuales son principalmente puestos de mando y mando intermedio. En contraste encontramos que los científicos – profesionales disminuyeron (-43%) al igual que los puestos de apoyo tecnológico (-72%) en el sector productor de bienes. En otras palabras, las actividades más complejas como por ejemplo la investigación y desarrollo y el mantenimiento de maquinaria de última tecnología fueron llevadas a cabo por un número considerablemente menor de personas (cuadro 2 y gráfico 7).

Gráfico 7. Puestos de trabajo demandados según calificación. Diferencia entre 1997 y 1991



Fuente: Elaboración propia a partir de INDEC (1997) y tabulados de EPH. Se utilizan datos para el conglomerado Gran Buenos Aires

Cuadro 2. Las calificaciones demandadas en diferentes sectores. Diferencia % entre 1997 y 1991

	Manufacturero	Construcción	Comercio, Hoteles, Restaurantes	Transporte, Comunicación	Servicios financieros	Otros servicios *	Servicio doméstico	Otros sectores **
Total	-20,4%	2,7%	9,9%	42,6%	32,9%	-10,6%	-17,0%	-28,0%
Científicos-Profesionales	-40,3%	16,7%	42,4%	28,1%	21,0%	7,0%		-39,0%
Técnico	-19,0%	34,0%	-12,3%	-18,5%	22,6%	-6,2%		-48,6%
Operativo	-19,7%	-9,9%	-1,3%	72,4%	56,6%	-19,0%	-58,1%	-20,1%
No calificado	-9,3%	59,5%	27,1%	-2,4%	27,8%	-16,7%	-11,9%	-43,4%
Total en 1991 en miles	1 013	277	877	266	356	1 036	373	94

* Administración pública, defensa, planes sociales, docencia, seguridad y salud, actividades extra-territoriales.

** producción primaria, distribución de electricidad, gas, agua y otros

Fuente: Elaboración propia a partir de INDEC (1997)

3. Conclusiones y puntos de debate

Cuando se utilizan menos conocimientos en el proceso productivo, la “*modernización tecnológica*” puede evidentemente debilitar las capacidades nacionales de trabajo. Esta situación surge al constatar que los recursos humanos demandados por las empresas en un período de “crecimiento” no son necesariamente más calificados. En realidad, los puestos de trabajo creados requieren una menor complejidad y un menor esfuerzo de creación. Esto significa que la creación y la acumulación de conocimientos fueron, en este período, significativamente dañadas. He aquí una paradoja que no ha podido ser desentrañada.

Esta paradoja es coherente con la hipótesis de que el proceso de inversión extranjera directa vehiculado hacia algunos países emergentes, y en particular hacia la Argentina, pueden debilitar las capacidades nacionales de generación de conocimientos. Refiriéndose a esta temática en el marco del análisis de los Sistemas Nacionales de Innovación, Lundvall (1992) concluye que “un proceso de internacionalización basado exclusivamente sobre las corporaciones multinacionales puede en realidad debilitar el potencial innovativo no solamente en un sistema nacional sino en la economía en su conjunto” (*Ibid* p.65).

Finalmente, dejamos planteado que la modernización tecnológica puede destruir las capacidades nacionales. Cuando esto ocurre, tal modernización pierde su razón de ser. Consecuentemente reaparece la necesidad de prestar atención a políticas que estimulen la generación de conocimientos. En este sentido, cabe plantearse la pregunta: ¿son la globalización (o el régimen de acumulación a dominación financiera) y la acumulación nacional de conocimientos, dos dimensiones contradictorias?

Referencias

- Boyer R. (1987), *La teoría de la regulación. Un análisis crítico*, Hvmánitas, Buenos Aires.
- Boyer R. (2001a), “L’après consensus de Washington : institutionnaliste et systémique?”, *L’Année de la Régulation, Économie, Institutions et Pouvoirs*, núm. 5.
- Boyer R. (2001b), “Comprendre un changement d’époque”, in Souyri P., Ed.
- Chandler A. (1992), “Organisation, capabilities and the economic history of the industrial enterprise”, *Journal of Economic Perspectives*, vol. 6.
- Chandler A., Hagström P. y Sölvell Ö. Eds. (1999), *The Dynamic Firm. The Role of Technology, Strategy, Organization and Regions*, Oxford University Press, Oxford.
- Chesnais F. (1988a), “Technical cooperation agreements between firms”, *STI*, OCDE, núm. 4.
- Chesnais F. (1988b), “Multinational enterprises and the international diffusion of technology”, en Soete L., Ed.

- Chesnais F. (1997), *La mondialisation du capital*, Syros, Paris.
- Chesnais F. y Sauviat C. (2003), "The financing of innovation - related investment in the contemporary global finance - dominated accumulation regime", in Cassiolato J., et al., eds.
- Chudnovsky D. (1999a), "El enfoque del sistema nacional de innovación y las nuevas políticas de ciencia y tecnología en la Argentina", en Cassiolato J. (ed.), *Globalização y Inovação Localizada: Experiencias de Sistemas Locais no Mercosul*. IICT, Brésil.
- Chudnovsky D. (1999b), "Science and technology policy and the National Innovation System in Argentina", *CEPAL Review*, núm. 67.
- Chudnovsky D., Lopez A. y Porta F. (1995), "Más allá del flujo de caja. El boom de la inversión extranjera directa en la Argentina", *Desarrollo Económico. Revista de Ciencias Sociales*, vol. 35, núm. 137.
- Chudnovsky D., Niosi J. y Bercovich N. (2000), "Sistemas nacionales de innovación, procesos de aprendizaje y política tecnológica: una comparación de Canadá y la Argentina", *Desarrollo Económico*, vol. 40.
- Dosi G. (1982), "Technological paradigms and technological trajectories", *Reserch Policy*, vol. 11.
- Dosi G. (1988), "Sources, procedures, and microeconomic effects of innovation", *Journal of Economic Literature*, vol. 26.
- Foray D. (2000), *L'économie de la connaissance*, La Découverte, Paris.
- Gibbons M., Limoges C., Nowotny H., Schwartzman S., Scott P. y Trow M. (1994), *The New Production of Knowledge. The Dynamics of Science and Research in Contemporary Societies*, Sage, Londres.
- INDEC (1997), *Las ocupaciones en el área metropolitana de Buenos Aires*, Serie estructura ocupacional núm. 1 y núm. 2, INDEC.
- Lopez A. (1999), "Algunas observaciones en torno a la interacción entre progreso tecnológico y desarrollo económico en el caso argentino", *CEB*, núm. 81.
- Lundvall B.-Å. (1992), "User-producer relationship. National system of innovation and internationalisation", en Lundvall B.-Å. (ed.), *National System of Innovation : Towards a Theory of Innovation and Interactive Learning*, Pinter, Londres.
- Monza A. (1992), "Reestructuración productiva y nivel de empleo: algunas falacias difundidas en la interpretación del problema", *Primer Congreso de Estudios del Trabajo*, ASET, mayo.
- Naclerio A. (2004), *La dimension systémique du Système National d'Innovation: une application au cas de l'Argentine*, Tesis de Doctorado, Université Paris 13, Francia.
- Naclerio A. (2006), "Los Sistemas Nacionales de Innovación (SNI) y las capacidades innovativas. Una tipología de países para explicar las diferencias en sus desarrollos económicos", *Ciclos*, vol. XV, núm. 30.
- Nowotny H., Scott P. y Gibbons M. (2001), *Re-thinking Science. Knowledge and the Public in an Age of Uncertainty*, Blackwell, Cambridge.

- OCDE (1992), *La technologie et l'économie. Les relations déterminantes*, Programme TEP, OCDE, Paris.
- OCDE (1996), *The OECD Jobs Strategy: Technology, Productivity and Job Creation*, Paris.
- OCDE (1998a), *Technology, Productivity and Job Creation: Best Policy Practices*, OCDE, Paris.
- OCDE (1998b), *Science, Technology and Industry Outlook*, OCDE, Paris.
- OCDE (1999), *Gérer les Systèmes Nationaux d'Innovation*, OCDE, Paris.
- OCDE (2002), *Dynamiser les Systèmes Nationaux d'Innovation*, OCDE, Paris.
- Perez C. (1988), "New technologies and development", en Freeman C. y Lundvall B.-Å. (eds.).
- Perez C. (1992), "Cambio técnico, reestructuración competitiva y reforma institucional en los países en desarrollo", *El Trimestre Económico*, núm. 233.
- Williamson J. (1990), *Latin American Adjustment: How much happend*, Institut for International Economy. Washington D.C.

Empleo de jóvenes y coyuntura económica

Algunas claves para su análisis en Argentina¹

*Pablo Ernesto Pérez**

Introducción

En los últimos años se ha identificado la creciente vulnerabilidad de los mercados laborales frente a los shocks macroeconómicos (y sus consecuentes variaciones en el PBI) como uno de los principales problemas de empleo en América Latina (BID, 2003)².

Sin embargo, las variaciones en el producto no afectan a todos los trabajadores por igual. Específicamente, se observa que la evolución del empleo de los adultos es más estable respecto de las variaciones del PBI, que la evolución del empleo de los jóvenes.

Esta mayor sensibilidad de los jóvenes a las fluctuaciones en la economía ha sido destacada en la literatura internacional. Diversos autores (Clark y Summers 1981; Freeman 1982; Rees 1986; Blanchflower & Freeman 1998) encuentran que los jóvenes soportan una parte desproporcionada de las variaciones cíclicas del desempleo. Por su carácter de nuevos entrantes al mercado de trabajo, los trabajadores jóvenes no tienen la formación específica ni la antigüedad que resguardan a los trabajadores de más edad frente a las fluctuaciones del mercado (OIT 2000).

* CEIL-PIETTE-CONICET, Facultad Ciencias Económicas UNLP

- 1 Agradezco muy especialmente la colaboración de Demian Panigo, quien me orientó en cuestiones vinculadas a la econometría con datos de panel, y a Julieta Salas, por su contribución en el armado de la base de datos.
- 2 Sojo (2005) señala que los países de América Latina muestran en conjunto una volatilidad del crecimiento del PIB mayor que los países industrializados y que los países en desarrollo con mejor desempeño. Entre las causas que explican la mayor volatilidad, se encuentran las perturbaciones externas: los shocks en los términos de intercambio que han enfrentado los países latinoamericanos han sido mayores que en otras partes, el contenido de las exportaciones - principalmente productos básicos- la apertura comercial, los flujos de capitales volátiles, y los shocks financieros. De Ferranti y otros (2000) destacan además la volatilidad de la política macroeconómica (política monetaria volátil y política fiscal volátil y pro-cíclica), los mercados financieros domésticos poco profundos, y el hecho de que los mercados financieros amplifican los shocks en vez de absorberlos.

La importancia del ciclo económico como variable explicativa de la situación de los jóvenes en el mercado de trabajo empieza a aparecer en años recientes en los informes de organismos internacionales para la región (OIT, CEPAL) y en la bibliografía latinoamericana (Diez de Medina, 2001; Weller, 2003, 2005). Sin embargo, centran su atención en cómo la coyuntura económica influye sobre la oferta de trabajo de los hogares (efectos trabajador alentado y trabajador adicional) y no cómo afecta la demanda de trabajadores jóvenes.

¿Se da un fenómeno de este tipo en Argentina? De ser así, ¿cuál es la explicación de la diferencia en el ajuste del empleo de jóvenes y adultos a las variaciones en el producto? ¿Puede ser esta una de las causas centrales en la explicación de las mayores tasas de desempleo en los jóvenes? Estas preguntas son las que orientan este artículo y definen dos líneas de análisis.

Primero, establecer si el empleo de los jóvenes sobre-reacciona a la coyuntura económica respecto de otras categorías de activos (los trabajadores adultos) en Argentina, particularmente durante un período de elevadas tasas de desempleo -aquel que va desde mediados de los noventa hasta la salida de la crisis (1995-2003)-. Segundo, discutir diferentes hipótesis que se plantean como explicación a este fenómeno y analizar su pertinencia para el caso argentino urbano durante el período bajo estudio.

Una de las contribuciones centrales del presente documento radica en su abordaje metodológico. La descomposición de los efectos cíclicos y globales (o de corto y largo plazo en la terminología econométrica) del nivel de actividad económica sobre la ocupación, y el análisis conjunto de variables globales y locales para determinar las elasticidades empleo/producto, han sido escasamente trabajados en la literatura latinoamericana sobre el tema.

1. La relación ciclo económico-empleo de jóvenes

En esta sección consideraremos si el empleo de los jóvenes efectivamente muestra una mayor sensibilidad al ciclo económico respecto del empleo de los adultos. Particularmente nos interesa testear esta relación para el período que va desde mediados de los noventa hasta la salida de la crisis (1995-2003), aunque en algunos casos también se analiza el período 1988-1994, con el propósito de realizar comparaciones.

Para ello se utilizan diferentes instrumentos que progresivamente nos van acercando al objetivo buscado.

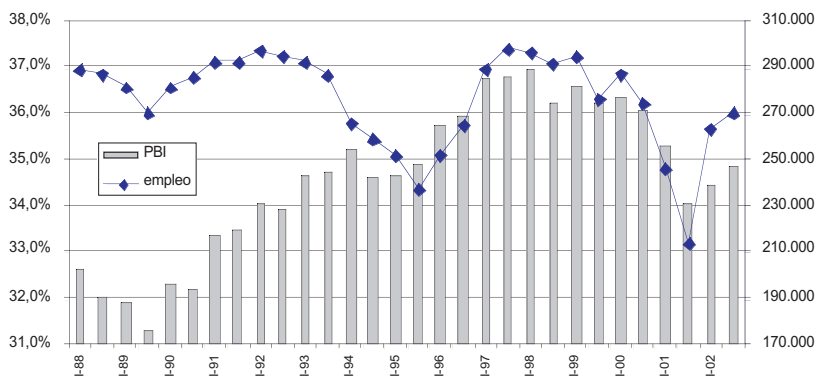
1. Para comparar cómo ajustan las variaciones cíclicas en las tasas de empleo (para cada grupo de edad) con las variaciones cíclicas en el nivel de actividad económica (PBI), se descomponen las series de PBI y de empleo en su variación tendencial y su variación cíclica utilizando el filtro de Hodrick y Prescott

2. Para determinar el nivel de asociación entre las variaciones cíclicas en las tasas de empleo (para cada grupo de edad) con las variaciones cíclicas en el nivel de actividad económica (PBI) se realiza un análisis de correlación entre las diferentes series.
3. Para cuantificar la sensibilidad del empleo ante variaciones en el producto se calcula la elasticidad producto del empleo de jóvenes y adultos.
4. Para controlar los efectos de variables omitidas que pueden influir en la relación entre las fluctuaciones económicas y el empleo de los jóvenes se realiza un análisis multivariado con datos de panel. Se estiman modelos con variables en niveles (efectos globales) y con variables en primeras diferencias (efectos cíclicos).

1.1. Primeras pistas

Las estadísticas nos permiten apreciar que la evolución del empleo (total) se encuentra estrechamente relacionada con el ciclo económico: crece levemente a principios de la Convertibilidad, ya en 1993 comienza a disminuir profundizándose la caída con la crisis mexicana en 1995, vuelve a crecer hasta 1998 y desciende nuevamente hasta que luego de la crisis de 2001 y la devaluación del peso, reinicia su crecimiento.

Evolución del Producto Bruto Interno (PBI) —en millones de \$ de 1993- y la tasa de empleo.

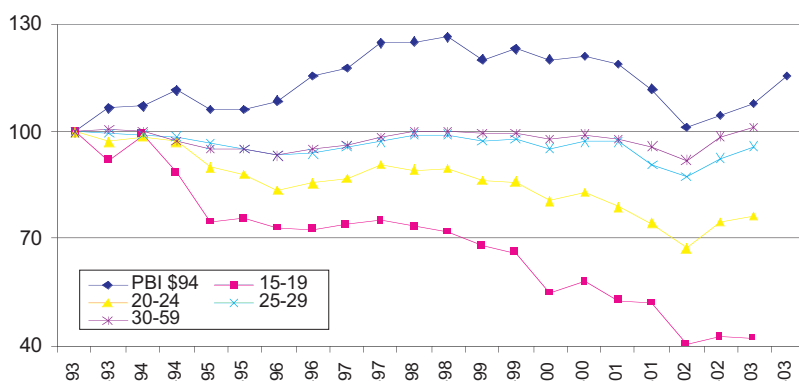


Sin embargo esta evolución no fue similar para los diferentes grupos etarios. En el gráfico siguiente se observan tendencias claramente diferenciadas para tra-

bajadores adultos y jóvenes. Mientras los primeros muestran una evolución relativamente estable durante todo el periodo, los jóvenes presentan una tendencia claramente decreciente a partir de los primeros años de la Convertibilidad, que se observa con más fuerza para los trabajadores adolescentes.

Una primera mirada no revela que la evolución del PBI esté fuertemente correlacionada con la evolución de las tasas de empleo de los trabajadores más jóvenes. Contrariamente, parecería que quienes siguen la marcha del producto son las tasas de empleo de los trabajadores adultos (30-59 años y 25-29 años) tal como se observa en el siguiente gráfico:

Evolución del PBI (a \$ de 1994) y del empleo de diversos grupos de edad. Índice I-1993=100.

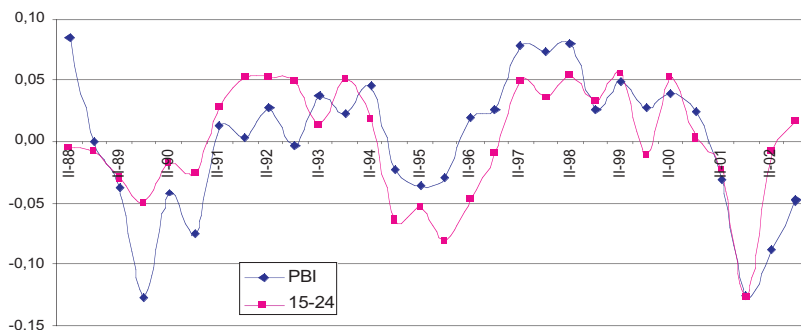


No obstante, si descomponemos las series de PBI y de empleo correspondientes a diferentes grupos de edad en su variación tendencial y su variación cíclica, podremos corroborar si efectivamente las fluctuaciones económicas afectan en mayor medida al empleo de los jóvenes. Para esta tarea utilizamos el filtro de Hodrick y Prescott (ver detalles en aspectos metodológicos).

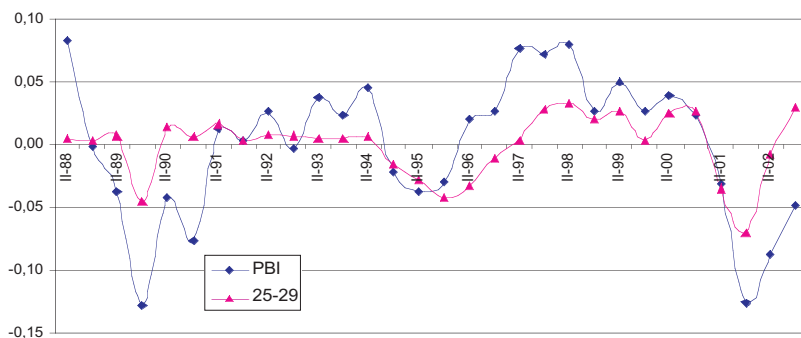
Posteriormente, comparamos cómo se ajustan las variaciones cíclicas en las tasas de empleo (para cada grupo de edad) con las variaciones cíclicas en el nivel de actividad económica (PBI).

Al observar detalladamente los tres gráficos siguientes, advertimos que la tasa de empleo de los trabajadores más jóvenes presenta una mayor variabilidad cíclica y parecería que se ajusta más a las variaciones en el nivel de actividad económica (PBI). Inversamente, las tasas de empleo de los trabajadores adultos muestran una menor variabilidad cíclica (son más estables).

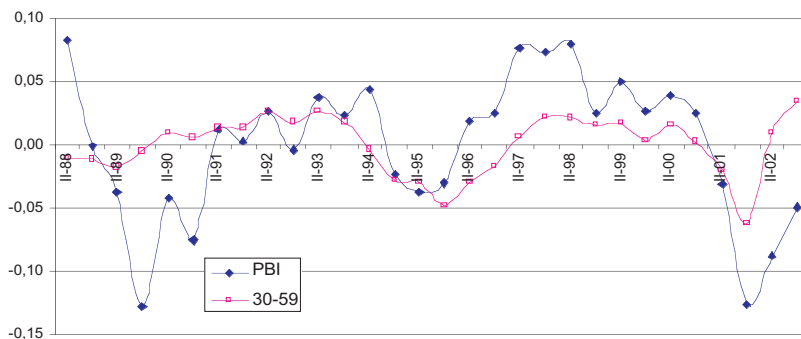
Evolución tasa de empleo 15-24 años vs. PBI (en relación a la tendencia)



Evolución tasa de empleo 25-29 años vs. PBI (en relación a la tendencia)



Evolución tasa de empleo 30-59 años vs. PBI (en relación a la tendencia)



Para determinar el nivel de asociación observado entre las variaciones cíclicas en las tasas de empleo (para cada grupo de edad) con las variaciones cíclicas en el nivel de actividad económica (PBI), se efectuará en el siguiente apartado un análisis de correlación entre las diferentes series.

1.2. Análisis de correlación

El análisis de correlación nos muestra qué grado de asociación presentan diferentes variables. Coeficientes de correlación altos (entre 0,2 y 1) indican que la variable está fuertemente asociada con la otra: si aumenta una, aumenta la otra; si baja la primera, la segunda también baja. Una correlación cercana a cero nos indica que las variables no presentan una vinculación en sus movimientos. Si el coeficiente es negativo (entre -0,2 y -1) nos está indicando que el movimiento de las variables van en sentido contrario: mientras una aumenta la otra baja o viceversa.

Correlaciones de las variaciones cíclicas en las tasas de empleo con las variaciones cíclicas en el PBI

	1988:1 - 2003:1	1988:1 - 1994:2	1995:1 - 2003:1
15-24 años	0,68	0,62	0,76
25-29 años	0,62	0,61	0,68
30-59 años	0,41	0,21	0,55

Fuente: elaboración propia en base a INDEC

El análisis de correlación para el período que va desde el primer semestre de 1988 hasta el primer semestre de 2003 nos muestra:

- Una alta correlación entre las variaciones cíclicas en el PBI y las variaciones cíclicas en las diferentes tasas de empleo por edad.
- La correlación es más fuerte para los trabajadores jóvenes que para los adultos. Disminuye a medida que aumenta la edad del grupo considerado.
- Se corrobora que las variaciones cíclicas en la tasa de empleo para los trabajadores adultos son menores (más estables) en relación con los movimientos cíclicos en la tasa de actividad económica.
- Las correlaciones son mayores para el período 1995-2003, caracterizado por un desempleo masivo de la fuerza de trabajo.

El análisis de las correlaciones es una herramienta sumamente útil para poder identificar la intensidad de las relaciones (entendiendo como intensidad a la

mayor o menor verificación de un comportamiento temporal similar entre las series). Sin embargo, para poder recabar mayor información acerca de la “magnitud” de las relaciones observadas, debemos incorporar al análisis otros indicadores que nos permitan, por ejemplo, cuantificar la sensibilidad del empleo ante variaciones en el producto. La elasticidad producto del empleo, que refleja la variación porcentual del empleo ante una variación del 1% en el producto, es el indicador necesario para llevar a cabo este procedimiento. De esta manera, calculamos la elasticidad producto del empleo de jóvenes y adultos.

1.3. Elasticidad producto del empleo

La estimación de este indicador se realiza mediante una estimación lineal para los 59 trimestres comprendidos entre 1988 y 2003³. Para el periodo en conjunto se observa que la elasticidad de los adultos es un 46% mayor que la correspondiente a los jóvenes.

Sin embargo, si descomponemos las series en ciclo y tendencia, nuevamente podemos observar que la elasticidad de los componentes cíclicos correspondiente a los jóvenes es el doble que la de sus pares adultos. En el caso de la elasticidad de las tendencias ocurre lo inverso, la elasticidad PBI - empleo de los jóvenes representa prácticamente la mitad de la correspondiente a los adultos.

Elasticidad empleo producto para el período 1988-2003.

	Jóvenes	Adultos
Elasticidad global	0,399	0,585
Elasticidad cíclica	0,833	0,411
Elasticidad de la tendencia	0,328	0,628

Fuente: elaboración propia en base a datos del INDEC.

No obstante los diferentes instrumentos utilizados para testear nuestra hipótesis, el análisis bivariado no controla los efectos de otras variables (omitidas) que pueden influir en la relación entre las fluctuaciones económicas y el empleo de los jóvenes. Para ello es necesario un análisis multivariado, que efectuamos a continuación.

3 Para el cálculo de las elasticidades se decidió tomar un periodo más largo a fin de mejorar la calidad de la estimación.

1.4. Estimaciones econométricas

Para el análisis multivariado, que nos permitirá estimar de manera más apropiada la elasticidad producto del empleo de jóvenes y adultos en Argentina (entre 1995 y 2003), utilizaremos una base de datos de panel con observaciones de frecuencia semestral para 29 aglomerados urbanos del país.

La utilización de una base de semejantes características nos permite no solamente incluir variables de control locales (además de aquellas de alcance nacional) sino también utilizar diversos estimadores que permiten reducir sustancialmente el impacto de variables omitidas (al controlar por heterogeneidad individual no observable).

Al trabajar con datos de panel, correspondientes a cada uno de los 29 aglomerados urbanos, la relación a testear será ahora entre el empleo local (para jóvenes y adultos, secuencialmente) y el producto local. Igualmente se mantiene la variable PBI global para testear la existencia de “efectos derrame” entre aglomerados, es decir que el producto de un aglomerado pueda afectar el empleo de otro aglomerado diferente. Un caso conocido y estudiado es el referido al Gran Buenos Aires, donde claramente existen relaciones muy estrechas entre la ciudad de Buenos Aires y el Conurbano Bonaerense (muchos que viven en el Conurbano Bonaerense trabaja en la ciudad de Buenos Aires y viceversa). De esta manera, vamos a intentar determinar en qué medida el empleo de los jóvenes depende de los indicadores de nivel de actividad económica locales y nacionales (ingreso total del aglomerado y PBI, respectivamente).

Tal como observamos en el análisis bivariado precedente, existe una fuerte disociación entre la evolución de largo plazo del nivel de actividad económica (PBI) y el empleo de los jóvenes. Sin embargo, al analizar la elasticidad empleo producto, efectuamos una descomposición entre componentes tendenciales y cíclicos que nos permitió encontrar que el empleo de los jóvenes responde marcadamente a las fluctuaciones del corto plazo en el producto, aunque no al crecimiento de largo plazo.

Para corroborar esta relación estimamos a continuación modelos econométricos con dos tipos de variables: 1- con variables en niveles, para intentar determinar los efectos globales; 2- con variables en primeras diferencias, buscando dar cuenta de los efectos cíclicos⁴.

La variable dependiente de nuestro modelo será el logaritmo natural del número de ocupados en cada aglomerado, en tanto que nuestras variables explicativas de interés serán el ingreso total del aglomerado y el PBI nacional (ambos expresados en logaritmos), incluyendo adicionalmente entre los regre-

4 La explicación de la relevancia relativa de los distintos estimadores econométricos se examina detalladamente en el anexo.

sores diversas variables de control, tanto macroeconómicas como propias del aglomerado, que se presentan en el cuadro siguiente:

Nomenclatura, descripción y estadísticas descriptivas básicas de las variables utilizadas

Variable	Descripción	Media	Desvío estándar
locup_jov	Logaritmo del número de ocupados jóvenes	10,2343	0,7973
locup_adult	Logaritmo del número de ocupados adultos	11,8370	0,7496
Lpbi_sem	Logaritmo del PBI (semestral)	18,6939	0,0774
Ling_tot_aglo	Logaritmo del ingreso total del aglomerado	18,3683	0,8033
Tcr	Tipo de cambio real	105,2690	43,5409
Inf	Tasa de inflación promedio mensual	0,2987	0,9737
Aper	Tasa de apertura ((X+M)/PBI)	0,2199	0,0150
jov_com	Porcentaje de jóvenes en el sector comercio	0,2390	0,0442
jov_const	Porcentaje de jóvenes en el sector construcción	0,1081	0,0380
jov_serv	Porcentaje de jóvenes en el sector servicios	0,4972	0,0742
jov_pyme	Porcentaje de jóvenes en empresas pequeñas y medianas	0,5537	0,0863
jov_jefe	Porcentaje de jóvenes jefes de hogar	0,0732	0,0255
jovsexo	Índice de femineidad del aglomerado (mujeres/varones)	1,0278	0,0987
jov_edu	Nivel medio educativo, expresado en años	10,1477	0,4826
jov_durdes	Duración del desempleo, expresada en días.	182,8894	74,9755
adult_com	Porcentaje de adultos en el sector comercio	0,1660	0,0271
adult_const	Porcentaje de adultos en el sector construcción	0,0840	0,0182
adult_serv	Porcentaje de adultos en el sector servicios	0,6165	0,0544
adult_pyme	Porcentaje de adultos en empresas pequeñas y medianas	0,4738	0,0491
adult_jefe	Porcentaje de adultos jefes de hogar	0,4579	0,0271
adultsexo	Índice de femineidad del aglomerado (mujeres/varones)	1,1196	0,0569
adult_edu	Nivel medio educativo, expresado en años	10,1354	0,4911
adult_durdes	Duración del desempleo, expresada en días.	195,6832	92,7844

Fuente: tanto las variables macro como las variables correspondientes a cada aglomerado urbano fueron construidas a partir de información del INDEC.

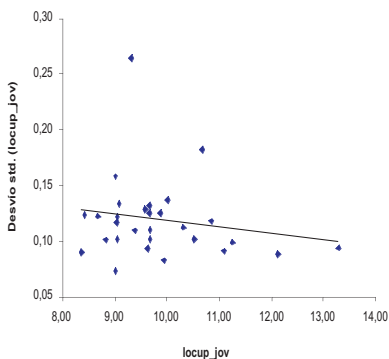
Estadística descriptiva

Tanto para jóvenes como para adultos encontramos una relación negativa entre la media del logaritmo del número de ocupados del aglomerado y su desvío estándar. Es decir, aquellos aglomerados con mayores niveles de ocupación presentan menores variaciones durante el período comprendido entre 1995 y 2003. Además, se observa en el gráfico siguiente que para los jóvenes, las medias ocu-

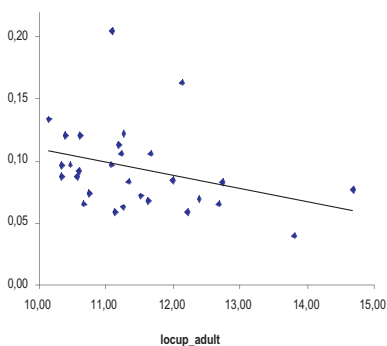
pacionales son menores y los desvíos mayores que en el caso de los adultos (ver detalles en el anexo estadístico).

Relación entre la media del número de ocupados y su desvío estándar por aglomerado (cada punto representa un aglomerado urbano). Promedio 1995-2003.

Jóvenes



Adultos

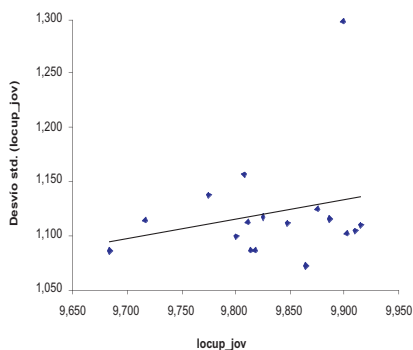


A continuación, al analizar las medias ocupacionales en el tiempo (para el promedio de los 29 aglomerados) apreciamos que los desvíos entre aglomerados son mayores que los referidos a diferentes momentos del período analizado⁵ (ver detalles en el anexo estadístico). Además, en este caso se observan diferencias entre ambos grupos: mientras que para los jóvenes existe una relación positiva entre la media y el desvío para diferentes momentos de la serie, para los adultos dicha relación es negativa. Esto significa que cuando crece el empleo, mientras que para los trabajadores adultos se equiparan los niveles de ocupación entre aglomerados (disminuye el desvío estándar), para los jóvenes la brecha entre aglomerados se agranda (aumenta el desvío estándar). Esta cuestión dinámica, que excede los alcances de este trabajo, merece estudiarse con mayor profundidad.

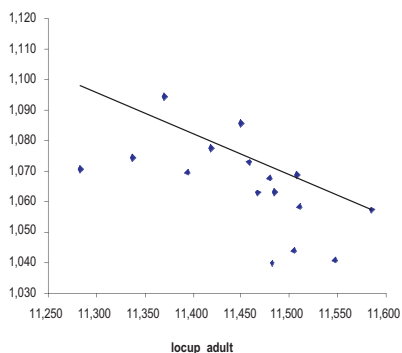
5 Las importantes diferencias territoriales (por aglomerado) de empleo son indicios de los efectos del retiro del Estado en su rol de regulador durante el período y es posible que tenga consecuencias aún difíciles de evaluar.

Relación entre la media del número de ocupados y su desvío estándar por año (cada punto representa una onda de la EPH). Promedio 29 aglomerados urbanos.

Jóvenes



Adultos



Por último, antes de estimar las distintas regresiones de los modelos en niveles y primeras diferencias, se han eliminado los casos aberrantes (“*outliers*”) de cada una de las variables involucradas. Como método de identificación para detectar dichos casos, trabajamos con la función de distribución de cada variable y asumimos que el 1% superior e inferior de la misma, representaba casos aberrantes.

Elasticidades de largo plazo (efectos globales, variables en niveles)

En primer lugar se estimó el modelo utilizando mínimos cuadrados ordinarios (MCO). Luego se obtuvieron los resultados derivados del estimador de “efectos fijos” (EF, ver anexo) para compararlos con los de mínimos cuadrados ordinarios mediante un test F de restricciones (cuya hipótesis nula es que todos los efectos fijos son iguales a cero, es decir, que no hay variables omitidas o heterogeneidad individual no observable, HINO). El test F nos da como resultado que las variables omitidas (no observables) son relevantes tanto en el modelo de los jóvenes como en el correspondiente a los adultos.

Este resultado nos permite dejar de lado al estimador MCO, que resulta inconsistente ante la presencia de HINO. Sin embargo, no podemos aún afirmar que el estimador más apropiado sea el de EF. Como se describe en detalle en el anexo, si los errores del modelo no se encuentran correlacionados con las variables explicativas, la HINO puede controlarse más eficientemente con el estimador de efectos aleatorios (EA). Para que ello sea apropiado es necesario demostrar que el estimador EA no solamente es eficiente sino también consistente.

La consistencia del estimador EA puede testarse utilizando el test de Hausman (1978), cuyo resultado nos indica que la forma más apropiada de modelizar la HINO consiste en estimar el modelo con EF y no con EA, tanto para el caso de los jóvenes como para el de los trabajadores adultos.

Finalmente implementamos un test para determinar si existe autocorrelación serial de primer orden en los errores del modelo estimado con EF. El resultado positivo del test nos lleva a nuevas estimaciones que corregirán este tipo de autocorrelación (los estimadores EF-AR) en ambos grupos (columnas 4 y 8 en el cuadro).

Los resultados correspondientes a los estimadores EF-AR del cuadro siguiente indican que el ingreso del aglomerado (Ling-tot-aglo) tiene efectos positivos e importantes sobre el empleo, tanto en los adultos como en los jóvenes (en estos últimos es más importante). Este efecto es, además, más importante que el correspondiente al producto nacional (Lpbi) en ambos casos. Podríamos decir que se necesita poco menos de 2 puntos de crecimiento en el producto local para un aumento del 1% del empleo de los jóvenes y poco más de 2 puntos en el caso de los adultos.

¿Por qué el efecto del nivel de actividad económica local es más fuerte que el del PBI? Al analizar las estadísticas descriptivas por onda verificamos que cuando crece el empleo lo hace de manera desbalanceada (aumenta la dispersión entre aglomerados), principalmente en el grupo de jóvenes. Esto podría interpretarse de la siguiente manera: cuando se observa un crecimiento del PBI, este crecimiento puede deberse sólo a lo que sucede en algunos aglomerados (en los cuales aumentaría el empleo) pero no en la mayoría (sino el crecimiento del empleo estaría asociado con un menor desvío estándar y no uno mayor). De este modo, en gran parte de los aglomerados el empleo dependerá principalmente del producto local y no del global⁶.

Respecto del producto global (Lpbi), el coeficiente de la variable para jóvenes muestra signo negativo (aunque no significativo), en tanto que para los adultos muestra el signo esperado aunque con una baja elasticidad.

Este resultado muestra que no existe relación de largo plazo significativa entre empleo de jóvenes y PBI, ya que la evolución tendencial de estas variables se encuentra fuertemente disociada durante el periodo analizado (ver **grafico 1**).

El análisis de las variables de control excede el interés del presente estudio, sin embargo presentamos algunas características relevantes de las mismas. Para los jóvenes, las variables macroeconómicas no son significativas, coincidente con el resultado encontrado para el PBI. Contrariamente, tanto el tipo de cambio real,

6 Este resultado podría ser muy distinto si el crecimiento de la economía en su conjunto fuese balanceado desde un punto de vista regional. En tal caso, el coeficiente del PBI sería más elevado y el del ingreso local más bajo.

la inflación y el nivel de apertura sí son relevantes (al igual que el PBI) para el empleo de los adultos y con los signos esperados: inflación moderada y un coeficiente de apertura alto con un tipo de cambio real elevado favorecen el empleo de los mayores.

Análisis de sensibilidad de los coeficientes a distintos métodos econométricos de estimación

	Jóvenes				Adultos			
	1 MCO	2 EF	3 EA	4 EF-AR	5 MCO	6 EF	7 EA	8 EF-AR
lpbi_sem	0,631 [0.459]	0.594*** [0.226]	0.482* [0.255]	-0,025 [0.045]	-0,259 [0.364]	0.263* [0.138]	0,161 [0.166]	.110*** [0.035]
ling_tot_aglo	1.000*** [0.018]	0.463*** [0.048]	0.761*** [0.038]	0.575*** [0.046]	0.920*** [0.016]	0.308*** [0.031]	0.529*** [0.030]	.446*** [0.029]
Tcr	0.002*** [0.001]	0.001*** [0.000]	0.001*** [0.000]	0.000 [0.000]	0.002*** [0.000]	0.002*** [0.000]	0.002*** [0.000]	.002*** [0.000]
Inf	-0,018 [0.019]	-0.022*** [0.008]	-0.016* [0.009]	-0,01 [0.010]	-0,013 [0.014]	-0.025*** [0.005]	-0.020*** [0.006]	.013** [0.006]
Aper	0,318 [2.187]	-0.262 [1.064]	-0.231 [1.202]	0,745 [0.767]	3.644** [1.687]	2.272*** [0.658]	2.311*** [0.789]	.542*** [0.511]
Com	-0.709* [0.382]	0.354* [0.196]	0,33 [0.220]	0,361 [0.220]	1.711*** [0.443]	0,452 [0.309]	0.859** [0.361]	0,405 [0.350]
Const	0.654* [0.395]	0.758*** [0.212]	0.756*** [0.238]	0.750*** [0.242]	1.533** [0.612]	0,166 [0.340]	0,2 [0.402]	-0,065 [0.395]
Serv	-0.880*** [0.247]	0.338** [0.167]	0,233 [0.185]	0.357* [0.187]	1.173*** [0.257]	0.567** [0.230]	0.564** [0.265]	0,286 [0.268]
Pyme	1.654*** [0.139]	0,111 [0.101]	0.287** [0.111]	0.202* [0.112]	0.699*** [0.161]	0.550*** [0.123]	0.756*** [0.143]	.797*** [0.141]
Jefe	0,22 [0.523]	1.171** [0.456]	1.157** [0.497]	1.114** [0.554]	-1.820*** [0.301]	-0,007 [0.367]	-0.909** [0.410]	1.080** [0.433]
Sexo	0.168* [0.098]	-0,051 [0.058]	-0,033 [0.066]	-0,083 [0.072]	0.827*** [0.163]	-0.182* [0.094]	-0,109 [0.112]	-0,151 [0.116]
Edu	-0,046 [0.037]	-0.081*** [0.030]	-0.070** [0.033]	-0.100*** [0.035]	-0,011 [0.028]	0.105*** [0.019]	0.117*** [0.022]	0.053** [0.025]
Durdes	0.000*** [0.000]	0 [0.000]	0 [0.000]	0 [0.000]	0.000*** [0.000]	0 [0.000]	0 [0.000]	0 [0.000]
Constant	-20.378*** [8.218]	-9.352** [4.065]	-12.749*** [4.587]	0.228*** [0.073]	-2,803 [6.453]	-1,378 [2.491]	-3,35 [2.985]	.277*** [0.045]
Observations	366	366	366	339	365	365	365	338
Prob > F - [HINO]		0				0		
Prob > chi2 - [EF vs. EA]			0				0	
Prob > F - [Autocor.]					0.0927			0.0003
Overall R2	0,93	0,86	0,89	0,88	0,95	0,87	0,93	0,93

Nota: Los test t se presentan entre corchetes debajo de los coeficientes. * significativo al 10%, ** significativo al 5% y *** significativo al 1%. MCO es la sigla del método de estimación por Mínimos Cuadrados Ordinarios; EF es la sigla del método de estimación que utiliza efectos fijos para modelar la heterogeneidad individual no observable (HINO); EA es la sigla del método que modela la HINO con efectos aleatorios y EF-AR es la sigla del método que utiliza efectos fijos y tiene en cuenta la correlación serial

Respecto de las variables de composición del empleo, para los jóvenes aparece como relevante la proporción de ocupados en la construcción, en tanto que para los adultos, el porcentaje de ocupados en PyMEs (en este último caso también para los jóvenes, pero menos significativo).

Con referencia a las características sociodemográficas (que impactan por el lado de la oferta), para ambos grupos las variables más relevantes son el porcentaje de jefes de hogar y el nivel de educación, pero con signos diferentes para cada grupo.

Para aquellos aglomerados con mayor proporción de jóvenes jefes de hogar y/o con jóvenes de bajo nivel educativo, el empleo es mayor. Ser jefe obliga a emplearse, por lo cual es lógico que aquellos aglomerados con mayor proporción de jóvenes jefes de hogar muestren mayor ocupación de jóvenes. Otra alternativa es que la decisión de vivir en pareja o casarse (y convertirse en jefe de hogar) sea posterior a la estabilización profesional de los jóvenes (Forgeot y Gautie, 1997).

En el segundo caso, un nivel educativo bajo en los jóvenes del aglomerado significa que probablemente dejaron de estudiar tempranamente para trabajar. Contrariamente, un mayor nivel educativo en los jóvenes sería indicativo de que aún se encuentran estudiando (y no ocupados). Inversamente, para los adultos, el efecto de la educación es positivo (mayor nivel educativo se corresponde con mayor empleo). Como el nivel educativo ya no influye sobre la tasa de actividad de este grupo, el único impacto es a través de la demanda y resulta coherente que adultos con mayor nivel de educación muestren un mayor nivel de empleabilidad.

Elasticidades de corto plazo (efectos cíclicos, variables en primeras diferencias)

Como se mencionó previamente, las variables en primeras diferencias indican variaciones (del producto, del empleo), buscando dar cuenta de los efectos cíclicos. Como en el caso anterior, se estimó el modelo utilizando secuencialmente los estimadores MCO y EF. En este caso el resultado del test F de restricciones indica que el estimador apropiado es el MCO, es decir que la HINO no resulta relevante para el modelo en primeras diferencias.

Modelos en primeras diferencias

	Jóvenes		Adultos	
	MCO	EF	MCO	EF
lpci_sem	0.577** [0.229]	0.549** [0.251]	0,067 [0.084]	0,058 [0.087]
ling_tot_aglo	0.266*** [0.064]	0.273*** [0.059]	0.087*** [0.027]	0.079*** [0.022]
Tcr	0.000 [0.000]	0.000 [0.000]	0.000 [0.000]	0.000 [0.000]
Inf	-0.025* [0.014]	-0.025* [0.013]	-0.017*** [0.004]	-0.018*** [0.005]
Aper	-1.093* [0.574]	-1.218* [0.673]	-0,342 [0.283]	-0,16 [0.256]
Com	0,236 [0.194]	0,384 [0.252]	-0,057 [0.119]	-0,092 [0.220]
Const	0.460** [0.222]	0.574** [0.266]	-0,135 [0.142]	-0.456* [0.244]
Serv	0.221* [0.124]	0.406* [0.209]	0,065 [0.054]	-0,07 [0.166]
Pyme	0,023 [0.065]	0,027 [0.124]	-0,007 [0.040]	-0,017 [0.085]
Jefe	0,134 [0.256]	1.018* [0.569]	-0.173* [0.089]	-0,287 [0.260]
Sexo	-0,076 [0.064]	-0,089 [0.072]	-0,068 [0.042]	-0.152** [0.070]
Edu	-0,017 [0.016]	-0,043 [0.040]	-0,003 [0.006]	-0,001 [0.013]
Durdes	0.000 [0.000]	0.000 [0.000]	0.000 [0.000]	0.000 [0.000]
Constant	0,236 [0.202]	0,317 [0.395]	0.260** [0.123]	0.466** [0.214]
Observations	333	333	330	330
Prob > F - [HINO]		1		0,99
Overall R2	0,219	0,19	0,226	0,19

Nota: Los test t se presentan entre corchetes debajo de los coeficientes. * significativo al 10%, ** significativo al 5% y *** significativo al 1%. MCO es la sigla del método de estimación por Mínimos cuadrados ordinarios; EF es la sigla del método de estimación que utiliza efectos fijos para modelar la heterogeneidad individual no observable (HINO)

Como era de esperar en un modelo de primeras diferencias, el poder explicativo de la mayoría de los regresores se reduce sustancialmente (Baltagi, 1995). Sin embargo, no es así para el caso de nuestras variables de interés, especialmente para los jóvenes.

Al contrario de lo que se observaba para las elasticidades de largo plazo, en el corto plazo, la elasticidad empleo PBI es significativa y elevada. Un aumento en el PBI del 1% elevaría el empleo de jóvenes en casi un 0.6%. También continúa siendo positiva y elevada (0.266) la elasticidad empleo al ingreso del aglomerado.

Los resultados indican que la influencia del ingreso local se reduce sustancialmente respecto de las elasticidades de largo plazo para ambos grupos. En el caso de los jóvenes, la elasticidad cíclica del empleo al PBI nacional no solamente crece en relación con las elasticidades de largo plazo, sino que es mucho más elevada que su elasticidad cíclica al nivel de actividad económica local (cambia la importancia relativa de las elasticidades).

En los adultos, por el contrario, ambas elasticidades (no sólo la del nivel de actividad económica local) son inferiores a las obtenidas para la relación de largo plazo (en el caso del PBI la relación deja de ser significativa).

Como *síntesis* de esta primera parte, podríamos decir que los resultados de las diferentes técnicas utilizadas -tanto el análisis bivariado como el multivariado- apoyan la hipótesis planteada de que el empleo de los jóvenes sobre-reacciona a la coyuntura económica (corto plazo) respecto al correspondiente a los trabajadores adultos).

2. Algunas hipótesis acerca de las variaciones cíclicas y el empleo de los jóvenes

“En lugar de preguntar si la demanda agregada influye en el desempleo de la juventud, pregunta a la cual la respuesta es indudablemente “sí”, una pregunta más interesante y pertinente es: ¿por qué las fluctuaciones... afectan en forma desproporcionada a los jóvenes?”

O'Higgins, 1997

Una vez que corroboramos que las variaciones coyunturales en la economía afectan en mayor medida el empleo de los jóvenes, delinearemos algunas hipótesis sugeridas por la literatura y analizaremos su pertinencia para el caso argentino durante el periodo estudiado.

2.1. Desempleo de jóvenes y rotación voluntaria

Diversos autores (entre otros, Rees, 1986; O'Higgins, 1997) argumentan que los jóvenes son más propensos a cambiar voluntariamente de empleo que los trabajadores adultos. Dado que los jóvenes realizan sus primeras experiencias en el mercado de trabajo y aún no conocen la naturaleza de los puestos disponibles, como tampoco su afinidad por ellos; intentan, en la medida de sus posibilidades, buscar el empleo que se adapte de mejor forma a sus capacidades y expectativas. Para ello estarían dispuestos a cambiar voluntariamente de empleo hasta encontrar "su lugar".

Mansuy y Thireau (2003) encuentran para el caso francés que esta movilidad entre sectores no es característica de individuos frágiles y con trayectorias erráticas, sino que también abarca a principiantes que adquieren, en un primer sector, una experiencia que pueden valorizar después en un segundo, o incluso en un tercero.

El costo de oportunidad de esta búsqueda sería menor para los jóvenes, ya que tienen menores calificaciones, menores salarios y es menos probable que necesiten el trabajo para sostener una familia (O'Higgins, 1997). Las teorías de *job matching* (Jobanovic, 1979) y *job shopping*⁷ (Johnson, 1978) apuntan a este sentido.

Si esta movilidad voluntaria no varía conjuntamente con las variaciones en el PBI (por ej. disminuye en las recesiones), es probable que los jóvenes sean más afectados que los adultos en los momentos de recesión (por la disminución de contrataciones).

¿Presentan efectivamente los jóvenes una mayor movilidad voluntaria que los adultos? ¿Varía ésta con el ciclo económico? ¿Es tan importante como para explicar las mayores tasas de desempleo de los jóvenes? En este sentido es que nos parece importante considerar la movilidad voluntaria.

En el estudio del caso argentino, para determinar la movilidad voluntaria se utilizó la pregunta 42 de la BUA (causa fundamental por la que se quedó sin ocupación). Se consideró como abandono voluntario de su trabajo la respuesta de los trabajadores (desocupados) encuestados que contestaron como causa de su desocupación: 1) retiro voluntario del sector público, 2) le pagaban poco, y 3) realizaban una tarea por debajo de su capacitación (las otras posibles respuestas son

7 La teoría de "Job shopping" se refiere al periodo de experimentación de empleos, acompañado por una elevada tasa de movilidad, que típicamente ocurre en el comienzo de la vida activa. La idea es que los gustos y habilidades de los trabajadores para un empleo o una ocupación sólo pueden conocerse luego de alguna experiencia en el trabajo (Jonson, 1978).

“lo despidieron”, “falta de trabajo”, “finalización de un trabajo temporario”, “jubilación”, “otras causas laborales” y “otras causas personales”).

Porcentaje de desempleo voluntario (sobre el total de desempleados) para jóvenes y adultos. Periodo 1995-2003

	15-24 años	25-59 años
May-95	7,1%	7,4%
Oct-95	6,0%	5,8%
May-96	4,9%	4,5%
Oct-96	5,2%	5,2%
May-97	4,5%	5,1%
Oct-97	6,5%	5,4%
May-98	6,3%	6,3%
Oct-98	6,0%	5,2%
May-99	7,2%	4,0%
Oct-99	6,7%	4,8%
May-00	4,8%	4,3%
Oct-00	6,0%	4,3%
May-01	4,2%	3,7%
Oct-01	4,7%	3,1%
May-02	3,5%	2,2%
Oct-02	3,8%	2,4%
May-03	3,4%	3,1%
Promedio	5,3%	4,5%
Prom 1995-98	5,8%	5,6%
Prom 1999-2002	5,1%	3,6%

Fuente: elaboración propia en base a la EPH

Como lo predice la teoría, hallamos para el promedio del periodo un mayor desempleo voluntario para los jóvenes (5.3%) que para los trabajadores adultos (4.5%). Además, para ambos grupos de trabajadores el desempleo voluntario es mayor en momentos de crecimiento económico (1995-1998) que para situaciones de estancamiento del producto (1999-2002), lo que estaría indicando que en situaciones de recesión disminuye la movilidad voluntaria y cuando existen menores tasas de desempleo el costo de abandonar un puesto de trabajo es menor.

Sin embargo, los porcentajes de desempleo voluntario son relativamente bajos respecto del total de desocupados. Esto parece indicar que la movilidad voluntaria no es un fenómeno generalizable a todos los jóvenes. Podríamos aventurar que sólo aquellos pertenecientes a sectores de ingresos medios y elevados tendrían la posibilidad de “moverse de empleo voluntariamente”.

2.2. El rol de los nuevos ingresantes

Para la mayoría de la gente, su ingreso al mercado de trabajo tiene lugar cuando son jóvenes. Este hecho puede ser determinante para explicar la mayor sensibilidad del empleo (y desempleo) de los jóvenes respecto de los adultos. Una disminución en el nivel de actividad económica (o en su ritmo de crecimiento) tiende a reducir las nuevas contrataciones, y al ser los jóvenes mayoría entre los nuevos ingresantes se ven desproporcionadamente afectados.

En este sentido, intentaremos comprobar si los jóvenes son mayoría entre los nuevos ingresantes al mercado de trabajo. Con los datos disponibles sólo se pueden calcular los porcentajes de ingresantes al mercado de trabajo entre los desocupados (no podemos detectar aquel que pasa directamente desde la inactividad a un empleo).

Entre los trabajadores desocupados se puede determinar si se trata de nuevos ingresantes al mercado de trabajo utilizando la pregunta 37 de la BUA: ¿Ha tenido trabajo anterior?, seleccionando aquellos que responden negativamente. Para corroborar los datos puede utilizarse la pregunta 39 (¿A qué se dedicaba o producía el negocio, empresa o institución en la cual trabajaba?) donde aparece un ítem “nuevos ingresantes”. En ambos casos, los datos coincidieron y se expresan en el siguiente cuadro:

Porcentaje de ingresantes desocupados / total desocupados por grupos de edad.

Total de aglomerados urbanos. Periodo: 1995-2003

	15-24 años	25-59 años	% jóvenes/ total ingresantes
May-95	31,1%	6,1%	80,4%
Oct-95	27,9%	6,0%	76,4%
May-96	31,4%	5,6%	78,7%
Oct-96	33,3%	5,4%	81,6%
May-97	32,2%	6,2%	77,9%
Oct-97	31,3%	5,6%	78,9%
May-98	31,2%	6,4%	76,9%
Oct-98	26,7%	4,1%	81,3%
May-99	27,2%	4,4%	80,3%
Oct-99	25,1%	4,3%	78,4%
May-00	26,6%	4,5%	78,6%
Oct-00	23,0%	5,7%	71,3%
May-01	26,1%	4,1%	78,1%
Oct-01	24,5%	3,6%	78,5%
May-02	25,7%	4,5%	74,6%
Oct-02	30,3%	4,7%	78,4%
May-03	35,0%	4,2%	85,2%
Promedio 95-2003	28,7%	5,0%	78,6%

Fuente: elaboración propia en base a la EPH

Se destaca la mayor proporción de ingresantes en el grupo de jóvenes (28.7% promedio, sobre el total de desocupados del grupo) respecto de los trabajadores adultos (5% promedio). Mirándolo de otra manera, observamos que entre los desocupados casi el 80% de los ingresantes al mercado de trabajo son jóvenes de entre 15 y 24 años (78.6% para el promedio del período).

De esta manera, una parte importante del desempleo de los jóvenes se debe a la incorporación de nuevos buscadores de empleo (Weller, 2003). Además, al confirmarse su situación mayoritaria entre los ingresantes al mercado de trabajo, se corrobora la hipótesis que postula que en momentos de recesión, las empresas disminuyen el ritmo de contrataciones, y al ser los nuevos ingresantes jóvenes en su mayoría, se ven particularmente afectados.

2.3. Coyuntura económica y salida del empleo de los jóvenes

Una baja en la demanda agregada también afecta particularmente a los jóvenes por el lado de la salida del empleo, particularmente por su mayor presencia entre los trabajadores despedidos. Esta mayor representación entre los cesantes se debería a que habitualmente su rol en la empresa no es esencial y su costo de despido es menor.

¿Es mayor la tasa de salida del empleo de los jóvenes en el caso argentino? Para calcular la tasa de salida del empleo de jóvenes y adultos se trabajó con matrices de transición, es decir, se examinó la movilidad laboral que experimentan trabajadores jóvenes y adultos entre dos mediciones consecutivas de la EPH. De estas transiciones sólo se conservaron aquellas que van desde el empleo hacia el desempleo o la inactividad.

Son necesarias algunas consideraciones metodológicas. Por la rotación de la muestra que tiene la EPH, sólo es posible “seguir” entre dos ondas consecutivas un máximo del 75% del total de la muestra; sin embargo, en el procedimiento de “pareo” entre ambas ondas se “pierden” individuos debido a causas tales como la variación en la composición de los hogares (salida de personas de los hogares en que se encontraban en la onda anterior), por cambios geográficos de los hogares o por dificultades en el pareo a través de las variables de identificación utilizadas. En nuestro trabajo fue posible recuperar para las diferentes matrices entre un 63% y un 68% de la muestra total. De esta manera, la población pareada puede presentar un sesgo que podría ser significativo para el presente estudio, por lo cual el análisis solo tiene validez para la población recuperada.

Tasa de salida del empleo de jóvenes y adultos. Total de aglomerados urbanos.
Periodo 1995-2003

	Jóvenes	Adultos
May 95-oct 95	20,5%	10,1%
Oct 95- May 96	26,5%	11,5%
May 96-oct 96	24,9%	11,7%
Oct 96- May 97	21,8%	11,2%
May 97-oct 97	20,4%	9,2%
May 98-oct 98	21,2%	9,3%
Oct 98- May 99	26,7%	10,8%
May 99-oct 99	21,2%	9,3%
Oct 99- May 00	26,9%	11,7%
May 00-oct 00	20,1%	10,3%
Oct 00- May 01	30,2%	12,1%
May 01-oct 01	28,6%	13,5%
Oct 01- May 02	34,2%	15,6%
May 02-oct 02	23,9%	11,4%
Oct 02- May 03	25,9%	11,6%
Promedio	24,9%	11,3%

Fuente: elaboración propia en base a la EPH

El cuadro anterior nos muestra que efectivamente la tasa de salida del empleo de los jóvenes es significativamente superior durante todo el periodo bajo análisis, a la correspondiente a sus colegas adultos. Dado que vimos anteriormente que no se trata en su mayoría de una movilidad voluntaria, asumimos que responde a la forma de gestión de la mano de obra por parte de las empresas: debido a que probablemente su rol en las mismas no sea esencial (por detentar menores conocimientos específicos de la empresa) y por su menor costo de despido (asociado a su menor antigüedad) son los primeros en ser despedidos en períodos en que disminuye el nivel de actividad económica.

La menor correlación del empleo adulto con las variaciones en la demanda agregada pueden ser producto de los procesos de atesoramiento de trabajo, es decir, las empresas al enfrentar costos importantes de rotación de la fuerza de trabajo prefieren “atesorar” trabajadores (adultos) en las recesiones y recurrir a horas extras en las expansiones, antes que despedirlos y recontratarlos luego.

2.4. ¿Qué sectores contratan jóvenes?

Otra causa señalada en la literatura es que los jóvenes tiendan a ser contratados en ramas que funcionan habitualmente con una elevada rotación de trabajadores, usualmente sectores con bajos salarios y baja productividad, o bien que involucran pocas capacidades y oportunidades de aprender en el trabajo (Osterman, 1980).

Si este es el caso, la mayor rotación correspondería al sector de actividad mismo y no sería una particularidad de los trabajadores contratados en él (como en el caso de la movilidad voluntaria). Además, nos interesa analizar si se trata de sectores que presentaron una evolución desfavorable durante el periodo de análisis; de ser así, la mayor sensibilidad del empleo de los jóvenes (relativa a los adultos) podría deberse a un efecto de estructura (menor actividad económica en sectores que son intensivos en utilización de fuerza de trabajo joven).

Al examinar estas cuestiones calculamos para el promedio del periodo 1995-2003, en qué ramas se hallaban empleados los jóvenes de entre 15 y 24 años. Es decir, que para el total de jóvenes empleados (100%) observamos qué porcentaje de ellos se encuentra en cada rama. Para evaluar si se trata de ramas que contratan intensivamente trabajadores jóvenes, comparamos los porcentajes con los correspondientes a los trabajadores adultos, y calculamos su sobre-representación relativa (tasa de jóvenes sobre tasa de adultos).

Entre las ramas que contratan preferentemente jóvenes se encuentran ramas con un alto grado de informalidad y que funcionan con una elevada rotación de sus trabajadores, entre ellas, comercio, construcción, servicios personales y servicio doméstico. Contrariamente, se encuentran sub-representados en actividades más estables como aquellas vinculadas al sector público (incluidas la enseñanza, y servicios sociales y de salud) y las actividades financieras, inmobiliarias y empresariales. De esta manera, se avalaría la presunción de que la mayor movilidad de los jóvenes se debe en gran parte a la dinámica de funcionamiento de los sectores de actividad que los contratan.

Empleo de jóvenes y adultos por rama de actividad. Porcentaje sobre el total empleado y sobre-representación relativa de jóvenes respecto a los adultos. Promedio 1995-2003.

	15-24 (1)	25-59 (2)	[(1)/(2)]-1
Restaurantes y hoteles	4,85%	2,55%	90,1%
Comercio por menor	18,01%	11,34%	58,9%
Servicios transporte y comunicaciones	3,10%	2,34%	32,1%
Alimentos, bebidas y tabaco	4,17%	3,18%	31,1%
Otras industrias manufactureras	3,95%	3,05%	29,6%
Otros Serv. Comunitarios y sociales	4,92%	3,94%	24,9%
Comercio por mayor	5,06%	4,13%	22,5%
Serv. de reparación	3,39%	2,83%	19,9%
Otros	0,42%	0,36%	17,2%
Construcción	8,51%	7,28%	16,9%
Textiles, confecciones y calzado	2,90%	2,64%	9,7%
Serv. Doméstico	8,05%	7,46%	8,0%
Otros serv. Personales	1,83%	1,73%	5,9%
Actividades primarias	1,12%	1,07%	4,6%
Productos químicos y refinación de petróleo	1,91%	2,02%	-5,6%
Productos metálicos maquinarias y equipo	3,62%	3,87%	-6,5%
Act. Inmobiliarias, empresariales	6,21%	7,01%	-11,4%
Intermediación financiera	2,06%	2,61%	-21,0%
Transporte	3,88%	5,83%	-33,5%
Enseñanza	4,78%	8,59%	-44,4%
Administración Pública	4,37%	8,86%	-50,7%
Serv. Sociales y de salud	2,60%	6,50%	-60,1%
Energía gas y agua	0,31%	0,81%	-61,9%
Total	100%	100%	

Fuente: elaboración propia en base a la EPH

Paralelamente, se observa que las actividades que contratan intensivamente jóvenes (en su mayoría servicios) tuvieron un crecimiento equivalente al nivel general durante el periodo (mientras los servicios crecieron un 6.9%, la producción lo hizo un 4.6%). Sin embargo, podría tener importancia la baja en la actividad de dos ramas que concentran un tercio del empleo de los jóvenes: el comercio (minorista y mayorista) y la construcción⁸.

8 Durante el periodo 1995-2003 la construcción disminuyó su nivel de actividad en un 9.2% y el comercio en un 6.7% (Fuente: Dirección de cuentas nacionales del INDEC)

3. Consideraciones finales

A lo largo de este trabajo hemos intentado establecer fehacientemente la relación entre las variaciones coyunturales en los niveles de actividad económica y el empleo de los jóvenes. Estas variaciones afectan en mayor medida a los trabajadores jóvenes y entendemos que son determinantes para explicar sus mayores tasas de desempleo respecto de los trabajadores adultos.

En este sentido, podemos afirmar que la inserción profesional de los jóvenes no puede considerarse únicamente como un proceso individual (que depende tanto de factores personales como sociales) sino que es un fenómeno fuertemente dependiente de la situación macroeconómica y su evolución en el tiempo.

El crecimiento económico es condición necesaria –aunque no suficiente– para la inserción laboral productiva de los jóvenes; en una economía en recesión o con bajos niveles de crecimiento, la demanda de trabajo se encuentra restringida y esto afecta en mayor medida a los trabajadores jóvenes, aún al grupo de aquellos que detentan las habilidades y competencias requeridas por las empresas.

Una baja en la demanda agregada provoca: 1) despidos y 2) una reducción en las nuevas contrataciones. En el primer caso, los primeros despedidos son generalmente los jóvenes, dado que por su menor antigüedad en la empresa, generalmente no se encuentran en puestos esenciales al funcionamiento de la misma y a la vez tienen menores costos de indemnización. En el segundo caso, por ser mayoría entre los ingresantes al mercado de trabajo, también los jóvenes se encontrarían en desventaja respecto de los trabajadores adultos.

El análisis de correlación entre tasas de empleo y PBI nos indica una correlación más fuerte para los trabajadores jóvenes que para los adultos (disminuye a medida que aumenta la edad) y correlaciones mayores para el período 1995-2003, caracterizado por un desempleo masivo de la fuerza de trabajo. Se corrobora que las tasas de empleo para los trabajadores adultos son más estables en relación con los movimientos en la tasa de actividad económica.

En el análisis econométrico buscamos relacionar el empleo de jóvenes tanto con el producto (ingreso) global (nacional) como con el local. Además, separamos efectos de largo y corto plazo.

Los resultados para los componentes tendenciales (largo plazo) muestran que no existe relación tendencial significativa entre empleo de jóvenes y PBI, mientras que para los adultos muestra el signo esperado (+). El ingreso del aglomerado muestra efectos más importantes sobre el empleo –tanto de jóvenes como adultos– que los correspondientes al PBI. Este resultado parece lógico si asumimos que la inserción laboral se desarrolla en los mercados de trabajo locales. Usualmente, tanto los trabajadores como los empleadores buscan en mercados de trabajo locales, definidos como la zona geográfica en el interior de la cual se sitúa

el conjunto de posibilidades de empleo ofrecidas a un individuo sin que éste tenga que cambiar de lugar de residencia, o como la zona geográfica que contiene a los trabajadores potenciales que el empleador puede contratar (Dupray y Gasquet, 2004).

Por su parte, los resultados para los componentes cíclicos (corto plazo) confirman la mayor elasticidad del empleo de jóvenes (respecto de los adultos) tanto al PBI como al ingreso local. En el caso de los jóvenes, la elasticidad cíclica del empleo al PBI nacional es mucho más elevada que su elasticidad cíclica al ingreso local (cambia la importancia relativa de las elasticidades); sin embargo esto puede deberse al hecho de que la variable *Ling_tot_aglo* (ingreso local) tiene una menor varianza que la correspondiente a *Lpbi_sem* (PBI nacional), por lo cual afectaría en menor medida los resultados. En los adultos, por el contrario, ambas elasticidades son inferiores a las obtenidas para la relación de largo plazo (en el caso del PBI la relación deja de ser significativa).

En otras palabras, el empleo de los adultos no responde al ciclo del PBI y sólo muy levemente al ciclo del ingreso local. Contrariamente, el empleo de los jóvenes responde muy elásticamente a ambos indicadores cíclicos de ingreso.

Si bien su análisis no es central en este trabajo, al analizar las variables de control se destacan algunos resultados encontrados. El tipo de cambio real (*tcr*) elevado está fuertemente relacionado con el empleo pero sólo en el caso de los trabajadores adultos, no en el caso de los jóvenes (el coeficiente resulta no significativo tanto a corto como a largo plazo). Una de las explicaciones a este resultado puede buscarse en la intensidad de uso de mano de obra de diferentes edades en los sectores comercializables y no comercializables. Los sectores que emplean en mayor medida jóvenes son los servicios (no comercializables internacionalmente) mientras que los adultos se encontrarían en mayor medida en los sectores comercializables internacionalmente (industria).

En efecto, la estructura sectorial parece tener efectos significativos sobre la tasa de empleo de los jóvenes. La mayor presencia de los jóvenes en los sectores de la construcción y de servicios, sectores típicamente trabajo intensivo, tienen efectos positivos sobre su tasa de empleo. La OIT (2005) encuentra que el sector servicios es el sector que presenta un crecimiento más intensivo en trabajo, es decir por cada punto de crecimiento en el valor agregado en el sector servicios el empleo crece 0,57 puntos porcentuales (mientras que en la industria 0,28). Para América Latina la elasticidad empleo producto es de 1.04 para servicios y 0.54 para la industria entre 1991 y 2003 (OIT, 2005). En el caso de Argentina, Beccaria, Esquivel y Mauricio (2005) encuentran para diferentes períodos, elevadas elasticidades sectoriales en servicios personales, construcción y servicio doméstico, actividades todas ellas donde los jóvenes se encuentran sobrerrepresentados. Esta mayor intensidad en el uso de fuerza de trabajo por parte de las ramas que contratan mayoritariamente a jóvenes resulta contrarrestada por que

varias de ellas se caracterizan por su elevada rotación laboral, lo cual podría afectar negativamente su tasa de desempleo y la calidad de la inserción.

Respecto de las hipótesis adelantadas en el presente texto encontramos que la movilidad voluntaria durante el periodo es mayor para los jóvenes que para los adultos. No obstante, la baja proporción respecto del total de desocupados revelaría que la movilidad voluntaria no es sustancial para explicar la mayor tasa de desempleo de los jóvenes.

Sí nos parece relevante la supremacía de jóvenes entre los ingresantes al mercado de trabajo; entre los desocupados, casi el 80% de los ingresantes al mercado de trabajo son jóvenes de entre 15 y 24 años. Así, se verían especialmente afectados en periodos en que disminuye el ritmo de nuevas contrataciones. También se destaca la mayor tasa de salida del empleo de los jóvenes respecto de los adultos.

Así, aunque esta es sólo una primera aproximación al tema que merece ser profundizada, podemos vislumbrar que no habría un problema generalizado de “entrada al empleo” de los jóvenes, sino que sus mayores tasas de desempleo estarían explicadas prioritariamente por ser mayoría entre los nuevos ingresantes al mercado de trabajo y por encontrarse entre los primeros en ser despedidos en momentos de recesión.

Anexo I. Aspectos metodológicos

“Sólo en la medida en que explicitemos nuestros procedimientos podremos probarlos, criticarlos y mejorarlos.”

Festinguer y Katz (1992)

1. La descomposición entre ciclo y tendencia

Para realizar la descomposición utilizamos el filtro de Hodrick y Prescott (1980), que por ser probablemente el más utilizado, permite la comparabilidad con otros estudios internacionales. Su uso no está exento de polémicas sobre potenciales riesgos (ver Canova 1995, para una evaluación de la discusión), pero no presenta grandes diferencias con otros filtros.

El filtro se puede emplear con datos anuales, semestrales, trimestrales o mensuales, en los últimos tres casos se requiere la previa desestacionalización de las variables, operación que hemos realizado usando el método X-11 Arima.

Una vez que tenemos la serie z_t , los datos desestacionalizados, podemos plantear que la misma es la suma de dos componentes: t_t , el valor tendencial al que evoluciona en el largo plazo, y c_t , el desvío cíclico o residuo. Por lo tanto:

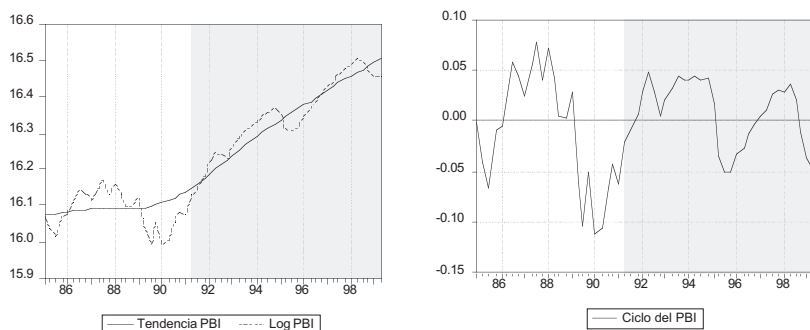
$$z_t = t_t + c_t$$

Para derivar la tendencia t_t se utiliza el filtro de Hodrick y Prescott que consiste en resolver el siguiente problema de minimización convexa:

$$\text{Min}_{\{\tau_t\}} \sum_{t=1}^N (z_t - \tau_t)^2 + \mu \sum_{t=3}^N [(\tau_t - \tau_{t-1}) - (\tau_{t-1} - \tau_{t-2})]^2$$

El primer término es interpretado como el “grado de ajuste” de la tendencia a la serie original, mientras que el segundo término indica el grado de variabilidad definido en términos de las segundas diferencias. El coeficiente m penaliza el grado de aceleración de la tendencia y variando m se determina la “forma” de la curva. Con $m=0$ no se distingue entre tendencia y serie original, mientras que con $m=\bullet$ la tendencia es lineal o sea que no tiene variabilidad. Utilizando los valores estándar para las series de interés obtenemos descomposiciones como las siguientes.

Figura 1. Ciclo y tendencia del PBI



El panel de la izquierda de la figura 1 muestra cómo es la evolución del PBI argentino desestacionalizado (línea de puntos). Se observa cómo a través de las distintas observaciones pasa la línea continua que representa la tendencia. En el panel derecho de la figura 1 podemos ver la parte cíclica de la serie que es la diferencia entre el valor de la serie en un punto y el valor de la tendencia en ese punto. Gráficamente la línea del panel derecho es la diferencia entre la línea punteada y la línea continua en el panel izquierdo.

2. Correlación entre variables

Habitualmente se interpretan las características cíclicas de una serie macroeconómica en base al comportamiento de los coeficientes de correlación de la misma respecto del producto.

El coeficiente de correlación es:

$$\rho_{Cx, CPBI} = \frac{1}{T - |i|} \frac{\sum_{t=i}^T (C_{PBI,t} - \bar{C}_{PBI})(C_{X,t-i} - \bar{C}_X)}{\sqrt{\sum_{t=i}^T (C_{X,t-i} - \bar{C}_X)^2 \sum_{t=i}^T (C_{PBI,t} - \bar{C}_{PBI})^2}}$$

Las variables en cuestión son las componentes cíclicas del producto (CPBI) y de las demás variables (CX). El numerador es la covarianza expresada como la esperanza del producto entre los desvíos de las variables X e Y respecto de sus medias mientras en el denominador están los desvíos estándar de una cierta variable y del producto, la variable de referencia.

La diferencia con la covarianza es que el coeficiente de correlación ha sido normalizado y por lo tanto está libre de los problemas de escala. El coeficiente de correlación estará siempre entre 1, -1. El signo de la correlación indica que las variables se mueven en la misma dirección (positivo) o en direcciones opuestas (negativo). Si las variables son estadísticamente independientes, el valor de la correlación tenderá a cero.

Tomando las definiciones de Fiorito y Kollintzas (1993) una serie z(t) es:

Acíclica	si	$0 \leq r(t+i) \leq 0.2^9$
Procíclica	si	$\rho(t+i) \geq 0.2.$
Contracíclica	si	$\rho(t+i) \leq -0.2.$

Para estudiar la estabilidad de los coeficientes de correlación obtuvimos el coeficiente de correlación *rolling*, el cual nos permite apreciar la evolución en el tiempo del grado de correlación entre dos variables. Lo calculamos utilizando el coeficiente de correlación contemporánea pero restringiendo el número de trimestres incorporados para el cálculo a sólo 20 (5 años). Comenzamos calculando el coeficiente para los primeros 20 trimestres disponibles, y luego eliminamos el dato del último trimestre e incorporamos el dato del trimestre inmediato posterior. Recalculamos nuevamente el coeficiente de correlación, y así, repitiendo sucesivamente este procedimiento, obtenemos la serie.

3. Modelos para datos en paneles

3.1. Bases de datos y fuentes de información

Para efectuar las estimaciones econométricas utilizamos la Base de Usuarios Ampliada de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) correspondiente a 29

9 La expresión $|\rho(t+i)|$ se refiere al valor absoluto del coeficiente independientemente de que el signo sea negativo o positivo. El problema radica en que el valor de los coeficientes de correlación cercanos a cero indican que no hay comovimiento entre las variables.

aglomerados urbanos: Gran La Plata, Bahía Blanca, Gran Rosario, Santa Fe y Santo Tome, Paraná, Posadas, Gran Resistencia, Comodoro Rivadavia, Gran Mendoza, Corrientes, Gran Córdoba, Concordia, Formosa, Neuquen y Plottier, Sgo. del Estero y La Banda, S.S. de Jujuy y Palpalá, Río Gallegos, Gran Catamarca, Salta, La Rioja, San Luis y el Chorrillo, Gran San Juan, S.M. Tucumán y Tafí Viejo, Sta. Rosa y Toya, Ushuaia y Río Grande, Ciudad de Buenos Aires, Partidos del Conurbano, Mar del Plata y Batán y Río Cuarto.

Durante el período estudiado la EPH se efectúa dos veces por año (generalmente mayo y octubre de cada año) y tiene una estructura de panel rotativo que renueva el 25% de la muestra en cada onda, de manera que cada hogar permanece en la muestra por no más de 2 años (4 observaciones).

3.2. Descripción de los modelos econométricos utilizados

Los datos en paneles son observaciones tomadas para varios individuos (o aglomerados urbanos en nuestro caso) en varios períodos. Es decir, combina datos de series de tiempo con información de corte transversal. Una de las ventajas más importantes de contar con una base de datos en panel, como la que utilizamos en este capítulo, es que contar con una importante cantidad de observaciones, incrementa los grados de libertad y ayuda a mejorar la eficiencia de las estimaciones (ver Hsiao 1986).

Estos métodos de estimación no difieren significativamente de los habituales (mínimos cuadrados y sus generalizaciones), como tampoco varía la interpretación de los coeficientes básicos del modelo. La principal dificultad radica en la interpretación de las distintas versiones del modelo de componente de errores (Sosa Escudero 1999).

¿Por qué decidimos utilizar modelos para datos en panel?

La utilización de bases de datos longitudinales ayuda a reducir el sesgo de los coeficientes derivado de la presencia de variables omitidas. Al brindarnos una herramienta para poder controlar los resultados por la heterogeneidad individual no observable (HINO, vinculada a cada unidad de corte transversal), las estimaciones de panel minimizan los problemas de especificación en los modelos examinados (ver Baltagi 1995). En nuestro caso de análisis, es muy posible que los diferentes aglomerados urbanos considerados presenten diferentes características no observables (propias de cada uno de ellos) que complican el problema.

Asimismo, las estimaciones de panel utilizan eficientemente las diferencias de las variables explicativas entre distintas unidades de corte transversal para reducir el problema de colinealidad en los modelos que utilizan exclusivamente series de tiempo.

Existen al menos tres procedimientos alternativos para controlar los resulta-

dos por la presencia de HINO:

1. Utilizar el estimador de efectos fijos,
2. trabajar con el modelo en primeras diferencias o
3. asumir que la HINO puede modelarse como si fuese el resultado de la presencia de efectos aleatorios.

Cada una de las alternativas puede verse como un proceso de estimación en dos etapas. Inicialmente se transforman las variables involucradas y luego se estiman los coeficientes de interés, aplicando mínimos cuadrados ordinarios al modelo transformado.

En el caso del estimador de **efectos fijos**, la transformación correspondiente consiste en sustraerle a cada variable su media intertemporal (para cada unidad de corte transversal), mientras que en el modelo en **primeras diferencias** hay que restarle su valor en el período anterior. Por su parte, la transformación apropiada para el modelo de **efectos aleatorios** consiste en restarle a cada una de las variables una proporción de su media intertemporal (por unidad de corte transversal) que estará determinada por la composición de la varianza total de los residuos (cuyos componentes serán la varianza de las innovaciones y la varianza del efecto individual). Para comprender mejor las diferencias involucradas es conveniente recordar los aspectos formales de cada alternativa.

Siguiendo la notación de Hsiao (1986), podemos escribir nuestra relación de interés en términos de un modelo de efectos fijos como:

$$y_{it} = \alpha_i^* + \beta'X_{it} + u_{it} \quad (1)$$

en donde y_{it} es una matriz de dimensión $N \times T$ que contiene las observaciones de nuestra variable dependiente, α_i^* es un vector que incluye a los N parámetros que representan a la HINO (especificada como efectos fijos), X_{it} es igual al vector de variables explicativas (de dimensión $[K \times 1]$), β' representa al vector de los K coeficientes de regresión que identifican la relación lineal entre cada una de las variables explicativas y la variable explicada, y u_{it} es una matriz de dimensión $N \times T$ que contiene a los errores de regresión que se asumen independiente e idénticamente distribuidos con media 0 y varianza σ_u^{10} .

En forma vectorial, la ecuación (1), puede escribirse como:

$$y_i = \epsilon \alpha_i^* + X_i \beta + u_i \quad (2)$$

donde

10 Este último supuesto será luego levantado cuando se permita que los errores sean heterocedásticos y autocorrelacionados.

$$y_i = \begin{bmatrix} y_{i1} \\ y_{i2} \\ M \\ y_{iT} \end{bmatrix}, \quad X_i = \begin{bmatrix} x_{i11} & x_{i21} & \dots & x_{iK1} \\ x_{i12} & x_{i22} & \dots & x_{iK2} \\ M & M & & M \\ x_{i1T} & x_{i2T} & & x_{iKT} \end{bmatrix},$$

$$e' = [1, 1, \dots, 1], \quad u_i = [u_{i1}, u_{i2}, \dots, u_{iT}],$$

Luego, multiplicando (2) por la matriz de transformación Q (igual a $I_T - I/T$ ee' , donde I_T es una matriz identidad de dimensión $T \times T$) obtenemos el modelo transformado:

$$Qy_i = Qe\alpha_i^* + QX_i\beta + Qu_i \quad (3)$$

$$= QX_i\beta + Qu_i$$

que es igual al modelo original, con la sola excepción de que a cada una de las variables se le ha restado la media intertemporal (calculada independientemente para cada unidad de corte transversal).

Con esta transformación, el componente de HINO (α_i^*) es eliminado del modelo ya que la media intertemporal de α_i^* es igual a α_i^* (y así $Qe\alpha_i^* = 0$).

A partir del nuevo modelo (y aceptando por el momento el supuesto de no autocorrelación ni heterocedasticidad de los errores), podemos obtener los mejores estimadores lineales insesgados aplicando simplemente mínimos cuadrados ordinarios sobre la ecuación (3):

$$\widehat{\beta}_{ef} = \left[\sum_{i=1}^N X_i Q X_i \right]^{-1} \left[\sum_{i=1}^N X_i Q y_i \right] \quad (4)$$

En el caso del modelo en primeras diferencias, el procedimiento es más sencillo.

En (1) aplicamos el operador primera diferencia (por unidad de corte transversal) para obtener

$$\Delta y_{it} = \beta' \Delta X_{it} + \Delta u_{it} \quad (5)$$

donde $\Delta y_{it} = y_{it} - y_{it-1}$ $\Delta u_{it} = u_{it} - u_{it-1}$ y

$$\Delta X_{it} = \begin{bmatrix} X_{i1t} - X_{i1t-1} \\ X_{i2t} - X_{i2t-1} \\ M \\ X_{iKt} - X_{iKt-1} \end{bmatrix}$$

Con este procedimiento eliminamos el componente de HINO ya que $\Delta \alpha_i^* = \alpha_{it}^* - \alpha_{it-1}^* = 0$ (debido a que $\alpha_{it-j}^* = \alpha_i^*$, $\forall j \in [0, t]$) y $\forall t \in [0, T]$.

Luego, utilizamos mínimos cuadrados ordinarios para obtener el estimador

$$\widehat{\beta}_{pd} = \left[\sum_{i=1}^N \Delta X_i \Delta X_i \right]^{-1} \left[\sum_{i=1}^N \Delta X_i \Delta y_i \right] \quad (6)$$

La tercera alternativa, consiste en estimar un modelo de efectos aleatorios. En este contexto, nuestra relación de interés debe re-expresarse como:

$$y_{it} = \beta' X_{it} + v_{it} \quad (7)$$

donde $v_{it} = \alpha_i + \eta_{it}$ es el nuevo residuo del modelo compuesto de un término de innovación (η_{it}) y un efecto individual (α_i) distribuido independiente y aleatoriamente entre las distintas unidades de corte transversal, con $E(\alpha_i) = E(\eta_{it}) = E(\alpha_i \eta_{it}) = E(\alpha_i X_{it}') = E(\eta_{it} X_{it}') = 0$.

De esta manera, la varianza condicional de y_t dado x_t viene dada por $\sigma_y^2 = \sigma_\alpha^2 + \sigma_\eta^2$. Esta descomposición de σ_y^2 resulta central para obtener la función de transformación que debemos implementar antes de aplicar mínimos cuadrados ordinarios sobre el modelo transformado.

Para obtener estimadores eficientes de β' , será necesario multiplicar (7) por la matriz de transformación $P = [I_T - (1 - \psi^{1/2})(1/T)ee']$, con $\psi = \sigma_\eta^2 / (\sigma_\eta^2 + T\sigma_\alpha^2)$, lo cual equivale a restarle una fracción $(1 - \psi^{1/2})$ de las respectivas medias (por unidad de corte transversal) a cada una de las variables del modelo. Es decir, transformar y_{it} en $\tilde{y}_{it} = y_{it} - (1 - \psi^{1/2})\bar{y}_{it}$, y x_{jit} en $\tilde{x}_{jit} = x_{jit} - (1 - \psi^{1/2})\bar{x}_{ji}$ (para todo $t = 1, \dots, T$; $i = 1, \dots, N$ y para todo $j = 1, \dots, K$), donde \bar{y}_i y \bar{x}_{ji} son las medias intertemporales (por unidad de corte transversal) de la variable dependiente y las distintas variables independientes (siendo x_{jit} el elemento característico del vector $x_{it}^{(1)}$).

Las estimaciones de σ_σ^2 y σ_η^2 necesarias para calcular se obtienen a partir de los errores del mismo modelo estimado respectivamente con el método *between*¹¹ y el método de efectos fijos.

Luego, aplicando mínimos cuadrados ordinarios al modelo transformado

11 Es conveniente aclarar que en el modelo de efectos aleatorios, el vector X_i contiene no solamente las distintas observaciones de las K variables explicativas sino también al vector unitario e . De la misma manera, el vector β' incluye no solamente las K pendientes estimadas, sino también la ordenada común μ_0 .

12 El método *between* consiste simplemente en obtener los parámetros de interés a partir de una regresión de corte transversal entre la media de la variable dependiente y las medias de las distintas variables explicativas para cada unidad de corte transversal.

obtenemos lo que se denomina estimador por mínimos cuadrados generalizados del modelo original:

$$\widehat{\beta}_{ea} = \left[\frac{1}{T} \sum_{i=1}^N X_i Q X_i + \psi \sum_{i=1}^N (\bar{X}_i - \bar{X}) (\bar{X}_i - \bar{X}) \right]^{-1} \quad (8)$$

$$\left[\frac{1}{T} \sum_{i=1}^N X_i Q y_i + \psi \sum_{i=1}^N (\bar{X}_i - \bar{X}) (\bar{y}_i - \bar{y}) \right]$$

que no es otra cosa que un promedio ponderado entre el estimador *between* y el estimador de efectos fijos. Cuando $\psi \rightarrow 0$ (ya sea porque T es muy grande o porque la dimensión de corte transversal aporta mucho más a la varianza total que la dimensión temporal), $\widehat{\beta}_{ea} \rightarrow \widehat{\beta}_{ef}$. Por el contrario, cuando $\psi \rightarrow 1$ el estimador de efectos aleatorios converge al estimador de mínimos cuadrados ordinarios (que no controla por efectos individuales).

Una vez presentadas las distintas alternativas de transformación que permiten controlar la presencia de HINO, debemos examinar cuál de ellas resulta más apropiada para nuestra investigación.

El estimado de primeras diferencias es muy similar al de efectos fijos. De hecho, para $T=2$ se obtiene que $\widehat{\beta}_{pa} = \widehat{\beta}_{ef}$. Para cualquier $T > 2$, el estimador $\widehat{\beta}_{ef}$ es normalmente más eficiente que $\widehat{\beta}_{pa}$ salvo en el caso particular de una estructura de errores fuertemente autorregresiva (ver Baltagi, 1995).

Es por ello que en las distintas estimaciones no utilizaremos el operador primeras diferencias como factor de transformación.

¿Qué utilizar? ¿Efectos fijos o aleatorios?

La elección entre efectos fijos y efectos aleatorios depende del supuesto que se asuma para $E(\alpha_i X_{it}')$. Si aceptamos la hipótesis del modelo de efectos aleatorios (es decir $E(\alpha_i X_{it}') = 0$: efectos individuales no correlacionados con las variables explicativas) el estimador $\widehat{\beta}_{ea}$ es el mejor estimador lineal insesgado para nuestro modelo.

Por el contrario, si $E(\alpha_i X_{it}') \neq 0$, $\widehat{\beta}_{ea}$ deja de ser consistente llevándonos a optar por $\widehat{\beta}_{ef}$, cuya consistencia no depende del valor de $E(\alpha_i X_{it}')$.

A los efectos de examinar empíricamente cuál de las hipótesis es más apropiada, se utiliza normalmente el test de Hausman (1978). El mismo consiste en evaluar la significatividad de la diferencia entre $\widehat{\beta}_{ea}$ y $\widehat{\beta}_{ef}$. Si la misma no es estadísticamente relevante, debemos optar por el estimador eficiente ($\widehat{\beta}_{ea}$) (efectos aleatorios). En caso contrario, deberemos utilizar el estimador consistente ($\widehat{\beta}_{ef}$) (efectos fijos).

El test de Hausman se define como:

$$m = \hat{q}' \text{Var}(\hat{q})^{-1} \hat{q} \quad (9)$$

donde $\hat{q} = \widehat{\beta}_{ef} - \widehat{\beta}_{ea}$, y, bajo la hipótesis nula de $\text{Var}(\hat{q}) = \text{Var}(\widehat{\beta}_{ef}) - \text{Var}(\widehat{\beta}_{ea})$, m .

Bajo la hipótesis nula, m tiene una distribución chi-cuadrado con K grados de libertad (siendo K la cantidad de variables explicativas del modelo).

Valores significativamente altos de este test (usualmente se determina una significatividad del 5 o el 10%) sugieren que el estimador de efectos aleatorios es inconsistente, lo cual conduce a rechazar la hipótesis nula de exogeneidad de los regresores. En este caso se debe utilizar el modelo de efectos fijos, el cual es siempre consistente.

Corrección por autocorrelación serial (Estimador EF-AR)

Para entender las características del estimador de efectos fijos con corrección por autocorrelación serial de primer orden, supongamos que (1) incluye ahora un componente autorregresivo en los errores tal que:

$$\begin{aligned} y_{it} &= \alpha_i^* + \beta' X_{it} + u_{it} \\ u_{it} &= \rho u_{it-1} + \varepsilon_{it} \end{aligned} \tag{10}$$

donde ρ es el coeficiente autorregresivo de los errores y ε_{it} es el vector que contiene a las nuevas innovaciones del modelo. Para obtener el estimador EF-AR el procedimiento involucra cuatro etapas específicas.

El primer paso consiste en aplicar la matriz de transformación Q a (10) para obtener el vector de errores transformados ($Q u_{it}$) que se utiliza como insumo básico para calcular el coeficiente de correlación serial:

En la segunda etapa, se utiliza ρ para aplicar la transformación de Baltagi y Wu (1999) sobre las distintas variables del modelo original.

$$\begin{aligned} y_{it}^* &= \begin{cases} \sqrt{(1-\hat{\rho}^2)} y_{it} & \text{si } t = 1 \\ y_{it} - \hat{\rho} y_{it-1} & \text{si } t > 1 \end{cases} \\ x_{jit}^* &= \begin{cases} \sqrt{(1-\hat{\rho}^2)} x_{jit} & \forall j = 1, \dots, k \quad \text{si } t = 1 \\ x_{jit} - \hat{\rho} x_{jit-1} & \forall j = 1, \dots, k \quad \text{si } t > 1 \end{cases} \end{aligned}$$

Luego, se aplica nuevamente la matriz de transformación Q , pero esta vez sobre las variables transformadas de la segunda etapa. De esta manera, eliminando complementariamente la primera observación de cada variable (por cada unidad de corte transversal), se obtiene:

$$\begin{aligned} y_{it}^\# &= y_{it}^* - \bar{y}_i^* & \text{si } t > 1 \\ x_{jit}^\# &= x_{jit}^* - \bar{x}_{ji}^* & \forall j = 1, \dots, k \quad \text{si } t > 1 \end{aligned}$$

donde:

$$\bar{y}_i^* = \sum_{t=2}^{T_i} y_{it}^* / (T_i - 1) \text{ y } \bar{x}_{ji}^* = \sum_{t=2}^{T_i} x_{jit}^* / (T_i - 1), \forall j = 1, \dots, k.$$

Finalmente, la cuarta etapa consiste en estimar los coeficientes de interés aplicando mínimos cuadrados ordinarios sobre el siguiente modelo transformado:

$$y_{it}^{\#} = \alpha + \beta' X_{it}^{\#} + \mu_{it}$$

Anexo II. Estadístico

Media ocupacional (logaritmo) y desvío estándar por aglomerado. Promedio período 1995-2003

Aglomerado	Jóvenes		Adultos	
	Media	Desvío	Media	Desvío
2	10,52	0,10	12,22	0,06
3	9,65	0,13	11,26	0,06
4	11,10	0,09	12,69	0,06
5	9,94	0,08	11,63	0,07
6	9,38	0,11	11,08	0,10
7	9,63	0,09	11,14	0,06
8	9,67	0,11	11,35	0,08
9	9,02	0,07	10,61	0,09
10	10,85	0,12	12,40	0,07
12	9,66	0,13	11,27	0,12
13	11,26	0,10	12,75	0,08
14	8,84	0,10	10,35	0,09
15	9,03	0,16	10,76	0,07
17	9,57	0,13	11,23	0,11
18	9,68	0,10	11,20	0,11
19	9,32	0,26	11,10	0,20
20	8,36	0,09	10,15	0,13
22	9,08	0,13	10,62	0,12
23	10,01	0,14	11,67	0,11
25	9,04	0,12	10,48	0,10
26	9,05	0,10	10,59	0,09
27	9,86	0,13	11,53	0,07
29	10,69	0,18	12,15	0,16
30	8,68	0,12	10,34	0,10
31	8,42	0,12	10,39	0,12
32	12,11	0,09	13,82	0,04
33	13,29	0,09	14,70	0,08
34	10,31	0,11	12,01	0,08
36	9,06	0,12	10,68	0,06

Fuente: elaboración propia en base a la EPH

Media ocupacional (logaritmo) y desvío estándar por onda (1995-2003).
Promedio total aglomerados considerados

Onda	Jóvenes		Adultos	
	Media	Desvío	Media	Desvío
1995h1	9,899	1,298	11,444	1,228
1995h2	9,776	1,137	11,338	1,074
1996h1	9,807	1,157	11,371	1,095
1996h2	9,716	1,115	11,284	1,071
1997h1	9,811	1,113	11,395	1,070
1997h2	9,886	1,115	11,419	1,078
1998h1	9,915	1,109	11,449	1,086
1998h2	9,909	1,105	11,459	1,073
1999h1	9,902	1,102	11,467	1,063
1999h2	9,875	1,125	11,486	1,063
2000h1	9,824	1,116	11,479	1,068
2000h2	9,848	1,111	11,508	1,069
2001h1	9,864	1,072	11,511	1,058
2001h2	9,818	1,087	11,505	1,044
2002h1	9,684	1,086	11,482	1,040
2002h2	9,800	1,099	11,548	1,041
2003h1	9,813	1,087	11,586	1,057

Fuente: elaboración propia en base a la EPH

Referencias

- Baltagi, B. H. (1995), *Econometric analysis of panel data*, John Wiley & Sons Ltd., Nueva York.
- Baltagi, B y Wu, P. (1999), "Unequally spaced panel data regressions with AR(1) disturbances", *Econometric Theory*, 15, 814-23.
- Beccaria, L. Esquivel, V. y Mauricio, R. (2005), Empleo, salarios y equidad durante la recuperación reciente en Argentina, *3er Seminario Sobre Mercado de Trabajo e instituciones laborales post-devaluación*, IDES.
- BID (2003), *Programa de capacitación laboral para jóvenes. Propuesta de préstamo*, Washington.
- Blanchflower, D. & Freeman, R. (1998), *Why youth unemployment will be hard to reduce, Policy options*.
- Canova, F. (1995), Does Detrending Matter For The Determination Of The Reference Cycle And The Selection Of Turning Points?, *Economics Working Paper* 113, Universitat Pompeu Favra, Universita Di Catania And Cepr.

- Clark, K. and Summers, L. (1981), Demographic differences in cyclical employment variation, *Journal Human Res.*
- Clark, K. and Summers, L. (1982), "The Dynamics of youth unemployment", en Freeman & Wise (ed.).
- De Ferranti, D., Perry, G. y otros (2000): Securing Our Future in a Global Economy, Washington, D.C., Banco Mundial, junio, (http://wbln0018.worldbank.org/lac/car_edstrat/secdoelib.nsf).
- Diez de Medina, R. (2001a), *Jóvenes y empleo en los noventa*, OIT/ CINTERFOR, Montevideo.
- Diez de Medina, R. (2001b), El trabajo de los jóvenes en los países del Mercosur y Chile en el fin del siglo, OIT, ETM-Santiago, Documento de trabajo núm. 134, Santiago.
- Dupray, A. y Gasquet, C.(2004), "L'empreinte du contexte regional sur l'insertion professionnelle des jeunes", *Revue Formation-Emploi* núm. 87, julio-septiembre 2004, CEREQ, La documentation Francaise.
- Festinguer, L. y Katz, D. (1992), *Los métodos de investigación en las ciencias sociales*, Barcelona, Paidós.
- Fiorito, R. y Kollintzas, T. (1993), "Stylized facts of business cycles in the G7 from a real business cycle perspective", *European Economic Review*.
- Fondeur, Y. y Minni, C. (1999), "Emploi des jeunes et conjuncture", *Premières Synthèses*. Ministère de l'emploi et de la solidarité.
- Fondeur, Y. y Minni, C. (2003), "Au-dela du «Processus d'insertion»: les jeunes au cœur des ajustements conjuncturels et des transformations des normes d'emploi". IRES, Document de travail núm. 02.03.
- Forgeot, G. y Gautie, J. (1997), "Insertion professionnelle des jeunes et processus de déclassement", *Economie et Statistique* núm. 304-305.
- Freeman, R. (1982), "Economic determinants of geographic and individual variation in the labor market position of young persons", en Freeman & Wise (ed.).
- Guegano, Lescure, Tavernier & Even (1994), "Marché du travail et cycle", *Problèmes économiques* núm.2389.
- Hausman, J. (1978), "Specification Tests in Econometrics", *Econometrica*, vol. 46, núm. 6.
- Hodrick, R. y Prescott, E. (1980), "Postwar US business cycles:an empirical investigation", Carnegie-Mellon University. Discussion Paper núm. 441.
- Hsiao, C. (1986), *Analysis of panel data*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Johnson, W. (1978), "A Theory of Job Shopping", *The Quarterly Journal of Economics*. MIT Press, vol. 92(2).
- Jovanovic, B. (1979), "Job-matching and the Theory of Turnover", *Journal of Political Economy*, núm. 87: 972-990.
- Kapsos, S. (2005), "The employment intensity of growth: trends and macroeconomic determinants", *Employment Strategy Paper* núm. 12, OIT, Ginebra.

- Mansuy, M. y Thireau, V. (2003), “¿Qué sectores para los principiantes?”, *Calificaciones y Empleo* N° 36. Piette / CEREQ.
- Nunziata, L. (2001), *Labour Market Institutions and the Cyclical Dynamics of Employment*, Nuffield College, University of Oxford.
- O’Higgins, N. (1997), *The challenge of youth unemployment. Action Programme on youth unemployment*, ILO. Geneva.
- OIT (2000), *Emplear a los jóvenes: promover un crecimiento intensivo en empleo*. Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra.
- OIT (2005), Trends in the employment intensity of economic growth. Key issues in the labor market. *ILO Employment Trends*.
- Osterman, P. (1980), *Getting started: the youth labor market*, Cambridge, MIT Press.
- Rees, A. (1986), “An essay on Youth Joblessness”, *Journal of Economic Literature*, vol. XXIV.
- Sosa Escudero, W. (1999), Tópicos de Econometría Aplicada, mimeo, Universidad Nacional de La Plata.
- Sojo, A. (2005), “Pobreza y calidad del crecimiento económico: algunas evidencias de Centroamérica”, *X Congreso Internacional CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*, Santiago, Chile, Oct. 2005.
- Weller, J. (2003), “La problemática inserción laboral de los y las jóvenes”, CEPAL, Serie Macroeconomía del Desarrollo núm. 28, Santiago.
- Weller, J. (2005), “Inserción laboral de jóvenes: expectativas, demanda laboral y trayectorias”, *Seminario “Estrategias educativas y formativas para la inclusión social y productiva”*, México D F, noviembre.

Segunda parte

**Mercado de trabajo y
grupos vulnerables**

El trabajo informal en Argentina: la novedad de un fenómeno histórico

*Mariana Busso**

Presentación **

En los últimos años hemos asistido a la consolidación de una nueva realidad sociolaboral caracterizada por su diversidad y heterogeneidad. Los indicadores más claros de esta nueva realidad han sido el aumento de la desocupación, el subempleo masivo y, paradójicamente, la sobreocupación de amplios sectores de la población. En ese contexto el “sector informal” se ha convertido, en la mayoría de los países periféricos, en la principal fuente de trabajo y hasta de empleo. Durante las últimas décadas el mundo del trabajo informal ha crecido considerablemente, generando un gran desafío para los cientistas sociales abocados al estudio de las situaciones de trabajo en América Latina.

La problemática del trabajo informal se plantea a partir de la década de 1970 y 1980. El momento fundacional del concepto se ubica en un informe sobre Kenya, redactado por Keith Hart en 1972 (Hart, 1972). En América Latina dicho concepto generó numerosos debates, que giraron principalmente en torno a tres perspectivas denominadas legalista, estructuralista y dualista (Portes, 1995). Las discusiones teóricas generalmente encontraron su límite en el momento de operacionalizar el concepto a partir de los datos estadísticos existentes en los países. Por ese motivo, fue la corriente sustentada por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), denominada dualista, la que ganó la batalla. La misma sostenía en un principio que se debía hablar de “sector informal”, caracterizado por la facilidad de acceso, una separación mínima entre trabajo y capital, la utilización intensiva de mano de obra y una mínima división del trabajo (Souza y Tokman, 1995). En términos operacionalizables, afirmaba que dicho sector se encuentra constituido por las personas que responden a las siguientes categorías ocupacionales: el trabajo familiar no remunerado, el trabajo por cuenta propia (excepto técnicos y profesionales), los asalariados y patrones de empresas de hasta cinco empleados, y el trabajo doméstico.

* CEIL-PIETTE CONICET, mbusso@ceil-piette.gov.ar, mariana.busso@univmed.fr

** Agradezco a los miembros del equipo “Empleo, desempleo y políticas de empleo” del CEIL-PIETTE del CONICET, y en particular a Leticia Muñoz Terra, Fernando Toledo y Juliana Persia, por haber realizado comentarios y sugerencias a la versión preliminar de este artículo.

En la 90ª Conferencia Internacional del Trabajo de 2002 la OIT sepultó el concepto de “sector informal” para suplantarlo por el de “economía informal”. Víctor Tokman nos resume el cambio de terminología al señalar que “la nueva definición de la OIT implica que al universo acotado por la concepción anterior de sector informal, que incluye a los trabajadores y propietarios de microempresas, servicio doméstico y trabajadores por cuenta propia, hay que sumar los trabajadores sin protección, independiente de si están en grandes, medianas o pequeñas empresas, para obtener lo que se ha llamado la economía informal” (Tokman, 2004: 218). Es decir, desde nuestro punto de vista, la nueva terminología agrega un nivel más de imprecisión al sumar al ya heterogéneo mundo del sector informal el grupo de trabajadores sin protección, es decir, los trabajadores precarios¹.

Dado que partimos del supuesto de que la informalidad comprende a la población urbana empleada o autoempleada en sectores de baja productividad del mercado de trabajo, preferimos retomar la conceptualización operacional de sector informal de la OIT, aunque explicitando nuestra crítica a la idea de sector, ya que no se trata de un grupo industrial o actividad económica específica. En ese sentido, utilizaremos indistintamente los conceptos informalidad y trabajo informal, donde haremos referencia a los trabajadores por cuenta propia (excluidos los profesionales y técnicos), a los trabajadores familiares no remunerados, a los trabajadores y propietarios de microempresas, y al servicio doméstico, por considerar que se trata de actividades de baja productividad y gran vulnerabilidad.

A pesar de las innumerables discusiones teóricas en torno del concepto, a partir de los últimos veinte años el término “trabajo informal” pasó a constituir un vocablo más de nuestro lenguaje corriente, ligado generalmente a la perspectiva “legalista” de Hernando De Soto. Para este autor son informales todas aquellas actividades al margen de la ley, clandestinas y perseguidas por las agencias del Estado, englobando tanto actividades, vivienda, comercio, transporte, etc. Según dicho autor, y en correspondencia con la ideología neoliberal en auge en los años noventa, el origen del sector informal es la excesiva regulación estatal y la falta de un derecho participativo que otorgue a los ciudadanos la libertad para poder producir.

Los años noventa, con sus reformas macroeconómicas y estructurales, y la profunda transformación del mundo del trabajo, hicieron de la informalidad un término que se repetía junto a flexibilidad laboral, precariedad del empleo, trabajo en negro, entre otros. Sin embargo, como veremos en el transcurso del presente artículo, podemos identificar la presencia de trabajadores informales inclusive en la constitución misma del mercado de trabajo argentino.

1 Entendemos por trabajo precario aquel que se caracteriza por su “debilidad en cuanto a la permanencia de la relación salarial de dependencia, con sus implicancias jurídicas y económicas en materia de estabilidad, así como de protección legal y de seguridad social” (Neffa, Panigo y Pérez, 2000: 37).

En ese sentido nuestros objetivos serán analizar el “boom” de la informalidad en Argentina, para luego identificar la alusión a “trabajadores informales” a lo largo de la historia de nuestro país. Para ello prestaremos especial atención al grupo de los cuentapropistas, a quienes se alude desde el momento de la constitución misma del mercado de trabajo argentino.

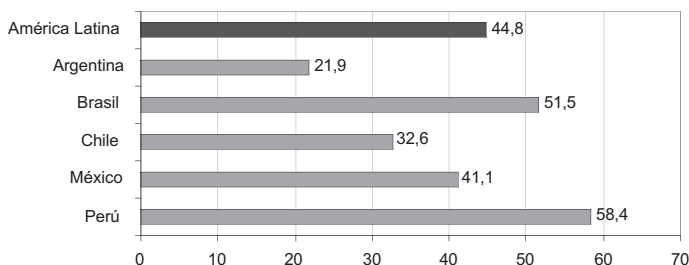
Este propósito, que en una primera lectura puede generar dudas acerca del anacronismo de la comparación (lo que podríamos denominar “riesgo de anacronismo”) nos lo hemos propuesto como ejercicio, que nos permitirá observar, en un ejemplo concreto, la determinación sociohistórica de las categorías (y en particular las sociocupacionales).

1. Fin del siglo XX, el “boom” de la informalidad

El denominado proceso de informalización del mercado de trabajo en Argentina no es un proceso aislado, sino un fenómeno ineludible a la hora de caracterizar el mercado de trabajo en todos los países de América Latina. Las distintas conceptualizaciones del fenómeno, junto a sus correspondientes metodologías de medición, confluyen en múltiples discusiones, sin embargo, aunque con tasas variables, todas acuerdan en remarcar los altos índices de informalidad que se registran en el continente. Desde dichas perspectivas también se ha puesto el acento en el incremento de estos índices en los últimos veinte años.

El Programa Regional de Empleo para América Latina y el Caribe de la Organización Internacional del Trabajo (PREALC de OIT) ha calculado el índice de informalidad para los países de la región desde la década de 1960. Ya a partir de ese período, el índice total para América rondaba el 45% de la población urbana económicamente activa. En ese momento se observaban variaciones muy dispares entre los países.

Empleo Informal Urbano en América Latina como porcentaje de la P.E.A. urbana. Año 1960.



Fuente: Portes, Alejandro (1995).

A pesar de las significativas diferencias entre los países, desde la década de 1960, período desde el que se dispone de datos cuantitativos, en todos los países latinoamericanos la tasa de informalidad se encuentra por encima del 20% de la PEA urbana, llegando incluso a índices cercanos al 60% en algún caso. En promedio, aproximadamente cuatro de cada diez trabajadores latinoamericanos económicamente activos se encontraban desarrollando actividades informales en la segunda mitad del siglo veinte: en 1960 el 44,8%, en 1970 el 44%, en 1980 el 42,2%, en 1990, el 42,8% y en el año 2000, 46, 9% (Portes, 1995; OIT, 2002).

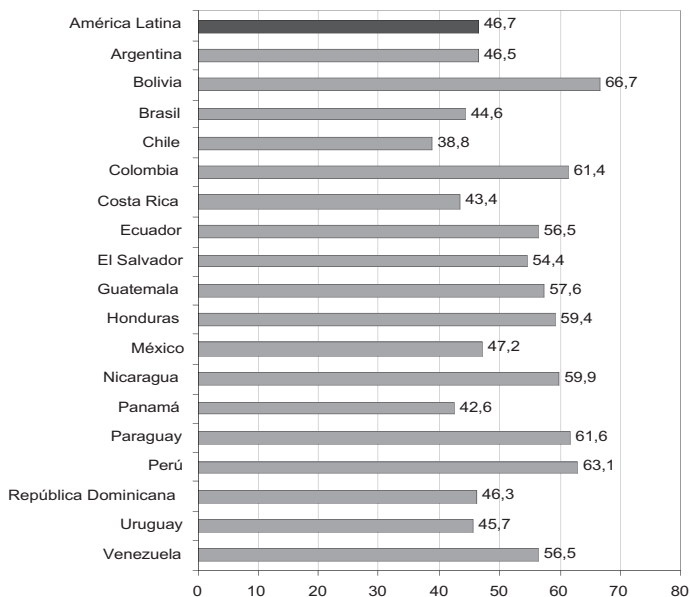
Según la OIT, durante los años noventa prosigue el proceso de informalización del empleo como consecuencia del estancamiento o contracción del crecimiento en el sector formal de las economías latinoamericanas (OIT, 2002). Si bien es el dinamismo del sector privado el que ha permitido generar nuevos puestos de trabajo, a escala latinoamericana seis de cada diez nuevos puestos de trabajo generados en la década de 1990 han sido informales (Tokman, 2001).

En el período comprendido entre 1960 y 2000, dicho índice se incrementó sólo 2.1 puntos porcentuales (aunque en términos absolutos el incremento fue muy significativo debido al crecimiento del mercado de trabajo). Si consideramos ese período, no se observan grandes variaciones en escalas nacionales, salvo contadas excepciones. Argentina y Chile son dos de esas excepciones. Aunque en el caso de nuestro país el incremento registrado por la OIT en los años ochenta fue de más de veinte puntos porcentuales, en Chile fue de menos de diez puntos.

Actualmente Argentina, al igual que Brasil, Costa Rica, Colombia, México, Uruguay y Venezuela, se encuentran cercanos al índice promedio correspondiente a toda América Latina. Por su parte en Bolivia, Ecuador, Honduras, Paraguay y Perú el porcentaje de trabajadores informales es superior al promedio latinoamericano, situación antagónica a la de Chile y Panamá.

En Argentina la tasa de informalidad se ha incrementado en los ochenta y parecería haberse convertido en un fenómeno estructural de la sociedad argentina en los veinte años posteriores. Desde la década de 1980 la cantidad de trabajadores que ejercen actividades informales supera al 40% de la población económicamente activa, lo cual se consolidó en la década de 1990.

América Latina: La persistencia de la informalidad en los mercados laborales urbanos, 2003. (Población urbana empleada en el sector informal como porcentaje de la población urbana empleada)



Fuente: Cimoli et al., 2006.

Estructura del empleo urbano en Argentina (total aglomerados – mayo 1990-2003)

Onda	Ocupados informales	Ocupados formales	Total de ocupados
90	41,1%	58,9%	100%
91	42,7%	57,3%	100%
92	42,7%	57,4%	100%
93	44,1%	55,9%	100%
94	44,5%	55,5%	100%
95	46,3%	53,7%	100%
96	43,6%	56,4%	100%
97	43,6%	56,5%	100%
98	41,3%	58,7%	100%
99	42,4%	57,6%	100%
00	42,6%	57,4%	100%
01	43,3%	56,7%	100%
02	45,0%	55,0%	100%
03	43,4%	56,6%	100%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la EPH del INDEC

Además, el fin de los años noventa, y su estruendosa crisis de 2001, hizo de la informalidad un problema que saltó los umbrales de la academia y comenzó a preocupar incluso a la opinión pública. La crisis del tequila, en 1995, muestra un aumento del índice de informalidad, acentuando la tesis de que la informalidad se incrementa en momentos de crisis.

Observando lo sucedido a partir de los años noventa, a pesar de los incrementos observados en las dos crisis del modelo de convertibilidad, “la crisis del tequila” y “la crisis de la salida de la convertibilidad”, no se registran grandes cambios en la tasa de informalidad. Diremos que la entrada en la agenda académica y política se debió principalmente a un cambio en la calidad de los trabajos informales. Es decir, dichos trabajos ya no respondían a una lógica de elección o satisfacción, sino a una de refugio o sobrevivencia. Observamos que los informales han ganado mayor visibilidad a partir de las amplias filas de cartoneros que comenzaron a recorrer las calles de las principales ciudades del país, en busca de papel o cartón, como también por la proliferación de ferias y de venta ambulante en diversos espacios públicos (Gorbán, 2002; Gorbán y Busso, 2003).

Si desagregamos quiénes son las personas que realizan actividades informales en nuestro país, es posible observar predominantemente a los trabajadores con menores niveles educativos, y a jóvenes o personas mayores (es decir entre 14 y 19 años, o de más de 66)². Indudablemente los altos índices registrados en ambos grupos etáreos responde a que la baja proporción de personas de estos grupos que participa activamente del mercado de trabajo (ya sea por su inserción en el sistema educativo, en el primer caso, o porque ya están bajo el régimen jubilatorio, en el segundo), no responden a los parámetros buscados por los empleadores, razón por la cual no pueden insertarse en puestos o empleos formales.

En cuanto al nivel educativo de los trabajadores informales en Argentina, dijimos que aquellos trabajadores que poseen menores niveles educativos son los que proporcionalmente registran mayores índices de informalidad, lo cual se mantiene constante a lo largo del período. Indudablemente esto responde a las características de mayor competitividad para insertarse en un puesto o empleo formal, y a su vez, a las características que presentan las actividades informales, principalmente en lo que concierne a la facilidad de acceso.

Según datos del INDEC, mientras que el 70% de los trabajadores que no han finalizado la educación primaria son trabajadores informales, solo el 10% de aquellos ocupados que finalizaron estudios superiores se desempeñan como trabajadores informales (Busso, 2004).

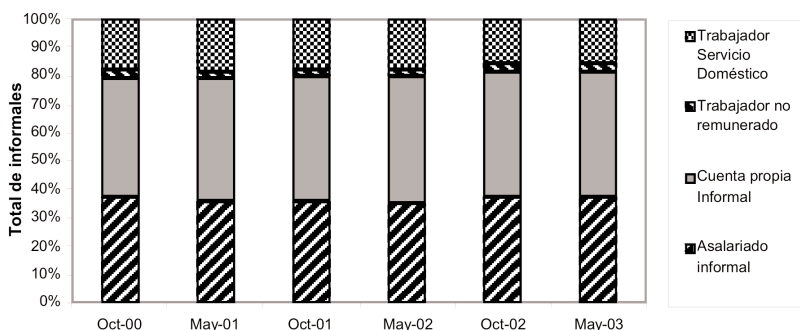
Por su parte, si prestamos atención a la distribución de las actividades infor-

2 A inicios del siglo XXI se observa que más del 60% de los ocupados de menos de 19 años y de más de 66 años realizan actividades informales. Por su parte, el grupo de ocupados de entre 25 y 49 años presentan un índice de informalidad del 40%.

males según género, podemos señalar que tradicionalmente se ha caracterizado por ser un tipo de inserción laboral predominantemente femenino. Sin embargo, en los últimos años dicha tasa decreció entre las mujeres, y se incrementó entre los varones, por lo cual hacia el primer semestre de 2003 presenta valores similares en ambos grupos. Este proceso de masculinización del trabajo informal es un signo revelador del período, ya que este tipo de actividades pasó a ser en muchos casos la única fuente de ingresos de varones jefes de hogar, frente a situaciones de desempleo o inestabilidad económica y política (Busso, 2004).

Por su parte la distribución de los trabajadores informales según categoría ocupacional se mantuvo relativamente estable en este breve período. La salida del régimen de convertibilidad, junto a las transformaciones en el orden político, no tuvo repercusiones en el predominio del cuentapropismo en el mundo de la informalidad. En segundo y tercer lugar se consolidaron los asalariados informales y el trabajo en servicio doméstico, observándose una mínima proporción de trabajadores no remunerados (entre el 2 y el 3% del total de trabajadores informales).

Trabajadores informales según categoría ocupacional (Total aglomerados oct 2000-mayo2003)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la EPH del INDEC

Este gráfico nos permite observar claramente la preponderancia porcentual de los trabajadores por cuenta propia en el total de trabajadores informales. Es decir, cerca del 45% de los informales son cuentapropistas.

Tal como observamos, la informalidad ha sido conceptualizada en la década de 1970, y se han podido contar con índices de trabajo informal a partir de 1960, dado que las bases de datos anteriores no nos ofrecen la información necesaria para obtener estadísticas confiables. Es por eso que, intentando reconstruir la

presencia de los trabajadores informales en nuestro país, a continuación realizaremos un rastreo histórico del mayor exponente de este grupo de trabajadores: los cuentapropistas³.

2. Fin del siglo XIX, ¿los albores de la informalidad?

Los artesanos, micro-productores, vendedores ambulantes, etc., se hacen presentes en la historia de nuestro país de diferentes maneras, y son los mismos que hacia 1970 son subsumidos, desde las ciencias sociales, en la problemática del “trabajo informal”. Tal como hemos adelantado, la tardía aparición y generalización de ese concepto nos obliga a circunscribirnos a uno de los subgrupos que lo componen si queremos observarlos en la Historia. Es por eso que nos vemos obligados a centrar nuestra atención en el conjunto de trabajadores que, como hemos visto, representan la categoría ocupacional más importante dentro del grupo de los informales: los *cuentapropia*⁴.

La historia de los trabajadores en nuestro país estuvo signada por la historia del movimiento obrero organizado. Sectores que tradicionalmente no han sido actores sociales y políticos relevantes en ese tipo de construcciones colectivas muchas veces han sido obviados o escasamente estudiados desde una perspectiva histórica. Es así como los cuentapropistas, aquellos trabajadores “sin patrón”, sin relación de dependencia y con escaso o nulo poder en el escenario político, raramente fueron objeto de investigación para la historia laboral argentina. Sin embargo, es posible encontrar alusiones a ellos, o análisis focalizados, en algunos estudios realizados desde las ciencias sociales y con una perspectiva histórica.

Al proponernos dicho rastreo histórico, nos atendremos a una serie de obstáculos o limitaciones que la bibliografía presenta. El primero se refiere a la disponibilidad de los datos, ya que es escasa la información y estadísticas históricas que comprenden una amplia serie temporal y que a su vez dan cuenta de una importante proporción de población. Las que se encuentran disponibles se basan principalmente en relevamientos en las primeras grandes ciudades del país (en primer lugar en Buenos Aires y Rosario, y en segundo lugar en Bahía Blanca, Córdoba y Tucumán), o cubren una mayor cantidad de aglomerados urbanos, pero por un período acotado⁵. El segundo obstáculo emana de la naturaleza de

3 Esto también ha sido analizado en Becaria et al. (2000).

4 Es necesario volver a destacar que no todos los que se encuentran aludidos por esta categoría ocupacional son informales, ya que según la definición de OIT, y tal como hemos indicado, es preciso excluir a los profesionales y técnicos.

5 Nos referimos a la información que provee la Encuesta Permanente de Hogares del INDEC, la cual se realiza sistemáticamente desde comienzos de la década de 1960, aunque por entonces bajo la denominación de Encuesta de Empleo y Desempleo (no

los datos, es decir de las categorías utilizadas, de la forma de agregación con que fueron publicadas, y de la falta de regularidad y sistematización de la información, lo cual imposibilita una exhaustiva reconstrucción histórica. Estos obstáculos dificultan el recorrido de los historiadores y demás científicos sociales a fin de comprender la situación de estos trabajadores en distintos momentos de nuestro país⁶. Sin embargo, estas dificultades no impiden dicha tarea (al menos parcialmente), siempre y cuando se tengan presentes, y se expliciten, las limitaciones de los análisis históricos en este tipo de problemáticas⁷.

Teniendo en cuenta estas dificultades, en este apartado pretendemos referir brevemente a las raíces del trabajo por cuenta propia en nuestro país. Es decir, remarcaremos el carácter histórico del cuentapropismo, y en líneas generales las particularidades de la constitución del mercado de trabajo argentino. Finalmente, haremos un balance tentativo del cuentapropismo en la historia argentina en tanto principal exponente del trabajo informal.

2.1. Los cuentapropia: informales que han dejado rastros en el pasado.

Es posible encontrar referencias a la existencia de trabajadores por cuenta propia en nuestro país desde el momento de constitución del mercado de trabajo. Hacia 1880, y frente a un proceso de apertura de la economía nacional basada en un modelo agroexportador, nuestro país necesitaba mano de obra para abocarse a la pujante producción rural. Para ello, la así llamada “generación del ochenta” sentó las bases filosóficas y políticas para atraer mano de obra de otros países, principalmente europeos, y propició un modelo de país que miraba al *Viejo Mundo* (Biagini, 1995). La política inmigratoria propiciada impulsó la primer gran llegada de inmigrantes a nuestro país, la cual consistió en la entrada de aproximadamente hasta 200 mil personas por año, duplicando la población

se deben desconocer los problemas aparejados a la modificación de la encuesta en cuanto a variables, y muestra, lo cual muchas veces le resta posibilidades de comparación histórica) (Neffa et al., 2000). Desde octubre de 2003 el INDEC ha modificado la EPH, lo cual dificulta la comparación de datos anteriores a dicho período.

- 6 Por ejemplo, Llach llega a afirmar que “el aparente proceso de aumento de los trabajadores por cuenta propia entre 1960 y 1970 se reduce a un problema metodológico o definicional. Pequeños empleados de 1960 fueron definidos ahora como trabajadores por cuenta propia, pero hacia 1970 había mayor densidad de establecimiento por trabajador autónomo que hacia 1960” (Llach, 1977).
- 7 Los estudios que analizan la situación de los trabajadores, casi en su totalidad explicitan este tipo de inconvenientes. En general es posible encontrar estas aclaraciones en las páginas introductorias a cada obra (Falcón, 1986; Llach, 1977; Panettieri, 1990 y 1997; Sábato, 1981; Sábato y Romero, 1992).

en el transcurso de veinte años (Panettieri, 1997)⁸.

De 1860 a 1930 se sentaron las bases de la industrialización argentina, a partir del aumento de las importaciones, de las exportaciones de bienes agropecuarios, y de la inmigración. Este proceso de crecimiento tuvo dos frenos: el primero, de carácter interno, se debió a la imposibilidad de seguir ampliando la frontera agrícola, y el segundo, de carácter externo, fue consecuencia de la situación generada a partir de la Primera Guerra Mundial, y la subsiguiente suspensión de la entrada de insumos indispensables. Dichos límites, entre otros factores, dieron lugar a la proliferación de críticas del modelo agroexportador⁹ (Silberstein, 1970).

El carácter exportador del modelo económico junto con las dificultades para afincarse en zonas rurales, debido al régimen de propiedad de la tierra, produjo el rápido crecimiento de la ciudad de Buenos Aires, generando un modelo de país centralizado. De esta forma vemos cómo diferentes factores se conjugaron para hacer factible un aumento explosivo de la población urbana. Famosa ha sido la ley de Inmigración (Ley N° 817), conocida como “Ley Avellaneda”, la cual aparecía como una promesa interesante de tierras y trabajo para los campesinos europeos y duplicó en pocos años el flujo inmigratorio. Esta ley seguía los postulados de la mencionada “generación del 80” que sostenía -parafraseando a Alberdi- “gobernar es poblar”.

La vigencia de un estado de derecho fue la precondition necesaria para la recepción de los inmigrantes, mientras que la existencia de un significativo diferencial de ingresos, incrementados en los momentos de auge de la economía nacional, fue uno de los factores que propició el flujo migratorio. En ese sentido se observa que los períodos de alza y baja en la actividad económica en el sector urbano y en el empleo, parecen bastante coincidentes con los de alza y baja en la migración bruta y neta hacia la Argentina (Cortés Conde, 1979).

Es así como hacia fines del siglo XIX se constituyó el mercado de trabajo argentino. Se trató de un mercado de trabajo muy fluido, con movilidad del trabajo, no solo por el hecho de la inmigración sino por falta de especialización y por las mismas características de las actividades productivas para las que había requerimiento de trabajo; no exigían especiales conocimientos (Barrancos, 1991) y tenían fuertes oscilaciones, algunas estacionales, y otras dependientes de la

8 La población argentina sumaba unos dos millones de habitantes hacia 1870. En 1914 ascendía a ocho millones la cantidad de habitantes, número que no volvería a duplicarse hasta 1947. Luego hicieron falta más de cuarenta años para que el país superara la cifra de 32 millones de habitantes (Sábato y Romero, 1992).

9 Un sector que puso de manifiesto dichas críticas fue un grupo de ingenieros de la academia, entre los que se destacaron Ortiz, Giberti y Dorfman. Hacia 1935 las discusiones acerca de la dependencia en la exportación de carnes a Inglaterra derivó en un escándalo en el Senado, donde asesinaron al senador Enzo Bordabehere, mientras Lisandro de la Torre pronunciaba su discurso (Silberstein, 1970).

coyuntura económica (también por la misma facilidad y costos de los transportes).

Lo que hoy en día denominamos “trabajo precario” se encontraba ampliamente generalizado en aquella época. Como lo señala Hilda Sábato “tener empleo estable y asegurado todo el año sin duda era una situación envidiable en Buenos Aires en el siglo XIX. El trabajo a destajo, por jornal o por temporada, predominaba tanto en la ciudad como en la campaña, gobernado por una demanda que estaba fuertemente pautada por ritmos estacionales” (Sábato 1981, 63).

En la primera década del siglo XX, el mercado (de demanda excedente) comienza a transformarse en uno de oferta excedente, presentándose dos problemas: 1) la elevada proporción de extranjeros en relación con la población estable; 2) la mala distribución del trabajo, resultado de la estacionalidad de las actividades (Cortés Conde, 1979).

Es así como el proceso histórico ha sentado las bases de un mercado de trabajo con una constante presencia de trabajadores por cuenta propia, interpretada ya sea resaltando la heterogeneidad en el interior del “sector autónomo”, ya sea analizando la relación de subordinación o complementariedad entre dicho sector y el mercado de trabajo.

En líneas generales, las obras que dan cuenta de la existencia de trabajadores por cuenta propia coinciden en el fuerte rasgo heterogéneo del sector (Sábato, 1981; Sábato y Romero, 1992; González, 1984; Gallart, Moreno y Cerutti, 1991; etc.). Sin embargo, resulta interesante identificar las dimensiones a partir de las cuales los autores señalan dicha heterogeneidad. Esta característica puede ser atribuida o a las actividades a las que refiere el concepto, o a las particularidades de los trabajadores que las desarrollan, o a ambas unidades de análisis. Para dar cuenta de ello se recurre a diversas dimensiones: ingresos, nivel educativo o competencias, comportamientos subjetivos como perspectiva o meta en relación con la actividad, disponibilidad de capitales y de fuerza de trabajo, etcétera.

Por otro lado hay autores que prefieren aludir al rol que ha cumplido dicho sector en el desarrollo del mercado de trabajo (Palomino y Schvarzer, 1996; Llach, 1977; Sábato y Romero, 1992; Gallart, Moreno y Cerutti, 1991; Sábato, 1981). En tal caso, como hemos adelantado, las principales discrepancias provienen de entender que los trabajadores por cuenta propia tienen un rol complementario o subordinado en el mercado de trabajo, es decir, si actúan o no como variable equilibradora del mismo. Mientras este problema remite a diferentes interpretaciones teóricas e ideológicas de difícil resolución, el primero, en cambio se refiere a dificultades clásicas y reiteradas en los estudios sobre trabajadores no formales, que en la mayoría de los casos se “resuelve” por la disponibilidad y acceso a los datos relevados desde organismos oficiales (censos, encuestas de hogares, etc.).

En primer lugar nos topamos con aquellos escritos que aluden a la heterogeneidad de los cuentapropistas poniendo el acento en la pluralidad de sujetos con características disímiles que ejercen ese tipo de actividades. En ese sentido una parte de la literatura alude a dicho sector en términos de estratificación según calificación e ingresos. A partir de ambas variables personales un autor afirma: "... estaban aquellos trabajadores que pudieron instalarse por cuenta propia gracias a que habían adquirido algún oficio o calificación o la habían traído de su país de origen. Tales calificaciones permitían también a muchos otros ganar mejores jornales y obtener ingresos permanentes, lo que dadas aquellas características de inestabilidad general en la ocupación, era un bien especialmentepreciado en el Buenos Aires de entonces, y era en consecuencia un importante indicador de ciertas diferencias sociales dentro de los trabajadores mismos" (González, 1984: 8).

Otros autores también resaltan la heterogeneidad de estos trabajadores llegando al punto de afirmar que lo único que presentan en común es el desempeñar una actividad económica en forma independiente sin tener personal permanente en relación de dependencia (Gallart, Moreno y Cerutti, 1991). Para estos autores, tal como sucedía con el caso anterior, el nivel educativo y las competencias de los trabajadores son un factor esencial determinante de los ingresos que esos sujetos pueden obtener por su trabajo. A su vez resaltan la heterogeneidad del sector poniendo el acento en su composición según rama de actividad. Es decir, hablan de modificaciones en la composición interna del sector cuenta propia, identificando la variación entre industria, comercio y construcción. De esta forma es posible observar en este estudio la alusión a las características de los sujetos y de las actividades, pero en ningún momento se construye un indicador complejo que dé cuenta de ambos.

El mismo fenómeno es analizado por Hilda Sábato (Sábato, 1981) pero en este caso remarcando la diversidad de labores aglutinados en la categoría "actividad por cuenta propia" (este sería un claro ejemplo de los estudios que ponen el acento en la heterogeneidad de las actividades y no de los sujetos). En ese sentido hacia 1850-1880 reconoce la existencia de artesanías como la carpintería, la zapatería o la elaboración de alimentos, transporte en carros, buena parte del pequeño comercio, un sector de la producción primaria para el consumo urbano, etcétera.

Sin embargo en un trabajo posterior realizado en coautoría con Luis Alberto Romero, Hilda Sábato (Sábato y Romero, 1992) propone una mirada más complejizadora, integrando características de las actividades y de los trabajadores, en particular de las expectativas o metas que expresan los trabajadores en relación con la actividad, y la disponibilidad de capitales y fuerza de trabajo de que disponen. A fin de integrar y organizar la discusión proponen distinguir tres categorías de cuenta propias:

- 1- El trabajador autónomo sin capital ni propiedad, que no empleaba mano de obra asalariada y lo hacía personalmente. Trabajaba para asegurar su subsistencia y en general poco o nada podía ahorrar.
- 2- El trabajador por cuenta propia con capital y fuerza de trabajo familiar. Si bien contaba con un capital inicial que le había permitido adquirir medios de producción, su capacidad de acumulación era escasa en tanto no utilizaba trabajo asalariado y solo empleaba mano de obra provista por el grupo familiar. Sus posibilidades de expansión estaban supeditadas a factores ajenos al proceso mismo de producción.
- 3- El trabajador por cuenta propia con capital y que contrataba fuerza de trabajo asalariada, la que en conjunto complementaba pero no superaba la mano de obra provista por el grupo familiar.

Esta categorización, complementada a partir de dimensiones subjetivas, como las expectativas o metas, les permite afirmar que la actividad por cuenta propia podía ser refugio durante las épocas de crisis, “pero también la meta anhelada para quien juntando suerte y habilidad evadía su condición de asalariado” (Sábato y Romero, 1992: 232). En páginas anteriores Sábato y Romero son muy claros al afirmar: “...para muchos trabajadores aquel fue un destino temporario para las épocas en que el trabajo escaseaba y había que convertirse en vendedor ambulante o lustrabotas para ganarse la vida [...] también absorbía a aquel que encontraba en la actividad por cuenta propia una meta más permanente, aunque no necesariamente definitiva” (Sábato y Romero, 1992: 89). De esta forma es factible identificar tres maneras diferentes de aludir a la heterogeneidad que caracteriza a los cuenta propia.

Paralelamente observamos un segundo grupo de autores que, como adelantamos, analizan la relación entre cuentapropismo y mercado de trabajo, es decir, si el primero tiene un carácter subordinado o complementario del segundo, o, en otras palabras, si el trabajo por cuenta propia es o no una categoría residual. Esta discusión, al igual que la anterior, también es posible de encontrar en la literatura sobre trabajo informal, donde se debate la coexistencia e interacción entre “sectores” de la economía. Esto ha estado muy presente en el debate sobre informalidad en América Latina, desarrollado principalmente en los años ochenta y noventa.

Para Palomino y Schvarzer el cuentapropismo fue, desde fines del siglo XIX, la solución tradicional a la amenaza del desempleo, actuando como “variable de ajuste” entre la oferta y demanda de fuerza de trabajo, aunque esto es difícil de demostrar, según los autores, en el período de pleno empleo. A partir de dicha caracterización estructural de la problemática, los autores identifican ciertas notas peculiares de la mayoría de los cuenta propia, que pueden sintetizarse en los siguientes puntos: 1- disponen de un ingreso promedio más elevado que el

recibido por los asalariados equivalentes; 2- logran una continuidad en sus actividades relativamente prolongada; 3- exhiben una elevada integración al medio social. Esto determina, según los autores, que dichos trabajadores, por sus pautas de conducta e ingresos pertenezcan a la clase media más que a la baja (Palomino y Schvarzer, 1996).

Aunque así mismo otorguen un peso central en la explicación del cuentapropismo a su rol equilibrador del mercado, afirman que no es intrínseco a la naturaleza de este tipo de trabajos, sino supeditado al momento histórico de referencia (en similitud a lo que sostienen Sábato y Romero). En ese sentido los autores afirman: "... es dable destacar que ese grupo ha crecido y convivido con las condiciones de pleno empleo del mercado de trabajo local. Si es difícil demostrar la hipótesis de que son la variable de ajuste de dicho mercado (lo que se contradice con su ingreso y estabilidad), no es menos difícil afirmar que sean consecuencia de un mercado de pleno empleo cuyos rasgos ofrecerían posibilidades de inserción independiente a los trabajadores" (Palomino y Schvarzer, 1996: 13).

Esta perspectiva unilateral no es compartida por Sábato y Romero, para quienes la actividad por cuenta propia se constituyó como una forma más de insertarse en el mercado de trabajo, pero principalmente complementaria. Desde este punto de vista la actividad por cuenta propia no es una categoría residual, sino depende más bien de una elección meditada y anhelada por determinados sujetos, a partir de una evaluación negativa de lo que significaba insertarse en el mercado de trabajo formal o "capitalista": "la independencia laboral aparecía como un valor acariciado por muchos trabajadores, y asociado estrechamente con la posibilidad de mejorar económica y socialmente en un mundo que ofrecía esas oportunidades (Sábato y Romero, 1992: 241). Estos autores dicen explícitamente que "los trabajadores por cuenta propia no fueron en Buenos Aires una categoría residual" (Sábato y Romero, 1992: 239) haciendo referencia a la segunda mitad del siglo XIX. Aunque desde puntos de vista diferentes, coinciden con Palomino y Schvarzer al supeditar tales afirmaciones a momentos históricos determinados.

Gallart, Moreno y Cerutti comparten esta perspectiva complejizadora y no lineal, de explicación de la relación entre cuentapropismo y mercado de trabajo: "existirían (aun exceptuando a los profesionales) por lo menos dos grandes grupos de trabajadores independientes: uno de carácter más estructural vinculado a un cierto desarrollo histórico en el que la pequeña producción mercantil ha tenido un lugar considerable y que presenta niveles educativos y de ingresos relativamente elevados; y otro compuesto por trabajadores con niveles educativos y de ingresos más bajos que desarrollan su actividad como alternativa al desempleo (actividades refugio). Estos últimos son más claramente el producto de la insuficiencia en la generación de empleo por parte del sector moderno" (Gallart, Moreno y Cerutti, 1991: 4).

Esta perspectiva ya había sido planteada por Hilda Sábato en un trabajo anterior, donde señalaba que aunque en un primer momento el cuentapropismo parecía una actividad refugio frente a los “desequilibrios” del sector capitalista, no se configuraba como una característica intrínseca del sector, sino que dependía de otros factores intervinientes en la articulación de ambos. El planteo desarrollado en ese artículo parecería encontrarse en una postura intermedia entre ambas perspectivas, es decir entre un mecanismo de funcionamiento del mercado y la intervención de factores o variables extra-mercado, o entre subordinación y complementariedad. “Las condiciones de inestabilidad del mercado sugieren que ese sector puede haber funcionado como un reservorio de mano de obra expulsada de otros sectores en épocas de baja demanda” pero luego afirma: “no siempre la existencia del sector autónomo resultó tan funcional al mercado de trabajo. Así, absorbía también otro tipo de mano de obra, alejándola de él: aquella que encontraba en la actividad por cuenta propia una meta más permanente, aunque no necesariamente definitiva [...] el sector autónomo creció a lo largo de todo el período (1850-1880), ocupando una elástica zona que el sector capitalista dejaba sin ocupar” (Sábato, 1981: 576).

Una referencia aparte merecen los trabajos de José Panettieri (1986, 1990 y 1997) quien en sus estudios sobre la historia de los trabajadores de nuestro país ha incluido la problemática de los trabajadores por cuenta propia, pero sin asignarles particularidades que los excluyan de los planteos y afirmaciones sobre el resto de los trabajadores. En la mayoría de sus publicaciones explicita esta limitación y entiende que se debe a la dificultad para obtener datos propios del sector. Afirma, por ejemplo, que en la Argentina agroexportadora había una “gran cantidad de trabajadores por cuenta propia, como ser vendedores ambulantes y changadores, de quienes resulta sumamente dificultoso determinar cuánto ganaban por su trabajo” (Panettieri, 1997). Tal como hemos señalado anteriormente, estas observaciones en referencia a los inconvenientes generados por la falta, discontinuidad, o poca fiabilidad de los datos disponibles, es recurrente en este tipo de estudios.

Ahora bien, el cuentapropismo no es ni ha sido un tema central en los estudios sobre la historia del mercado de trabajo argentino, más bien aparece en los intersticios de los volúmenes y artículos preocupados por reconocer y describir la situación de los trabajadores en nuestro país. Muchas veces son tan solo un comentario marginal, otras una referencia central pero llena de justificaciones y “peros” para disipar las afirmaciones efectivas o posibles a partir de los “datos disponibles”, y por último, se puede identificar obras donde se los menciona en tanto alusión casi obligada para intentar dar cuenta de las heterogeneidades presentes en un mundo del trabajo plural.

3. Reflexiones finales: de la informalidad y su “caldo de cultivo”

Hemos podido observar que aunque se ha comenzado a hablar de la problemática del trabajo informal en el transcurso de las últimas décadas, alguna de sus características, como es el cuentapropismo, cuentan con larga data en la historia de nuestro país.

En este breve artículo observamos la realidad del trabajo informal en Argentina partiendo de una escueta caracterización de lo que sucede en otros países del continente. Hicimos mención a su mayor incidencia en determinados sectores, como los jóvenes y las personas de la tercera edad, las mujeres, como también entre aquellos con escasos niveles educativos.

El rastreo histórico del cuentapropismo en nuestro país nos permitió observar la existencia de este tipo de actividades desde fines del siglo XIX y la persistencia de la disyuntiva entre una estrategia de refugio frente a situaciones de desempleo o la meta ambicionada para ciertos grupos de trabajadores. Sin embargo fue recién en los últimos veinte años cuando la problemática de estos trabajadores pasó a formar parte de las agendas políticas y académicas.

El cambio del modelo de acumulación instaurado a mediados de los setenta se encuentra en las raíces de la situación laboral de los años que siguieron. Luego, la implementación de políticas económicas que no modificaron la lógica de acumulación profundizaron y consolidaron la precaria y desigual situación socioocupacional del país, donde los trabajadores informales se transformaron en una de las caras más visibles de esa realidad (Gorbán y Busso, 2003).

Este artículo, que pretendió echar luz sobre los antecedentes históricos de un “fenómeno contemporáneo”, nos sugiere nuevas hipótesis e interrogantes acerca de la conceptualización de la problemática del trabajo informal. Es decir, la descripción histórica pone en cuestión las concepciones que afirman que el trabajo informal es consecuencia del excedente de mano de obra que no ha podido ser absorbida por el trabajo formal, producto de la inmigración masiva del campo a la ciudad.

Luego de haber recorrido parte de la historia argentina, y si supusiéramos la no determinación social de las categorías, podríamos plantear como hipótesis que en nuestro país la informalidad es producto de la inmigración del campo a la ciudad, pero principalmente de la inmigración extranjera que arribó a nuestro país desde fines del siglo XIX, en un contexto de pujante aunque insuficiente oferta de empleos urbanos, generando estrategias de sobrevivencia en la mano de obra excedente. El resultado ha sido lo que en la década de 1970 se denominó trabajo informal, es decir, un sector de fácil entrada y escaso acceso a los factores productivos, capital y tecnología, y baja disponibilidad de recursos humanos (de baja calificación).

Tokman, al describir las actividades informales, afirma que se caracterizan por ser actividades “pequeñas, heterogéneas, en ellas es casi inexistente la separación del trabajo y la propiedad del medio de producción y operan en un área gris de legalidad parcial” (Tokman, 2004: 228). Esta definición contemporánea de Tokman nos permite describir la realidad de actividades ya presentes en el mercado de trabajo argentino desde fines del siglo XIX, pero que desde la década de 1970 fueron subsumidas en la problemática del “trabajo informal”.

Indudablemente, el concepto en su momento fundacional quería contraponer al modelo de trabajo asalariado, con derechos y garantías para los trabajadores, una forma diferente y endeble de inserción laboral, que aglutinaba mayoritariamente a grupos vulnerables: personas pobres y de bajo nivel educativo. Cuando la categoría se convierte en un concepto operacionalizable, a partir de la sumatoria de categorías ocupacionales, pierde su valor descriptivo-contextual, permitiéndonos el ejercicio que aquí nos propusimos: identificar la presencia de trabajadores informales desde la constitución del mercado de trabajo en nuestro país, observando la “realidad histórica” de una de las “novedades” del mercado de trabajo argentino.

Referencias

- Albano, Julieta y Busso, Mariana (2001), “La situación ocupacional en Argentina durante la década de la Convertibilidad”, *Revista Argentina de Economía y Ciencias Sociales*, vol. 6 núm. 8., otoño de 2002. Buenos Aires, Ediciones de la Universidad.
- Barrancos, Dora (1991), *Educación, cultura y trabajadores (1890-1930)*, Buenos Aires, CEAL.
- Battistini, Osvaldo (1999), “Los sindicatos en Argentina. El peso de la cultura en el Estado”, en Lozano, C. (comp.), *El trabajo y la política en la Argentina de fin de siglo*, Buenos Aires, EUDEBA.
- Beccaria, Luis, Carpio Jorge y Orsatti Alvaro (2000), “Argentina: informalidad laboral en el nuevo modelo económico”, en Carpio, Jorge, Klein, Emilio y Novacovsky, Irene (comps.), *Informalidad y exclusión social*, Buenos Aires, FCE/SIEMPRO/OIT.
- Biagini, Hugo E. (1995), *La generación del ochenta*. Buenos Aires, Losada.
- Busso, Mariana (2003), “Discusiones en torno a la ‘informalidad’: diálogos y tensiones disciplinares”, Ponencia presentada en el Pre-VI Congreso de la Asociación de Especialistas en Estudios del Trabajo (Aset), Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la UNLP, 2 a 4 de julio de 2003.
- Busso, Mariana (2004), “Los trabajadores informales y sus formas de organización colectiva. Un estudio en ferias de la ciudad de La Plata (2001-2003)”, Tesis de Maestría. Maestría en Ciencias Sociales del Trabajo de la Universidad de Buenos Aires.
- Carpio, Jorge, Klein, Emilio y Novacovsky, Irene (comps.) (2000), *Informalidad y exclusión social*, Buenos Aires, FCE/SIEMPRO/OIT.

- Cimoli, Mario, Primi, Analiza y Pugno, Mauricio (2006), “Un modelo de bajo crecimiento: la informalidad como restricción estructural”, *Revista de la CEPAL* núm. 88, abril.
- Cortés Conde, Roberto (1979), *El progreso argentino, 1880-1914*, Buenos Aires, Sudamericana.
- Falcón, Ricardo (1986), *El mundo del trabajo urbano*, Buenos Aires, CEAL.
- Gallart, M. Antonia, Moreno, Martín, y Cerrutti, Marcela (1991), *Los trabajadores por cuenta propia del Gran Buenos Aires*, Cuaderno del CENEP núm. 45, Buenos Aires, CENEP.
- González, Ricardo (1984), *Los obreros y el trabajo. Buenos Aires, 1901*, Buenos Aires, CEAL. .
- Gorbán, Débora (2002), “Cartoneros y cirujas: trabajadores en la basura”, Ponencia II *Jornadas de Comunicación y Cultura. El trabajo en la construcción de la identidad*, Universidad Nacional del Comahue.
- Gorbán, Débora y Busso, Mariana (2003), “La calle: heterogeneidades de un conflictivo y difundido espacio para el trabajo”, Ponencia IV *Congreso Latinoamericano de Sociología del Trabajo*, 9 al 13 de septiembre, La Habana, Cuba.
- Hart, Keith (1972), “Informal Income Opportunities and Urban Employment in Ghana”, *Journal of Modern African Studies*, vol. II.
- Llach, Juan José (1977), “Estructura y dinámica del empleo en Argentina desde 1947”, Buenos Aires, CEIL, Documento de Trabajo núm. 2.
- Neffa, Julio César, Panigo Demián y Pérez Pablo (2000), *Actividad, empleo y desempleo. Conceptos y definiciones*, Buenos Aires, Asociación Trabajo y Sociedad/CEIL-PIETTE-CONICET.
- OIT (2002), *Panorama Laboral 2001. América Latina y el Caribe*, Lima, OIT.
- Palomino, Héctor y Schwarzer, Jorge (1996), “Del pleno empleo al colapso. El mercado de trabajo en la Argentina”, *Encrucijadas*, núm. 4, Universidad de Buenos Aires.
- Panettieri, José (1986), *Argentina: historia de un país periférico. 1860-1914*, Buenos Aires, CEAL.
- Panettieri, José (1990), “Desocupación, subocupación, trabajo estacional, trabajo intermitente. De la crisis del ‘90 a la Primera Guerra Mundial”, en Panettieri, J. Estudios e Investigaciones -UNLP-, núm. 2 tomo 1.
- Panettieri, José (1997), *Ayer y Hoy: desocupación y desocupación*, Buenos Aires, Grupo Editor Universitario.
- Portes, Alejandro (1995), “La economía informal en América Latina: definición, dimensión y políticas”, en *En torno a la informalidad: ensayos sobre teoría y medición de la economía no regulada*, México, Flacso.
- Sábato, Hilda (coord.) (1981), *Los trabajadores y el mercado de trabajo en Buenos Aires, ciudad y campaña, 1850-1880*, Buenos Aires, CISEA.

- Sábato, Hilda y Romero, Luis Alberto (1992), *Los trabajadores de Buenos Aires: la experiencia del mercado, 1850-1880*, Sudamericana, Buenos Aires.
- Silberstein, Enrique (1970), *De la Torre y los frigoríficos*, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina.
- Souza, Paulo y Tokman, Victor (1995), “El sector informal y la pobreza urbana en América Latina”, en Tokman, V. (comp), *El sector informal en América Latina. Dos décadas de análisis*, México, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.
- Tokman, Victor (2001), *De la informalidad a la modernidad*, Santiago de Chile, OIT.
- Tokman, Victor (2004), *Una voz en el camino. Empleo y equidad en América Latina: 40 años de búsqueda*, Santiago de Chile, Fondo de Cultura Económica.

Sumando recursos a la sobrevivencia: prácticas y representaciones sobre el trabajo infantil desde la perspectiva de los niños trabajadores de un barrio pobre urbano¹

*María Eugenia Rausky**

Introducción

El trabajo infantil se presenta en la actualidad como una de las caras de los procesos de desigualdad social. Se sabe que hay millones de niños que realizan actividades laborales en el mundo, y se elaboran ciertos perfiles de niños trabajadores en base a los ámbitos en los que desarrollan sus actividades (rural o urbano), tipos de trabajo, sectores de la economía en los que se hallan insertos, etc. Pero tal como señala Llomovate (1991), poco se conoce acerca de las peculiaridades de la vida y vivencias de estos chicos, que les dan especificidad dentro de su grupo de edad, así como dentro de su condición de trabajadores.

Niños que trabajan y que viven en la pobreza, niños que no acceden al sistema educativo formal, que padecen enfermedades producto de las condiciones de vida en las que se hallan, en fin, la condición de vulnerabilidad en la que se encuentran miles de niños es un tema que preocupa a los distintos países. Tanto instituciones gubernamentales como no gubernamentales abordan diferentes problemáticas vinculadas a este grupo de población. En tanto problema que afecta a la infancia, el trabajo infantil ha sido analizado desde diferentes campos disciplinares; en general, dichos abordajes se han centrado en la dimensión objetiva del fenómeno, utilizando técnicas de investigación cuantitativas. Si bien este tipo de acercamiento a la temática resulta de gran interés, ya que permite conocer las dimensiones y ciertas regularidades del mismo, creemos necesario complementarlo con otro tipo de enfoque, que privilegie la mirada de quienes están involucrados, los propios niños que trabajan y sus padres²

1 Este artículo es una versión ampliada y revisada de la ponencia presentada en el XXIV Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología: *El trabajo infantil desde la mirada del niño*.

* CEIL-PIETTE CONICET, mrausky@ceil-piette.gov.ar.

2 En el marco de la beca sobre trabajo infantil que desarrollo en el Ceil-Piette del Conicet, la investigación toma las miradas que tienen sobre el trabajo infantil tanto los niños como sus padres. En este artículo el análisis se centra en los niños.

En el presente artículo nos proponemos, por lo tanto, contribuir a los estudios sobre trabajo infantil considerando la mirada que los propios niños y niñas tienen sobre su actividad, creyendo que son sujetos activos, que pueden dar cuenta de sus propias prácticas y vivencias, y reflexionar acerca de ellas, su voz, su decir, resultan fundamentales al intentar comprender el fenómeno.

En los primeros apartados del artículo desarrollamos los aspectos teórico-metodológicos de la investigación: *desde qué* conceptos abordamos el fenómeno, *qué* entendemos por trabajo infantil y *cómo* accedemos a él. En los apartados siguientes, por un lado, describimos algunas características generales que dan cuenta de las condiciones de vida del grupo de niños entrevistados, se detallan características generales del barrio que habitan y particularidades de las unidades domésticas que los albergan; por otro lado, se analizan experiencias, significados y vivencias de estos niños en tanto trabajadores. La investigación se basa sobre un corpus de 10 entrevistas realizadas entre los años 2004 y 2005, a un grupo de niños y niñas de entre 5 y 13 años de edad, que viven en un barrio pobre de la ciudad de La Plata, provincia de Buenos Aires; cabe aclarar que si bien el trabajo infantil está ligado generalmente a situaciones de pobreza, no todos los niños que trabajan son pobres ni todos los niños pobres trabajan.

Se trata de una aproximación de carácter preliminar, en la que se intentará subrayar aquellos aspectos salientes sobre su experiencia cotidiana, el sentido que otorgan a su actividad, y los elementos que repercuten en la constitución de su subjetividad³.

Trabajo infantil: algunas definiciones teóricas, conceptuales y metodológicas

Al investigar el tema del trabajo infantil una serie de reflexiones y decisiones tanto a nivel teórico como metodológico se vuelven necesarias: ¿Desde qué conceptos y cuerpos de conocimientos abordamos al trabajo infantil? ¿Qué entendemos por trabajo infantil? ¿Cómo accedemos al conocimiento de este fenómeno?

En relación con la primera pregunta planteada, podemos señalar que las indagaciones sobre el tema de la infancia trabajadora están conformadas por un conjunto de investigaciones aisladas y muy puntuales, que no confluyen en grandes encuadres teóricos (Rausky, 2005). Como señala Fischborn Ferreira (2001) la

3 Creemos que el trabajo participa en la constitución y desarrollo de la subjetividad, no simplemente como actividad que demanda determinados conocimientos y competencias, sino como contexto de actuación e interrelaciones donde el sujeto actúa, se relaciona con otros y experimenta vivencias emocionales específicas (Mitjans Martínez, 2001)

producción académica y de los organismos internacionales ha tratado el tema más bien desde el punto de vista de los aspectos fenoménicos del contexto en el que el trabajo infantil está presente, sin producir análisis en donde esos componentes se articulen y conformen una teoría o teorías explicativas de la génesis del trabajo precoz en términos de su manifestación actual.

Sintéticamente, podemos decir que los diferentes abordajes han puesto énfasis en distintas dimensiones analíticas y en función de ello han privilegiado una serie de categorías y conceptos.

En primer lugar encontramos los aportes de los organismos internacionales tales como el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que son los más difundidos y, por ende, los más conocidos tanto en ámbitos académicos como extra académicos. Ambos parten de que “el trabajo de los niños no sólo resulta un antecedente perturbador de un crecimiento saludable, sino también un factor que obtura el acceso a capacidades materiales y simbólicas, constituyéndose en uno de los determinantes de los procesos de exclusión social” (OIT, 1998: 7) es así como los niños que trabajan “hipotecan” su futuro y el de la sociedad, perpetuando un círculo vicioso de producción y reproducción de la pobreza. Estas investigaciones se centran en las causas y consecuencias (sociales, económicas, educativas) del trabajo de los niños y sus características. La mayoría muestran un interés por captar la dimensión objetiva de la problemática: se vislumbran avances en torno a la definición operativa del concepto trabajo infantil, criterios para la clasificación del fenómeno, perfeccionamiento en los instrumentos de medición, etc. Asimismo, el desarrollo de marcos legales y las recomendaciones de política que permitan combatir el trabajo infantil tienen gran relevancia para estos organismos. Sobre la base de los diagnósticos se formulan propuestas concretas para erradicar el trabajo de los niños: dichas recomendaciones se centran en promover la “concientización social”; establecer un reordenamiento jurídico debido a que la legislación resulta en ocasiones contradictoria; mejorar los ingresos de las familias; fomentar la educación de los niños, entre otras.

Aunque representan una minoría, algunos se abocan a estudios que combinen enfoques cuantitativos y cualitativos. En el último informe de UNICEF sobre trabajo infantil (2005), se investiga la problemática de los niños que se dedican a la recuperación y venta de residuos en diferentes localidades del país, utilizando una combinación de estos enfoques, lo cual permite ver, las condiciones de vida, y las relaciones familiares en las que se encuentran los niños, las características laborales, los efectos del trabajo en la salud y la educación y la vinculación con el fenómeno migratorio. Entre otras cosas, se destaca la importancia de la contribución del trabajo infantil a las estrategias de vida de los hogares.

En un estudio de la OIT (2004) se investigan distintas dimensiones del trabajo de los niños: diferencias de género, percepciones sobre el trabajo, aspira-

ciones con relación al futuro, impacto en la salud, etc. Para abordar dichas dimensiones se utilizan métodos cuantitativos y cualitativos, técnicas como *focus groups*, entrevistas estructuradas y observación, para dar cuenta de la situación por la que atraviesan los niños trabajadores.

En segundo lugar, en los estudios de corte académico sobre el trabajo de los niños, aparecen un conjunto de investigaciones que presentan distintos perfiles. Algunas de ellas están centradas en análisis cuantitativos. La producción que se realiza desde el campo de la economía se inscribe en esta línea, y se focaliza principalmente en la construcción de modelos matemáticos que intentan explicar el fenómeno (Basu, 1999; Brown, Deradoff y Stern, 2001; Edmons y Pavcnik, 2004). En otras disciplinas de las ciencias sociales se realizan también análisis cuantitativos, ya sea sobre la base de datos oficiales disponibles o con la creación de cuestionarios específicos. En dichas investigaciones se detectan diferentes elementos que permiten caracterizar las actividades de los niños y niñas trabajadores.

Otro grupo de trabajos se centran en la dimensión subjetiva del fenómeno; los significados y vivencias de los niños con relación a la actividad laboral se vuelven parte central de dichas indagaciones. Conceptos tales como subjetividad, identidad, sentidos y representaciones se toman para dar cuerpo a la comprensión del trabajo infantil. Este modo de abordar la temática aparece en algunos trabajos, varios de ellos provenientes de la psicología, la antropología y la sociología.

Desde la psicología se ha fundamentado la necesidad de desarrollar estudios que analicen el impacto de la situación de trabajo en la constitución y desarrollo de la subjetividad de los niños y adolescentes que trabajan (Mijtáns Martínez, 2001; Campos y Fransischini, 2003; Picco y Gallende, 2001).

Partiendo de la idea de que los enfoques macrosociales no consideran la complejidad y diversidad del fenómeno, sino que sólo se interesan por los aspectos generales, es decir, los que aparecen con mayor frecuencia, la propuesta es trabajar en perspectivas que “rescaten el sujeto que trabaja y se adentren en el estudio de la subjetividad y su desarrollo, esto implica profundos cambios de enfoque y no se reduce simplemente a la utilización de metodologías cualitativas. Conceptos y cuerpos de conocimiento que den cuenta de la complejidad real del fenómeno deben ser utilizados” (Mijtáns Martínez, 2001: 238) De este modo, tomando los desarrollos teóricos del psicólogo ruso Vygotsky, se realizan investigaciones empíricas que contribuyen a la comprensión del impacto del trabajo en la organización de los procesos de sentido y significado para los niños.

Estas investigaciones parten de la hipótesis de que el trabajo infantil limita e imposibilita la participación de los niños en espacios relacionales más favorables como la escuela y la familia, a su vez se considera que el lugar para lo lúdico, de carácter central en el desarrollo, es limitado, por lo cual viven una infancia sin-

gular, en la que los aspectos duros de la realidad ocupan un lugar importante en sus vidas desde muy temprano.

A partir del uso de técnicas cualitativas de investigación, significados y vivencias en torno al trabajo son elementos centrales que intentan rescatar este tipo de aproximaciones. Entre algunas de las variables consideradas relevantes se encuentran las necesidades y motivos que los conducen a trabajar, el tipo de relaciones sociales que se generan en el contexto de trabajo, reflexiones en torno a su situación, características de la dinámica familiar: cambio de roles, análisis de problemáticas de género, etcétera.

También desde la sociología y la antropología se han realizado estudios que intentan captar la dimensión subjetiva del fenómeno, aunque partiendo de encuadres teóricos diferentes.

En un trabajo pionero, Da Silva Telles y Abramo (1987) se proponen rescatar el significado de la experiencia vivida por un conjunto de niños y niñas que trabajan en las calles San Pablo. Se trata de niños que están atravesando por condiciones de vida en las que la pobreza y la falta de ingresos son una constante. Las autoras centran su interés en ver “cómo esos datos objetivos configuran situaciones vividas que, como tales, son pensadas y elaboradas en el interior de un universo simbólico cruzado por valores y representaciones con las que hombres, mujeres y niños interpretan las condiciones impuestas, traduciendo a sus experiencias cotidianas las determinaciones en las que están sumergidas, en un esfuerzo siempre renovado de conferir sentido a sus vidas y al mundo del cual participan” (ibid: 243). Para estas autoras, si bien las actividades que este conjunto de niños realizan tienen visibilidad pública, la experiencia vivida en el mundo privado de la escuela, la familia y el trabajo se torna “invisible”. La exposición pública de los niños hace que la circulación de representaciones dominantes sobre la criminalidad, delincuencia y violencia urbana se vean reforzadas. La estigmatización y los prejuicios no sólo forman parte del discurso oficial sino también del saber popular. En cuanto a las vivencias de los niños, encuentran la actividad laboral doblemente valorizada por ellos. Por un lado, en tanto conquista de autonomía -conocer, relacionarse con otras personas, posibilidad de manejar dinero propio y la visualización de un futuro mejor-. Por otro lado, el ser trabajadores les otorga un estatus diferente en el espacio doméstico, viéndose trastocados los principios de autoridad que rigen en dicha esfera. Esa valorización positiva con relación a su actividad tiene su contraparte en un no reconocimiento de sus familias en cuanto al estatus de trabajo de las actividades que realizan.

Entre la familia y el trabajo, estos chicos transitan experiencias, formas de vivenciar su condición de niños trabajadores que las investigaciones intentan rescatar. Este modo de abordar la temática se encuentra en pocos trabajos. Aquí el sujeto reaparece en escena, los problemas de significado se ubican en primer plano, y los niños dejan de tener un carácter marginal, pasando a ser protago-

nistas, sujetos capaces de reflexión y si se quiere, de racionalización de su conducta. El problema de tales perspectivas es que se centran en una dimensión personal, que no puede dar cuenta de los mecanismos que operan en el nivel del ordenamiento de la sociedad y que explican la emergencia del trabajo infantil. En este sentido le caben las mismas críticas que a las sociologías comprensivas en tanto “son fuertes en acción y débiles en estructura (...) los seres humanos son agentes intencionales, conscientes de sí, que pueden aducir razones para lo que hacen; pero tienen pocos recursos para abordar cuestiones que en cambio, y con todo derecho, adquieren todo su relieve en los abordajes funcionalistas y estructurales: problemas de constricción, de poder y de organización social de vasta escala” (Giddens, 1997: 14).

Si bien aquí nos inscribimos en esta línea, es decir, rescatando- a partir de los relatos- las percepciones de los niños sobre su actividad laboral, no dejamos de considerar los aspectos macrosociales presentes, que los condicionan: como parte de éstos, la caracterización de las condiciones de vida por las que atraviesan, nos brinda una aproximación a sus circunstancias materiales de existencia, lo cual permite contextualizar y tener una mirada más amplia en la comprensión de la problemática. ¿De qué sujeto hablamos? ¿Cuál es la situación de vida por la que atraviesa? Siguiendo el pensamiento bourdiano, lo que los sujetos piensan, hacen y sienten no puede interpretarse aisladamente, sino en estrecha vinculación con el sitio que ocupan en la sociedad. Las experiencias de estos niños y sus familias están determinadas por su inserción en una estructura social más amplia.

Trabajo infantil: ajustando su definición

En cuanto a la **segunda pregunta**, qué entendemos por trabajo infantil, si bien en los últimos años se ha trabajado para resaltar la especificidad del concepto, el relevamiento bibliográfico nos muestra que la noción de trabajo infantil no presenta definiciones unívocas, existiendo diferencias a este respecto entre las instituciones oficiales, las instituciones no oficiales, los padres de familia y los propios niños, lo que acrecienta su ocultamiento (Feldman, 1997).

El mundo del trabajo infantil es muy complejo en tanto implica un gran abanico de actividades que se dan en diferentes ámbitos (rural o urbano) y que denotan condiciones y relaciones de trabajo marcadamente diferentes. Todos estos aspectos hacen un mundo difícil de definir, en el que situaciones absolutamente variadas forman parte del concepto. Esto representa un gran problema ya que en el nivel empírico, los límites entre lo que puede considerarse o no trabajo de niños se vuelven en ocasiones muy imprecisos.

El criterio fundamental que utilizan los diferentes países para delimitar el trabajo infantil es la edad. Cabe aclarar que la edad legalmente permitida para acceder a un empleo varía según los países. En Argentina el límite está en los 14

años⁴ (edad que coincide con la finalización del ciclo escolar obligatorio). Sin embargo hay una serie de trabajos de la franja de 12 a 14 años, entendidos como “ligeros” que estarían permitidos y otros, de la franja etarea de 14 a 18 años, considerados trabajo infantil del tipo “peligroso”, que estarían prohibidos.

Si bien adherimos a la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño con relación a considerar niños a los menores de 18 años, no debemos dejar de tener en cuenta las diferentes etapas por las que ellos transitan (por ejemplo la etapa de 14 a 18 que adquiere características específicas) ya que si bien hablamos de niñez en general, en esta etapa se comienza el tránsito a la adolescencia. Es desde esta especificidad que debemos analizar por un lado el trabajo infantil y por otro el trabajo adolescente o juvenil, ya que este último no tendrá las mismas connotaciones en la historia individual ni en el contexto social y familiar de cada uno de estos grupos. Consideramos que desdoblar la categoría de trabajo infantil en esta etapa nos permitirá un mejor análisis del fenómeno, dado que lo socialmente esperado en relación con el trabajo es completamente distinto en una y otra etapa⁵. Por ello no consideramos la problemática como otras investigaciones sí lo hacen (Llomovate, 1991; UNICEF) utilizando las categorías trabajo infanto-adolescente o infanto-juvenil, aquí hablamos de trabajo infantil.

Teniendo en cuenta estas dificultades y deficiencias de nivel conceptual, en esta investigación optamos por considerar trabajo infantil a todas aquellas actividades económicas realizadas por niños menores de 14 años (límite de edad legalmente inferior para ingresar a trabajar) en forma habitual en el año de referencia en el que se relevan los datos estén o no remuneradas (Feldman, 2001). Dichas actividades abarcan tanto la producción de bienes y servicios como el limosneo. Y también aquellas actividades domésticas realizadas por menores de 14 años, que sean excluyentes. La OIT entiende que una actividad doméstica es excluyente en caso de que: a) un niño deba dedicar todo su tiempo a dichas tareas viéndose privado de ir a la escuela, situación en la que se las considera como equivalentes a una actividad económica o b) cuando las tareas productivas familiares no pueden ser distinguidas de aquellas relativas a la reproducción familiar, porque el lugar en que se realizan aquellas y el lugar de habitación coinciden, o porque los ámbitos de producción y reproducción social están involucrados.

La definición escogida difiere de otras, tanto en lo que respecta a las actividades que incluye, como también al período de referencia tomado. Por ejemplo, en las investigaciones de la OIT el período de referencia que se toma es el de una semana; en otros relevamientos es de un mes y en otros un año. Dado el carácter estacional e intermitente que este tipo de actividad presenta, preferimos optar por

4 Ley de Contrato de Trabajo N° 25.250

5 No sólo se trata de cuestiones socialmente esperadas, hay aspectos psicológicos y biológicos que deben tomarse en cuenta al diferenciar estas etapas.

el período más amplio, que es el de un año; asimismo la definición contempla una gran variedad de actividades que permitan captar los distintos tipos de trabajo.

El cómo de la investigación

¿Qué estrategia metodológica utilizamos en nuestra investigación? ¿De qué técnicas nos hemos valido? ¿Cómo analizamos nuestros datos?

Tal como planteáramos en la introducción, uno de los objetivos que nos proponemos es ver desde la perspectiva de los niños, cómo perciben su trabajo, qué significado tiene para ellos y cómo incide en su vida cotidiana, sin dejar de lado las condiciones de vida en las que se hallan inmersos.

Según Quinteiro (2003) en el ámbito de las ciencias sociales y particularmente en la sociología, fue tardía la incorporación de investigaciones focalizadas en la temática de la infancia. Más aún, se presentaron ciertas resistencias en aceptar el testimonio infantil como una fuente de información confiable y respetable. En concordancia con otras investigaciones, creemos que los niños son sujetos activos, que pueden dar cuenta de sus propias prácticas y vivencias y que pueden reflexionar acerca de ellas: “no se trata de negar la incidencia de la edad de los sujetos sobre sus prácticas y representaciones, sino de tener en cuenta que la edad no es sólo un hecho “biológico” sino también un estatus social e históricamente construido. Desnaturalizar la concepción cosificada y esencialista sobre la niñez nos conduce a reconocer que -aunque condicionados como todos por su edad- también los niños son sujetos activos y posicionados. El hecho de ser niños condiciona su realidad cotidiana y sus interpretaciones de la misma, pero ello no los descalifica como actores reflexivos” (Szulc, 2004: 8)

Una vez aclarado el punto de partida, daremos respuestas a las preguntas planteadas.

En cuanto a la estrategia metodológica se trata de un *estudio de caso*⁶, sobre niños trabajadores que habitan un barrio en condiciones de extrema pobreza. En el mismo hay un total de ciento cuarenta hogares y se detectaron veintidós casos de trabajo infantil. La perspectiva teórica por la que hemos optado nos remite a

6 El valor del caso no radica en su particularidad, es decir, no es un estudio “intrínseco” sino que se trata más bien de lo que Stake (1998) denomina un estudio “instrumental”, por lo cual podemos acceder a una comprensión profunda del problema planteado; nuestro interrogante de investigación puede ser contestado inicialmente por la selección de este caso. En este tipo de estudios, un caso particular se examina para proveer ideas en torno a un problema, el caso tiene un interés secundario, desempeña un papel de apoyo, que facilita el entendimiento de un problema (Arzaluz Solano, 2005).

utilizar un abordaje cualitativo. Se diseñó una entrevista semi-estructurada donde se consideraron los siguientes ejes:

- trabajo extradoméstico (momento de inicio, tipo y características, horas dedicadas, frecuencia, visiones y significados en torno a la actividad, existencia o no de beneficios económicos o de otro tipo, necesidades que se satisfacen con la actividad, relación del niño con todo lo que hace al contexto de trabajo)
- trabajo doméstico (tipo de tareas, horas dedicadas a dichas tareas, percepción de las mismas)
- vida social y tiempo libre (existencia o no de amistades, qué tipo de cosas hace cuando no trabaja: juega o no, a qué, qué le parece lo que hace)
- educación (si asiste o no a un establecimiento educativo, qué le parece, cómo lo evalúa y cómo ve la educación que recibe, qué expectativas tiene en relación con la escuela)
- expectativas a futuro (cómo se ve, de qué le gustaría trabajar)
- salud (padecimientos, dolencias, accidentes de trabajo)

A su vez, tomamos algunos datos macro, extraídos de un censo realizado a los hogares del barrio en octubre del 2004⁷, que reflejan las condiciones de vida del barrio en general y de los hogares de los niños en particular.

Priorizaremos entonces el análisis de las narraciones de los entrevistados; subrayamos previamente que las entrevistas con niños asumen ciertas características particulares, que las diferencian de las que se realizan con adultos. Se trata generalmente de entrevistas breves, en las que la lógica de la pregunta-respuesta predomina, resulta complicado que un niño se explye demasiado sobre los temas acerca de los que se lo interroga, por eso, el entrevistador debe estar constantemente apelando al recurso de la pregunta. En algunos casos, sobre todo con los más pequeños, mientras se desarrollaban las conversaciones se les daba papel y lápiz para que dibujaran, lo cual volvía el diálogo más entretenido y ameno. Otro elemento importante que volvía a la entrevista más atractiva, era la posibilidad de que al finalizar la conversación pudieran escucharse a sí mismos, retrocediendo la cinta grabada.

No acordamos con algunos investigadores cualitativos sobre mantener “en crudo”, al estilo de una transcripción pura, el material surgido de las entrevistas. Consideramos que la tarea interpretativa del sociólogo es de fundamental importancia: aquello relatado por los entrevistados es interpretado por el investigador. Siguiendo a Scrivano (2001) creemos que la sociología provee como resultado del diálogo entre el entrevistador y el entrevistado un documento que, reinterpreta,

7 Censo sobre “Condiciones de Vida” realizado por el equipo de investigación que dirige la Dra. Amalia Eguía, radicado en el Departamento de Sociología de la Universidad Nacional de La Plata.

re-construye la narración y cristaliza la conciencia discursiva del sujeto. De este modo, la acción sociológica es una acción interpretativa y representa una segunda lectura del coautor del texto.

Consideraciones generales sobre el barrio y los hogares

Las experiencias de estos niños y la definición de su rol están en gran parte determinadas por la inserción de los miembros de su hogar en la estructura social más amplia. Los cambios que se han producido en Argentina en los últimos treinta años en cuanto al incremento del desempleo y de la pobreza, han operado de manera diferencial según los grupos de la población. Para comprender la vida de éstos niños, es necesario entonces tener en cuenta sus condiciones de vida y para ello nos valemos de datos estadístico-descriptivos plasmados en un informe⁸.

El barrio en el que habitan los niños entrevistados es un asentamiento situado en la periferia de la ciudad, cuyos habitantes son “ocupantes” de los terrenos que habitan. La mayoría de las viviendas son precarias y los hogares son pobres tanto por ingresos como por necesidades básicas insatisfechas. En el espacio barrial convergen una serie de problemáticas sociales absolutamente complejas; a las carencias materiales se suman a diario situaciones de violencia e inseguridad, que los vecinos ligan fundamentalmente al delito y consumo de drogas de los jóvenes. El espacio barrial no es percibido como lugar seguro para ellos, es más bien vivido como peligroso, factor que lleva a algunos de los padres a privilegiar que los niños estén “fuera”, trabajando junto a ellos en las calles de la ciudad.

En general allí predominan las calles de tierra, las conexiones de agua de red son precarias lo mismo que las conexiones de electricidad y no cuentan con servicio de gas ni cloacas. Los terrenos son bajos, lo que lleva a su anegamiento durante los períodos de lluvia, situación que torna dificultoso el tránsito. A ello se suma la inexistencia de veredas y la presencia de zanjas de profundidad variable con aguas estancadas. Disponen en sus cercanías, en un radio de entre cinco a diez cuadras, de una Unidad Sanitaria, cinco comedores, un jardín de infantes, una escuela para el nivel EGB y tres iglesias evangélicas. Disponen de fácil acceso a medios de transporte, sobre todo a colectivos. No obstante, una elevada proporción de vecinos tiene carro y caballos ya que la recolección de cartones, metales y botellas es una actividad económica importante; por eso es habitual la acumulación de basura, tanto en las calles como dentro de los terrenos. Sin embargo, la recolección pública de basura es un servicio regular aunque insuficiente para manejar el volumen de residuos que se genera cotidianamente.

8 Eguía, A. Ortale, S. y otros (2005), *Estudio sobre condiciones de vida, programas sociales e instituciones de dos barrios de la ciudad de La Plata*. Departamento de Sociología, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la Universidad Nacional de La Plata (UNLP).

Aproximadamente en la mitad de las viviendas se ha utilizado la madera como material predominante en las paredes, mientras que un 32% son de mampostería (ladrillo, bloques, paredes) y una proporción menor de chapas de metal o fibrocemento.

En los techos prevalece la chapa como material predominante, presentándose en el 92% de los casos. Y los pisos son mayoritariamente de cemento o ladrillo fijo (69,5%). Cabe destacar que en el 18% de las viviendas el piso es de tierra o ladrillo suelto.

En lo que respecta a las dimensiones, se observa que el 41% de las viviendas censadas cuenta tan sólo con una habitación (excluyendo baño y cocina), elevándose al 77% si consideramos conjuntamente a las que disponen de dos o menos habitaciones. Sólo el 18 % posee tres habitaciones. Tomando en cuenta estos datos, el lector puede darse una idea de las precarias condiciones en las que se encuentran las viviendas del barrio.

En cuanto a la participación de los distintos grupos etarios en la estructura poblacional general, se observa que los menores de 5 años constituyen el 24% de la misma, los niños de 5 a 13 años el 23%, los jóvenes de 14 a 24 años el 22% y los mayores de 25 años el 31% restante. Esta distribución –casi la mitad de la población tiene 13 años o menos-, indica una composición típica de barrios pobres.

En lo que respecta a la situación escolar de los jefes y cónyuges, el 4 % de los jefes y cónyuges nunca asistieron a un establecimiento educativo. El 59% ha concluido los estudios primarios y sólo el 21% manifiesta haber terminado el secundario. Las razones por las cuales abandonaron los estudios difieren entre ellos. El 45 % de los jefes de familia dejó de estudiar porque tenía que trabajar, el 12% por falta de interés y el 11% porque tenía que atender a su familia. En cuanto a las cónyuges, el 32% abandonó sus estudios porque tenía que atender a su familia, el 24% porque tenía que trabajar y el 10% por falta de interés. Estos datos permiten ver la desigualdad en la distribución de lo que Bourdieu denomina capital cultural institucionalizado. Puede verse cómo las posibilidades educativas (formales) para los jefes han sido escasas. Al no contar con las competencias necesarias para conseguir un puesto de trabajo, estas personas refuerzan su condición de pobres, y se ubican en un círculo de reproducción de las desigualdades sociales, económicas y educativas del que es muy difícil salir.

Según los datos recabados, un 83.2 % de los jefes de las familias del barrio se encuentran ocupados como también un 50% de las cónyuges. En el caso de los hijos el 68.4 % trabaja, entre las hijas sólo lo hace el 33.3%. Para el caso de los hogares con jefatura de familia femenina, el 63.8 % declaró contar al menos con una ocupación. Varios de los ocupados lo son mediante el beneficio de algún plan de empleo y porque se “buscan la vida” con “changas” y trabajando con el carro.

En cuanto al trabajo de los niños, debido a que el censo estuvo destinado a relevar cuestiones más generales, sólo una pregunta permitió detectar su presencia, la que indagaba por las “actividades” de cada uno de los miembros del hogar. Esta pregunta presenta algunas limitaciones: por un lado, no detecta actividades laborales en el pasado, con lo cual aquellos trabajos de carácter temporal o estacional no fueron captados; por otro lado, no indaga sobre la búsqueda activa de trabajo. Dado que el trabajo infantil es un fenómeno difícil de captar estadísticamente, lo mejor para su detección es recurrir a una batería de preguntas específicas que apunten a captarlo. Teniendo en cuenta entonces que los datos pueden presentar un importante subregistro, se observó que el 10,57 % de la población infantil (de 5 a 13 años) realizaba algún trabajo. Del total de niñas que habitaban en el barrio, un 9% trabajaba. Del total de niños, lo hacía un 12,5%. En la mayoría de los casos la actividad consistía en salir con el carro acompañando a algún familiar.

En relación con las características de los hogares de los niños entrevistados podemos destacar que:

- Proviene de familias que siempre han vivido en la pobreza.
- Son hogares nucleares o extensos, en un caso el hogar es incompleto.
- El máximo nivel educativo alcanzado por los jefes de hogar es el primario, en algún caso completo y en otros no, lo mismo sucede con las cónyuges.
- La etapa del ciclo de vida de los hogares es de expansión⁹.
- En casi todos los hogares hay un beneficiario del plan Jefes/as de Hogar¹⁰, por lo cual, se ocupan en alguna actividad vinculada al plan, sumada al trabajo del carro y “changas” de distinto tipo. En un caso, el jefe de hogar está empleado como camionero, y además tiene un carro.

Un estudio exploratorio desde la perspectiva de los niños trabajadores

Tomando como eje las consideraciones teórico-metodológicas presentadas anteriormente, a continuación se exponen aquellos aspectos salientes del análisis

9 A lo largo del ciclo de vida las unidades domésticas transitan por distintas etapas: 1) constitución, cuando se conforma la pareja; 2) expansión, cuando transitan la etapa de procreación; 3) fisión, cuando los hijos están en condiciones de irse del hogar y formar el propio; 4) reemplazo, cuando la generación de los hijos sustituye a los padres.

10 El Plan Jefes/as de Hogar Desocupados consiste en una ayuda económica “no remunerativa” a cambio de una serie de contraprestaciones que deben realizar los beneficiarios. El monto del beneficio es de \$ 150. Los destinatarios son jefes y jefas de hogar desocupados con hijos menores a cargo.

de las entrevistas realizadas a un grupo de diez niños y niñas de entre 5 y 13 años de edad que realizan actividades laborales¹¹. Se trata de una muestra intencional (Ruiz Olabuénaga, 2003) en la que el criterio de selección de los casos responde a que fueron los primeros en ser entrevistados. A lo largo de la presentación del análisis de las entrevistas se intercalan textualmente los relatos de los entrevistados en relación con las diferentes temáticas; de esta forma las interpretaciones se sustentan en lo dicho por el entrevistado, manteniéndose así la riqueza de sus puntos de vista y su habla.

Del conjunto de entrevistados, cuatro son varones y seis mujeres. En cuanto a la forma de inserción laboral, la mayoría de ellos (nueve) se dedican al trabajo familiar y/o con algún vecino, sobre todo como recuperadores urbanos o en su designación más común como carreros; en algunos de los casos combinan esta actividad con la mendicidad y una niña ha sido carrera y en la actualidad se dedica a la venta de prendas. Hay un único caso en que una niña de 13 años trabaja cuidando niños de una vecina del mismo barrio.

Tipo y características del trabajo

Tal como señala Gutiérrez (2005) la actividad de los recuperadores urbanos consiste principalmente en la recolección informal de residuos reciclables. El concepto de recuperación hace alusión al “rescate” por parte de los trabajadores de materiales desechados indiscriminadamente junto a otros residuos no reciclables, su posterior traslado, clasificación y como etapa final del proceso, la venta a acopiadores de distinta envergadura. En esta actividad confluyen diversas problemáticas: precariedad laboral, distintas formas de mendicidad, trabajo infantil, trabajo de ancianos, entre otras.

Es una actividad básicamente familiar, que brinda una serie de posibilidades, no sólo se junta el cartón, papel, botellas de vidrio y metal, sino que también el carro es un medio que las familias utilizan para: a) hacer changas del tipo juntar escombros, pasto, ramas o basura y b) pedir alimentos en los comercios de la ciudad.

El circuito de trabajo podría describirse de la siguiente manera: se sale generalmente con más de una persona ya que es una tarea difícil de realizar unipersonalmente, a veces el carro se tira a mano, con una bicicleta o -en el mejor de los casos- con un caballo y se realiza una recorrida por diferentes zonas de la ciudad, donde se recolecta el material presente en las calles y también se van visitando comercios, denominados por ellos “clientes” que tienen preparada la “mer-

11 Previo a la realización de las entrevistas he mantenido diálogos casuales e informales con casi todos ellos. Los nombres de los entrevistados han sido modificados a fin de preservar su anonimato.

cadería”. A medida que se hace la recolección, se va acomodando en el carro todo lo que se junta. Una vez finalizado el recorrido, para algunos, el trabajo continúa en el hogar: todo lo obtenido es clasificado y ordenado, con lo cual a las horas que los niños pasan en la calle se suma el tramo final de la tarea que se realiza en la casa.

“sacamos toda la basura, tiramos las bolsas, los cartones y barremos el carro” (Isabel, 5 años)

“vamos a pedir pan (...) de todo, el chico que pasó también (...) pan (...) en los kioscos los dan golosinas (...) algunas veces no me dan, algunas veces si (...) descargamos el carro, después entramos los caballos y nada más” (Santiago, 9 años)

“iba a buscar (...) a veces iba a casas de hombres que me llamaban para ir a sacar chatarra, y ahí iba, entregaba en los depósitos, le compraba la comida al caballo, la verdura (...) no sé, iba a hacer changas a veces” (Julián, 13 años)

Cuando salía con su mamá:

“en la bici, cuando tenía el carrito salía en la bici (...) nos juntábamos los cartones y nos veníamos para mi casa, y lo guardábamos ahí (en el fondo) teníamos un coso así (levanta los brazos, como si se tratara de algo grande) donde tirábamos el cartón y la botella” (Joaquín, 12 años)

Si bien es una actividad por cuenta propia, lo cual nos permite pensar en un régimen de trabajo más flexible ya que no se está bajo dependencia de ninguna persona o institución que imponga reglas, el trabajo está organizado de forma tal que se respetan frecuencias de salida y horarios; esto se debe principalmente a la gran necesidad de obtención de ingresos o alimentos por este medio. Así, en la mayoría de los casos, la actividad se torna regular: se sale todos los días, una o dos veces, con horarios más o menos preestablecidos.

Por otro lado, algunos de estos niños no sólo se dedican a pedir cuando salen en el carro sino que, en ocasiones, suelen ubicarse en una avenida muy transitada de la ciudad rodeada de semáforos, en la que se quedan parados algunas horas pidiendo monedas:

“cuando iba es cuando mi mamá no tenía plata, a veces llevaba 25, 20 para la comida y 20 para la garrafa y coso a veces llevaba 10 porque ya tenía la garrafa y coso y (...) y hacía la comida mi mamá (...) cuando terminaba la plata me hacía un poco para mi y después jugaba a la hamaca” (Melina, 8 años)

“iba y me daban monedas, me llamaban y me daban monedas” (Joaquín, 12 años)

Según estudios de Feldman (1997, 2001) el trabajo junto a miembros de la familia constituye la forma predominante de inserción laboral de los niños tanto a nivel del espacio urbano como rural en la Argentina. El autor advierte que con relación a este tipo de inserción laboral existen imágenes disímiles: según un punto de vista, los chicos estarían protegidos dado que el hecho de estar acompañados por sus padres y/o familiares garantizaría su cuidado y evitaría su exposi-

ción a riesgos o situaciones de peligro. Esta mirada está asociada muchas veces a la idea de que el trabajo de los niños cumple un papel importante en su socialización. La visión contraria interpreta el trabajo de los niños junto a miembros de la familia como una explotación por parte de los adultos responsables; generalmente se asocia a situaciones de trabajo infantil en las calles, en condiciones inhóspitas y físicamente agotadoras.

En investigaciones realizadas con adultos puede verse que, en algunos casos, el trabajo de los niños forma parte del horizonte de lo esperable, está bien que los niños ayuden y además, para algunos padres, el hecho de que los niños los acompañen en su trabajo forma parte de una enseñanza que ellos les pueden legar (Rausky, 2006). Este discurso de los adultos se deja entrever en los relatos de algunos niños al referirse al trabajo en el carro:

“es como un trabajo porque aprendés y después te llaman para un laburo” (Joaquín, 12 años)

“a mí me parece que está bien, porque ahí aprendo muchas cosas, por ejemplo cómo cruzar la calle, eh (...) cómo cruzar el semáforo, hacés de todo” (Luciana, 10 años)

En otros relatos, no deja de aparecer en los adultos cierta tensión entre aquello que desean para sus hijos y lo que concretamente les pueden ofrecer. En su imaginario, creen que los niños deberían sólo dedicarse a actividades propias de la edad: jugar, ir a la escuela, disponer de más tiempo libre, etc. Sin embargo entre lo concreto y lo esperable hay una gran distancia, que no dejan de padecerla y vivirla como una frustración (*ibid*). En este sentido resulta central explorar los valores relativos a la infancia, al lugar de los hijos en la unidad doméstica, las concepciones sobre género y edad, entre otras. Con esto queremos decir que hay una multiplicidad de dimensiones que deben emplearse para entender la problemática.

Pasado, presente y futuro: recorrido por las breves trayectorias de trabajo

La dimensión temporal en relación con el *pasado* no aparece claramente en los chicos, al preguntar por los momentos de inicios en el mundo del trabajo, es decir, al pedir referencias sobre tiempos pasados no pueden dar pistas precisas.

Algunos que sí pueden dar cuenta, comentan que se iniciaron en la actividad laboral desde muy pequeños. Encontramos quienes salían en el carro prácticamente desde que nacieron, en este sentido, su socialización primaria ha transcurrido -en parte- en este medio. Si bien a edades tempranas no realizaban actividades laborales, el mero hecho de salir con sus padres, tíos, hermanos, abuelos o vecinos, hace que el carro resulte desde un primer momento algo que se enmarca en un horizonte de familiaridad.

“si coso, mi mamá pedía las cosas antes y después nosotros crecimos y empezamos a ir al carro solos o a veces vamos toda...toda la familia” (Melina, 8 años)

“cuando era chiquita y mi mamá y mi papá estaban juntos yo también iba con mi papá y Amalia también (...) a mí me gusta estar con mi papá, porque soy como la mimosa de él, porque él me llevó más a todos lados que a mi hermana Amalia, que a mi hermano Salvador, que a Yanina (...) porque a él le gusta andar más conmigo, porque yo siempre lo seguí a él (...) desde re-chiquita, y cuando se iba yo lloraba” (Luciana, 10 años)

“cuándo empecé a salir con mi papá? Y...tenía tres, cuatro años” (Inés, 8 años)

Para aquellos que comenzaron la actividad transcurridos algunos años más de sus vidas, si bien la naturalidad no cobra la misma dimensión que en los otros casos, igualmente es importante. Al menos, en los relatos no aparecen signos de cuestionamiento ante la actividad, comenzaron y luego siguieron...

“empecé a salir con mi vecino (...) porque iba y me decía si no quería acompañarlo y yo...yo sí, yo iba (...) tenía ganas viste, estaba...me gustaba salir en el carro (...) como a los 10, 11 años empecé a salir” (Julián, 13 años)

“me dijo si quería salir con él y le dije que sí (...) hace como un año...un año, un año y medio” (Antonio, 12 años)

Si bien ninguno de los entrevistados refiere haber estado realizando en los inicios una búsqueda activa de trabajo, en el *presente* algunos de ellos están muy atentos a cualquier actividad que puedan hacer y les genere algún ingreso. Se da una situación de alerta permanente, una evaluación constante del medio, que les permita visualizar las posibilidades que potencialmente se les ofrecen o pueden ofrecer. Es frecuente ver por el barrio niños que van en grupos recorriendo las calles, observando y recolectando botellas de plástico, latas, o algún metal:

“estoy tratando de ver quién me puede juntar cartón, chatarra, algo para vender, o que yo le haga algún mandado (...) bueno ahí, para allá hay una señora que siempre me viene a buscar, a llamar, para que le vaya a hacer los mandados y me da plata (...) yo le quería cuidar (los nenes) pero ahora mi prima no se va, así que no le puedo cuidar” (Inés, 8 años)

En cuanto a las expectativas en relación con su *futuro* laboral, hay situaciones diferentes: quienes aún consideran que no saben ni pueden saber lo que harán en el futuro, quienes sí tienen alguna idea de ello. Entre estos últimos es interesante ver que en el caso de los varones el futuro laboral que proyectan es idéntico al de sus padres, mientras que en el caso de las mujeres el abanico de trabajos que imaginan excede esas fronteras:

Y con relación a su papá que trabaja en un camión, y al cual acompaña a veces:

“mi viejo (...) cuando hay mucha neblina no me lleva porque tiene miedo, sí, a mi me encanta! Ahora a los 17 me va a hacer sacar el carnet de camionero, porque yo quiero ser camionero” (Julián, 13 años)

“albañil quiero ser me parece” (Antonio, 12 años)

“todavía no tengo pensado pero yo...yo quiero ser quiosquera, quiosquera, cantante y bailarina” (Inés, 8 años)

“todavía no tengo pensado nada” (Luciana, 10 años)

“ir a la escuela y hacer aprender a los chicos” (Jazmín, 14 años)

En una investigación sobre niños trabajadores realizada por Pratesi (1999), la autora encuentra significativo que en una edad en la que la imaginación y la fantasía conducen a la elección de modelos alejados de la realidad, la mitad de los niños analizados no tenga modelos, o que queden acotados a su entorno inmediato. En nuestro caso sucede algo similar, varios de los chicos no imaginan o proyectan ese futuro, y los que lo hacen siguen más bien modelos acotados a la realidad.

El sentido y la disposición al trabajo

Algunos autores como Feldman (2001) y Mitjás Martínez (2001) entre otros, sostienen que así como los trabajos de los niños son muy distintos, la disposición al trabajo por parte de ellos también lo es.

Feldman (ibid) realiza una interesante tipología en la que se distinguen tres tipos básicos de disposición al trabajo: I) interés: cuando los niños encuentran atractivo el hecho de ayudar con los trabajos o tareas; II) resignación: cuando los niños se muestran receptivos y desarrollan los trabajos pero denotando muy poco interés o entusiasmo; III) resistencia: cuando los niños se sienten y muestran expresamente molestos y resistentes a las tareas.

Si nos guiamos por esta tipología, en general la *disposición* al trabajo por parte de los entrevistados entraría dentro del tipo I, o sea, interés. En dos casos los niños se mostraron con poco interés o entusiasmo, o sea, en el tipo II. Uno de ellos, un niño de 12 años, dijo que ya no quería trabajar más porque siente “vergüenza” de salir a la calle y otra de las nenas simplemente dijo que el mendigar por la calle no le gustaba, no podía aducir razones pero insistió en que esa tarea ya no la realizaba más porque no quería, sin embargo salir en el carro sí le gustaba. El hecho de mendigar o pedir es más bien rechazado por los varones más grandes, quienes dejan esa tarea a los más pequeños.

Todos los niños comentan que las actividades laborales las realizan porque “quieren” y les “gusta” y que en caso de no tener ganas simplemente no lo hacen, dicen no sentirse obligados. Se podría decir que el trabajo asume para casi todos ellos un sentido positivo. Creemos que esto responde a diferentes motivos: en el caso de los entrevistados más pequeños la actividad también tiene un carácter lúdico. Salir en el carro es algo “divertido”, que se mezcla con el juego, el paseo y la obtención de objetos de uso personal. Prácticamente estos niños no tienen

casi otras posibilidades de ir al centro y recorrer la ciudad si no es con el carro:

“me gusta subir y bajar (...) es como un ejercicio preferido para mí” (Luciana, 10 años)

“porque a veces con el carro paseamos un poco...coso...y a veces con el carro vamos rápido con la Cami (la yegua) a Punta Lara. Le decíamos mami: ¿podemos ir a Punta Lara?” (Melina, 8 años)

El afecto y el cuidado que ellos reciben es importante, todos los niños entrevistados hacen referencia a los cuidados que sus papás o parientes tienen hacia ellos, como por ejemplo, que no les permiten cruzar las calles solos, que los observan, les enseñan cómo tienen que cuidarse, qué hacer, qué no hacer, etc. Asimismo, la relación con sus clientes, o con quienes les dan las monedas siempre la reconocen como buena, en las entrevistas aparece frecuentemente la referencia de que los “tratan bien”. Sin embargo creemos que el elemento central para explicar el sentido que asume la actividad está en la importancia que todos los niños le otorgan a la “ayuda” en el hogar. Los entrevistados son plenamente conscientes de cuál es su contribución y su importancia en el interior de la unidad doméstica. Casi todos trabajan para “ayudar” a su familia, aunque también es importante el disponer de algo de dinero para comprar objetos de uso personal: útiles, golosinas, ropa, etcétera:

“me gusta ir (al carro) porque lo ayudo a mi papá (...) lo ayudo, lo ayudo para...le ayudo cada vez (...) le doy las cosas que me dan a mi papá (...) carne, factura (...) en la calle bueno le pido monedas a la gente que están en el auto y me dan monedas a mí y a mi hermana para mi mamá, bueno y mi mamá quiere la plata para la comida y bueno” (Tamara, 6 años)

“las monedas...le daba a mi mamá (...) sí, y le compraba la comida porque ella no tenía, le faltaba plata y le traía y compraba la comida” (Joaquín, 12 años)

“con la plata compra para comer (su mamá) (...) también esa plata la agarraba yo para comprar ropa para nosotros” (Jazmín, 14 años)

“con la plata que me da le compro comida a los pájaros, las jaulas (...) me compro golosinas, algo (...) le compro a mi mamá azúcar...” (Antonio, 12 años)

“lo que más me gusta hacer es ir a hacer mandados, eh...que me den plata, de juntar chatarra y bueno, ir y ayudarla a mi mamá, vender ropa de mi mamá, eso solo (...) porque ahí gano plata, se gana plata mi mamá...” (Inés, 8 años)

“sí, me gusta salir (...) porque sí, porque lo tengo que ayudar a mi papá a levantar las cajas, a acomodar, a romperlas...” (Santiago, 9 años)

Estos planteos no pueden desligarse de una cuestión fundamental, y es que en el interior de las unidades domésticas se realiza una organización en función de las tareas reproductivas (trabajo doméstico, escolaridad, actividades personales) y productivas (generación de ingreso) que garantizan la reproducción del grupo. Para dicha ordenación, se establece una división del trabajo según dos criterios claves: la edad y el sexo. Dicha división de tareas, basada en valoraciones

sobre los roles que debe ocupar cada miembro del hogar, se estructura en función de relaciones de poder y autoridad que -veladas en gran parte por los lazos afectivos y la solidaridad grupal- se dan en su interior. Las actividades de los niños responden entonces, en gran parte, a una lógica de división del trabajo que se les impone. Tal como afirma Schiavoni (2003: 190), “la distribución de roles y funciones dentro de los grupos es producto de una historia familiar generada a partir de esquemas, de normas y valores compartidos. Los modos en que se van especializando los integrantes de un grupo en actividades productivas, reproductivas o escolares, están relacionados con la composición del grupo de convivencia, el ordenamiento en la escala de hermanos y la combinatoria de sexos en la prole”.

En el grupo de niños con los que hemos trabajado no registramos diferencias marcadas en función del género, tanto niños como niñas trabajan, el criterio que sí es más importante en la delimitación de las funciones es el de la posición ordinal en el conjunto de los hijos, siendo el o la mayor en quien recaen las responsabilidades más importantes.

Si bien casi todos los entrevistados consideran que la actividad que realizan es un trabajo no deja de confundirse con la idea de una ayuda, de esta manera el eje se corre y la actividad es considerada por ellos mismos como secundaria, o con un peso menor a la del resto de los miembros. La actividad laboral se valora en la medida en que satisface necesidades de ayuda al hogar, la solidaridad en el interior de la unidad doméstica es muy importante. Es interesante ver que tanto los entrevistados más pequeños como los más grandes tienen una gran conciencia de la necesidad de ayudar en el hogar.

A diferencia de lo que se señala en algunas otras investigaciones, en el caso de los niños que entrevistamos, el trabajo no representa un espacio de independencia, ni conquista de autonomía ni tampoco implica un cambio del estatus del niño en el hogar.

A pesar de ese sentido “positivo” que le dan al trabajo, aspectos como el cansancio, el frío que a veces pasan y el aburrimiento que por momentos les genera su actividad laboral, no dejan de hacerse presentes en los relatos de los niños:

“sí, a veces le dije a mi mamá que me canso (...) a veces le digo a mi mamá: mirá, estoy cansada, me voy a quedar acá (...) porque hacer mucha calle no me dan más los pies viste, se me acalambran los pies” (Inés, 8 años)

“cuando voy en el carro me agarra ... me agarra escalofrío cuando voy en el carro” (Isabel, 5 años)

“y después cuando llega la noche no tenés eh...no tenés ganas ni de mirar la televisión y te querés acostar enseñuida” (Luciana, 10 años)

“me...me dolía el cuerpo para ir a la escuela, me cansaba de bajar y subir y de correr, a veces estás delante de todo, a veces atrás” (Joaquín 12 años)

Usos del tiempo: entre las tareas domésticas, el juego, el trabajo y la escuela

Según Cariola (1989), para el desarrollo de las estrategias las unidades domésticas se organizan siguiendo ciertos patrones de asignación de roles y responsabilidades en lo que respecta tanto a la generación de ingresos como a las tareas de mantenimiento cotidiano. En este sentido, los niños entrevistados realizan de manera destacable ambos tipos de actividades, aquellas propias del ámbito doméstico como del ámbito extradoméstico. Estos chicos ayudan y destinan parte de su tiempo a las tareas del hogar, por supuesto que dicha colaboración no es homogénea, algunos niños cooperan más que otros.

Los chicos limpian sus casas, barren, lavan los platos, lavan su ropa, cuidan a sus hermanos, los llevan a la escuela, etc., sin diferencias demasiado marcadas de género o edad, tanto niños como niñas, de todas las edades cooperan en el hogar. En el caso de las niñas todas hacen alusión a que les “gusta” limpiar y hacer tareas de la casa, en este sentido hay una imitación de roles bien marcada en relación con las actividades domésticas: las niñas miran a sus mamás e intentan seguir sus pasos.

La cuestión de la colaboración en las tareas del hogar no es un asunto menor, el trabajo no se circunscribe solamente hacia el afuera sino que abarca el ámbito de lo doméstico, de esta manera como advierte Schibotto (1990) “el niño que trabaja asumiendo quehaceres domésticos, ayudando a los padres en el trabajo, etcétera, está al mismo tiempo permitiendo que su mamá salga a trabajar, que sus padres puedan descansar un rato (parcial reparación del desgaste físico-psíquico), que los gastos de reproducción disminuyan”

“bueno...ella me dice que barra la cocina y yo la barro y a veces viste que yo le digo...cuando estamos jugando le digo si la puedo ayudar y dice: no, andá a jugar por ahí y le digo bueno, coso...y cuando está mi pieza sucia y ella me dice: no, andá a jugar por ahí, yo...yo sí está mi pieza sucia y ella me... desordena agarro y la ordeno, hago la cama, levanto la ropa, ordeno los zapatos como estaban, y doblo la ropa y la ropa sucia la traigo al lavadero y a veces la ayudo a mi mamá a lavar las zapatillas y la ropa” (Melina, 8 años)

“me gusta limpiar (...) la ayudo a mi mamá a limpiar (...) lavo los platos, limpio la mesa (...) ayudo a barrer, juntar la mugre...” (Joaquín, 12 años)

El trabajar no les impide tener tiempo libre, todos dedican parte de su tiempo al juego y al estudio, todos van a la escuela. En este sentido, resulta interesante y coincidimos con el aporte de Kohen (2005) en que los chicos que trabajan están sometidos a un triple desgaste: en primer lugar, el desgaste que les ocasiona el trabajo. En segundo lugar, por concurrir a la escuela luego de haber trabajado; más un tercer desgaste propio del trabajo doméstico.

La literatura sobre el tema considera que la relación estudio y trabajo es muy compleja, hay niños que trabajan para poder estudiar, niños que no estudian

porque trabajan y niños que hacen ambas actividades a la vez. Es muy común la insistencia en que generalmente el trabajo de los niños entra en contradicción con la escolaridad; muchos trabajadores infantiles no asisten a la escuela y si lo hacen, su desempeño y/o logros en el sistema educativo no son los mismos que en el de aquellos chicos que no trabajan. Para la OIT (2005) un componente clave y eficaz en la estrategia de prevención del trabajo infantil es fomentar la educación para niños y niñas, de calidad, adecuada a sus necesidades y accesible en costos a sus familias.

Todos nuestros entrevistados asisten actualmente a la escuela, sin embargo entre ellos hay quienes han repetido alguna vez de grado y hay quienes en algún momento han abandonado y luego retomado el ciclo escolar. No podemos afirmar ni negar que el motivo del abandono sea el trabajo, si bien hemos intentado indagar sobre esto no obtuvimos respuestas, no recuerdan o no saben por qué durante un período no asistieron a la escuela.

Cuando algunos de los niños se refieren a la escuela a la que asisten pueden hacer una evaluación de esta institución educativa, algunos consideran que reciben una “buena” educación, que les va “bien”, mientras que otros tienen una visión negativa:

“no te enseñan mucho porque te dan puro dibujito (...) ahora si paso de grado ya me prometió mi papá que si paso de grado me va a cambiar adonde están mis primas, que allá te enseñan computación, de todo” (Inés, 8 años)

Una niña relata que sus padres la cambiaron de escuela:

“sí, donde me pegaban (en la escuela anterior), pero mi mamá como un día me crucé sola y me sangraba la nariz porque me pegaban patadas y mi mamá se enojó y ahí me cambió de escuela y ahí voy más ... estoy más cuidadita porque al que le pegue a un chico lo mandan a dirección y a veces lo echan de la escuela porque no hacen caso” (Melina, 8 años)

Estos dos relatos coinciden con la visión que varios de los adultos tiene sobre la escuela del barrio: una institución con pésimo nivel educativo, con problemas de violencia recurrentes y con un llamativo desinterés de los docentes hacia los alumnos. Según testimonios recogidos, en su imaginario prima una mirada descalificante, y aspiran a que sus hijos puedan ingresar a otras escuelas cercanas, pero “mejores”, donde “el ambiente es mejor para los chicos”, produciéndose en varios casos el cambio o pase a otras instituciones cercanas. No olvidamos que las condiciones en las que se desarrolla el trabajo en escuelas a las que asisten niños provenientes de familias pobres, son particularmente dificultosas y adversas. La vida escolar está permeada por distintas situaciones de su contexto socio-económico: las particularidades que adquiere la vida de un niño en un contexto de pobreza, los usos y costumbres familiares, las estrategias organizativas de las familias, los conflictos y prácticas comunitarias penetran e inciden en los procesos escolares (Achilli, 1994).

Reflexiones finales

En la primera parte de este artículo comenzamos analizando aspectos teórico metodológicos sobre el trabajo infantil. Hicimos un breve recorrido por los diferentes abordajes sobre la problemática y explicitamos el uso diferente que se hace del concepto “trabajo infantil”, tomando parte por una definición lo suficientemente amplia que permitiera contemplar una gran gama de actividades en un tiempo de referencia también amplio (un año).

En lo que respecta al estudio de caso, pudimos observar que los niños entrevistados viven en el seno de hogares extremadamente pobres, que se encuentran al borde de la sobrevivencia. Dadas las características de estos hogares, la colaboración de cada uno de los miembros, desde los adultos hasta los más pequeños es imprescindible en esta empresa, el trabajo infantil es entonces una estrategia de reproducción familiar.

Los niños nos pudieron describir diferentes aspectos de sus actividades domésticas y extradomésticas. Hemos visto que su trabajo se realiza junto a adultos del hogar, o junto a adultos conocidos. Estos niños se dedican principalmente a la recolección (papel, cartón, vidrio, metal) y a la mendicidad; se dejó entrever la naturalidad con que la que toman su inserción en el mundo del trabajo.

Según sus propios relatos, el motivo central que los llevó a trabajar fue la necesidad de ayudar al hogar, de cooperar en la reproducción familiar. La disposición al trabajo se mostró en términos generales como positiva, aunque no por ello han dejado de manifestar algunos aspectos negativos del trabajo: cansancio, frío, dolor en el cuerpo, son algunos de los padecimientos que señalaron.

Creemos que el fenómeno del trabajo infantil requiere aún de grandes esfuerzos interpretativos que logren avanzar en una visión de conjunto, que contemple aspectos psicológicos, sociales, económicos, políticos y culturales; un trabajo fundamentalmente interdisciplinario ayudaría a abordar la complejidad del fenómeno, vinculando una mirada tanto macro como microsocia. Considerando que esta última línea de investigación ha sido la menos desarrollada sobre el trabajo de los niños, el presente estudio intenta ser una contribución en esa perspectiva. Creyendo que los niños pueden reflexionar acerca de sus propias prácticas, nos han dicho desde su perspectiva en qué trabajan, cómo ven las actividades que realizan, qué significan para ellos, cómo las vivencian y cuáles son sus motivaciones; de esta manera, nos aproximamos a la dimensión subjetiva del trabajo infantil.

Si bien este acercamiento refleja sólo una pequeña parte del complejo entramado de significaciones que asume el fenómeno, no deja de iluminar y dar algunas pistas para entenderlo. Creemos que lo más importante es seguir indagando en esta línea y además, continuar analizando cómo y en qué medida las actividades de los chicos, tanto en los niveles doméstico como extradoméstico, con-

tribuyen a la reproducción de los hogares y en un nivel mayor, del sistema económico, profundizando las desigualdades sociales.

Referencias

- Achili, E. (1994), *Escuela y pobreza urbana. Acerca de los procesos constitutivos de las identidades escolares*, Ponencia IV Congreso Argentino de Antropología Social, Olavarría. Buenos Aires, 19 al 22 de julio.
- Arzaluz Solano, S. (2005), "La utilización del estudio de caso en el análisis local", *Región y Sociedad*. vol XVII. núm. 32.
- Basu, K. (1999), "Child Labour; cause, consequence and cure, with remarks on international labor standars", *Journal of economic literature*, vol. XXXVII, núm. 3.
- Campos, H. y Fransischini, R. (2003), "Trabajo Infantil productivo y desarrollo", *Estudos de Psicologia*, vol. 8. núm.1
- Cariola, C., Lacabana, M. y otros (1989), *Crisis, sobrevivencia y sector informal*, Caracas, Nueva Sociedad.
- Da Silva Telles, V. y Abramo, H. (1987), "Experiencia urbana, trabajo e identidad. Apuntes a una investigación sobre menores proletarios en Sao Paulo", en UNICEF, *Derecho a tener Derecho*, Bogotá, UNICEF.
- Edmons, E. y Pavcnik, N. (2004), "International trade and child labour: cross country evidence", National Bureau of Economic Research Working Papers Series 10317, Cambridge.
- Eguía, A. Ortale, S. y otros (2005), *Estudio sobre condiciones de vida, programas sociales e instituciones de dos barrios de la ciudad de La Plata*, Departamento de Sociología, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la Universidad Nacional de La Plata (UNLP).
- Feldman, S. (2001), "Trabajo infantil en el ámbito urbano en la Argentina", Ponencia 5o. *Congreso Nacional de Estudios del Trabajo*, Buenos Aires.
- Feldman, S.; García Méndez, E. y Areldsen, H. (1997), *Los niños que trabajan*, Buenos Aires, UNICEF.
- Fischborn Ferreira, M. (2001), "Trabalho Infantil e producao académica nos anos 90: tópicos para reflexao", *Estudos de Psicologia*, vol. 6 núm. 2.
- Giddens, A. (1997), *Las nuevas reglas del método sociológico*, Buenos Aires, Amorrortu.
- Gutiérrez, L. (2005), "Recuperadores urbanos de materiales reciclables", en Malimacci, F. y Salvia, A. (comps), *Los nuevos rostros de la marginalidad. La supervivencia de los desplazados*, Buenos Aires: Biblos.
- Kohen, J. (2005), *La problemática del trabajo infantil y docente en el contexto de las nuevas vulnerabilidades. Del impacto negativo en la salud a la búsqueda de procesos saludables*, Tesis Doctoral, Doctorado en Psicología. Universidad Nacional de Rosario.
- Llomovate, S. (1991), *Adolescentes entre la escuela y el trabajo*, Buenos Aires, Miño y Dávila Editores.

- Mijrán Martínez, A. (2001), "Trabajo infantil y subjetividad: una perspectiva necesaria", *Estudios de Psicología*. vol. 6, núm. 2
- OIT (1998), *Trabajo Infantil en los países del MERCOSUR: Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay*, Perú, OIT
- OIT (2004), *Girl Chile Labour in Agricultura, Domestic Work and Sexual Exploitation. The cases of Ghana, Ecuador and the Philippines*, volumen 2, Suiza, OIT.
- OIT (2005), *Nuevos desafíos en el combate contra el trabajo infantil por medio de la escolaridad en América Central y América del Sur*, Costa Rica, OIT
- Picco, E. y Gallende, B. (2001), "Trabajo infantil, su impacto en la constitución subjetiva", *Kairos. Revista de Ciencias Sociales*, año 5. núm. 8.
- Quinteiro, J. (2003), *A emergencia de uma sociologia da infancia no Brasil*, Ponencia XXIV Congreso ALAS. Guatemala.
- Rausky, M. E. (2006), "Trabajo infantil, pobreza y estrategias de reproducción", en Eguía, A. y Ortale, S. (coord.), *Los significados de la pobreza*, Buenos Aires, Biblos (en prensa)
- Rausky, M. E. (2005), *Miradas y conceptualizaciones en torno al trabajo infantil*, Ponencia Primer Congreso Latinoamericano de Antropología (ALA), Rosario.
- Rozé, J.; Pratesi, A.; Benitez, M. y Mobilio, L.(1999), *Trabajo, moral y disciplina en los chicos de la calle*, Buenos Aires, Espacio Editorial.
- Ruiz Olabuénaga, J. (2003), *Metodología de la investigación cualitativa*, Bilbao, Universidad de Deusto.
- Schiavoni, L. (2003), "Aportes de hijos e hijas a las estrategias de vida familiar", en Wainerman (comp), *Familia, trabajo y género*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica y UNICEF.
- Schibotto, G. (1990), "Trabajo infantil: del escándalo a la crítica de la economía política. Hipótesis de análisis e interpretación", en UNICEF, *Derecho a tener Derecho*, Bogotá, UNICEF
- Scrivano, A. (2001), "Investigación cualitativa y textualidad. La interpretación como práctica sociológica", *Cinta de Moebio*, núm. 11
- Stake, R. (1998), *Investigación con estudios de casos*, Madrid, Morata.
- Zsulc, A. (2004), "La antropología frente a los niños: de la omisión a las 'culturas infantiles'", Ponencia VII Congreso Argentino de Antropología, Córdoba.
- UNICEF (2005), *Informe sobre trabajo infantil*, Buenos Aires, UNICEF.

El trabajo de los jóvenes en situación de pobreza

Análisis de las prácticas y representaciones laborales de jóvenes de un asentamiento precario del Gran La Plata¹

*María Laura Peiró**

Introducción

Desde hace tiempo la inserción juvenil en el mercado laboral constituye un problema, que ha sido abordado por la literatura desde diferentes ópticas interpretativas. Tanto en el nivel mundial como -especialmente- regional, los jóvenes constituyen un grupo poblacional con serios problemas de inclusión en el mercado de trabajo (Tokman, 2004; Weller, 2003; MTEySS, 2005). Se encuentran estadísticamente sobre-representados tanto respecto de la desocupación y subocupación, como respecto de las malas condiciones de trabajo, los bajos ingresos y el escaso acceso a los beneficios sociales. Si en el pasado la inserción laboral de los jóvenes podía considerarse como el momento en que accedían a un empleo -estable, protegido-, hoy los especialistas plantean que ésta debe entenderse como un *proceso*, signado por la alternancia de períodos de desocupación y empleos precarios, antes de una cierta estabilización en el empleo, si es que ella tiene lugar (Jacinto *et al.*, 2005).

En el caso de Argentina, si bien la vulnerabilidad de los jóvenes en el mercado de trabajo se presenta como un problema generalizado, existen claras diferencias si se toma en cuenta un condicionante de base como la pertenencia a hoga-

1 Este artículo es una versión corregida de la ponencia “Los jóvenes en situación de pobreza y el trabajo. Un análisis de las prácticas y representaciones laborales de jóvenes de un asentamiento precario del Gran La Plata” presentada en el *8º Congreso Argentino de Antropología Social*, realizado en Salta en septiembre de 2006. Se agradecen los comentarios de los miembros del equipo que desarrolla el proyecto de investigación “Distintas perspectivas para el estudio de la pobreza y las políticas sociales”, radicado en el Centro Interdisciplinario de Metodología de las Ciencias Sociales y en el Departamento de Sociología de la FaHCE/UNLP, al borrador de la misma. También se agradecen los comentarios de los miembros del área “Empleo, desempleo y políticas de empleo” del CEIL-PIETTE/CONICET a la versión preliminar de este artículo.

* CEIL-PIETTE CONICET, mpeiro@ceil-piette.gov.ar

res en situación de pobreza. Según datos del Ministerio de Trabajo, para el cuarto trimestre de 2004 la probabilidad de los jóvenes urbanos de estar desempleados era tres veces mayor que la de los adultos. Al mismo tiempo, la probabilidad de desempleo en los jóvenes pertenecientes al 20% de los hogares con menores recursos era 3,5 veces superior que la de los jóvenes localizados en el 20% de los hogares con mayores recursos económicos (MTEySS, 2005).

En este marco, se está desarrollando una investigación que focaliza sobre los sectores de extrema pobreza -o pobres estructurales- que, como lo han mostrado los estudios de la última década y media, intensificaron aún más sus carencias. Como plantea Saraví (2005), las profundas transformaciones que acompañaron a los nuevos modelos de desarrollo implementados en América Latina produjeron no sólo el empobrecimiento de grandes capas de la población -los “nuevos pobres”- sino también un cambio en las condiciones de vida de los pobres estructurales. Según este autor, lo “nuevo” de la pobreza estructural en la región tiene que ver con su historicidad: “el simple paso del tiempo es ya en sí mismo un factor de cambio que transforma su naturaleza, y más importante aún su percepción. Por un lado, ya no encuentra sustento empírico la transitoriedad de la pobreza estructural, como algunas tesis de la modernización y el desarrollismo sostenían en los sesenta. Por otro lado, los propios pobres estructurales de comienzos de siglo tienen una memoria de pobreza estructural que trasciende la propia biografía, remontándose una y hasta dos generaciones atrás” (Saraví, 2005:10).

Si se toma en cuenta la dimensión más estructural, puede afirmarse que los jóvenes de estos sectores viven, en comparación con los de otros, en una condición de “desventaja” derivada de una suma de situaciones de privación y riesgo; en ella el lugar que ocupa la relación con el trabajo es central. Por otra parte, si se mira la dimensión de la subjetividad, no se puede dejar de tener en cuenta que la historicidad de la pobreza ha de dejar huellas en la manera en que las nuevas generaciones se representan el trabajo.

En este artículo se presentan algunos resultados preliminares de una investigación que se está desarrollando desde el año 2005, sobre los jóvenes que viven en condiciones de pobreza estructural y sus relaciones con el trabajo. Dicha investigación se está realizando desde un abordaje cualitativo, mediante un estudio de caso. El caso considerado es un asentamiento precario ubicado en la periferia de la ciudad de La Plata (provincia de Buenos Aires), donde se han realizado entrevistas en profundidad a un grupo de jóvenes que allí residen².

2 Se trata de un barrio con características de pobreza estructural: carece de infraestructura básica -calles de tierra, zanjas abiertas, iluminación escasa, basura acumulada- y las conexiones de electricidad y agua de red de las viviendas son precarias, a la vez que carecen de servicio de gas y cloacas. Sólo un tercio de las viviendas son de mamposería, el

La investigación en curso se apoya en el desarrollo de actividades de investigación y extensión universitarias en el barrio, en conjunto con equipos de la UNLP, desde el año 2001 y 2003 respectivamente³. Dichas actividades implican un contacto y un trabajo continuo con sus habitantes, por lo que se cuenta con un bagaje de conocimiento acumulado en estos años, producto del “estar ahí”, que se pone en juego en la realización y en el análisis de la información obtenida en las entrevistas.

Se analizan aquí, a partir de sus propias descripciones, las prácticas laborales del grupo de jóvenes entrevistados, tomando en cuenta los motivos de su ingreso al mercado laboral, los tipos de actividades desarrolladas y sus características. Al mismo tiempo se analizan sus visiones respecto de dichas prácticas y los significados que a ellas se asocian. A partir de estas visiones sobre las experiencias laborales desarrolladas y de sus expectativas futuras, se presenta un acercamiento a sus representaciones acerca del trabajo en general.

Dado que se considera que la condición de joven no se define únicamente por un criterio etario, sino que en ella juega un lugar importante la posición ocupada dentro del hogar, para la selección de los informantes a entrevistar se utilizó un criterio teórico, a partir del cual se considera jóvenes a los miembros de 14 años o más⁴ que viven en el hogar de origen, ocupando la posición de “hijos” (o sobrinos, o nietos), es decir, que no están a cargo del núcleo familiar y que tampoco conviven en el hogar de origen con su pareja o hijos⁵. Se tuvieron en cuen-

resto tiene paredes de madera o chapa. La mayor parte de las familias que viven en el barrio se encuentran en situación de pobreza extrema: los hogares son en su mayoría numerosos y la situación ocupacional de los miembros es en general inestable y con muy bajos ingresos. Las familias hacen uso de los escasos recursos disponibles a su alcance -fundamentalmente los programas sociales y los comedores- pero dichos recursos en la mayoría de los casos apenas alcanzan para cubrir las necesidades cotidianas de alimentación.

- 3 Los proyectos actualmente en curso son: “Distintas perspectivas para el análisis de la pobreza y las políticas sociales”, incorporado al Programa de Incentivos a la Educación del Ministerio de Educación de la Nación y radicado en el CIMeCS y Depto. de Sociología de la FaHCE/UNLP; y “Construyendo lazos. Promoción de las relaciones comunitarias y de la comunidad con las instituciones en dos barrios de la ciudad de La Plata”, seleccionado con subsidio en el concurso de proyectos de extensión 2005 de la UNLP, ambos dirigidos por Amalia Eguía y Susana Ortale.
- 4 Se considera este límite inferior debido a que es la edad mínima de admisión legal a un empleo.
- 5 Esta restricción se propone evitar la inclusión en la muestra de jóvenes pertenecientes a lo que Susana Torrado (2005) denomina “familias ocultas”, es decir, núcleos familiares secundarios que se conforman en el interior del núcleo familiar original de alguno de los miembros, situación muy frecuente en hogares de bajos recursos.

ta además en la selección de los informantes la diversidad de situaciones en cuanto a lo laboral y la escolaridad, las diferentes edades y el género⁶.

Prácticas y representaciones

En este estudio se consideran como prácticas laborales al conjunto de acciones desarrolladas por los jóvenes tendientes a la obtención de ingresos monetarios o en especie por medio de la inserción -formal o informal- en el mercado de trabajo. Se incluyen también dentro del concepto las acciones desplegadas para la búsqueda de trabajo.

Se considera que no puede estudiarse la relación de los jóvenes con el mundo del trabajo situándolos en el vacío. Para comprender en profundidad dicha relación es necesario visualizar al joven desde su ubicación en el espacio social, teniendo en cuenta su inserción en el entramado familiar. Diversos estudios han demostrado que además de ser el espacio primario de la interacción y la socialización, la familia constituye el núcleo básico de la reproducción social (Jelin, 1984; Ariza y Oliveira, 2003); en ella se establecen las mediaciones entre las propiedades estructurales de los sistemas sociales y las condiciones específicas de vida. El lugar que ocupa el joven en la división intrafamiliar del trabajo es un eje de análisis importante para comprender los motivos que lo impulsan a la búsqueda de inserción en el mercado laboral.

Por otra parte, dado que las prácticas de los sujetos no pueden ser comprendidas al margen del significado que les otorgan, es necesario considerar las valoraciones, las normas y las pautas culturales que guían y dan sentido a la vida cotidiana, es decir, recuperar articuladamente las dimensiones materiales y simbólicas⁷ (Eguía y Ortale, 2004).

Para el análisis de los discursos de los jóvenes se parte de la definición de representaciones sociales de Jodelet (1985). Según sostiene esta autora, la noción de representación social remite a ese conocimiento espontáneo o de sentido común que se constituye a partir de la experiencia de los sujetos, como también de las informaciones, conocimientos y modelos de pensamiento que reciben y transmiten por medio de la tradición, la educación y la comunicación social. Por lo tanto, se trata de un conocimiento que es, en muchos aspectos, socialmente elaborado y compartido, en el sentido de que las categorías que lo estructuran y que lo expresan provienen de un fondo cultural común, lo que las constituye en inter-

6 Las entrevistas fueron realizadas entre agosto-septiembre de 2005 y entre marzo-abril de 2006. En esta primera etapa, se abarcó un total de 15 jóvenes, algunos de los cuales fueron entrevistados en más de una oportunidad.

7 Si bien a los fines de ordenar la presentación del análisis se plantean aquí ambas dimensiones en apartados distintos, se busca mostrar permanentemente sus vinculaciones.

pretaciones de la realidad mediadas por categorías históricas y subjetivamente construidas.

Las representaciones forman parte de las concepciones colectivas que circulan en una sociedad determinada, siendo filtradas, reinterpretadas y reelaboradas por los sujetos particulares, y contribuyen así a la conformación de los esquemas de interpretación y significación que orientan sus conductas y organizan las relaciones sociales.

Las prácticas laborales desde la perspectiva de los jóvenes

Antes de presentar las descripciones de las prácticas laborales de los jóvenes, se expondrán muy brevemente algunas características de los informantes incluidos en la muestra.

Los entrevistados pertenecen a núcleos familiares numerosos, de estructuras diversas. Aunque no todos nacieron en el barrio, viven allí desde hace varios años. La muestra está compuesta por ocho varones y siete mujeres, cuyas edades oscilan entre los 14 y los 20 años. Su situación respecto de la escolaridad es heterogénea: la mitad asistía a la escuela en el momento de ser entrevistados -EGB, Polimodal y un caso en nivel terciario-, y el resto había dejado de asistir -la mayoría una vez completado el EGB, y dos casos tempranamente, antes de aprender la lecto-escritura-.

Trabajos desarrollados y motivos de ingreso al mercado laboral

Del total de jóvenes considerados, la mayor parte de ellos trabajaban en el momento de ser entrevistados y los restantes habían desarrollado alguna o varias actividades laborales con anterioridad. De sus relatos se desprenden situaciones diversas: aquellos que trabajan de manera más regular o continuada, aquellos que trabajan sólo los fines de semana o algunas horas a la semana, aquellos que han hecho alguna changa durante las vacaciones escolares o en un período corto durante el año.

Entre esos trabajos los entrevistados mencionaron, por un lado, actividades desarrolladas por cuenta propia como la venta ambulante casa por casa de especias, frutas y facturas preparadas en el hogar, la venta de cosméticos y productos de perfumería por catálogo, la confección de tatuajes, la realización de changas de albañilería, pintura o jardinería en casas particulares o negocios, la recolección de cartón, papel, metal, vidrio, etc., en un carro y el limosneo -pedido de alimentos en comercios, actividad que suele hacerse en paralelo con la recolección en el carro-. Por otro lado, mencionaron toda una variedad de actividades que

podrían agruparse bajo el rótulo “en relación de dependencia”, ya que aunque no existe contrato laboral de por medio, implican la “contratación” por un empleador o patrón: venta de publicidad para una revista, cuidado de niños, limpieza en casas particulares, reparto de volantes de publicidad en la calle, limpieza y atención en un almacén, ayuda en un taller mecánico, carga de cajones en el mercado, amasado en una panadería, carga y reposición de mercadería en un supermercado, atención en un puesto de panchos callejero, cuidado de coches en estacionamiento de un restaurant, sereno en un negocio.

Si se observan los tipos de trabajo según el género, es notoria la cantidad de experiencias de cuidado de niños y limpieza que mencionaron las mujeres. La oportunidad de realizar este tipo de trabajo -sobre todo el cuidado de niños- se presenta, en la mayoría de los casos, por el ofrecimiento de algún familiar, vecino o conocido, relacionado con la confianza personal y la cercanía del hogar. A estas actividades “típicamente femeninas” se suman otras similares, como la venta de cosméticos por catálogo o la preparación casera de facturas para vender⁸. Este tipo de trabajos permite a las jóvenes permanecer en sus hogares o muy cerca de ellos, y por lo tanto compatibilizar su actividad laboral con la colaboración en las actividades domésticas⁹. Por el contrario, en el caso de los varones las actividades destinadas a la obtención de ingresos se desarrollan en general lejos de la esfera doméstica y fuera del ámbito del barrio, aún cuando se trata de actividades generadas por ellos mismos.

Como ya se ha analizado en trabajos anteriores (Peiró, 2005, 2006), cuando los jóvenes entrevistados -tanto mujeres como varones- mencionaron los motivos por los que comenzaron a trabajar, aparecieron en casi todos los casos referencias a la situación económica familiar, aunque de maneras diversas. En algunos casos, los informantes contaron que decidieron comenzar a trabajar para aportar directamente ingresos a la economía familiar; en otros, resaltaron como motivo la necesidad de comenzar a solventarse sus gastos personales -ante la imposibilidad

8 La única excepción a este tipo de actividades está dada por el reparto de volantes por la calle, que mencionó una de las entrevistadas como un trabajo realizado durante el verano.

9 Como ya se ha desarrollado en otros trabajos (Peiró, 2005, 2006), son las hijas jóvenes las principales responsables por la colaboración con la mujer adulta de la familia en los quehaceres domésticos, e incluso por reemplazarla cuando ésta se encuentra fuera del hogar. Los varones, en cambio, participan poco y, cuando lo hacen, tienen a su cargo tareas más relacionadas con actividades “masculinas” -arreglo y mantenimiento de la vivienda, atención de los animales, compras de mercadería para el hogar, etc.-. La responsabilidad femenina por el trabajo doméstico se da casi siempre por sentada, tanto por los padres como por las mismas jóvenes, lo cual muestra cómo las diferencias de género son en casi todos los casos naturalizadas y, a la vez, transmitidas generacionalmente.

de los padres de cubrirlos, o ante el reconocimiento de que dichos gastos excedían la responsabilidad de los mayores para con ellos- aunque en algunos casos las urgencias cotidianas de la reproducción familiar los llevaron a aportar también para otros gastos:

“porque sino siempre le tenía que andar pidiendo a mi mamá: ‘Mami ¿me comprás un pantalón?’ o ‘Mami ¿me comprás las zapatillas?’. Entonces para comprarme yo mis cosas, agarré y empecé a trabajar ahí. [...] Sí, porque sino siempre... ponele, un mes no podía y me tenía que andar así nomás, con las zapatillas rotas y así, entonces empecé a trabajar ahí para comprarme las cosas yo y no pedirle nada a nadie”. Con respecto al uso del dinero que ganaba: “Sí, le daba a mi mamá. Porque por ejemplo, a veces se le terminaba la garrafa. Siempre que me daban plata se le terminaba la garrafa a mi mamá [se ríe]. Entonces le tenía que dar a mi mamá, después comprar para comer si no teníamos. Y después lo usaba yo para comprarme ropa, zapatillas, y cosa así. [...] Y por esa misma razón, yo no quería que... siempre andar pidiéndole plata a mi mamá. Porque por ahí mi mamá se tenía que comprar ella o le tenía que comprar a la nena y al nene también, y entonces por ahí no le alcanza para comprar la mercadería de la casa y todo eso. Entonces por eso decidí yo trabajar. Para comprarme mis cosas” (Sabrina, 20 años)¹⁰.

Trabajó durante el verano

“para tener mi propia plata para comprarme cosas que necesito. [...] No ahora, a mí me gusta trabajar, me gustaría ahora. [...] En el verano o los días del fin de semana. Porque necesito la plata para ir a bailar, es lo único que me... porque puedo... bailar y tarjeta de teléfono [se ríe]” (María, 17 años).

El análisis del ingreso de los jóvenes al mercado de trabajo revela una tensión entre la estrategia familiar de reproducción económica y la posibilidad de acceso al consumo de los jóvenes. Como señala Llomovate (1991) en un estudio sobre adolescentes provenientes de “sectores populares integrados” del Gran Buenos Aires, el salario se convierte en la vía de acceso al universo del consumo, de los objetos que los definirían socialmente como “jóvenes”, en el marco de una sociedad que les propone -a partir de una propaganda dirigida masivamente a esta franja de edad- convertirse en consumidores de objetos. En el caso de los jóvenes estudiados aquí, es de destacar que los gastos personales a los que hicieron referencia incluyen en general cuestiones de primera necesidad como ropa, zapatillas, productos de perfumería, materiales de estudio o gastos de transporte, a los que en algunos casos se suman gastos para salidas o compra de artículos electrónicos, teléfonos celulares, tarjetas de teléfono. Dada la estrechez extrema de recursos de sus hogares, en sus deseos parecen mezclarse dichas aspiraciones de consumo -mucho más restringidas que las de otros sectores: no buscan la zapatilla de marca, sino alguna accesible pero que respete ciertos cánones “juveniles”- con

10 Para proteger la identidad de los informantes, sus nombres fueron cambiados. En los extractos citados se respetan las expresiones originales de los entrevistados, los agregados entre corchetes pertenecen a la autora.

el reconocimiento de la necesidad de su aporte a los gastos básicos del hogar -alimentos, productos de limpieza, útiles escolares o vestimenta de los hermanos menores-.

En relación con el ingreso a la actividad laboral, una referencia particular requieren aquellos casos en los que dichas prácticas comenzaron a desarrollarse durante la infancia. Varios de los entrevistados mencionaron haber comenzado a trabajar entre los ocho y once años:

“Iba a la escuela, eh... después a los once años empecé a ir a plaza Italia y conocí unos amigos y ahí empecé a laburar de panchero, el chabón me empezó a probar, a probar, hasta que un día me dijo: ‘Bueno, servís para laburar’ y empecé a laburar con el vago. [...] No, estaba yendo a la escuela y me fui a plaza Italia y el chabón me dijo: ‘Necesito alguien que labure...’ y ‘¡Bueno!, vengo los sábados y domingos, ya que no hay clases...’ y me fui sábado y domingo y... venía a estudiar, sábado y domingo laburaba, y así todos los días” (Antonio, 15 años).

“Desde los ocho años trabajo yo. [...] Laburaba así de carrero, igual”. Acerca de si trabajaba con el padre: “Sí. Llenaba contenedores de chatarra, todo eso, los contenedores de cartones... [...] Sí, íbamos en la camioneta también a entregar. Un montón de cosas hacíamos cuando era chico. La vida de nosotros fue... laburante nomás” (Damián, 16 años).

“Cuando yo tenía... hace cuatro años yo empecé a vender especies, cuando empecé mi abuelo quería que yo salga todos los sábados. [...] Eh... fue mía, un poco mía la idea, más que nada mía. [...] No, porque mucha entrada no había, y yo dije: ‘Bueno, yo voy a ver en qué puedo ayudar’”. Respecto a si su abuelo lo presionaba para que saliera a trabajar: “Y sí, porque por ejemplo, con lo que juntaba del mercado agarraba y hacían la comida en mi casa, por eso. [...] ‘Pero tenés que ir, tenés que ir’ decía mi tía, mi tía no me quería escuchar, y tenía que ir igual, sí o sí. [...] ‘Bueno, pero tenés que ir, sino con qué vamos a comer’, así. Bueno, iba ¿no?, hasta que un día me cansé de ir y la pregunté a un señor -una puntería bárbara tuve- justo a ese hombre le dije: ‘¿Cómo tengo que hacer para dejar de estar pidiendo y empezar a trabajar acá?’ y me dijo: ‘Bueno, venite mañana y después vemos si te puedo ayudar en algo’” (Darío, 15 años).

Si bien el inicio en la actividad laboral durante la infancia constituye una problemática compleja que requiere de estudios en profundidad -excediendo, por lo tanto, los límites de este trabajo-, de lo analizado en esta investigación se deducen dos situaciones: la de aquellos que comenzaron a trabajar de niños junto a sus padres en actividades -como el carro o el limosneo- que suele desarrollar la familia en su conjunto, y la de chicos que comenzaron a trabajar solos. Entre los motivos que mencionaron se mezclan la búsqueda de solventarse algunos gastos con la necesidad de aportar ingresos al hogar. Éstos parecen coincidir con los motivos de inicio de la actividad laboral del resto de los jóvenes, aunque a una edad mucho más temprana; en función de la extrema necesidad en que viven estas familias, parece producirse un corrimiento hacia abajo -en cuanto a la edad- de las responsabilidades por el aporte al sostenimiento material del hogar.

Características de los trabajos

Una de las características principales de los trabajos desarrollados por los jóvenes entrevistados es la inestabilidad¹¹. Ésta se manifiesta, en algunos casos, en la propia actividad, y en los otros, en los ingresos.

En el caso de los que trabajan en relación de dependencia, el trabajo es inestable debido a que la contratación es completamente informal y por lo tanto su continuidad está sujeta a la voluntad del empleador. Al no mediar ningún contrato y carecer por consiguiente de protección frente al despido, los empleadores o patrones pueden prescindir de los jóvenes trabajadores en cualquier momento y bajo cualquier pretexto:

“Porque el cuñado de mi prima precisaba gente para volantiar y era... después precisaba gente entonces yo fui con mi primo y le dijo que iba a pagar 15 por día... [...] pero a mí me despidieron antes, mi prima me despidió. [...] Porque me equivoqué dos veces. [...] La primera mi prima no me había dicho nada que vaya a repartir y yo me fui con dos chicas, repartí igual y ya se enojó. Después, después me perdí allá en Buenos Aires. [...] Si, pero yo no fui la única que se perdió. [...] Después había otro chico que también despidieron”. Acerca de si le pagaron los días que trabajó: “Sí, pero me descontaron 10 pesos” (Ramona, 17 años).

Si bien los jóvenes deben padecer esta arbitrariedad, los trabajos en relación de dependencia son percibidos en general como más estables que los trabajos por cuenta propia, debido a la regularidad del ingreso que otorga una cierta permanencia en el puesto:

“La diferencia que tiene el mercado de vender especias es que... llega el viernes y vos sabés que contás con la plata que trabajaste, bien o mal, pero trabajaste, se trabaja bien o mal, en el mercado tenés la plata y en las especias, bien o mal, no tenés la plata, tenés... Y esa es la diferencia. [...] Hay que estar seguro de que por ejemplo... mal o bien al mes tenés tanta cantidad, a la semana... llega el viernes y se llega al viernes, es decir ya te pagan, esa es la diferencia. [...] Ya tenés todas las cuentitas hechas, esto es esto, más esto, menos esto, más 4, más 9, ya tenés todo preparado y en este no: ‘¡Uy! hoy no...’. Al otro día gano \$30, al otro día nada y... esa es la diferencia” (Darío, 15 años).

En el caso de los cuentapropistas, en cambio, la inestabilidad se manifiesta más palpablemente en la percepción de ingresos: éstos fluctúan más allá de su empeño y desempeño como trabajadores, ya que dependen de la voluntad de compra de los clientes, de lo que pueda juntarse en la calle, de la “suerte”, etc.:

“Por ahí traigo un ropero, una heladera o un lavarropa, por casualidad ¿viste?, si tenés suerte... [...] Claro, lo hacemos negocio o cambiamos por algo ¿viste?” [...] Me meto

11 Como ya se mencionó, la inestabilidad es uno de los rasgos característicos de la inserción laboral de los jóvenes en su conjunto. Interesa aquí ahondar en las particularidades que adquiere en situaciones de extrema carencia como la de estos jóvenes, y en la forma en que es vivenciada por ellos mismos.

en las panaderías, carnicerías, y todo eso, a manguear. A veces sí y a veces no ¿viste?, cuando tenés suerte te dan. [...] ...yo le digo: ‘¿No tenés nada para darme?’, si me dice que no, no, yo sigo mi camino o me meto a otro negocio, en otro negocio por ahí tengo suerte” (Damián, 16 años).

“A la tarde o a la noche [se encuentran más cosas en la calle]. No, el mejor horario es de... de seis a diez, once. [...] Y los días lunes nomás, que agarrás más cosas. [...] Porque tiran cosas buenas a veces, como cafeteras, planchas tiran, esas cosas que a la gente ya no le sirven, televisores que ya no le sirven, o que se hayan comprado uno nuevo... Se han encontrado cosas así. [...] Lo traigo para acá, y si anda se queda. Y si no... se le quita todo el aluminio y el cobre, que sirve, sí” (Víctor, 19 años).

La inestabilidad laboral se combina, a la vez, con los bajos ingresos. Por un lado, si se considera la relación ingreso/horas trabajadas, puede verse que los ingresos obtenidos mediante las actividades son exiguos: los tipos de actividad por cuenta propia tienen muy baja productividad¹² y, en el caso de los “empleados”, el valor del “salario” que se paga en los trabajos a los que acceden -dadas las condiciones de informalidad en la contratación- es muy inferior al mínimo del mercado laboral formal. Por lo tanto, aún cuando las jornadas laborales sean largas -y en muchos casos lo son en exceso- los ingresos obtenidos no constituyen un monto muy importante. Por otro lado, algunos de los trabajos que desarrollan estos jóvenes -por ejemplo, el cuidado de niños o los trabajos de fin de semana- implican pocas horas, por lo que el ingreso obtenido al terminar la semana o el mes es reducido:

“...de las 8 y media [de la mañana] hasta las 10 de la noche tenía que estar trabajando en el almacén. [...] Sí, a veces me dejaban venir dos o tres horas no más. Ni comía allá, porque venía a comer acá, no más. Porque me daba... me da vergüenza comer en la casa de los demás. [...] Pagar me pagaban bien, porque doscientos pesos al mes me daban. [...] Sí, todos los días. A veces me ayudaba, sino tenía que limpiar yo todos los días. Tenía que andar pasando el trapo, después limpiar las heladeras, atender, como ellos tiene máquinas para cortar la carne picada, y todo eso, para hacer milanesa, tenía que ayudar a limpiar todo eso, los cuchillos y todo. [...] Claro, les limpiaba la casa y el almacén. [...] Una hora o dos horas estaba acá al día con mi mamá, y después... Y a las 10 de la noche ya me venía a acostar porque ya no daba más” (Sabrina, 20 años).

“Ahora estoy cuidando a mi sobrina nada más. [...] Dos pesos con cincuenta el día. [...] ...a veces una hora [por día], a veces dos, tres” (Ramona, 17 años).

“Yo, son... eh... 15 horas semanales, y serían 60 horas por mes. [...] Me paga... 150 pesos. Dicen... dicen que no es... que no está bien, para lo que... [...] Y bueno, yo cuidaba a tres [niños], y después se fueron yendo” (Johana, 20 años).

12 Aún teniendo en cuenta que en el caso del carro y el limosneo parte de lo recolectado no se convierte en ingreso monetario sino que se destina al consumo directo en el hogar (alimentos fundamentalmente, aunque también artefactos, muebles o materiales para la vivienda), dichos productos constituyen sólo un aporte parcial a la cobertura de las necesidades básicas de los hogares.

Esta combinación de inestabilidad/intermitencia con bajos ingresos llevan a algunos de los jóvenes a desarrollar varios trabajos a la vez, o a estar a la búsqueda de cualquier oportunidad que se pueda presentar:

“Me voy para la escuela y a veces, cada 15 días, trato... camino hacia la escuela, llevo viste dos especies de cada especie, viste, y trato de venderle a los profesores que ya me conocen y a 4 o 5 clientes que tengo ahí alrededores de la escuela. [...] Vuelvo para acá, eh... ahora qué se yo, ahora agarro y trato de vender las manzanas y las bananas, que en 3 días casi 30 pesos hice. Eh... y ahora trato de vender eso, y a la tarde descansan un rato, me acuesto 10 minutos, así, eh... [...] El martes qué se yo, a veces me baño, así, me levanto 6 y media, voy a la escuela, vengo a la mañana, y también trato de vender la fruta, y como ya ofrecí el lunes, ponele, el martes no voy a ofrecer de vuelta; veo el asunto de las propagandas...” (Darío, 15 años).

“Hasta ahora estoy laburando con el carro. Una sola vez enganché una changuita, que me dieron de sereno y me quedé hasta las 6 de la mañana por 10 pesos. Y cuando salí de ahí, me fui a laburar con el carrito a bicicleta, porque con eso no te alcanza ¿viste? Y otro trabajo no podés... ¿qué te puedo decir de otro trabajo? me gustaría trabajar de... no se, no tengo nada pensado ahora” (Damián, 16 años).

Sin embargo, y como se observa en parte en el testimonio anterior, la búsqueda de trabajo no parece ser una experiencia alentadora para estos jóvenes. La entrada a un trabajo se produce en general por intermedio de algún conocido que los contacta con el potencial empleador, o mediante el emprendimiento de actividades por cuenta propia. Son muy pocos los casos en que consiguen trabajos por una búsqueda personal, directa; ésta más bien resulta una experiencia frustrante, en la que se encuentran abruptamente con las limitaciones que su condición social les interpone para el ingreso al mercado laboral:

Acerca de si ha buscado hacer alguna otra cosa:

“Sí, pero ahora ya la gente no... no quiere, si... si no tenés... el diploma y todo eso, ya no... no te acepta la gente. [...] Primero fui a... una vez fui con un amigo al mercado, pero hace mucho tiempo. No, no me dieron trabajo, y me vine. [...] A donde fui aquella vez, pero... fui una vez a un lado a pedir y me dijeron que no, a un kiosco fui, para cortar el pasto, y me dijeron que no. [...] Y me dijeron que no, me rechazaron. Y después en una verdulería... me rechazaron también... Después de ahí no hubo más búsqueda, me quedé. Después cuando encontré... que me hizo encontrar el laburo ese en el mercado, me quedé” (Víctor, 19 años).

“...pero anduve buscando para ver si los fines de semana alguien necesitaba y justo él [un amigo] me había hablado de que la YPF de acá, necesitaban para cubrir guardias, los sábados de 2 a 10. [...] pero cuando fui ya había una chica. [...] Yo agarré y le dije: ‘Yo vivo acá nomás’, pero como no tiene muy ejemplo de este barrio, medio como que no... [...] como que este barrio supuestamente es el más perjudicado de todos, por el tema de que acá viven... la mayoría de acá son todos medios... están todos presos y todo eso, y entonces ¿viste? como que no confían ¿viste? Y la piba [que consiguió el trabajo] no, la piba se ve que venía de La Plata y es así toda...” (Johana, 20 años).

El bajo nivel educativo, el lugar de residencia o la apariencia física -derivada de las condiciones precarias de vida- se convierten en limitaciones en su relación con el mundo del trabajo. Por un lado, por la discriminación que sufren en algunos casos cuando buscan acceder a un empleo; por otro, porque dicha condición influye en la relación que se establece con los patrones. Si bien en algunos casos mencionaron que los patrones son “buena gente” y que tienen con ellos una buena relación, en otros se evidencian situaciones de maltrato, exigencias desmedidas o abusos de poder:

“...y yo estaba estudiando y los dos [niños que cuida] estaban durmiendo, y ella [la patrona] llegaba y me... y la cara de ella... no sé, y me decía: ‘¿Y esa ropa qué hace ahí?’ y yo unas ganas de decirle: ‘Yo te vengo a cuidar a tus hijos, yo no te vengo a limpiar acá’ [...] Y así empezamos, así empezamos, todo el año, el año pasado, hasta fin de año que explotó todo... [...] Me empezó a decir de todo -y yo estaba re contenta porque yo iba a dar finales, todo, estaba empezando a estudiar- y no estudié nada, porque me trabaron todo, supuestamente se iban a ir de vacaciones, no se fueron, me hicieron trabajar muchas más horas porque ella tenía que agarrar las guardias... Todo eso me lo pagaron, ningún problema, pero yo me acuerdo que... [...] Finalmente arreglamos de eso nomás, que yo voy a cuidar a los chicos, y si yo tengo tiempo, y si yo quiero, limpio la casa. Pero ese ‘tengo tiempo’ y ese ‘yo quiero’ es decir: ‘Johana ¿me hacés...?’. Así que va a seguir siendo igual... [...] Yo digo que por ahí también se abusan un poco, pero bueno, yo no me quejo porque... no me... no me queda otra. Como tengo que estudiar ahora no, no...” (Johana, 20 años).

“Al traer la camioneta hasta arriba, nosotros tenemos que... yo me subo arriba, les voy bajando los cajones y se los voy pasando. Tenés que tener cuidado que no se te rompa ninguna verdura, o que no se te rompan los cajones de tomate, eso es lo que más... porque son pesadísimo. Hay cosas que son pesadas, tenés que tener bastante cuidado. [...] Lo que tenés que tener cuidado es cuando saquen la puerta de abajo [de la camioneta], no pises mal y vayas para abajo con verdura y todo, como yo me fui la otra vez, que menos mal que no se me cayó el cajón de verdura, que lo deschapó justo mi primo Daniel, sino me rajan a la mierda a mí, a mi tío... nos rajan a todos”. Con respecto a si no le podrían perdonar si una vez se le cayera un cajón de verdura: “No, no, se te cae un cajón de tomate, cagaste, te echan. Por eso nosotros tenemos mucho cuidado” (Víctor, 19 años).

En el caso de los cuentapropistas, por otra parte, las relaciones que se establecen con la gente en la calle fueron evaluadas de manera ambivalente:

“Porque, por ejemplo vendiendo especias, hay gente que te cierra la puerta en la cara, y hay gente que... qué sé yo, hay gente y gente”. Respecto de por qué piensa que a veces lo tratan mal cuando va a vender: “Y no sé, porque hay miedo, hay mucho miedo ahora. Porque piensan que le vas a robar. [...] Y sí, si ahora hay una inseguridad bárbara” (Darío, 15 años).

“O a veces la gente es tan... tan buena que te regala cosas... como ropa, no que... o diarios, cartón te van dando, o botellas... [...] Y... te van regalando las cosas. Y sino hay gente que cuando vos vas... mal... ponele, en contramano, te raja a puteadas. [...] Hay gente que te trata bien y... gente que tiene mala onda. Hay la mitad de la

gente que es buenísima, y la mitad que... que te trata para el tujes, te manda como al laburo... 'Andate a laburar', por no decir otra cosa. Por no mandarte al carajo, que te mandan algunos. Si no te dicen: 'Andate a laburar', 'Estoy laburando' le digo yo. Les tomo el pelo, los agarro para la joda... el chabón te agarra, te quiere venir a pegar, 'Te hago la denuncia', le digo, 'Si te me acercás te hago la denuncia'" (Víctor, 19 años).

Como ya se mencionó, la mayor parte de las prácticas laborales que desarrollan los varones tienen lugar lejos de la esfera doméstica. En gran parte de los casos, dichas actividades se llevan a cabo en la calle o en algún recinto privado a la intemperie. Si bien pocos jóvenes mencionaron la temperatura o las condiciones climáticas como un problema, lo que más se destaca de sus relatos es que trabajar en la calle implica riesgos. Por un lado, porque están expuestos a accidentes y robos, por el otro, porque la policía aparece como un factor más con el que deben lidiar en ese ámbito:

"O sea, la cosa es en junio, julio, se vende más, la gente trata de salir menos de la casa, hace más frío...eh... es la temporada de la naranja y la banana, que la banana baja, eh... [...] Claro, la gente no sale de la casa, se queda mirando la tele... [...] Y, soy el boludo que va y se caga de frío afuera [se ríe]" (Darío, 15 años).

Respecto del trabajo con el carro:

"Yo le tengo miedo... Porque no... te llegás a cortar un... te llegás a cortar un dedo y quién te paga el... [...] Y no, a mi viejo lo agarró un auto. [...] ...le lastimó todo acá la costilla, le quebró una costilla... [...] No, fue a la mañana, de día. Pleno sol" (Santiago, 17 años).

"Porque te quieren venir a robar el carro. [...] Él tenía buena pilcha, estaba todo bien vestido, todo, le tuve que dar dos garrotazos por el lomo para que me soltara el carro. [...] ... y por ahí nos para la policía, porque se piensan que vamos a ir a robar... a robar con el carro a mano... [...] Nosotros agarramos y le hablamos, lo hacemos entender, y ellos lo entienden: 'Bueno, caminen y no hagan cagadas'. [...] [Una vez los llevaron] pero nos largaron enseguida, no duramos nada. Fueron y el comisario les dijo: '¿Cómo van a agarrar gente que está laburando?', los cagó a pedos" (Víctor, 19 años).

Sale a pedir con la hermanita a algunos negocios en bicicleta:

"...porque si ando solo me levanta la policía. Hasta caminando me levantó la policía. Al no tener el documento... [...] Me paran en la calle, me piden documentos y les digo que no tengo pero que me acuerdo del número del DNI todo, '¡No nene! no podés andar sin documento en la calle', y te llevan". Respecto a por qué piensa que lo para la policía: "No sé... [sonríe] por la forma de hablar y de vestirme, puede ser... [...] Yendo a laburar acá al puesto de panchos, también, lo mismo. [...] ...ya estoy cansado de decirles: '¡Eh! no, disculpá, voy a laburar, por ahí no traigo documentos porque por ahí los pierdo', 'No ¡eh! nos vas a tener que acompañar' y ahí pierdo un día de laburo" (Antonio, 15 años).

Por último, una de las cuestiones que se destacan de los relatos de algunos jóvenes es la exigencia física o esfuerzo que implican algunos trabajos, con las

consecuencias de agotamiento o dolores corporales. A la vez, algunos mencionaron la monotonía de algunas actividades, lo cual les produce aburrimiento por “hacer siempre lo mismo”. En el caso de los que aún asisten a la escuela, también destacaron el tiempo que les llevan algunas actividades, lo cual interfiere en su correcto desempeño en el ámbito escolar:

Respecto del trabajo con el carro:

“Y un poco te cansa viste, no me gusta mucho pero viste, es lo que hay ¿o no? y hay que trabajar de lo que hay, si no qué otro trabajo puedo hacer... [...] Y hay algunas que... no tenés buenas ganas de trabajar, estás cansado, perdón la palabra viste, pero estas podrido siempre de trabajar con las mismas cosas... [...] Sí, te aburre, porque salís y venís otra vez, de vuelta, venís cansado y querés salir de vuelta obligado a trabajar, y así... [...] Y una vuelta rompí un carro, para no trabajar más, rompí el carro con el hacha, y lo mandé... ya está, me cansé de trabajar con el carro y... después me arrepentí y volví a comprar otro carro [sonríe]. Era lo único que tenía para trabajar, ¿viste?” (Damián, 16 años).

“Sí, hay veces que sí te cansa, porque hay veces que tenés que tirarlo desde allá, pleno centro, hasta acá, y de acá llevarlo hasta allá, del pleno centro, el carro a mano, y es pesado. [...] Sí, [lo lleva] con las varas para abajo, lo llevo para abajo. A mi primo lo levanta para arriba, a mí no. [...] Sí, a veces sí... me da ganas de romperlo todo con un hacha, pero es el... la única herramienta de trabajo” (Víctor, 19 años).

Respecto de si le gustó trabajar cuidando niños:

“No... Se portaba mal al final el nenito. Y me cansaba tanto...” (Verónica, 17 años).

“...eso de vender especies y condimentos, lunes, martes y miércoles, me lleva tiempo. Encima que acá estos están dando con un caño, en la escuela, tenés que estudiar. Ahora en dos semanas tenía que leer El Diario Íntimo de Ana Frank, no llegué ni ahí. [...] El del mercado estaba bueno, te mataba pero estaba bueno. [...] Aunque todos los del mercado... trabajan... ese es el último trabajo, de última opción. [...] Claro, porque si vos te fijás bien están todos los faloperos, los borrachos y los drogadictos. [...] Porque ahí te matan, en el mercado. Tenés que descargar tres camiones de papa... O sea, no cualquiera va a trabajar ahí. Si vos querés matarte, andá ahí. [...] En el asunto del mercado que... muchas horas, porque yo, llegaba, iba durante la noche iba a trabajar en el mercado, y durante el día, casi todo el día dormía. Eso es lo malo que no te queda tiempo para vos, nada” (Darío, 15 años).

Los extractos citados muestran que la dureza de las condiciones de trabajo - sobre todo, de la actividad en el carro y el limosneo- llevan a algunos de los jóvenes a querer abandonarlas, aunque ante la imposibilidad de desarrollar otras actividades se ven obligados a continuar.

Las representaciones de los jóvenes sobre el trabajo

En las descripciones y opiniones de los jóvenes sobre sus prácticas laborales presentadas en el apartado anterior, se refleja una cuestión que no puede pasarse

por alto si se busca abordar sus representaciones sobre el trabajo. Es importante destacar que si bien no aparecieron en general cuestionamientos explícitos a la dureza de las condiciones laborales que enfrentan, en sus discursos se puede leer una disconformidad con las actividades que desarrollan. Expresiones tales como “es lo que hay”, “no me queda otra”, “qué otro trabajo puedo hacer”, “es la única herramienta de trabajo” están mostrando, en parte, que estos jóvenes preferirían hacer otra cosa, si pudieran. La percepción de esta imposibilidad parece reflejar una cruda conciencia de las limitaciones que les impone su condición social para posicionarse en el mercado de trabajo, aunque en sus relatos se mezclen referencias a causas que ellos adjudican a lo personal -como el no haber continuado los estudios- con problemas estructurales del mercado de trabajo -la falta de trabajo en general-.

La asociación de sus condiciones laborales actuales con los bajos niveles educativos alcanzados fue recurrentemente expresada por los jóvenes. Por un lado, para aquellos que dejaron la escuela más temprano, la falta de conocimientos básicos o la imposibilidad de leer y escribir, se convierten en limitantes muy fuertes a la hora de acceder a un empleo, e incluso de desarrollar una actividad por cuenta propia. La posibilidad de terminar los estudios, entonces, se convierte en su imaginario en el elemento que les abrirá las puertas a mayores oportunidades o mejores condiciones laborales:

“No, porque es lindo aprender y leer, porque podés aprender muchas cosas ¿o no? Podés aprender... podés ir a un trabajo que sabés leer, todo”. Con respecto a si no saber leer trae complicaciones: “Claro, sí, varia gente me quisieron agarrar para trabajos. Y yo me metí en el Plan Barrios ¿viste? [...] No pidieron... porque no tengo... no sé ni leer ni escribir, todavía, sino me anotaban. [...] Claro, porque hay que saber leer y escribir, tenés que estar al tanto de todo ¿o no? para trabajar” (Damián, 16 años).

Por otro lado, para aquellos que aún se encuentran estudiando, el nivel alcanzado -por la baja edad o por el retraso escolar debido a la repitencia- y los horarios de asistencia a la escuela les impiden realizar determinadas actividades; esta situación les plantea una especie de dilema entre terminar la escuela y trabajar: aunque necesitan los ingresos y sienten que no pueden seguir postergando la inserción laboral, consideran que sería beneficioso concluir los estudios porque ello les dará más posibilidades en el futuro:

A pesar de que tuvo que dejar un trabajo por los horarios escolares, no se plantea dejar de estudiar:

“Y, porque no, por ahí yo dejo la secundaria por un trabajo y... Ponele ¿no? yo le hago 5 años el trabajo ése y me echan a la mierda, tengo que hacer la secundaria otra vez... Hago la secundaria ahora y chau, el día de mañana... tenés un trabajo” (Santiago, 17 años).

“...prefería ir a laburar antes que la escuela. [...] No, pero este año voy a ir y voy a terminar, así todo el año, igual termino noveno y chau ¡fue!”. Respecto de su moti-

vacación y la utilidad del título: “No, no se, pero... por lo menos el EGB lo voy a tener completo” (Antonio, 15 años).

Así se encontraran hablando de la escuela o de lo laboral, la vinculación estudio-trabajo fue expresada en todos los casos; el estudio es visualizado por los jóvenes como indispensable para conseguir un “buen trabajo”, y cuanto más estudio, mayores posibilidades de alcanzar dicha meta:

“Y no, estudiar hay que estudiar sí o sí. [...] Y porque si no... después cuando sean más grande no van a tener dónde trabajar” (Gabriel, 16 años).

“Porque en un futuro te piden todos los papeles de la secundaria, después... no te traten como una basura. [...] Si quedás en un trabajo cualquiera te piden ya papeles, tenés que saber inglés, tenés que saber varios idiomas y si no sabés te sacan y te ponen para limpiar” (Ramona, 17 años).

Acerca de para qué cree que sirve estudiar:

“Para salir de acá, sino te cagás de hambre. Para aprender algo en la vida, sino... Si no tenés un estudio el día de hoy...” (Santiago, 17 años).

Si bien está presente en los discursos esta idea de la educación como medio para lograr una mejor inserción en el mercado laboral, no debería magnificarse la fuerza de esta relación en el imaginario de los entrevistados. En definitiva, la valoración de la educación que se deduce de sus relatos parece, en general, apuntar más al reconocimiento de los niveles educativos mínimos que se requieren hoy en día para acceder a un puesto de trabajo en relación de dependencia, o para desarrollar alguna actividad por cuenta propia que requiera de algunos conocimientos básicos, que a la idea del desarrollo de una carrera profesional.

Lo anterior puede comprenderse con más claridad si se analizan los horizontes laborales que se plantean los jóvenes. A partir de la pregunta por los trabajos que les gustaría realizar -o por los trabajos “ideales”- se obtuvieron respuestas diferenciadas. En la mayoría de los casos -independientemente de la situación escolar por la que estuvieran atravesando en el momento de la entrevista- las actividades mencionadas se vinculan con las prácticas laborales que conocen más de cerca por ser las que realizan personas conocidas, o actividades que podrían desarrollar con la capacitación (escolar o en oficios aprendidos por intermedio de familiares o trabajos anteriores) que ya poseen: cuidado de niños, limpieza, albañilería, pintura, jardinería, mecánica de autos, arreglo de electrodomésticos, jugador de fútbol, playero en estación de servicio, atención en un comercio, cajera de supermercado, repartidor en vidriería, camionero:

“Qué sé yo, yo sirvo para limpiar, para cuidar bebés, y nada más, ah no... Para limpiar sirvo, para cuidar chicos” (Yolanda, 15 años).

“Pintor... estaría bien. O quizá, qué se yo, albañil”. Sabe de pintura pero no de albañilería, pero su padre podría enseñarle: “Sí, mi papá sí... sabe de todo mi papá” (Gabriel, 16 años).

“A mí cualquier trabajo me viene bien. Es lo mismo laburar de camionero, laburar de aquello, de acá, limpiar zanjas, de lo que sea, yo lo hago, mientras [sea] laburar ¿o no?” (Damián, 16 años).

En otros casos, las actividades mencionadas implican una capacitación corta con el fin de obtener rápidamente mejores ingresos: peluquería, cocina; y sólo en tres casos los jóvenes mencionaron profesiones relacionadas con una capacitación de nivel terciario: maestra, maestra jardinera, periodista deportivo:

“Sí, seguir estudiando, tenía pensado seguir estudiando hasta noveno y hacer un microemprendimiento, o salir con salida laboral. En 1 y 46 hay una, me dijeron que vaya. Bueno, está... vos agarrás y tardás dos años ¿no? como profesional de chef, chef profesional. [...] Y ahí salís con una carrera ¿no? Después de ahí podés qué se yo... ser peluquero o cocinero, chef, no sé... [...] A mí me interesa más cocina” (Darío, 15 años).

Entre las carreras de nivel intermedio, un caso especial representan las menciones a la policía; si bien algunos la rechazaron antes de nombrar cualquier otra actividad posible -“cualquier cosa menos policía”- varios de los entrevistados la consideraron una posibilidad de inserción. La entrada a la carrera policial significa, para estos jóvenes, la posibilidad concreta de acceder a un trabajo bien remunerado, estable, protegido:

Acerca de cómo se le ocurrió la idea de ser policía:

“No, me contaron algunas personas y entonces me gustó, como pagan bien me gusta, y encima siempre me gustó” (María, 17 años).

“¿De qué me gustaría trabajar? en cualquier lado, qué se yo...”. Acerca de cuál sería su trabajo ideal: “Y, de policía. [Le gustaría porque] te jubilás a los 35 años... [se ríe]. [...] Y, tiene obra social... Tenés aportes jubilatorios, tenés... trabajás 6 horas” (Santiago, 17 años).

Si bien las carreras universitarias fueron nombradas en unos pocos casos, la opción por la universidad fue rápidamente descartada, dada la cantidad de años de estudio por delante que requeriría para ellos.

Cabe destacar que en la mayor parte de las entrevistas las menciones a las actividades laborales fueron expresadas luego de una repregunta o insistencia de la investigadora, ya que la primera respuesta a la pregunta por “qué trabajo les gustaría hacer” fue, en general, un silencio, una duda, un “no sé...”, “qué se yo...”. Por otra parte, aunque estas preguntas fueron formuladas en términos de aquello que les gustaría hacer, es notable cómo los horizontes laborales que los jóvenes se plantean se acotan a lo “posible”, a aquello que ven factible desde su situación actual.

En relación con esto, es interesante mencionar cómo Auyero (1993), en un estudio sobre “jóvenes de sectores populares” de Lomas de Zamora, destaca la notable vinculación entre sus discursos sobre “lo que aspiran” y “lo que esperan”,

entre lo que quieren y los escollos ya de antemano conocidos, que hacen del lugar de llegada un punto difuso, cuando no imposible. Detrás de estas expresiones de los jóvenes, plantea la presencia de “la voz de la estructura social”, la voz de las restricciones, que los enfrenta con la experiencia cotidiana de límites y de permanente recuerdo de las relaciones que se les imponen.

Las respuestas de los jóvenes entrevistados para esta investigación no pueden desligarse, por lo tanto, del contexto en el que viven y en el que han crecido. De la realidad laboral que ellos experimentan no están exentos sus padres, ni sus familiares cercanos. Los trabajos de los integrantes adultos de los hogares de los informantes son, en la mayoría de los casos, precarios, y en dos tercios de los casos al menos uno de los miembros del hogar es beneficiario de un plan de empleo. Los relatos de los jóvenes dan cuenta, además, de la “historicidad” de la situación de carencia de sus hogares, relacionada siempre con los bajos ingresos, la falta de trabajo, la inestabilidad laboral.

Dado este contexto de precariedad, y dado que -como ya se mencionó- uno de los principales motivos por los cuales los jóvenes buscan insertarse en el mercado de trabajo es el económico, no es de extrañar que el aspecto más valorado del trabajo, y el que en algunos casos lo define para ellos como tal, sea el ingreso¹³:

Acerca de qué es lo bueno de trabajar:

“Mm... que después de trabajar te pagan [se ríe]” (Verónica, 17 años).

“Y que si trabajás podés llevar la plata a tu casa que... te va a servir siempre para algo” (Gabriel, 16 años).

Acerca de si considera el salir con el carro un trabajo:

“Yo sí. Yo sí... [...] Sí, porque... es un trabajo, porque vos vas a la calle y después eso lo vendés y es plata. Es un trabajo” (Víctor, 19 años).

Aquellos jóvenes que trabajan desde hace varios años, algunos incluso desde niños, rescatan además ciertas “enseñanzas” que les ha dejado el hecho de trabajar. Por un lado, está presente la idea del esfuerzo, de “romperse el lomo” para sobrevivir: la realidad cotidiana les ha enseñado que “si no se trabaja no se come”. Por el otro, aparece la idea del trabajo como actividad “digna”, opuesta al delito: trabajar para aprender a tener las cosas propias, no robar, evitar pensar en cosas “malas”. Parece producirse, en el nivel de sus representaciones, una “conversión” de la dura realidad vivenciada en una experiencia en cierto modo virtuosa:

13 Aunque es de suponer que la obtención de un ingreso es el motivo principal de la búsqueda de empleo en la generalidad de los casos, estudios realizados sobre sectores medios y altos sostienen que otros aspectos del trabajo son también altamente valorados por los jóvenes de dichos sectores: la puesta en práctica de una vocación, la construcción de una carrera profesional, la posibilidad de establecer redes personales, etc. Véase Barbetti (2005), Kornblit (2004), Pérez Rubio (2004), Ibáñez Schuda (2005).

“Y lo primero que me enseñaron a mí es a trabajar desde chico, después estudiar, de grande. [...] No, me gustó siempre trabajar, con eso aprendí a no afanar, a no tocar las cosas que no eran mías, tener las cosas... rompiéndome el lomo. Salir a trabajar, tener lo mío y después venir, ir a la escuela, todo eso...” (Damián, 16 años).

Acerca de qué piensa del trabajo:

“No, que está bien, porque te da algo de enseñanza... a veces sí, a veces no. Aprendés que... si no laborás no comés, es la verdad... Y nada más, no sé, no tengo más nada para decir...”. Acerca de si lo cambió en algo trabajar o no: “No, me cambió bastante. [...] No sé, en poner la cabeza en solamente en trabajar y no en otras cosas y eso” (Antonio, 15 años).

“Si se puede tener los dos trabajos, haría los dos trabajos, a la misma vez. No me importaría cuánto esfuerzo tenga que hacer. De mientras que mi familia esté bien, lo demás no me importa”. Acerca de por qué trabaja: “Lo llevo en la sangre, trabajar. Si no trabajás, si no con qué comés... Si no de dónde saco azúcar ¿siempre sacándole a mi mamá? no da, andar siempre pidiéndole a mi mamá azúcar, yerba, para tomar mate. Nosotros entonces hicimos así, empezamos a comprar la azúcar, la yerba, a veces...” (Víctor, 19 años).

También se desprenden de los relatos de los entrevistados con cierta trayectoria laboral, otros aspectos valorados del trabajo como el aprendizaje de un oficio, la experiencia, la relación con otras personas, la posibilidad de madurar y la independencia respecto de los padres:

“Como trabajar, sí me gusta trabajar, qué sé yo, te ayuda a madurar más, por ahí. Más rápido, o más lento. Más seguro que más rápido. [...] Y sí. Porque tratás con personas que están más pisando la realidad, eh... tenés tu propia plata y, qué sé yo, ahí me compro la ropa, eh... lo que necesito me lo compro yo. O sino ayudo en mi casa” (Darío, 15 años).

Acerca de qué es lo bueno de trabajar: “

“No sé, ganar plata. Eh... así cuando sea grande tener más experiencia”. Experiencia de qué tipo: “Con el trabajo, con la gente” (Ramona, 17 años).

“Y porque trabajar, qué sé yo qué te puedo decir. Porque no dependés de las otras personas para que te compren las cosas. [...] Y, porque podés aprender, de las cosas que hacés podés aprender” (Sabrina, 20 años).

“O por ahí me faltaban zapatillas y entonces yo iba y le decía: ‘¿Papi no tenés veinte pesos para comprarme zapatillas?’, ‘Si te compré el mes pasado’ y empezaba con... y entonces... o sea, me gusta en sí ser un poco más independiente, o sea, no depender mucho de ellos y por eso también... por eso yo ya pensaba en trabajar” (Johana, 20 años).

Una última cuestión que vale la pena destacar respecto de las visiones de los jóvenes sobre lo laboral es la vinculación que se establece entre proyectos futuros y trabajo. Así como cuando se indagó acerca de los horizontes laborales que se plantean los jóvenes se encontró inicialmente un cierto “vacío”, respuestas similares se obtuvieron a las preguntas relacionadas con el futuro, con su imaginación

de sí mismos dentro de unos años, e incluso respecto del año próximo, más cercano. A partir de una indagación más insistente, se descubrió que en los discursos de los jóvenes siempre el futuro se asocia al trabajo: cualquier proyección está supeditada a la continuidad u obtención de un trabajo, y sólo una cierta estabilidad laboral permitiría planificar algo concreto. Aquí volvieron a encontrarse, entonces, alusiones a las limitaciones del nivel de estudios para conseguir un “buen” trabajo y referencias a la necesidad del esfuerzo para lograr lo que se necesita:

“No... yo espero casi nada del futuro eh... No espero casi nada. [...] Porque no sé, ni idea, si no estudio, no hago nada... más de ahí no voy a ir”. Acerca de si tiene ganas de ponerse a estudiar de nuevo: “Y, este año voy a volver, no sé cuándo. [...] No sé, del futuro ni idea, porque vos podés contar ahora lo que te va a pasar en el futuro y en el futuro otra cosa... [...] No, ¿ahora? no sé, trabajar y seguir trabajando, romperme el lomo, tener una familia...” (Antonio, 15 años).

“Y del trabajo yo pienso que... si vos trabajás es como que también les das un ejemplo a tu hijo, del esfuerzo que vos tuvistes para tenerlos a ellos, y para que ellos tengan lo que vos les vas a dar ¿no? Entonces, yo pienso que pasa por eso, aunque mi familia no me dio... no tuvo... [...] ...pero a mí me gustaría trabajar y tener todas las comodidades para cuando venga mi primer hijo darle lo que yo no pude tener...” (Johana, 20 años).

“No, yo cuando termine la secundaria me consigo un trabajo y... me las pico. [...] Porque me podré de estar acá, me podré ya de estar acá...” (Santiago, 17 años).

Tener una casa propia, conformar una nueva familia, cambiar de barrio, aparecen en el imaginario de los entrevistados sobre el futuro, siempre vinculados a la posibilidad de un trabajo estable.

Reflexiones finales

El presente análisis permite plantear algunas reflexiones finales, pensadas más en términos de líneas a seguir profundizando que como afirmaciones certeras.

Los tipos de trabajos desarrollados por estos jóvenes y las condiciones laborales descriptas muestran que la inestabilidad representa en estos casos no una característica transitoria, coyuntural, sino más bien lo permanente. La inestabilidad es experimentada, además, no sólo en sus prácticas laborales, sino vivida cotidianamente en la situación económica de sus hogares.

Que la inestabilidad sea lo cotidiano genera una situación de total incertidumbre respecto de las posibilidades futuras; si la reproducción diaria no está asegurada es prácticamente imposible pensar en proyectos a largo plazo. En este contexto, es comprensible la dificultad de los jóvenes para “verse” en una situación futura, y pensar en trabajos “ideales”. Como se planteó anteriormente, los condicionantes estructurales, vividos a diario en su relación con el mundo la-

boral -además de otros ámbitos que no han sido abordados aquí- atraviesan la forma en que los jóvenes proyectan su lugar en la sociedad.

Aunque implícito, en la mayoría de los casos aparece un reconocimiento de las restricciones, los escollos; pero el lidiar con éstos implica para ellos un esfuerzo casi siempre individual -personal o familiar-. Sacrificarse, trabajar duro, “romperse el lomo” para obtener muy poco, esa es la realidad en que viven estos jóvenes.

Al mismo tiempo, en su imaginario, el énfasis puesto en la culminación de los estudios como medio para mejorar las oportunidades laborales parece llevar consigo una cierta asunción de responsabilidad personal por hacer frente a su situación, a pesar de que la permanencia en la escuela se plantea a veces como incompatible con el desarrollo de un trabajo, actividad las más de las veces ineludible en el corto plazo.

Los jóvenes pobres son, en este sentido, rehenes del orden social excluyente: la condición de extrema vulnerabilidad en que se encuentran no puede pensarse como una situación de excepción sino como una de sus consecuencias más graves.

Referencias

- Ariza, Marina y Orlandina de Oliveira (2003), “Acerca de las familias y los hogares: estructura y dinámica”, en Wainerman, Catalina (comp.), *Familia, trabajo y género. Un mundo de nuevas relaciones*, Buenos Aires, UNICEF-Fondo de Cultura Económica.
- Auyero, Javier (1993), *Otra vez en la vía. Notas e interrogantes sobre la juventud de sectores populares*, Buenos Aires, Espacio Editorial.
- Barbetti, Pablo (2005), “Transiciones juveniles hacia el mundo del trabajo. Un análisis de los itinerarios laborales iniciales de jóvenes de diferentes sectores socio-culturales en el Gran Resistencia”, *Revista de estudios regionales y mercado de trabajo*, núm. 1.
- Eguía, Amalia y Susana Ortale (2004), “Reproducción social y pobreza urbana”, *Cuestiones de Sociología. Revista de Estudios Sociales*, núm. 2.
- Jacinto, Claudia, Mariela Wolf, Carla Bessega y María Longo (2005), “Jóvenes, precariedades y sentidos del trabajo”, Ponencia, 7º Congreso ASET, Buenos Aires.
- Ibáñez Schuda, Sergio (2005), *El trabajo visto por los jóvenes chilenos. Un análisis de las representaciones sociales de los jóvenes urbano populares*, Montevideo, CINTERFOR/OIT, Trazos de la formación núm. 25.
- Jelin, Elizabeth (1984), *Familia y unidad doméstica: mundo público y vida privada*, Buenos Aires, CEDES.
- Jodelet, Denise (1985), “La representación social: fenómenos, concepto y teoría”, en Moscovici, Serge, *Pensamiento y vida social. Psicología social y problemas sociales*, Barcelona, Paidós.

- Kornblit, Ana (2004), "Representaciones sociales y valores de los jóvenes argentinos en relación al trabajo", *Monografías Virtuales. Ciudadanía, democracia y valores en sociedades plurales*, núm. 4 [publicación en línea], Organización de Estados Iberoamericanos. Disponible en Internet (30/04/06): <http://www.campus-oei.org/valores/monografias/monografia04/reflexion04.htm>
- Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (2005), "Diagnóstico del desempleo juvenil", en *Trabajo, ocupación y empleo. Trayectorias, negociación colectiva e ingresos*. Buenos Aires, Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales, Serie Estudios, núm. 2.
- Llomovatte, Silvia (1991), *Adolescentes entre la escuela y el trabajo*, Buenos Aires, Miño y Dávila Editores.
- Peiró, María Laura (2005), "Vivencias de la juventud en condiciones de pobreza. Estudio en un barrio del Gran La Plata (Argentina)", Ponencia VI Reunión de Antropología del MERCOSUR, Montevideo.
- Peiró, María Laura (2006), "La participación de los jóvenes en la organización doméstica", en Eguía, Amalia y Susana Ortale (coord.), *Los significados de la pobreza*, Buenos Aires, Biblos (en prensa).
- Pérez Rubio, Ana (2004), "Los jóvenes y el trabajo. Un estudio sobre representaciones sociales", *Monografías Virtuales. Ciudadanía, democracia y valores en sociedades plurales*, núm. 4 [publicación en línea], Organización de Estados Iberoamericanos. Disponible en Internet (30/04/06): <http://www.campus-oei.org/valores/monografias/monografia04/reflexion03.htm>
- Saraví, Gonzalo (2005), "Nuevas dimensiones de la pobreza en América Latina: acumulación de desventajas y biografías de exclusión", Ponencia X Congreso Internacional del CLAD, Santiago de Chile.
- Tokman, Víctor (2004), *Una voz en el camino. Empleo y equidad en América Latina: 40 años de búsqueda*, Santiago de Chile, FCE.
- Torrado, Susana (directora) (2005), *Trayectorias nupciales, familias ocultas (Buenos Aires, entresiglos)*, Buenos Aires, Miño y Dávila.
- Weller, Jürgen (2003), "La problemática inserción laboral de los y las jóvenes", en *Serie Macroeconomía del Desarrollo*, núm. 28 [documento en línea], División de Desarrollo Económico, Santiago de Chile: CEPAL. Disponible en Internet (27/09/06): <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/4/13974/lcl2029e.pdf>

La privatización de YPF y sus consecuencias en la vida laboral de sus ex trabajadores *

*Leticia Muñiz Terra***

Presentación

En la década de 1990 se implementó en la República Argentina una nueva política económica que venía a romper con el histórico modelo de industrialización por sustitución de importaciones con fuerte intervención estatal desarrollado desde los años cuarenta. Aunque ya en los setenta se había producido un giro en el modelo, el proteccionismo económico, las políticas keynesianas de demanda, y la alta regulación del mercado laboral fueron radicalmente reemplazados en los años noventa a partir de la puesta en práctica de un modelo de apertura comercial, liberalización financiera, ajuste fiscal, desregulación de bienes y servicios, reducción del presupuesto educativo y de salud, semi-privatización del sistema previsional y privatización de gran parte de las empresas públicas. Muchos trabajadores perdían así la posibilidad de tener un trabajo estable y con protección social.

Una de las firmas más importantes que se vio sometida a desestatización fue la compañía petrolera estatal Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF).

En la presente trabajo estudiamos las consecuencias que la privatización de YPF trajo aparejadas sobre sus empleados, enfocando la mirada en la situación de los ex trabajadores de la Refinería de YPF ubicada en las ciudades de Berisso y Ensenada.

Con el objetivo de mostrar la magnitud que tenía YPF en tanto empresa petrolera estatal, presentamos inicialmente la relevancia de la firma en el nivel nacional y su privatización en los años noventa, analizando específicamente el proceso de reestructuración que sufrió su plantilla de trabajadores.

En segundo lugar analizamos la reestructuración implementada en esa Refinería, centrandó nuestra atención en las características del personal desvinculado de esta unidad productiva.

* Deseamos agradecer los comentarios y sugerencias de los integrantes del Equipo de Empleo, Desempleo y Políticas de Empleo del CEIL-PIETTE de CONICET a una versión preliminar de este trabajo.

** CEIL-PIETTE lmuniz@ceil-piette.gov.ar

A partir de una “sociología a la intemperie” y un fuerte compromiso con el trabajo de campo (Castillo, 2000) estudiamos en tercer lugar el proceso de calificación de los trabajadores a lo largo de su carrera profesional dentro de la Refinería, previa descripción de las particularidades del trabajo en cada sector de la misma: Administración, Producción, y Mantenimiento y Servicios.

Finalmente analizamos la importancia que esta calificación para las nuevas inserciones laborales alcanzadas por los ex trabajadores petroleros entrevistados.

1.YPF: auge y decadencia de una empresa estatal

La empresa Yacimientos Petrolíferos Fiscales, creada en 1922 bajo el gobierno de Marcelo T. de Alvear, se dedicó desde sus comienzos a la exploración, extracción, almacenamiento, refinación, distribución y comercialización de los productos derivados del petróleo, convirtiéndose así en la primera empresa petrolera estatal de América Latina.

Al ser una compañía del Estado, YPF solía responder a las necesidades del país, razón por la cual los objetivos que perseguía estaban estrechamente vinculados a los lineamientos de política económica de los respectivos gobiernos.

De esta forma, la larga historia de la empresa productiva más importante del país, estuvo indisolublemente ligada a las diferentes fases de la evolución del modelo de sustitución de importaciones implementado, tanto en sus versiones marcadamente estatistas (Juan Domingo Perón, Arturo Illia), como en la orientada a la participación de capitales privados (Arturo Frondizi) (Svampa y Pereyra, 2003).

Como ninguna otra empresa productiva del Estado, YPF desarrolló un modelo social de garantías y oportunidades no sólo para sus trabajadores, a quienes les ofrecía trabajo estable, derechos sociales, protección social y bienestar general, sino también para las regiones en que se asentaba, propiciando su surgimiento y/o crecimiento.

La empresa desplegaba así una estrategia de desarrollo urbano y regional, al “subsidiar” al territorio de localización. Tal decisión superaba una visión mercantilista de su rol y función como empresa líder en el proceso de extracción, industrialización y comercialización del petróleo (Rofman, 1999).

Este fuerte compromiso social que la empresa estatal fue desarrollando estaba articulado además con la interiorización de un discurso industrialista, difundido por los diferentes gobiernos, que colocaba el acento en el control estratégico de los recursos naturales como pilar de la soberanía nacional.

La visión estatista, que concebía a la producción petrolera como un recurso estratégico nacional, sería abandonada sin embargo en la década del noventa

cuando el gobierno federal, reformas estructurales mediante, impulsó la privatización de YPF al considerar a esta compañía como un mero recurso económico que, entre otras cosas, podía aportar divisas para equilibrar el presupuesto y afrontar los pagos de la deuda externa.

Los primeros pasos en el camino de la privatización de YPF consistieron en una apertura del sector al capital privado, en un nuevo programa para la licitación de algunas áreas de baja productividad y en un nuevo marco regulatorio que permitía a YPF asociarse con compañías privadas para la explotación de las cuencas petroleras más ricas.

De manera simultánea, el gobierno nacional le encargó a la consultora internacional McKinsey & Company un estudio que determinara la estrategia más eficiente para lograr la rápida reestructuración y desestatización de YPF. Esta consultora recomendó la reducción de la plantilla de trabajadores por medio de una política de retiros voluntarios que podrían hacerse efectivos con un crédito otorgado por el Banco Mundial y su transformación en una sociedad anónima (Kostallat, 1997)

El 31 de diciembre de 1990, a partir del decreto 2778 del Poder Ejecutivo Nacional reglamentario de la ley 26.696 de Reforma del Estado, YPF Sociedad del Estado se transformó en YPF S.A. De esta manera la empresa cotizaba en el Mercado de Capitales, pasando a dominio privado todo su capital social y asumiendo el estado nacional la deuda existente hasta esa fecha.

Inicialmente el paquete accionario fue repartido entre el estado nacional que se quedó con el 51% de las acciones (clase A), los estados provinciales que retuvieron el 39% de las acciones (clase B) y los trabajadores a quienes correspondía el 10% de las acciones (clase C). Inmediatamente, el estado nacional y las provincias decidieron vender a inversores privados un porcentaje de sus acciones que pasarían a ser denominadas clase D.

El proceso de venta siguió en octubre de 1992 cuando, por ley 24145, se privatizó el resto del capital social disponible de la ahora YPF S.A y se transfirió a las provincias el dominio público de los yacimientos de hidrocarburos. En el año 1998, el grupo económico Repsol adquiriría la mayor parte de las acciones, transformándose desde ese momento en su principal accionista.

Así, la desestatización de YPF, organizada en dos etapas diferentes, significó no sólo la reducción del tamaño de la empresa vía racionalización del patrimonio estatal sino también su reestructuración interna y venta a partir de una oferta pública de acciones (Gerchunoff, 1992; Gerchunoff y Canovas, 1996; Basualdo y Aspiazu, 2002; Margueritis, 2003)

Una de las consecuencias más importantes que trajo aparejada la privatización fue la drástica disminución en el número de empleados de la empresa que en la década del ochenta había mostrado un leve crecimiento.

El **cuadro 1** presenta la evolución de la composición anual del personal de la empresa por especialidad con el objetivo de mostrar el progresivo desmantelamiento de la misma¹.

Cuadro 1. Evolución de la composición del personal de YPF a nivel nacional según función

Año	Profesionales	Técnicos	Administrativos	Operarios	Total	
1983	3399	6667	4313	18393	32772	
	%	10.4	20.3	13.2	56.1	100
1984	3583	6966	4417	18759	33725	
	%	10.6	20.7	13.1	55.6	100
1985	3725	6823	4286	17621	32455	
	%	11.5	21.0	13.2	54.3	100
1986	3935	6862	4182	17509	32488	
	%	12.1	21.1	12.9	53.9	100
1987	3979	7254	4203	19434	34870	
	%	11.4	20.8	12.0	55.8	100
1988	4001	7560	4180	19932	35673	
	%	11.2	21.2	11.7	55.9	100
1989	4069	7885	4298	20794	37046	
	%	11.0	21.3	11.6	56.1	100
1990	3927	7865	4412	20731	36935	
	%	10.6	21.3	12.0	56.1	100
1991	2991	5497	2392	12423	23283	
	%	12.8	23.6	10.3	53.3	100
1992	2156	3567	1656	5846	13225	
	%	16	27	13	44	100
1993	1630	2766	976	2142	7154	
	%	22	37	13	29	100
1994	1560	2262	670	1347	5839	
	%	26.71	38.73	11.47	23.06	100

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la información publicada en YPF Memorias y Balances Generales 1983-90 y Boletín de Información Petrolera N° 32, 37, 41.

Como podemos ver en el **cuadro 1**, la política de reestructuración empresarial significó una importante reducción de la plantilla de empleados. Si comparamos la cantidad de trabajadores que poseía YPF en 1989 -año en que tenía

1 En el proceso de búsqueda bibliográfica descubrimos que cuando se inicia el proceso de reestructuración productiva en el año 1991 la información que YPF publicaba en relación con la dotación de personal deja de presentarse en sus Memorias y Balances generales y pasa a divulgarse en el Boletín Informativo Petrolero, revista técnica publicada por la empresa. Este hecho nos permite pensar que esta empresa petrolera buscaba disminuir su nivel de exposición en relación con un tema tan delicado como la reducción de la plantilla de trabajadores.

el mayor número de agentes- con los 5.690 trabajadores de 1995, según el Boletín de Informaciones Petroleras N° 42, podemos señalar que se produjo la desvinculación de 31.356 trabajadores, es decir del 84,6 % de su dotación de personal.

Se observa también que el peso relativo de los profesionales aumentó 16 puntos porcentuales, pues si bien durante los años ochenta estos representaban aproximadamente al 10 % de la dotación de personal de YPF, en los años noventa llegaron a representar al 26,7 por ciento. Esta situación no significa, sin embargo, que haya aumentado el número de profesionales de la empresa, pues si tomamos como referencia el año 1990, cuando comenzó la desvinculación de los trabajadores petroleros y lo comparamos con el personal de 1994, vemos que 2367 profesionales perdieron su empleo en YPF.

Algo similar ocurrió con los técnicos, pues aunque en la década del ochenta representaban cerca del 21% de la planta, en 1994 llegaron a representar el 38,7%, su peso relativo se incrementó así en 17, 7 puntos porcentuales. A pesar de ello entre los años 1990 y 1994, 5.603 trabajadores con capacitación técnica fueron desvinculados de YPF.

El peso relativo de los administrativos en cambio no mostró variaciones significativas, pues a lo largo de los años ochenta y noventa representaron aproximadamente el 11% de la dotación total. Esto no quiere decir sin embargo que no se haya reducido el número de trabajadores administrativos, ya que, como puede observarse en el cuadro, entre los años 1990 y 1994, 3.742 personas perdieron su trabajo en la empresa.

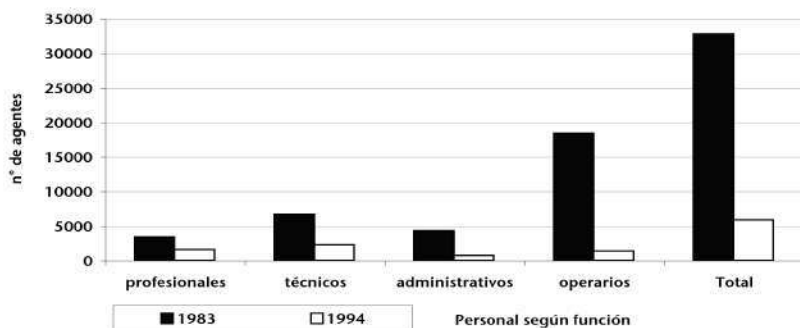
La situación más crítica es sin duda la de los trabajadores operarios, pues pasaron de ser el grupo más importante en cuanto al número total de empleados de la empresa, a ocupar el tercer lugar, luego de los profesionales y los técnicos. Su peso relativo disminuyó 32.5 puntos porcentuales entre los años 1990 y 1994, siendo expulsados en el mismo período 19.384 trabajadores.

En el **gráfico 1** podemos ver cómo se fue erosionando la relevancia de las diferentes funciones desarrollados por los trabajadores.

Queda claro entonces que la nueva política empresarial traía consigo una reformulación en la gestión de la fuerza laboral, en la que se daba mayor importancia a los saberes profesionales y técnicos, se mantenía en el mismo nivel a los administrativos y se declaraba prescindibles a una gran cantidad de operarios, en su mayor parte trabajadores idóneos dueños de un saber hacer específico construido en base a la experiencia de trabajo: si estimamos por ejemplo el cociente entre estos y los profesionales observamos que mientras en 1983 había 5,4 operarios por cada profesional en el año 1994 no llegaba a haber un operario por cada profesional (el cociente para este año da 0,86). Algo similar ocurrió con los otros dos niveles, pues en relación a los técnicos en 1983 había 2,7 operarios por

cada técnico y en 1994 no había ni siquiera un operario por técnico (el cociente en este nivel da 0,6), y para el caso de los empleados administrativos el cociente era 4,2 operarios por cada administrativo en el año 1983 y 2 operarios por cada empleado administrativo en 1994.

Gráfico 1. Funciones de los trabajadores de YPF al principio y al final del período analizado



Esta política de desvinculación, posibilitada por un crédito del Banco Mundial para solventar el pago de los “retiros voluntarios”, permitía así el saneamiento de la empresa haciéndola más atractiva para su posterior cotización en el mercado de capitales.

Luego de la racionalización del personal, se implementó una importante política de subcontratación viabilizada a través de la externalización de un conjunto de actividades que resultaban onerosas y que, desde entonces, serían desarrolladas por un conjunto de PyME constituidas en su mayoría por una gran cantidad de ex trabajadores de la empresa, emprendimientos que el Sindicato Unido Petroleros del Estado (SUPE) ayudó a conformar y que, en algunos casos, retuvo para su propio beneficio².

A pesar de ello, la disminución en la cantidad de empleados de la empresa no podría ser compensada con estos emprendimientos, pues los agentes insertaron en estas PyME no fueron significativos en relación con el número de empleados expulsados de la compañía petrolera. (Barberena 1997; Rofman 1999). Como señala Murillo (1997), frente a la privatización de YPF, SUPE organizó 215

2 Esta política fue una estrategia negociada entre el Supe Federación e YPF; permitió evitar la explosión de un conflicto con los trabajadores y aumentar las ganancias de la empresa al transformar en variables, costos que antes eran fijos.

empresas que agruparon a 7.194 trabajadores ypefeanos, quienes firmaron con la empresa petrolera contratos de provisión de servicios por uno o dos años luego de los cuales el contrato debía renegociarse.

1.1. La reestructuración productiva en la refinería de YPF

Uno de los activos más importantes que tuvo desde siempre la empresa petrolera estatal, es la Refinería de YPF ubicada en las ciudades de Berisso y Ensenada pertenecientes al partido de Gran La Plata. Nacida al calor de la expansión de la empresa en la década del 20, esta unidad productiva no sólo adquirió relevancia por su gran capacidad de refinación de petróleo crudo, sino también por el importante impulso que dio al crecimiento económico y poblacional de la región. Desde su instalación, la destilería se convirtió en la empresa que mayor cantidad de puestos de trabajo ofrecía a la población de ambas ciudades (Asnaghi 1994; Barberena 1997).

La expansión socioeconómica comenzó sin embargo a declinar a partir del proceso de desestatización de YPF antes mencionado; la reestructuración significó, por un lado, la desvinculación del 89% de sus empleados, ya que su plantilla de trabajadores pasó de estar conformada en 1991 por 5.400 empleados a 600 en el año 1994 (SUPE 1996); por otro lado la implementación de una importante política de subcontratación viabilizada a través de la externalización de actividades de mantenimiento. De los 4.800 agentes desvinculados, solo unos pocos podrían insertarse en los emprendimientos que se formaron para prestarle servicios a la compañía.

La reestructuración productiva implementada en la Refinería trajo serias consecuencias para sus ex empleados, quienes perdían la posibilidad de un trabajo estable, con seguridad social y para toda la vida.

Aunque no existen datos oficiales sobre los trabajadores desvinculados de esta unidad productiva, en nuestro trabajo de campo pudimos localizar un padrón de ex agentes de YPF relevado en el año 2002 por la Mesa Regional de ex trabajadores de YPF³, en el que se inscribieron voluntariamente 2.825 trabajadores desafectados de la Refinería en los años más importantes de la reestructuración (1991/95) que pretendían cobrar lo que les correspondía por el Programa de Propiedad Participada⁴.

3 A quien expresamos nuestro más sincero agradecimiento por su colaboración desinteresada en esta investigación.

4 El Programa de Propiedad Participada surgió en el marco de la Ley de Reforma del Estado (26696/90) con el objeto de que las propias organizaciones sindicales y sus trabajadores participaran en el nuevo esquema resultante de las privatizaciones, otorgándoles el 10% de las acciones de las empresas públicas a los trabajadores. Este programa

Según la información aportada por este Padrón, la edad media de los ex trabajadores de la Refinería de YPF en el momento de la desvinculación era de 40 años, pudiendo asimismo observarse una clara tendencia a la separación de la firma de aquellos agentes con mayor edad, situación que queda puesta en evidencia en el **cuadro 2**.

Cuadro 2. Personal desvinculado de Refinería YPF según edad de retiro.

Edad	Frecuencia	Porcentaje
18 a 29 años	436	15,4%
30 a 44 años	1017	36,0%
mayores de 45 años	1372	48,6%
Total	2825	100%

Fuente: elaboración propia sobre la base del Padrón de ex agentes de Refinería de YPF.

El **cuadro 2** muestra que la mayor proporción de trabajadores desvinculados fueron los que tenían más de 45 años de edad, grupo etario que representa a casi la mitad de los agentes desligados de la empresa, seguido por quienes estaban en un momento intermedio en su vida activa.

Que el segmento de trabajadores de mayor edad haya sido el más perjudicado con la privatización de la empresa no es sin duda un dato menor, pues si tenemos en cuenta que la empresa se estaba reestructurando y que, al igual que muchas firmas, se consideraba que el envejecimiento afectaba gravemente la adquisición de nuevas aptitudes y conocimientos para el trabajo, sobre todo en aquellas empresas de procesos continuos Welford (1958)⁵, es evidente que la estrategia de la compañía fue reducir su plantilla de trabajadores, disminuyendo el envejecimiento de la misma mediante la desvinculación de quienes eran difíciles de reconvertir.

Asimismo es interesante señalar que un número importante de estos trabajadores desligados de la Refinería habían trabajado una gran cantidad de años en la empresa, situación que puede verse en el **cuadro 3**.

se constituyó finalmente en un instrumento destinado a amortiguar los efectos negativos que podían surgir en la opinión de los trabajadores frente al proceso privatizador.

5 Citado por Treantón (1997)

Cuadro 3. Años de Antigüedad del personal desvinculado de Refinería YPF

Antigüedad	Frecuencia	Porcentaje
1 a 5 años	453	16,0%
entre 6 y 15 años	919	32,5%
entre 16 y 20 años	849	30,1%
mas de 21 años	604	21,4%
Total	2825	100,0%

Fuente: elaboración propia sobre la base del Padrón de ex agentes de Refinería de YPF.

El **cuadro 3** nos muestra claramente que los agentes desvinculados tenían una considerable cantidad de años de trabajo en la empresa. Si tenemos en cuenta los intervalos de antigüedad más importante en lo que respecta a porcentajes, observamos que un 62,5% de los ex trabajadores tenían entre 6 y 20 años de trayectoria en YPF, seguidos por quienes habían trabajado más de 21 años en la compañía (21,4%), siendo 15 años la media de antigüedad.

La desvinculación de personal con tanta antigüedad era también parte de la estrategia de los directivos de la empresa estatal, que procuraban realizar una reestructuración en la plantilla de trabajadores prescindiendo de aquellos agentes con muchos años de trabajo en la compañía y, en consecuencia costosos, dado que la antigüedad era un elemento de considerable importancia en la retribución salarial.

Por otro lado, el padrón de ex agentes de Refinería de YPF, alude a las diferentes categorías laborales de trabajadores en el momento de la desvinculación: van de manera consecutiva desde la n° 1 a la n° 32, siendo señaladas también las n° 40 y 54. Esta clasificación en categorías permitía diferenciar las tareas asignadas y la posible carrera profesional para el personal incluido en el Convenio Colectivo de Trabajo n° 23 de 1975, un elemento importante en relación con la remuneración salarial. Por otro lado las categorías permitían diferenciar el sector laboral de pertenencia de los trabajadores: el Sector Productivo, de Mantenimiento y Servicios o Administrativo.

Los Sectores de Producción y Mantenimiento y Servicios tenían una carrera profesional categorizada con idéntica asignación numérica, es decir que si bien la carrera en estos sectores era diferente, los números de categorías otorgados eran iguales. Así por ejemplo la carrera profesional en el Sector Mantenimiento y Servicios comenzaba con la categoría 22 que correspondía a los Ayudantes, y seguía con la categoría 23 que representaba a los Medio Oficiales, la categoría 24 en la que estaban incluidos los Oficiales, la categoría 25 que representaba a los

Oficiales Especializados o Capataces y, finalmente la categoría 26 que nucleaba a los Supervisores.

La carrera profesional en el sector de Producción por su parte comenzaba con la categoría laboral 22 que correspondía a la tarea de Ayudante de Campo, y seguía con la 23 que representaba a los Ayudantes Tanquistas, la 24 a la que pertenecían los Foguistas, la 25 que incluía a los Operadores de Consola, la 26 que correspondía a los Supervisores de Sala y, finalmente, la 27 que nucleaba a los Supervisores de Planta. Este último cargo era el máximo nivel de jerarquía al que un trabajador de carrera podía aspirar pues por encima de él estaba el Director de la Planta generalmente un profesional contratado por la compañía.

El Sector Administrativo tenía por otro lado una carrera muy diversificada y una asignación numérica particular de acuerdo con los diferentes departamentos y gerencias. Esta situación hacía que el valor numérico asignado variara mucho entre cada una de las dependencias, partiendo de la categoría 1 a las categorías 22, 40 y 54.

Si bien no es posible analizar la desvinculación de los trabajadores de la Refinería siguiendo los mismo criterios especificados en el cuadro 1, provenientes de las memorias y balances generales de la empresa y en el Boletín de Información Petrolera, el padrón de ex agentes nos permite observar sin embargo la distribución de categorías laborales que se ve en el **cuadro 4**.

Cuadro 4. Categorías laborales del personal desvinculado de Refinería YPF

Categoría	Frecuencia	Porcentaje
Entre 22 y 27	1744	61,8%
Fuera de Convenio	321	11,36%
Otras Categorías	760	27,10%
Total	2825	100 %

Fuente: elaboración propia sobre la base del Padrón de ex Agentes de Refinería de. YPF

Como podemos ver en el **cuadro 4**, la categoría fuera de convenio fue la menos perjudicada con un 11,36% de personas desvinculadas, seguida por otras categorías, que representan el 27,10% y que incluía generalmente agentes pertenecientes al área Administrativa,

Los trabajadores del Sector de Producción y Mantenimiento y Servicios fueron por su parte los más perjudicados, pues si tenemos en cuenta que las categorías laborales que correspondían a sus carreras profesionales dentro de la

Refinería iban desde la 22 a la 27, resulta evidente que existió una política de desvinculación de personal que identificó a estos agentes como potencialmente prescindibles.

Estos trabajadores estarían incluidos en la categoría que fue clasificada en el cuadro 1 como operarios, pues los agentes de estos sectores eran generalmente personas que ingresaban a la compañía por vía sindical, dadas las amplias facultades que el Convenio Colectivo de Trabajo 23/75 les otorgaba a los representantes sindicales de los trabajadores petroleros, y no poseían una calificación formal específica, pues la formación para el trabajo se adquiría en el mismo proceso de trabajo. Estos agentes eran conocidos como idóneos, dado que poseían un saber hacer específico construido en base a la experiencia de trabajo.

Ahora bien, si analizamos el grado de asociación entre las variables edad, antigüedad y categoría, podemos advertir una fuerte correlación entre ellas, es decir que a mayor edad corresponden mayor antigüedad y mayor categoría.

Esta situación puede comprenderse si se tiene en cuenta que la Refinería de YPF estaba organizada en lo que se ha llamado “mercado interno de trabajo”. Aunque este concepto será desarrollado más adelante, señalamos aquí que la idea de mercado interno de trabajo se refiere a una unidad administrativa- es decir una empresa o un mercado de oficios-dentro de la cual se define con bastante precisión la forma de ingreso, las calificaciones que pueden desarrollarse en los diferentes puestos de trabajo a lo largo de los años, las características de la movilidad ascendente, las pautas de carrera, y la seguridad social, por lo que los puestos son seguros y la trayectoria que siguen las carreras queda clara y bien estructurada.

Por medio del análisis de las diferentes variables, puede inferirse cuál fue la estrategia de desvinculación planificada desde la dirección de la empresa: se declaraba generalmente prescindibles a aquellas personas de mayor edad, antigüedad y categoría laboral y pertenecientes sobre todo a los sectores de Producción o Mantenimiento y Servicios.

Por otro lado, en el padrón de ex agentes, una de las variables también especificada es la ciudad de pertenencia de los ex trabajadores. Esta información resulta interesante, en tanto nos permite pensar en la posible vinculación de la privatización de la empresa petrolera con la crítica situación que la región vivió en los años noventa, pues si tenemos en cuenta que la Refinería había contribuido mucho al crecimiento económico y social de las ciudades de Ensenada y de Berisso, resulta evidente que la privatización de la compañía petrolera traería consigo serias consecuencias no solo para sus trabajadores sino también para la región.

En el **cuadro 5** puede verse que, de la proporción de trabajadores desvinculados de la firma petrolera, una gran cantidad vivían en ambas ciudades: el 60,9% de los trabajadores desligados de la Refinería eran habitantes de las ciudades de

Berisso y Ensenada, siendo también la ciudad de La Plata un lugar de residencia relevante.

Cuadro N° 5. Lugar de residencia del personal desvinculado de Refinería YPF

Ciudad	Frecuencia	Porcentaje
Berisso	980	34,7%
Ensenada	740	26,2%
La Plata	959	33,9%
Otras	146	5,2%
Total	2825	100,0%

Fuente: elaboración propia sobre la base del Padrón de ex Agentes de Refinería de YPF.

Los trabajadores desligados de YPF debían entonces encontrar una nueva inserción en un mercado de trabajo que presentaba índices de desocupación crecientes. Según la información aportada por los Censos de Población y Vivienda entre los años 1991 y 2001 la desocupación habría aumentado en la ciudad de Berisso de 9,9% a 31%, en Ensenada de 8,5% a 30% y en La Plata de 7% a 22,7 por ciento⁶.

Por otro lado, si bien es cierto que la crisis de los mercados de trabajo en los años noventa en estas ciudades deben ser comprendidas en el marco de la política económica neoliberal implementada en el nivel nacional, resulta interesante señalar que la privatización de YPF, junto con la reestructuración productiva llevada a cabo en otras dos grandes empresas de la región: la compañía metalúrgica Propulsora Siderúrgica y el Astillero Río Santiago, contribuyeron al aumento de la desocupación de Berisso y Ensenada, dada la relevancia que estas tres empresas tenían en ambas ciudades (Asnaghi 1994; Barberena 1997).

Ahora bien, todos los datos presentados hasta aquí nada nos dicen acerca de las transformaciones que la reestructuración y privatización de la Refinería trajeron específicamente para la vida laboral de sus ex trabajadores.

Luego de unas breves consideraciones metodológicas, centraremos entonces nuestro interés en las distintas situaciones laborales de los trabajadores petroleros después de su desvinculación de YPF, para conocer las distintas reinserciones

6 Si bien existen datos más específicos sobre desocupación aportados por la EPH para el aglomerado Gran La Plata, hemos decidido no tomar esta fuente de información porque no nos permite conocer la situación específica de cada una de las ciudades

alcanzadas luego de la desestatización de la empresa petrolera y los elementos especialmente valorados a la hora de desplegar sus estrategias de reinserción laboral.

2. Consideraciones metodológicas

Dado que el objetivo que perseguimos es conocer las diferentes reinserciones alcanzadas y sus características particulares para comprender el universo de significaciones y sentidos que los trabajadores pusieron en juego en ellas, hemos desarrollado un “estudio intrínseco de casos”, teniendo especialmente en cuenta las características de la privatización de YPF en general y de la Refinería de Berisso y Ensenada en particular; es decir, se destaca el caso en sí mismo, su especificidad, la lógica que relaciona sus elementos y los significados que para los actores adquieren las interacciones sociales en el particular contexto en el que tienen lugar (Stake, 1994, Kröll, 2004).

Mediante técnicas de investigación cualitativa hablamos con los ex trabajadores petroleros, con sus vecinos y familiares, para reconstruir a grandes rasgos diferentes reinserciones laborales luego de la privatización de la compañía petrolera.

Las personas entrevistadas han sido seleccionadas a partir de lo que en metodología cualitativa se denomina muestra intencional o de “oportunidad”. Esta muestra surge de un contexto coproducido entre el investigador y el informante, en cuyo seno se define lo “relevante” o lo “significativo” para la población en cuestión (Guber, 2005). Este tipo de muestra se caracteriza además por la definición de una serie de criterios distintivos que permiten la clasificación de los informantes de acuerdo a diferentes atributos (Honigmann, 1982, Guber, 2005).

Diseñamos entonces una muestra intencional en la que definimos una serie de criterios distintivos que fueron surgiendo a lo largo de la recopilación bibliográfica, análisis del padrón de ex agentes de YPF y del trabajo de campo. Los informantes fueron clasificados según los siguientes atributos:

- Edades diferentes. Se buscó garantizar la presencia de diferentes grupos de edad, otorgándoles más importancia a los trabajadores mayores de 45 años, dado que en el análisis del padrón observamos una clara tendencia a la desvinculación de personas de esa edad.
- Antigüedad. Se procuró que las personas tuvieran una antigüedad variada en la empresa, atribuyéndole más relevancia a quienes tenían entre 6 y 20 años de trabajo, dada la gran cantidad de personas desvinculadas con esta antigüedad observada en el padrón.
- Calificación. Se buscó informantes que tuvieran o no calificación y de diferente tipo.

- Pertenencia a los Sectores de Mantenimiento y Servicios o Producción.

La elección de los dos primeros atributos se debió, por un lado, a que en las búsquedas bibliográficas realizadas observamos que en la racionalización del personal de las empresas públicas, la edad y la antigüedad fueron las variables fundamentalmente escogidas para la desvinculación de los empleados (INDEC, 1999) y, por otro lado, a que en el análisis de los datos del Padrón de ex Agentes de YPF ambas variables surgieron también como elementos relevantes.

La posesión o no de calificación y sus diferentes tipos fueron en cambio atributos que emergieron en el discurso de los entrevistados a lo largo del trabajo sobre el terreno.

La pertenencia a los sectores de Mantenimiento y Servicios y Producción fue, como hemos visto en el apartado anterior, un atributo que surgió específicamente del análisis de la información aportada por el padrón.

Así entonces, con la idea de aprehender la gran diversidad de reinserciones laborales existentes, decidimos que nuestros informantes fueran escogidos al azar del padrón de ex Agentes de YPF, procurando que tuvieran los atributos definidos para la muestra. El acceso a este padrón fue posible gracias a la fluida interacción que establecimos con los integrantes de la Mesa Regional de Ex trabajadores de YPF.

El trabajo de campo desarrollado consistió primero en entrevistas y conversaciones informales con informantes claves (sindicalistas locales, miembros de la Mesa Regional de ex trabajadores de YPF y Secretarios de producción municipales) que podían aportarnos información para una mejor comprensión del fenómeno a estudiar y en la realización, durante los años 2004 y 2005, de veinte entrevistas semi-estructuradas a ex trabajadores de YPF incluidos en el padrón. El criterio para determinar el número total de personas a entrevistar fue el de saturación de la información obtenida (Valles, 1997).

3. Las consecuencias de la reestructuración de la Refinería de YPF sobre los ex trabajadores petroleros

La reestructuración y privatización de la Refinería de YPF entre los años 1991 y 1994, significó que miles de trabajadores vieron frustrada su ilusión de desarrollar una larga carrera profesional en la empresa hasta jubilarse como obreros petroleros. Se encontraron así frente a una encrucijada, pues la desvinculación de YPF determinó la fragmentación de su carrera profesional y la construcción de una nueva trayectoria laboral. El inicio de este itinerario era para estos individuos el comienzo de un camino diferente en el que cada uno utilizó como pudo sus diferentes capitales.

En nuestro acercamiento a la realidad de los ex trabajadores comprendimos que la pertenencia a los diferentes Sectores de la empresa fue un elemento fundamental, ya que la calificación desarrollada a lo largo de los años de trabajo, fue sin duda alguna el capital más significativo para obtener un nuevo trabajo, pues más allá del capital económico y social que los trabajadores pudieran tener, los conocimientos construidos en el proceso de trabajo fueron elementos especialmente valorados a la hora de desplegar las estrategias laborales post-privatización y de alcanzar una nueva inserción en el mercado laboral.

Ahora bien, dado que la problemática de la calificación ha sido un tema neurálgico en los estudios del trabajo abordados desde principios del siglo XX por diferentes perspectivas⁷, consideramos pertinente en este trabajo conceptualizar la calificación como una construcción social que se produce en el proceso de trabajo, trascendiendo así la clásica discusión de la sociología del trabajo sobre la dependencia de la calificación depende del individuo o del puesto (Carrillo e Iranzo, 2002). Consideraremos así que, es en la unión de los procesos psicológicos puestos en acción, con la situación de trabajo considerada en su conjunto, donde se define la calificación (Touraine, 1997: 403).

3.1. La Refinería de YPF: un mercado interno de trabajo

Como señaláramos anteriormente, trabajar en la Refinería de YPF significaba la posibilidad de encauzar la vida laboral. Quienes se insertaban en el mercado de trabajo como obreros petroleros desarrollaban una trayectoria laboral estructurada por la institución social de la empresa, pues una vez que el trabajador ingresaba a la Refinería tenía la oportunidad de pertenecer a la compañía petrolera durante casi todo el lapso de sus actividades productivas.

Esta situación era posible porque la Refinería estaba organizada, en cierta forma, como un mercado interno de trabajo. La noción de mercado interno de trabajo se relaciona con la existencia de una unidad administrativa en cuyo seno existen reglas y procedimientos que regulan el funcionamiento del mismo, tales como la selección, el reclutamiento, los puestos de trabajo, la posibilidad de movilidad ascendente o de carrera, la forma de adquisición del “saber hacer” obrero, etc.

Esta perspectiva debe su origen a los economistas neo institucionalistas, que en su afán por discutir con la visión economicista neoclásica del funcionamiento del mercado de trabajo desarrollaron una posición alternativa, que explica las disfunciones del mercado laboral, tales como el desempleo, la precariedad laboral,

7 Que han estudiado tanto la naturaleza de las calificaciones empleadas en la práctica productiva como la forma en que estas han evolucionado con el desarrollo de la tecnología y con los cambios en la organización del trabajo

etc, no ya como consecuencia de la “limitación artificial” del principio de oferta y demanda de puestos y de empleo dado por las regulaciones estatales, sino como resultado de la existencia de un mercado dual de trabajo.

Esta nueva corriente surgió durante el período “fordista”, por impulso de autores neo institucionalistas norteamericanos tales como Kerr, Reynolds, Dunlop y Williamson, y se fortaleció a partir de la crisis del régimen de acumulación vigente en los países capitalistas industrializados hasta mediados de los años setenta (Neffa, 2003: 6). Dicho enfoque denominado teoría de la segmentación del mercado de trabajo, fue modernizado en los años setenta y ochenta gracias a los valiosos aportes realizados por Doeringer, Piore y Osterman.

En líneas generales esta perspectiva señala que los mercados no funcionan como un todo homogéneo, sino que están compuestos por un cierto número de segmentos que funcionan de acuerdo con ciertas reglas particulares, lo cual no significa necesariamente que sean totalmente independientes entre sí, pues tienen relaciones entre ellos y a veces funcionan de manera articulada dentro de un “sistema de empleos” (Gambier y Vernières, 1985). Entonces no siempre es el mercado donde tiene lugar la movilidad de la fuerza de trabajo y se llevan a cabo todas las transacciones ente oferentes y demandantes; una parte importante de ellas tiene lugar por ejemplo dentro de las empresas, donde se produce el proceso de selección y reclutamiento.

La teoría de la segmentación establece así diversas clasificaciones de los mercados de trabajo: pueden ser primarios y secundarios, internos y externos.

La clasificación que establece la existencia de mercados primarios y secundarios proviene de análisis ligados a visiones macroeconómicas. Los mercados primarios remiten básicamente a aquellos en los que predomina la estabilidad en el empleo con contratos de duración indeterminada, fuertemente jerarquizados, en los cuales las calificaciones profesionales y las competencias son elevadas y se adquieren en virtud del trabajo realizado, los salarios son relativamente altos, las regulaciones internas son abundantes y precisas, existen posibilidades de promoción y poseen condiciones y medio ambiente de trabajo relativamente satisfactorias. En contraposición los mercados secundarios tienen un estatuto social inferior, no tienen garantizada la estabilidad de manera legal, poseen por lo general una duración de tiempo de contrato de trabajo determinada, son precarios e inestables, el nivel de educación y de formación profesional no es muy elevado, la estructura jerárquica es más bien chata y no es rígida, los trabajadores pueden ser fácilmente pasados de un puesto a otro dentro de la empresa sin el freno de restricciones impuestas por el convenio colectivo de trabajo o escalafón y la tasa de sindicalización es reducida (Neffa, 2003)

Por otro lado, si bien la idea de mercados internos y externos de trabajo debe su origen a los escritos de Dunlop (1958), fueron Doeringer y Piore quienes pro-

fundizaron y divulgaron esta perspectiva ligando sus análisis a un nivel micro-económico, es decir a las empresas. La idea de mercado interno de trabajo remite así a una unidad administrativa- es decir una empresa o un mercado de oficios- dentro de la cual las funciones del mercado de fijar los precios y asignar los trabajadores, son realizadas por un conjunto de normas institucionales y administrativas, que sustituyen a los procesos basados en los mercados. Esta unidad administrativa puede ser más o menos amplia, como una empresa, puede referirse a la administración pública en su conjunto o a una empresa pública en particular (Doeringer y Piore, 1971).

Como sostiene Villa (1990:37), en los mercados internos los trabajadores están protegidos del mercado externo, en el cual la asignación y la remuneración del trabajo es regulada por variables económicas, por la rigidez existente en la entrada a las empresas y por las posibilidades de movilidad interna. La estructura de asignación que se encuentra en los mercados internos de trabajo define con bastante precisión el movimiento de los trabajadores en el seno de la empresa: las cadenas de movilidad delimitan los diferentes procesos que sigue el trabajador para hacer carrera, en las cuales el paso de un escalafón a otro representa una progresión hacia puestos de trabajo mejor remunerados y de mayor estatus. Estas cadenas tienden a estar totalmente especificadas y el paso de una cadena a otra depende de la capacidad, de la antigüedad y de la frecuencia del trabajo.

En el mercado interno de trabajo la calificación es el resultado de la experiencia que el trabajador va desarrollando en su puesto de trabajo, la adaptación a los mismos y la formación necesaria se obtienen como resultado de un proceso que requiere tiempo. Se establece así frecuentemente una “cadena de movilidad”, pues los trabajadores van pasando de un puesto a otro a medida que van adquiriendo una formación en el puesto de trabajo ocupado. Las promociones y los reemplazos se realizan de manera vertical, desde los puestos menos remunerados y con menores requerimientos de calificación a los puestos con mayores exigencias y capacitación.

Las llamadas “puertas de entrada” al mercado interno, -que hacen alusión al reclutamiento o a las formas de ingreso a la empresa-, ofrecen la posibilidad de ingresar a la firma desde el mercado externo en los empleos situados más bajo dentro de la jerarquía, puestos de trabajo que existen generalmente cuando por efecto de la promoción interna de sus antiguos ocupantes surge una vacante.

Por otro lado, en una misma empresa pueden coexistir varios mercados internos de trabajo, pues como consecuencia de decisiones empresarias puede producirse una división social y técnica del trabajo que contribuya a la formación de mercados internos según las diferentes categorías profesionales, los sectores de trabajo y el nivel de calificación del personal.

En este tipo de mercados la institución de los sindicatos cumple un rol central ya que se encarga de garantizar que se cumplan las normas y procedimientos

administrativos pactados entre la dirección de la empresa y los representantes de los trabajadores. Las normas y procedimientos determinan quién reúne los requisitos necesarios para ocupar un puesto y cómo se toman las decisiones. La fijación de los salarios está sujeta igualmente a normas formales que vinculan generalmente los puestos, la antigüedad y la capacidad. (Osterman, 1988). En lugar de sostener, como los neoclásicos, que los sindicatos perturban la competencia, que contribuyen a aumentar artificialmente los salarios y que por ello restringen el empleo, afirman que estos generan una retroalimentación positiva.

La teoría institucionalista sostiene así que las estructuras de puestos de trabajo y de remuneraciones existentes dentro de los mercados internos de trabajo dependen significativamente de una negociación continua entre la empresa y los trabajadores o sus organizaciones (Elbaum et al, 1979) Esta negociación se encuentra a su vez contenida en un conjunto de leyes y convenios que el estado se encarga de garantizar, para estimular la creación de mercados internos de trabajo o reforzar los ya existentes.

Los mercados externos por su parte funcionan de manera similar a los mercados de trabajo neoclásicos, pues no están estructurados ni sometidos a diversas reglas institucionales y en su lugar son regulados según las “leyes de los mercados”, sus trabajadores tienen un nivel de educación promedio y poseen calificación profesional de tipo general, susceptible de aplicarse en puestos de trabajo existentes en diversos tipos de empresas.

A pesar de la primacía que en la teoría de la segmentación ha tenido la clasificación dicotómica mercados primarios y secundarios o internos y externos, Osterman (1988) y Tembray (1999) desarrollaron un enfoque de la segmentación que abarca tres segmentos: uno primario superior referido a un segmento compuesto por los sistemas de oficios y los profesionales universitarios, dotados de cierta movilidad y con conocimientos y experiencias no específicas de una sola empresa; un mercado primario inferior, que alude a un sistema de empleos de tipo industrial (obreros y técnicos) donde hay poca movilidad interna y entre empresas, pero en el cual los salarios, condiciones de trabajo y protección social están bien establecidos por la legislación laboral y los convenios colectivos de trabajo; por último un mercado secundario que se define por oposición a los otros dos: salarios débiles, sin garantía de estabilidad de empleo, nula o poca protección social, precariedad, deficientes condiciones y medio ambiente de trabajo, inexistencia de sindicatos, etc (Neffa, 2003:8).

Ahora bien, más allá de las diferentes clasificaciones existentes en la teoría de la segmentación, para el caso que aquí nos ocupa, la Refinería de YPF, la conceptualización de mercado interno de trabajo resulta interesante, pues como dijimos anteriormente, nos permitirá analizar las características del trabajo desarrollado en ella por los trabajadores petroleros.

En primer lugar observamos que la calificación se adquiría en el proceso de trabajo y estaba íntimamente vinculada con el sector de trabajo al que se pertenecía: el Administrativo, el Productivo y el de Mantenimiento y Servicios

En el sector Administrativo se realizaban diversas tareas de este tipo organizadas en diferentes departamentos (de producción, de combustibles, de personal, de capacitación, de control, contable, etc) en los que trabajaban un número reducido de empleados

El sector Productivo propiamente dicho estaba emplazado en un espacio territorial con aproximadamente trescientas cuarenta hectáreas donde se encontraban instaladas una gran cantidad de plantas productivas, entre las cuales las más importantes eran: las plantas de *topping*, el *cracking* catalítico, la planta de agua (usinas), de coque, de concentración de gases, de destilación al vacío, de desafaltado, de refinación con furfural, de desparafinado e hidrogenación catalítica, de alquilación, etc. La importante capacidad de refinación que poseía este complejo industrial permitía extraer una diversidad considerable de productos tales como naftas súper y normal, JP1 (aerocombustibles para el transporte), azufre, *gasoil* doméstico y comercial, carbón de petróleo, parafinas, aceites lubricantes, asfaltos, fuel oil y una multiplicidad de materias primas para la industria petroquímica (Revista *Repsol – YPF*, 2004).

El sector de Mantenimiento y Servicios era, finalmente, el que mayores dimensiones tenía, pues estaba organizado en diversas áreas compuestas por talleres que se encargaban de realizar el mantenimiento del complejo industrial en su conjunto.

Entre la multiplicidad de subsectores se incluían la cuadrilla general que realizaba actividades básicas de mantenimiento, barrido, limpieza, jardinería, pintura, etc, el área de almacenes con sus diferentes depósitos, donde se guardaban todos los productos y repuestos necesarios para los talleres y las plantas, el taller central de electricidad que se encargaba de controlar y mantener las instalaciones eléctricas y de reparar los motores y los transformadores de todas las plantas, el taller central de soldadura eléctrica y autógena que se ocupaba de reparar y soldar diferentes máquinas y herramientas de la destilería, el taller central de herrería, calderería, hojalatería y fundición que colaboraba en las reparaciones que fueran necesarias, el taller central de maquinado en el que se realizaban los arreglos mecánicos de bombas, cañerías y válvulas de las diferentes plantas, y el área de paros de plantas que se ocupaba de realizar tareas de mantenimiento en general cuando alguna de las plantas era parada para su reparación por cuestiones técnicas.

Los talleres tenían además oficinas técnicas en las que trabajaban personas con instrucción técnica formalizada realizando la planificación de las tareas específicas de acuerdo con su especialidad (control de normas y procedimientos,

control de métodos y de tiempos, dibujo técnico, tolerancia y precaución de planos, etc). Se producía así una división taylorista del trabajo entre la concepción realizada en las oficinas técnicas y la ejecución de la tarea a cargo de los demás empleados del sector⁸.

Por otro lado en este sector también se organizaban y se ponían en funcionamiento un conjunto de actividades de apoyo y logística que consistían básicamente en la distribución de los productos que se obtenían en la destilería, siendo las más relevantes la flota de YPF, el poliducto, los camiones tanques, etc.

Ahora bien, dado que como hemos podido ver en el análisis del Padrón de ex Agentes de YPF, los trabajadores del Sector Productivo y del Sector Mantenimiento y Servicios fueron los más perjudicados con la privatización de la empresa petrolera, centraremos la atención en el proceso de formación de los trabajadores de ambos sectores antes de verse desvinculados de la Refinería y en la utilización que pudieron hacer de esta calificación luego de la reestructuración y privatización de esta unidad productiva. Reproducimos veinte entrevistas realizadas con ex trabajadores petroleros, seleccionando en algunos casos fragmentos de los relatos recabados, con el objetivo de darle la palabra a los entrevistados, que ellos mismos cuenten sus experiencias tal cómo las vivieron⁹.

3.2. Trabajar en la Refinería

Para ingresar a trabajar en la Refinería era imprescindible tener un familiar en la firma o alguna vinculación con el sindicato petrolero. Esta forma de reclutamiento estaba claramente especificada en el Convenio Colectivo de Trabajo N° 23 de 1975, firmado por SUPE y los directivos de YPF, en el que se señalaba que: “para el ingreso a la empresa tendrán prioridad las esposas, hijos y familiares de agentes en actividad, jubilados o fallecidos” (artículo n°8), siempre que tuvieran “la idoneidad profesional, técnica o de cualquier otro orden requeridas por el cargo o funciones a ocupar” (artículo 7-b). Asimismo se le otorgaba a la Federación SUPE la posibilidad de sugerir el nuevo personal de acuerdo con el listado de aspirantes. La “puerta de entrada” al mercado interno de trabajo estaba así específicamente reglamentada.

Su ingreso fue descripto de la siguiente manera por algunos trabajadores entrevistados:

8 Uno de los cuatro principios fundamentales de la Administración Científica del Trabajo se ponía de cierta manera en práctica, pues se distribuía el trabajo y la responsabilidad entre la administración (oficinas técnicas en este caso) y los obreros (Taylor, 1911)

9 Con la idea de resguardar el anonimato de las personas entrevistadas hemos utilizado nombres fingidos.

“Yo empecé a trabajar en YPF a través de mi papá que trabajó toda la vida en la empresa, y se jubiló en YPF. Me hizo entrar a través del gremio, fuimos, habló al gremio, en una época que había posibilidades de entrar varios, y le dijeron mirá hay una posibilidad, van a entrar muchos hijos de agentes y bueno entré con una camada de chicos y empecé a trabajar en el mismo lugar que mi viejo” (Entrevista N° 2. Ignacio).

“entré por mi padre, mi padre trabajaba, o sea hacía 25, 30 años, siempre de turno en YPF, para YPF, fuimos al sindicato, en el sindicato te hacían la ficha y bueno, después te citaban, era un trámite sencillo (Entrevista N° 10. Matías)

“toda mi familia por parte de madre trabajaba en YPF, entonces cómo en esa época tomaban familiares, entonces uno de los familiares era yo y entré así” (Entrevista N° 8. Lucas)

Por el Convenio Colectivo de Trabajo 23/75, el sindicato tenía asimismo amplias facultades para “intervenir activa y permanentemente en todo lo referente a la constitución, modificación o extinción del vínculo laboral contractual de los trabajadores de la empresa, participando en el ingreso, aseguramiento de la carrera, movimientos subsiguientes en el curso de la misma, formas de ejercicio del poder disciplinario y casos previstos de extinción del contrato de trabajo (artículo 1-e). La institución sindical tenía así garantizada una participación activa en el mercado interno de la empresa.

Comenzar a trabajar en la Refinería era una importante posibilidad, pues se ingresaba a una firma que no solo aseguraba un trabajo para toda la vida sino que además ofrecía una elevada remuneración salarial, con seguridad social y buenas condiciones de trabajo, características laborales diferentes a las que existían en el mercado de trabajo de la región. El límite entre el mercado interno y externo de trabajo quedaba así bien delimitado.

“La ilusión era bueno conseguir trabajo en YPF, trabajar en el mismo lugar que había trabajado siempre mi papá, tener una obra social buena, tener un sueldo más o menos bien, cobrar un premio anual que se llamaba la participación a las ganancias. Y un poco la idea era decir bueno me jubilo con esto y el día de mañana cuando sea viejito estoy bárbaro” (Silvio, entrevista N° 13).

“Por ser la empresa más grande del país, siempre tuvo sus privilegios el trabajador petrolero, siempre cobró más a diferencia de otros trabajadores de la zona. De hecho cuando te tocaba ir a algún comercio, a algún lado a sacar algún crédito, ¿dónde trabajas?, en YPF. A bueno trabajas en YPF. Siempre fue así, incluso vos veías esa, la diferencia de un hijo de un trabajador petrolero, cómo se vestía, cómo andaba, a lo que era un hijo de un trabajador de los frigoríficos o del mismo astillero. El petrolero siempre estuvo un poco más arriba” (Facundo, entrevista N° 20)

Para el aprendizaje y la realización de las diferentes actividades en el Sector Productivo no se requería tener inicialmente ninguna calificación específica pues se ingresaba en el escalafón más bajo de la carrera y la empresa se encargaba de que en cada una de las plantas se desarrollara la conocida formación padre – hijo que consistía en la transmisión de saber del trabajador con más experiencia al tra-

bajador ingresante o con un cargo menor a partir de una capacitación informal en el mismo puesto de trabajo (Villena, 1998).

En el sector Mantenimiento y Servicios por su parte el desarrollo de la carrera profesional en los diferentes talleres comenzaba también en la categoría más baja y la formación iba asimismo acompañada por un proceso de formación padre-hijo, pero la calificación aquí adquirida era generalmente de oficio. El trabajador aprendía así un oficio sin instrucciones formales, de manera sumamente empírica en el mismo proceso de trabajo, observando a sus compañeros y copiando lo que estos hacían, realizando trabajos sencillos que se iban complejizando con el tiempo. El joven obrero aprendía los elementos de un oficio bajo la dirección de un obrero experimentado. Más tarde como ayudante, se le encargaban a él solo ciertos trabajos que le permitían coordinar ya algunos de los elementos que le habían enseñado. Finalmente como maestro debía ser capaz de decidir los mejores métodos de trabajo y de ejecutar los trabajos más complejos. Del aprendizaje al maestro existía así una continuidad (Touraine, 1997: 386 – 387).

Por medio de la carrera profesional en los talleres de mantenimiento los obreros petroleros podían llegar a ser maestros carpinteros, electricistas, soldadores, hojalateros, mecánicos, herreros, plomeros, etc. La adquisición de un oficio era el resultado de la experiencia profesional y el *savoir faire*, asociado en general al proceso de calificación que se desarrollaba en la tarea a lo largo de los años (Mercier, 1991):

“mi oficio lo aprendí con el tiempo, trabajando, porque me lo encajaron en YPF, en el sector, me lo encajaron a mí porque estaba en el taller que tenía soldadura, bueno nos encajaron, vino el técnico y nos encajaron a nosotros y lo empezamos a hacer” (Entrevista N° 16. Luciano)

“en el taller aprendí bastante el oficio de carpintero, bastante, uno tenía que aprender de ver no más, uno iba copiando y con los años aprendía” (Entrevista N° 17. Joaquín)

“nos mandaban a trabajar con los mejores oficiales. Y así uno aprendía más” (Entrevista N° 4. Andrés)

Como resulta evidente entonces en el proceso de calificación en los Sectores de Mantenimiento y Servicios y de Producción era fundamental el paso del tiempo, pues al funcionar como un mercado interno de trabajo, la adquisición de mayores conocimientos laborales era sólo posible a partir de varios años de antigüedad en el puesto y en la empresa. El tiempo de aprendizaje necesario para adquirir formación profesional era de esta forma un principio de distinción y ordenamiento en la jerarquía de las calificaciones (Naville 1956, citado por Tanguy 2001) y del puesto, pues en este tipo de empresas la antigüedad era el valor principal para apreciar el nivel de dominio del oficio (Rozemblat, 1999):

“en destilería los ascensos eran normalmente por antigüedad y capacidad, a medida que uno aprendía a hacer las cosas cuando se producía una vacante, elegían al mejor del que estaba en la misma categoría y ese ascendía” (Entrevista N° 4. Andrés)

Con alguna antigüedad, los trabajadores de la Refinería de YPF podían acceder al puesto inmediatamente superior al producirse una vacante, adquiriendo sucesivamente calificaciones específicas (de planta o de oficio). El trabajador percibía así las “cadenas de movilidad” en un mercado interno en el que el paso de un puesto a otro reflejaba la adquisición de mayor calificación:

“... ascendías por la antigüedad y por el conocimiento (...) ibas ascendiendo. Ibas subiendo de categoría. Yo entré con la categoría 18 creo, y cuando me fui creo que tenía la 28, la máxima no? Ya creo que no había más categorías para ascender(...) yo entré de último caterno de, nada, a barrer y llegué a supervisor... “(Entrevista N° 15. Sebastián)

La carrera profesional dentro de la Refinería estaba formalmente organizada en una especie de estructura jerárquica llamada también grilla de clasificación profesional, que constituía de alguna manera el sustrato de la calificación. Como afirma Tanguy (2001), el ordenamiento social operado mediante el par calificación / clasificación, se expresaba en una jerarquía que obedecía en definitiva a la de los salarios. La noción de calificación terminó entonces por designar una clasificación profesional sino también una jerarquía social de las funciones. La grilla de clasificación presentada en el Convenio Colectivo Colectivo de Trabajo N° 23/75 permitía así fijar la jerarquía y el orden salarial de la empresa.

Ahora bien, aunque la estructura jerárquica de la carrera quedara determinada con la correspondencia a cada actividad de una determinada categoría, dada la multiplicidad de tareas realizadas en la Refinería y la escasa renegociación de los convenios sindicales, los representantes gremiales en el nivel local solían arreglar con los directivos de esta unidad productiva una recategorización del personal del complejo productivo en su conjunto, razón por la cual los trabajadores percibían un aumento salarial y de categoría cada dos o tres años. La institución social sindical jugaba así un rol importante, aunque se desdibujara de esta forma la estructura jerárquica fijada en el convenio:

“...y después cada tanto, creo que era cada tres años por ahí la empresa daba ascensos en general que abarcaban a todo el mundo, una categoría más para todos, era una especie de premios...” (Entrevista N° 13. Silvio).

La calificación que los trabajadores adquirían en la Refinería de YPF se caracterizaba, en síntesis, por ser el resultado de un proceso desarrollado de manera informal por los trabajadores, pues como para el ingreso a la empresa no se requería ningún tipo de calificación profesional en particular, la experiencia y conocimientos específicos se alcanzaban por la participación en el proceso de trabajo en el sector de pertenencia.

3.3. Las reinserciones laborales alcanzadas

Considerando la capacitación adquirida por los ex trabajadores entrevistados de estos sectores de la Refinería, presentamos a continuación las diferentes situaciones laborales encontradas.

Podemos comenzar entonces por la situación de los ex trabajadores del sector Producción que poseían una calificación específica estrictamente ligada al trabajo en la planta productiva. Las entrevistas nos permiten señalar que vieron complicada su reinserción laboral, pues la formación profesional que poseían pasaba a ser obsoleta, no resultaba aplicable en cualquier otro trabajo industrial que pudieran conseguir, debiendo entonces encontrar o inventarse un trabajo que no requiriera demasiada calificación.

Esta situación se repitió en varios de los trabajadores entrevistados, quienes se insertaron en el cuentapropismo, comprando o poniendo negocios, taxis o remises, que en muchos casos debieron cerrar o vender con el tiempo, pues la inexperiencia, el desconocimiento de las especificidades del sector y la creciente competencia existente en este tipo de actividades los condujeron a un inevitable fracaso. Quienes lograron subsistir en la actividad lo hicieron sin embargo con un alto costo, pues comenzaron a transitar por el camino de la informalidad laboral, trabajando una gran cantidad de horas, incorporando a sus familias en el trabajo, obteniendo ingresos inestables e insuficientes, sin obra social y con aportes previsionales impagos.

Los relatos de los trabajadores lo ponen así de manifiesto:

“yo trabajaba en el área de producción, lo que yo sabía no lo pude usar. No me servía para ninguna otra empresa (...) cuando yo cobré la indemnización dije bueno me compro un auto y veo qué pasa. En la remisería que conseguí me dijeron empezás a trabajar cuando quieras a la tarde, por supuesto trucho, porque el auto no daba como para habilitarlo, tampoco daba la plata no, para pagar una habilitación. Y bueno, empecé a trabajar y bueno, dentro de todo el primer año anduvo bastante bien... ya después cuando entraron a abrirse más agencias y más autos y demás, ya empezó a decaer, a decaer, y eran, no daba para más...” (Entrevista N° 3. Martín).

“..Yo trabajaba en la Planta de Agua, en Usinas y cuando me fui de YPF puse negocios, pizzerías en Ensenada, puse en La Plata y en Berisso. No pude usar lo que había aprendido en YPF. Con los negocios en principio la cosa anduvo bien, después se vino todo abajo, como todo. Y ahora bueno la pizzería que me queda la tengo alquilada, y puse un cyber que también va para abajo. (...) y ahora trabajo muchas horas, no tengo horario, puede ser a la mañana, puede ser a la tarde, puede ser a la noche, tengo que estar siempre pendiente, depende, generalmente cubro el horario en el Cyber después de las dos de la mañana...” (Entrevista N° 18. Manuel).

Los ex trabajadores del sector Mantenimiento y Servicios tuvieron en cambio mayores oportunidades, pues la posibilidad de organizar emprendimientos

prestadores de servicios de mantenimiento a YPF y/o la posesión de un oficio específico se transformaron en factores decisivos en su vida laboral posterior.

Los trabajadores que formaron los emprendimientos luego que fueran despedidos¹⁰ de la empresa tuvieron así la oportunidad de seguir utilizando la capacitación que habían adquirido en su puesto de trabajo en la Refinería, aunque bajo nuevas reglas de juego porque la situación laboral y la posibilidad de carrera profesional en el interior de estos emprendimientos era totalmente diferente.

Como sostiene Barberena (1997: 81) en un interesante estudio que analiza la conformación y las características de estos emprendimientos, debido a que su origen estuvo ligado a las necesidades de reestructuración de YPF, el trabajo de aquellos estaría asegurado siempre y cuando pudieran adaptarse a las reglas del mercado, compitiendo con otros conformados por ex compañeros de trabajo y por terceros. Ya no podían esperar aumento salarial, sino aumento en las ganancias de sus empresas. Los beneficios sociales adquiridos los podrían mantener si la rentabilidad de la empresa se los permitía. La jornada laboral dependía del cumplimiento del trabajo, y no del cumplimiento del horario

La creciente necesidad de diversificar la oferta de trabajos a realizar, la existencia de pocos trabajadores en relación con las actividades, la presión ejercida por Repsol YPF en cuanto a plazos de entrega, los llamados anuales a nuevas licitaciones y la inevitable existencia de empresas competidoras de la región¹¹ significó para estos emprendimientos la incorporación paulatina de políticas de flexibilidad laboral interna. De esta forma los ex trabajadores de YPF dueños de los emprendimientos, han comenzado a transitar una situación laboral precaria en la que es frecuente la flexibilidad laboral numérica (cambios en los horarios de trabajo y en la duración de la jornada de trabajo según las necesidades productivas), financiera (reducción de los salarios de acuerdo con la licitaciones ganadas) y funcional (realización de actividades laborales diversas) (Boyer, 1986).

“... ahora por ahí le hacen un contrato a la empresa a doce meses, se termina el contrato y no sabés qué es lo que va a pasar, si te van a renovar, te van a echar, tenés que licitar. Y cada vez que viene un contrato no sabés viste si te dicen yo te voy a dar este trabajo que tenías pero te voy a pagar menos viste; y si no te pago menos te pago lo mismo pero te doy más trabajo, tenés que hacer más trabajo por la misma guita (Entrevista N° 1. Pedro).

“...la diferencia que existe, la mayor diferencia es la estabilidad, ellos no tienen estabilidad laboral, dependen totalmente de su trabajo, o sea dependen de su trabajo si lo hacen bien y dependen también de su relación de contrato, dependen de una li-

10 Como consecuencia de un importante paro que realizaron junto al gremio local el día 13 de septiembre de 1991 en solidaridad con los trabajadores petroleros de Salta que estaban siendo despedidos.

11 Techint, SADE, Transportes Privados S.A., etc .

citación que se hace todos los años y que tienen que ganar...” (Entrevista N° 13. Esposa de Silvio¹²).

“... En la cooperativa yo comencé usando los conocimientos que mamé de YPF (...) acá todos hacen de todo, esa es la política de la empresa: saber todos un poco de todo. No nada específico, yo hago el trabajo del corte de carbón o manejas locomotoras o cortás el carbón o paleas cuando se cae el carbón o manejas la pala mecánica...” (Entrevista N° 3. Martín).

Ahora bien, aunque la posibilidad de seguir utilizando los conocimientos adquiridos en YPF queda así puesta en evidencia, resulta interesante señalar además que los trabajadores entrevistados han sufrido una precarización en sus condiciones de trabajo, pues en estas empresas no existe una carrera profesional en función de los conocimientos adquiridos y de la antigüedad. La organización del trabajo de estas PyME sigue más una lógica de gestión de las competencias que de la calificación. En estos emprendimientos, en lugar de la promoción interna en una estructura jerárquica en función de los años de trabajo y la experiencia adquirida en el puesto de trabajo, tiende a privilegiarse la polivalencia funcional y el manejo de diversos conocimientos y capacidades individuales para realizar varias actividades a la vez.

Por otro lado están aquellos ex trabajadores del sector Mantenimiento y Servicios que no quisieron o no pudieron reinsertarse en estos emprendimientos y que con un oficio en las manos decidieron encarar de manera individual su reinsertión en el mercado de trabajo. Usaron así las calificaciones desarrolladas en la Refinería para ingresar a un cuentapropismo en el que el oficio sería el eje estructurador de su vida laboral.

“Yo tenía un poco de conocimiento de electricidad cuando salí del industrial y bueno luego fui aprendiendo más en YPF. (...) adentro de YPF aprendí un montón. Y después que me fui tuve que empezar de cero, soy electricista en las casas, hoy es muy difícil, (...) a mi cuando me llaman salgo, sea la hora que sea” (Entrevista N° 7. Maximiliano)

“...cuando me enteré que iban a privatizar YPF yo dije bueno, me voy, me indemnizan, me pongo un tallercito de carpintería que es el oficio que aprendí en YPF y trabajo con el taller y tengo que vivir con eso. Me indemnizaron compré esta casa, y acá yo tengo un tallercito, pero después se vino todo negro, se vino todo mal, porque echaron a toda la gente, en ese tiempo (...) echaron a 5000 personas, que es lo que pasó en Ensenada, en Berisso y en La Plata, fue un desastre total (...) y la mayoría se quedó sin plata, o sea que desde el 91 tiré un tiempo con lo que es el taller, pero ya después no se trabajaba. Se podía hacer algunas reparaciones, pero hacer muebles no, si la gente no tenía plata (...) Entonces todo fue una cosa desafortunada...” (Entrevista N° 17. Joaquín).

-
- 12 En la entrevista que realizamos con Silvio, su esposa estaba presente y participó activamente dando sus opinión en algunos temas en particular. Estos testimonios resultaron muy interesante y es por ello que decidimos tenerlos en cuenta.

Vemos así que la inserción laboral en el marco del cuentapropismo no ha sido auspiciosa, porque aunque en los primeros tiempos la situación socioeconómica de la región hacía prever la posibilidad de al menos vivir de actividades laborales ligadas estrictamente al oficio que poseían, al poco tiempo la crisis económica trajo consigo una fuerte limitación de las oportunidades laborales de estos trabajadores. que vieron profundamente modificadas sus condiciones de trabajo; comenzaron así a transitar el camino de la informalidad laboral.

Finalmente entre los ex trabajadores del sector Mantenimiento y Servicios entrevistados encontramos un grupo que una vez desvinculados de YPF y luego de un errante itinerario en el mercado laboral no pudieron alcanzar una reinserción y se encuentran desocupados. Entre ellos están los ex trabajadores que no tenían una calificación específica porque no habían tenido la oportunidad de permanecer el tiempo mínimo indispensable en su puesto de trabajo como para adquirir el conocimiento de un oficio o porque se dedicaban a hacer tareas generales de mantenimiento en la Refinería.

“ Es decir que en estos momentos mi situación es mala, malísima, malísima. Yo trato de trabajar lo más posible pero casi no hay trabajo ” (Entrevista N° 10. Matías).

“ Yo cuando salí de YPF, trabajé con mi hermano de gasista,(...) , después estuve que sé yo, un año sin trabajar y después me dediqué a la pintura, empecé a agarrar trabajos de pintura, de albañilería así chiquitos.(...) después trabajé de chofer de camión, estuve dos años y (...) después estuve trabajando así con el autito, vendía térmicos, productos de heladería, vendía sandwiches en las obras, cualquier cosa hacía (...) y ahora estoy desocupado, si no se consigue trabajo (...) lo que hice después de YPF, no, no tiene nada que ver lo que yo hice después, podría servirme por ejemplo algo de conocimiento de ferretería y de electricidad un poco, porque estuve en el depósito de electricidad en el sector de Almacenes, algo saqué, pero muy poco...” (Entrevista N° 5. Javier).

Ante un mercado de trabajo que ha sufrido importantes modificaciones a lo largo de los años noventa, con una red de relaciones sociales limitada y sin calificación alguna, resulta comprensible la situación de desocupación en la que se encuentran.

Reflexiones finales

Como hemos podido ver, el nuevo modelo económico implementado en los años noventa significó, entre otras cosas, la privatización de muchas empresas públicas de la que formó parte la empresa petrolera estatal YPF. Este proceso de desestatización puede así comprenderse como la ruptura del compromiso social que esta compañía y el estado tenían desde sus orígenes; se pasó de un modelo de funcionamiento donde el estado ejercía un rol tutelar, garantizando a sus trabajadores y a las regiones donde se asentaba, altos niveles de bienestar general y de

solidez en las relaciones laborales mediante una política de intervención económica y social, a un estado reducido que al haber cedido al capital privado el control de la actividad, también renunciaba a su poder regulador y a propiciar el desarrollo socioeconómico y laboral de las regiones y su gente.

Esta situación se vio plasmada en las ciudades de Berisso y Ensenada, donde se encontraba localizada la más relevante Refinería de YPF, trayendo consigo importantes transformaciones que significaron la desvinculación de 4800 agentes petroleros y la inevitable bifurcación de su trayectoria laboral; dejaban atrás la ilusión de trabajar en la empresa petrolera hasta jubilarse, para encontrar una nueva inserción laboral en el mercado de trabajo.

Los trabajadores más afectados fueron los pertenecientes a los sectores Productivo o de Mantenimiento y Servicios, que tenían cerca de 45 años, una antigüedad considerable en la empresa que rondaba entre los 6 y los 20 años de trabajo petrolero, y que habían desarrollado una calificación ligada al puesto de trabajo, la cual pudo ser utilizada, en algunos casos, para la reinserción laboral posterior.

Así, en el intento de reinsertarse laboralmente, hubo quienes tuvieron la posibilidad de hacer uso de la formación alcanzada en el trabajo petrolero y quienes, por el contrario, no pudieron utilizar los conocimientos adquiridos.

Dentro del primer grupo están aquellos ex trabajadores que pudieron utilizarla en un cuentapropismo de oficio, que padeció con el tiempo un empeoramiento de sus condiciones de trabajo y aquellos ex trabajadores que, aunque tuvieron la oportunidad de continuar utilizando su calificación al formar parte de los emprendimientos prestadores de servicios a YPF, debieron aceptar sin embargo las nuevas reglas de juego de un mercado cada vez más competitivo.

El proceso de externalización que propició la formación y subcontratación de estos emprendimientos podría estar reflejando así el pasaje de un mercado de trabajo dual (interno y externo) a otro (primario y secundario). Si bien la organización del trabajo en esta unidad productiva puede entenderse como un mercado interno de trabajo, o en su defecto por dos de estos mercados, uno conformado por el segmento del trabajadores de los sectores de Producción y Mantenimiento y Servicios y otro por los empleados del sector Administrativo (no analizado aquí)¹³, las transformaciones acontecidas en los años noventa trajeron aparejada la conformación de lo que ha sido clasificado como mercado primario y secundario. Se evidenció un pequeño segmento de trabajadores que pudieron seguir trabajando en la Refinería, con un empleo estable, jerarquizado, con calificaciones elevadas, salarios altos y posibilidades de carrera, que estarían inmersos en un mercado primario; y por otro lado un gran segmento de traba-

13 Mercados que presentaban claras diferencias con la situación de los trabajadores del mercado externo

jadores, que aunque tuvieron la posibilidad de seguir trabajando en relación con la actividad petrolera, lo hicieron en un mercado secundario con inestabilidad y precariedad, sin mayores posibilidades de carrera, con variaciones en sus ganancias, con flexibilidad laboral y una creciente incertidumbre sobre su situación de trabajo futura.

Se añaden a éstos el grupo de obreros petroleros que al no tener ninguna calificación fueron deambulando por diversos trabajos inestables, hasta llegar en algunos casos; a una situación de desocupación prolongada y aquellos que al haber adquirido una calificación muy específica, únicamente aplicable en la planta productiva de la Refinería de petróleo, debieron inventarse una nueva inserción en el mercado laboral, incorporándose a un cuentapropismo en decadencia.

Referencias

- Asnaghi, Carlos (1994), *Ensenada, una lección de historia*, Fascículos 17, 20 y 21, Carlos Asnaghi, Ensenada.
- Aspiazu, D.; Basualdo, E.; Abeles, M.; Arza, C.; Forcinito, K.; Pescey, J.; Schorr, M. (2002), *El proceso de privatizaciones en la Argentina. La renegociación con las empresas privadas*, Página 12/UNQ, Buenos Aires.
- Barberena, Anabela (1997), “La reinserción laboral de los empleados desplazados del Estado: El caso de la Destilería La Plata de YPF”, en *Serie III. Políticas Públicas*. Documento de INAP núm. 38., INAP, Buenos Aires
- Boletín de Información Petrolera núm. 32, 37, 41, 42.
- Boyer, Robert (1986), *La flexibilité du travail en Europe*, La Découverte, París.
- Buzaglo, Daniel (1984), “La experiencia de planeamiento en YPF”, *Boletín de Informaciones Petroleras*, núm. 1, Buenos Aires.
- Carrillo, Jorge y Iranzo, Consuelo (2002), “Calificación y competencias laborales en América latina”, en de la Garza Toledo (coord.), *Tratado Latinoamericano de Sociología del Trabajo*, FCE, México
- Castillo, Juan José. (2000), “Un camino y cien senderos. El trabajo de campo como crisol de disciplinas”, *Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo*, año 6, núm 11. Buenos Aires.
- Censo Nacional de Población y Vivienda, Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, 1991, 2001.
- Cicciari, María Rosa (2003), “Trayectorias laborales en espacios sociales afectados por la reestructuración productiva. Análisis de los aglomerados urbanos de la Patagonia, 1997-2002”, *6º Congreso Nacional de Estudios del Trabajo*, agosto, Buenos Aires.
- Convenio Colectivo de Trabajo núm. 23 de 1975.
- Díaz, Álvaro (1996), “Flexibilidad productiva en las economías de la región y nuevos modelos de empresa”, *Boletín Cintefer*, núm 37.

- Doeringer, Peter y Piore, Michael (1971), *Internal labor market and manpower analysis*, Heath Lexington Books, Lexington.
- Dunlop, J. T. (1966), “Job Vacancy measures and economic analysis”, en National Bureau of Economic Research, *The Measurement and interpretation of job vacancies*, Columbia University Press, Nueva York
- Elbaum, B., Lazonick, W., Wilkinson, F. y Zeitlin, J. (1979), “The labor process, market structure and marxist theory”, *Cambridge Journal of economics*, vol 3.
- Gambier, D. y Vernières, M. (1985), *Le marché du travail*, Economica, Paris.
- Gerchunoff, Pablo (1992), *Las privatizaciones en la Argentina. Primera etapa*, Instituto Torcuato Di Tella, Buenos Aires.
- Gerchunoff, Pablo y Canovas, Guillermo (1995), “Privatizaciones en un contexto de emergencia económica”, *Desarrollo Económico*, vol 34 núm.136, Buenos Aires.
- Guber, Rosana. (2005), *El salvaje metropolitano*, Paidós, Buenos Aires.
- Honigmann, J. (1982), “Sampling in ethnographic fieldwork”, en R. G. Burgess (comp), *Fieldwork Research: A Sourcebook and Field Manual*, Allen & Unwin, Londres.
- Kostallat, Karina (1997), “Efectos de las privatizaciones y la relación Estado Sociedad en la instancia provincial y local: el caso Cutral Có – Plaza Huincul”, *Cuadernos Cepas* núm. 7, Asociación de Administradores Gubernamentales, Buenos Aires.
- Kröll, Hans Gurdermann (2004), “El contexto histórico de los estudios de caso”, en Tarrés (coord.), *Observar, escuchar y comprender. Sobre la tradición cualitativa en investigación social*, FLACSO, México.
- Margueritis, Ana (2003), “La privatización de Yacimientos Petrolíferos Fiscales y actividades afines”, en *Ajuste y Reforma en Argentina (1989-1995) La economía política de las privatizaciones*, Nuevo Hacer, Buenos Aires.
- Márquez, Daniel (1996), “Crisis ocupaciones y programas para la generación de empleo: Algunos indicadores para el análisis de Comodoro Rivadavia. (1990-95)”, en *La patagonia privatizada*, CBC-UBA, Buenos Aires.
- Mercier, Christian (2001), “La gestión de los oficios”, en Stankiewicz, F., *Las estrategias de las empresas frente a los recursos humanos*, Humanitas, Buenos Aires
- Murillo, M. Victoria (1997). “La adaptación del sindicalismo argentino a las reformas de mercado en la primera presidencia de Menem”, *Desarrollo Económico*, vol 37, núm. 147, Buenos Aires
- Neffa; Julio Cesar (1990), *El proceso de trabajo y la economía del tiempo*, Humanitas, Buenos Aires
- Neffa, Julio Cesar (2003), *Las teorías de la segmentación de los mercados de trabajo*, Documentos de Trabajo núm. 9, CEIL-PIETTE, Buenos Aires.
- Osterman, Paul (1988), *Los mercados internos de trabajo*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, España.
- Revista Repsol YPF, Refinería La Plata, 2004.
- Rofman, Alejandro (1999), *Las economías regionales a fines del siglo XX*, Ariel, Buenos Aires.

- Rozemblatt, Patrick (1999), *El cuestionamiento del trabajo*, Documento de trabajo núm. 7, CEIL- PIETTE, Buenos Aires.
- Stake, Robert E. (1994), “Case Studies”, en Denzin, N.K. And Lincoln, Y. (eds.), *Handbook of Qualitative Research*, Sage Publications, California.
- Svampa y Pereyra (2003), *Entre la ruta y el barrio. La experiencia de las organizaciones piqueteras*, Biblos, Buenos Aires.
- SUPE (1996), Resúmenes históricos, en el cincuentenario dela biblioteca Gral Mosconi, Pop. núm. 182, SUPE filial Ensenada.
- Tanguy, Lucie (2001), “De la evaluación de los puestos de trabajo a la de las cualidades de los trabajadores. Definiciones y usos de la noción de competencia”, en De la Graza y Neffa (comp.), *El trabajo del futuro, el fututo del trabajo*, CLACSO, Buenos Aires.
- Taylor, Frederik W. (1979), *Principios de la administración científica*, El Ateneo, Buenos Aires.
- Treanton, Jean René (1977), “El trabajador y su edad”, en Friedmann y Naville, *Tratado de sociología del trabajo*, FCE, Buenos Aires.
- Tremblay, F. (1990), *Economie du travail, les réalités et les approches théoriques*, Saint Martin, Québec.
- Touraine, Alain (1977), “La organizacion profesional de la empresa”, en Friedmann y Naville, *Tratado de Sociología del trabajo*, FCE, Buenos Aires
- Valles, M. (1997), *Técnicas cualitativas de investigación social. Reflexión metodológica y práctica profesional*, Síntesis, Madrid.
- Villa, Paola (1990), *La estructuración de los mercados internos de trabajo. La siderurgia y la construcción en Italia*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, España.
- Villena, Jesús (1998), “Organización del trabajo y cognición en la sala de control”, en Castillo y Villena, *Ergonomía: conceptos y Métodos*, Complutense, Madrid.
- Von Storch, María Victoria (2002), “El impacto social de la privatización de YPF en Comodoro Rivadavia”, *Estudios del Trabajo* núm. 24, Buenos Aires.
- YPF. Memorias y Balances Generales: 1983, 1984, 1985, 1986, 1988, 1989, 1990, 1994

Tercera parte

**Las políticas públicas frente
al desafío del desempleo y la pobreza**

Contribución al debate sobre las políticas de empleo'

*Julio César Neffa**

Introducción

Ante la persistencia de un elevado desempleo que afecta a la mayoría de los países cualquiera sea su nivel de desarrollo económico y social, no sin dejar de lado los prejuicios se afirma con frecuencia que no hay, o son insuficientes, las políticas públicas de empleo capaces de hacer frente a ese problema, o que la mejor solución debe buscarse dejando que las fuerzas del mercado logren un equilibrio por su propia dinámica. Pese a que estos dos supuestos son diferentes, es preciso destacar que, en ambos casos, se parte de un análisis simplista y reductor de la realidad y se acepta una suerte de fatalidad o determinismo postulando que siempre habrá desempleados.

Quienes en nuestro medio desean conocer de manera general el conjunto de las políticas de empleo aplicadas en los países capitalistas industrializados -que por intermedio de los organismos financieros internacionales sirven de inspiración a los países con economías subdesarrolladas- se encuentran con una escasa bibliografía en español.

Frente a estas constataciones, el propósito de este trabajo es modesto: mostrar a la luz de la experiencia internacional (básicamente europea) que: 1) existe un número considerable de políticas de empleo, tanto activas como pasivas, y no una

* Lic. En Economía (UBA), doctor en Economía del Trabajo (Univ. de Paris 1). Investigador Superior del CONICET, Director del CEIL-PIETTE, Prof. de la Universidad de Buenos Aires y de La Plata.

1 Se agradecen públicamente los valiosos comentarios y críticas a las primeras versiones de este texto elaboradas por Corina Aimetta, Juan Altuna, Anabela Barberena, Silvia Bardomás, Pablo Chena, Diego Conde, Cecilia Del Bono, Adrián des Champs, Fernando Fagioli, Ezequiel Grinberg, Diego Haimovich, Dora Jiménez, Leandro Romano, Julieta Salas, Juliana Santa María, y en especial a David Burín y Ana Inés Heras (Directora del PAV 103). Posteriormente se recibieron nuevas críticas por parte de los miembros y colaboradores del PICT 12-112: Pablo Chena, Fernando Toledo, Pablo Pérez, María Eugenia Rausky Ndríco y Leonardo Pérez Candreva. Finalmente, el valioso aporte de Jacques Freyssinet nos permitió actualizar y matizar las conclusiones. Todos ellos permitieron llenar vacíos, corregir errores y mejorar la redacción, pero la responsabilidad de la presente versión corresponde al autor.

sola; 2) que dada su complejidad, no pueden ser eficaces si son formuladas e implementadas desde un sólo ministerio (el de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, por ejemplo); 3) que el problema no se soluciona sólo con el dictado de normas legales; 4) para ser eficaces, esas políticas requieren ciertas condiciones necesarias que podrían resumirse en dos grandes grupos: políticas macro-económicas y reformas estructurales, por una parte, y por la otra cambios institucionales y regulatorios.

La decisión de dar a conocer este capítulo redactado en esta forma, se justifica por la existencia de esos prejuicios, en los propósitos antes mencionados y en la escasez de publicaciones que intenten dar una visión de conjunto del contenido de las principales políticas de empleo que se aplican o se han aplicado, sin que deban verse como una serie de “recetas” guardadas en una “caja negra”, aptas para ser aplicadas en todo momento, cualquiera sea el país, su nivel de desarrollo económico y social y el contexto internacional prevaleciente. Hacer un análisis profundo y la evaluación de cada una de ellas excede el objetivo, nuestras competencias y el espacio disponible en este libro. Los interesados en conocer las políticas específicas aplicadas en algunos países capitalistas industrializados pueden remitirse a otras publicaciones del CEIL-PIETTE (y en especial a Gautié, y Neffa, 1998).

No se hace referencia aquí a la experiencia argentina en la materia específicamente, que por su importancia y diversidad se analiza en otros documentos, aunque en ciertos casos se la mencionará, con fines sólo ilustrativos.

Inspirados en la disciplina Economía del Trabajo y del Empleo, los responsables de los ministerios de Trabajo y funcionarios de organizaciones internacionales (esencialmente la OCDE y la OIT) han identificado un conjunto variado y heterogéneo de políticas de empleo, que pueden agruparse y definirse según diversos criterios. Para ser viables y eficaces las mismas deben articularse de manera coherente con otras políticas, especialmente macro-económicas, educacionales, sociales y de innovación científica y tecnológica y con la introducción, en paralelo, de cambios institucionales en el nivel societal, así como en la gestión y organización en el seno de las empresas.

Cabe recordar que dado un nivel de desempleo, pueden crearse nuevos empleos netos y al mismo tiempo permanecer elevada la desocupación, si el volumen de la población económicamente activa crece a un ritmo superior al de los nuevos puestos de trabajo disponibles, por efectos de la dinámica demográfica (crecimiento interno neto y/o aportes migratorios), del “efecto llamado” o del “efecto trabajador adicional” (conceptos desarrollados en Neffa, Panigo y Pérez, 2005).

El problema que nos interpela consiste en saber si el objetivo que busca el poder público es verdaderamente absorber el desempleo y el subempleo, creando más y mejores puestos de trabajo para así tender al pleno empleo, o si seguirán tenien-

do vigencia los objetivos de los empleadores tradicionales, que podrían resumirse así:

1. servirse de las elevadas y persistentes tasas de desempleo como justificativo para que, en los niveles nacional o sectorial, las confederaciones o federaciones sindicales no presionen para aumentar los salarios y que, en el nivel de las empresas, las comisiones sindicales internas o los asalariados individualmente acepten reducir sus demandas de aumentos de salarios reales y de beneficios sociales,
2. aprovechar dicha situación y presionar sobre el Poder Legislativo para que se modifique la legislación del trabajo y de seguridad social, en el sentido de instaurar formalmente una mayor desregulación y flexibilización del uso de la fuerza de trabajo (en cuanto a la ampliación de los períodos de prueba, duración y configuración del tiempo de trabajo, el recurso a las horas extras, el fraccionamiento del período de vacaciones, el abaratamiento de los costos del preaviso y la indemnización por despidos, la reducción de los salarios mínimos legales y condiciones de trabajo establecidos en los convenios colectivos de trabajo, etc.).
3. instaurar de manera generalizada la precarización del empleo, abandonando los contratos de trabajo de duración indeterminada (CDI), protegidos por la seguridad social, con garantía de estabilidad y a tiempo completo, y en su lugar promover el empleo temporario, de tiempo parcial involuntario, con contratos de duración determinada (CDD), o los contratos de locación de servicios (por parte de trabajadores que devienen “autónomos” o “monotributistas”), estando todos estos privados del derecho al preaviso y a la indemnización por despido.

En el supuesto caso de que se redujeran los costos salariales y se flexibilizara el uso de la fuerza de trabajo, y que estas políticas de inspiración neoliberal llegaran a estimular la creación de puestos de trabajo, los empleos generados serían de carácter precario, y de baja calidad. Esto se debe justamente a que la lógica de esas políticas no apunta, como lo postula la OIT, a lograr el pleno empleo y la generación de un trabajo decente.

La experiencia argentina de la década pasada, -crecimiento que desembocó en la crisis económica con tristes récords en materia de indigencia, pobreza y desocupación-, nos aporta datos para sacar una conclusión: esas políticas económicas se propusieron objetivos precisos y se adoptaron medidas para tratar de alcanzarlos, ya sea manteniendo la convertibilidad, controlando la inflación, abriendo la economía, desregulando el funcionamiento de los mercados, atrayendo capitales extranjeros, privatizando las empresas públicas, etcétera. De la misma manera, en el actual período de recuperación y crecimiento no deberían ponerse obstáculos para que los objetivos de la política económica incluyeran, como *va-*

riable objetivo, la reducción del desempleo y del subempleo, el incremento del nivel de empleo estable y de calidad y, a término, encaminarse hacia el pleno empleo, sin olvidar que según las teorías económicas, no es lo mismo que eliminar el desempleo friccional provocado por crisis coyunturales, fases recesivas del ciclo, la rotación de la fuerza de trabajo y los cierres de empresas ².

Para alcanzar estos objetivos de política económica y social deben estar dadas ciertas condiciones y las autoridades deben adoptar medidas de política pasivas y activas coherentes, pues el llamado “libre juego de las fuerzas del mercado” conduce en otra dirección: el mercado adopta formas oligopólicas, no permite anticipar los desequilibrios porque es “miope”, funciona con muchas fallas, busca la reducción de costos sirviéndose del desempleo para presionar hacia abajo los salarios y tiende a la sustitución de trabajo por capital (como se constató en las décadas pasadas en un gran número de países). (Boyer y Neffa, 2004, Gautié y Neffa, 1998).

Creemos que se debe evitar distinguir simplemente entre políticas universales y políticas focalizadas, pues no se pueden desconocer la heterogeneidad que reina dentro del mercado de trabajo, la diversidad de grados de importancia y de urgencia, los diversos organismos que intervienen cada uno con su propia lógica, las dificultades existentes para su implementación y la restricción en cuanto a los recursos, no solo financieros sino sobre todo de personal calificado y motivado. Resultaría en cambio más útil distinguir las políticas de empleo según su naturaleza, si se formulan atendiendo a los problemas de la oferta o la demanda, según los objetivos que persiguen y, como proponemos en este documento, clasificarlas en activas y pasivas.

Actualmente la mayoría de los países está frente a un problema de desempleo grave, que podría definirse como heterogéneo, elevado y persistente, y que de por sí es sumamente complejo y agravado desde hace tres décadas por el contexto del nuevo orden económico internacional: signado por la mundialización de la producción; la emergencia de los nuevos países industrializados con fuerte vocación exportadora de productos manufacturados baratos y/o de calidad; las presiones para abrir el comercio internacional acompañado de la desregulación del comercio exterior de bienes y servicios; la atracción y penetración de inversiones extranjeras directas altamente intensivas en capital; la concentración económica y el comportamiento oligopólico de los mercados; el predominio de la economía financiera sobre la economía real y los fuertes movimientos internacionales de capital financiero que aprovechan las nuevas tecnologías de la información y comunicaciones (TIC), etcétera.

Aún prevalece el severo y volátil contexto macroeconómico generado desde la emergencia de la crisis de los años setenta; algunos problemas se resuelven o con-

2 El desempleo friccional es estimado generalmente en aproximadamente el 2-3% de la PEA.

trolan, pero surgen otros. Esto hace que las políticas de empleo tengan un margen estrecho de libertad y requieran su periódica adaptación para tomar en cuenta los cambios de contexto, así como la complementación e integración coherente con políticas macroeconómicas y sociales, debiendo introducirse y adoptarse cambios institucionales y de la legislación del trabajo.

El contenido de las políticas de empleo

En *sentido amplio*, el concepto de política de empleo designa al conjunto de intervenciones del sector público sobre el mercado de trabajo, produciendo cambios en términos cuantitativos o cualitativos (Freyssinet, J., 2003 y 2006). En ese sentido todos los instrumentos de la política económica (de comercio exterior, cambiaria, monetaria, fiscal, industrial, de infraestructura), científica, tecnológica y de innovación, de desarrollo regional, educativa, cultural, de salud y social, pueden movilizarse para generar efectos sobre el empleo, pero con un peso diferenciado según los ámbitos de la intervención del sector público.

En *sentido estricto*, la política de empleo agrupa al conjunto de acciones que apuntan a anticipar o a corregir los desequilibrios del mercado de trabajo, a mejorar los procesos de adaptación dinámica entre la oferta y la demanda de fuerza de trabajo y a favorecer la formación profesional y la adaptación de los recursos de mano de obra a las necesidades del sistema productivo (Freyssinet, J., 2003 y 2006). Pero es obvio que si se define así la política de empleo, debe insertarse como condición necesaria en un proceso de crecimiento “rico en empleos” (porque el estancamiento y la recesión destruyen empleos), impulsado por un cambio científico y tecnológico orientado hacia la innovación en cuanto a los procesos (que aumentan la productividad, reducen los costos y mejoran la calidad) y sobre todo a los productos (que aumentan la demanda de fuerza de trabajo más calificada).

Estas dos definiciones se sitúan en el contexto de economías de mercado reguladas por el poder público, que procuran satisfacer las necesidades esenciales de la población, economías sometidas a crecientes exigencias en materia de competitividad entre países.

Pero está comprobado que la competitividad buscada solamente mediante la reducción de los costos (incluso los laborales) tiene pocos resultados o incluso causa impactos negativos sobre el empleo en un país, dada la importancia, en el comercio internacional, de los países donde la mano de obra es barata. Por el contrario, si la competitividad que se procura es genuina, es decir basada en nuevos procesos y productos (disponibles justo a tiempo en función de la demanda, dentro de los plazos establecidos), con una amplia gama de variedades, mejora la calidad y la posibilidad asegurada de un *service* eficaz, la experiencia internacional demuestra que aquella tiene un impacto más positivo en cuanto al nivel y a la ca-

lidad de los empleos netos creados, tanto en países desarrollados como en vías de desarrollo.

Políticas activas y pasivas

Su clasificación en políticas de empleo en *activas y pasivas* es la usada más frecuentemente por la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (la OCDE), el “club de los países ricos”, con sede en París. Pero el contenido que les damos es diferente. Otros organismos internacionales, como la OIT por ejemplo, han enumerado las políticas de empleo según otros criterios, más centrados en su calidad, que den como resultado un “trabajo decente”. Se puede observar un cambio en cuanto a las estrategias de empleo promovidas por parte de la OCDE -que partiendo de la recomendación de políticas inspiradas en la teoría neoclásica en la actualidad hizo una revisión y comienza a reconocer que las mismas no tuvieron un impacto positivo para reducir el desempleo- y de la Unión Europea -que ha ido tomando en cuenta progresivamente las consecuencias negativas de la mundialización y del débil crecimiento económico sobre el empleo, y promueve la flexi-seguridad-.

De manera sintética y tentativa definimos las *políticas activas* como aquellas que con una perspectiva de mediano y largo plazo, y actuando al mismo tiempo sobre la oferta y la demanda de fuerza de trabajo, se proponen reducir el desempleo haciendo frente de manera durable a las causas estructurales y además generar nuevos empleos. Las *políticas pasivas* por el contrario, serían las que prioritariamente ponen el acento en el comportamiento de la oferta de fuerza de trabajo, operan por lo general en el horizonte de la coyuntura o de ciclos cortos (aunque pueden dar lugar a efectos duraderos), proporcionan subsidios a los desempleados y procuran contener el desempleo mediante el incremento de la población económicamente inactiva y la reducción de la oferta de fuerza de trabajo.

Como tendencia general puede observarse que se ha ido reduciendo la prioridad asignada inicialmente a las políticas pasivas, fue aumentando la correspondiente a las políticas activas y de manera complementaria, se trata de “activar las políticas pasivas” para estimular monetariamente la salida de la inactividad y la búsqueda intensa de empleos, en lugar de la permanencia en calidad de beneficiarios del seguro contra el desempleo o de las políticas sociales, como se verá más adelante.

El secreto del éxito en el diseño de las políticas de empleo depende de la coherente combinación y coordinación de ambos grupos de políticas. Se requiere como condición necesaria para que sean viables, sustentables y se lleven a cabo con continuidad, que los actores sociales participen en su concepción, implementación y evaluación, por ejemplo estableciendo un “Pacto nacional por el empleo, la productividad, salarios y la distribución del ingreso”, que tome en

consideración la experiencia positiva de los países de la Unión Europea. De este modo al mismo tiempo se combatiría el desempleo, el subempleo demandante y el trabajo precario, generarían nuevos empleos netos, estables y de calidad, se instauraría un seguro contra el desempleo y mantendría la protección de la seguridad social para el trabajador desempleado y su familia.

* * *

La estructura de este documento es la siguiente: se ha incluido en el inicio un pequeño glosario con los principales conceptos y definiciones de Economía del Trabajo, destinado a los no-especialistas, para precisar los términos que se van a utilizar. En la primera parte se expondrán las condiciones macroeconómicas e institucionales que consideramos necesarias para hacer posible y sustentable el combate contra el desempleo y consolidar un modo de desarrollo entre cuyos objetivos prioritarios se incluya la generación de nuevos empleos netos. En la segunda parte se analizan las principales políticas pasivas y activas de empleo, señalando sus orientaciones y los resultados identificados a partir de la experiencia internacional, estudiados por la OIT, la OCDE y la Unión Europea.

Es obvio que la nómina, significación, importancia y recursos que en países específicos se asigne a cada una de dichas políticas es función del diagnóstico sobre la realidad, el cual diferirá sensiblemente según el marco teórico utilizado y la escala de valores que sirven de base para la construcción de un modelo de sociedad.

El orden y la numeración con que en este trabajo aparece el listado de políticas no significa una jerarquía general de importancia o de urgencia, dado que esa clasificación corresponderá que la haga cada país, en un momento histórico dado.

Como su título lo indica, esta es una contribución para animar el debate sobre las políticas de empleo, derivada de los trabajos emprendidos en el CEIL-PIETTE desde hace varias décadas.

Definiciones básicas y glosario

Recordemos que las definiciones y ecuaciones básicas que se utilizan de manera generalizada en el medio académico y en el sector público para analizar conceptual y cuantitativamente nuestro tema fueron construidas en los años treinta, luego de la crisis, y tienen todavía una fuerte impronta neoclásica (el desempleo es a menudo conceptualizado como un fenómeno coyuntural y esencialmente voluntario, debido a que los trabajadores preferirían permanecer ociosos antes que aceptar un salario más bajo que el esperado -o de reserva-, correspondiente a su verdadera productividad marginal). El empleo en las formas de organización de las actividades económicas vigentes en los países y regiones menos desarrolladas requieren otros métodos de análisis (Freysinet, 1976).

Población económicamente activa (PEA): es la población empleada más la población desempleada o subempleada disponible para trabajar y que busca activamente trabajo. Los desocupados disponibles para trabajar, pero que en la semana de referencia no buscaron activamente empleo, no se consideran verdaderos desocupados y, por lo tanto, no se incluyen en esa estadística, pasando a formar parte de la *población económicamente inactiva*. Los estudiantes que trabajan sí se consideran parte de la PEA. Aunque en el caso argentino en las EPH puntual y continua no se hacen cortes de edad, por convención internacional, la PEA comienza a ser contabilizada a partir de los 14 años y más recientemente a partir de los 16 años, en virtud de las reformas educativas, y termina a los 65 años para los varones y 60 para las mujeres.

Población económicamente inactiva: está compuesta por los menores de 14 o de 16 años (según sea el caso) que no trabajan, los niños y jóvenes que permanecen en el sistema escolar, las mujeres que dentro o fuera del hogar realizan tareas domésticas o de otro tipo pero no remuneradas, quienes trabajan de manera benévola y militante en partidos políticos, sindicatos, instituciones religiosas y otras asociaciones voluntarias como por ejemplo las ONG, los presos que no hacen tareas remuneradas, los enfermos de larga duración, los jubilados y pensionados, así como los desocupados que por una causa u otra no buscan activamente trabajo (por falta de iniciativa, porque tienen otros recursos personales o son sostenidos por sus familias, porque prefieren permanecer ociosos antes que trabajar por bajos salarios, en malas condiciones de trabajo, o porque están desalentados luego de numerosas búsquedas infructuosas).

Los *desempleados o desocupados* son las personas que en el momento de la encuesta o el censo han perdido su ocupación, no están trabajando a cambio de ingresos, están disponibles para trabajar y buscan activamente un trabajo, para desempeñarse como empleadores (poniendo una empresa y contratando mano de obra), trabajadores independientes, cuenta propia o asalariados. Su cálculo o tasa se hace con referencia a la población económicamente activa. Los desocupados que ante búsquedas infructuosas o percepción negativa de las posibilidades de empleo dejan de buscar y se retiran del mercado de trabajo pasando a integrar la población económicamente inactiva, son denominados “trabajadores desalentados” y forman parte de la reserva de mano de obra.

La *productividad del trabajo* se calcula por el cociente entre el Producto Bruto Interno (PBI), o el Valor Agregado y el número de trabajadores, o mejor aún el número de horas trabajadas. Su crecimiento o disminución consiste en comparar ese cociente a lo largo del tiempo.

La *tasa de empleo* en Argentina se calcula con referencia a la población total, mientras en la mayoría de los países el cálculo se hace sobre la población en edad activa: La evolución de su tendencia es un buen indicador de la capacidad de empleo de un sistema productivo. La *tasa de crecimiento del empleo* puede calcu-

larse como el cociente entre la tasas de crecimiento del PBI y la de la productividad del trabajo. Por lo tanto si el PBI permaneciera constante o creciera lentamente y la tasa de productividad lo hiciera con más fuerza, el empleo disminuiría. En contrapartida, cuando la tasa de productividad es elevada, la condición para que el empleo crezca es una tasa más rápida de crecimiento del PBI. Otra posibilidad para que aumente la tasa de empleo sería que la tasa de crecimiento de la productividad fuera inferior a la del PBI y/o a la de la población económicamente activa.

1. Los condicionantes de las políticas de empleo

1.1. Políticas macroeconómicas y reformas estructurales

La documentación reunida en otros trabajos del CEIL-PIETTE sobre la experiencia internacional en materia de empleo, nos permite identificar una serie de políticas macroeconómicas que se van a enumerar a continuación, dando por supuesto que, para ser viables, sustentables y coherentes entre sí, lograr el objetivo de generar nuevos empleos y absorber la desocupación y el subempleo demandante, aquellas deberían articularse a mediano plazo dentro de planes nacionales de desarrollo económico y social con una orientación de tipo prospectivo (Gautié y Neffa, 1999). A los fines de esta presentación se pueden distinguir dentro de las políticas a las institucionales, las generales y las específicas.

1. *Asegurar un fuerte y sostenido crecimiento del PBI*, gracias a elevadas tasas de inversión, el estímulo a la demanda efectiva y el consumo interno, un excedente o un equilibrio del comercio exterior, apoyado en políticas monetarias y fiscales para obtener un excedente fiscal genuino y sustentable que no impida el control de la inflación. Como el desempleo es explicable en buena medida por la concentración de la producción y del ingreso y la reducción o el bajo nivel de la demanda efectiva, dicho crecimiento debería darse procurando que no se consolide el proceso de concentración económica ni se fortalezcan las empresas transnacionales y los grandes grupos económicos nacionales que tienen un comportamiento monopolístico u oligopólico porque, siguiendo su propia lógica de producción y de acumulación, utilizan preferentemente tecnologías intensivas en capital que generan pocos nuevos empleos, ejercen presiones corporativas sobre las decisiones de política económica y en el largo plazo sus intereses no coinciden con los del país, ni propician políticas de redistribución del ingreso que combatan la pobreza y tiendan a la equidad. El objetivo de estimular la demanda podría lograrse actuando mediante el incremento de los salarios mínimos legales y su periódica indexación, compartiendo las ganancias de productividad de las empresas con los trabajadores que las producen; para compensar la inflación y con la mayor participación de los asalariados en la distribución del ingreso, elevando los

montos de las jubilaciones y pensiones, e implementando políticas fiscales redistributivas directas e indirectas. La elevación de los salarios mínimos y los subsidios para dar empleo a los trabajadores poco calificados contribuye a estimular que los beneficiarios del seguro contra el desempleo y de los planes sociales sorteen la “trampa del desempleo” (instaurada cuando los salarios reales potenciales no exceden suficientemente el monto de los subsidios percibidos, desalentando la búsqueda de empleo). La valiosa experiencia internacional acumulada por la OIT podría servir de fuente de inspiración. Sin crecimiento económico no hay generación de nuevos empleos netos. Es una condición necesaria, pero no suficiente.

2. *Promover las inversiones directamente productivas* en los sectores, ramas de actividad y regiones que se consideren de carácter estratégico en los planes de desarrollo económico y social para reducir los desequilibrios, dando prioridad a las PyME y a las empresas que generen nuevos empleos de carácter estable. Para lograr inversiones productivas y no meramente especulativas, se debe combatir la volatilidad de los mercados financieros, mediante el establecimiento de períodos mínimos de permanencia como condición para autorizar el ingreso de capital extranjero. La promoción de las inversiones debería ir precedida y acompañada por la construcción de infraestructura económica y social, la simplificación y facilitación de los trámites administrativos y fiscales para la creación o transformación de las empresas (por ejemplo a través de sistemas de “ventanilla única”), la provisión de asistencia en materia de innovación científica y tecnológica accesible en la región de implantación, el acceso al crédito a mediano plazo, con varios años de gracia y bajas tasas de interés, subsidios o reducciones impositivas para estimular la radicación de empresas en regiones poco desarrolladas, a condición de que generen nuevos empleos registrados, la implantación de servicios públicos de empleo con agencias en escala local, articulados con el sistema de formación profesional.

3. *Adoptar políticas de generación y distribución del ingreso*, que constituyen variables estratégicas para el incremento del consumo y la promoción del empleo, vía dinamización de la demanda. En una economía cerrada, la redistribución regresiva del ingreso, consistente en el incremento de la parte que va al capital en detrimento del trabajo, la concentración del ingreso en pocas manos, las grandes diferencias internas dentro de los sectores de capitalistas y de trabajadores, las inequidades y el deterioro del salario real, tienen un efecto débil o negativo sobre el empleo, por efecto de las diferentes propensiones a consumir, tema ya estudiado por Keynes y Kalecki. Para estimular la generación de empleos se requiere una política de ingresos que, utilizando todas las herramientas de política disponibles (fiscales, crediticias e impositivas, de seguridad social, educativas, salariales, de control de la inflación, de participación de los asalariados en los beneficios de las empresas, etc.), combata las desigualdades y la concentración del ingreso.

4. Dentro de las políticas macroeconómicas, *la fijación de la tasa de cambio* cumple un papel determinante. Un tipo de cambio real elevado y flexible, pero que varíe dentro de una banda en función de la coyuntura y con una activa intervención del Banco Central y de los bancos públicos, cumpliría una función diferente, porque protegería la industria nacional y estimularía las exportaciones, generando expectativas favorables para los empresarios más dinámicos, que destinarían una parte importante de su producción al comercio exterior. En la década pasada, el tipo de cambio real bajo y estable determinado por la ley de convertibilidad, promovió en Argentina las importaciones de bienes intensivos en capital y desalentó las exportaciones con mucho trabajo incorporado, impactó sobre los precios relativos, incrementando el de los servicios y bienes no transables, en detrimento del sector industrial de bienes transables, generó desempleo y subempleo, una redistribución negativa del ingreso, el incremento de la pobreza y la indigencia. Dado que el tipo de cambio alto implica por lo general presiones inflacionarias y un freno al incremento de los salarios reales más bajos, el impacto sobre el empleo se verificaría de manera más directa dentro del grupo de trabajadores empleados en los sectores y ramas de actividad más beneficiados y cuyos productos tienen un alto contenido en empleos.

5. *Fortalecer el papel de la Aduana*, rediseñar sus funciones para tomar en consideración los objetivos en materia de empleo, equiparla mejor tecnológicamente y asignarle recursos y más personal calificado para *combatir el “dumping” social* exportador: de países que explotan su mano de obra, con salarios bajos y sin protección social, produciendo con trabajos forzados, bajo relaciones de tipo feudal o esclavista y violan los Convenios y Recomendaciones de la OIT. Para ello se debe adoptar una legislación apropiada o recurrir a la Organización Mundial del Comercio (la OMC), controlar y reprimir severamente el contrabando de manufacturas, cuya penetración clandestina pone en peligro la industria nacional, especialmente las PyME, destruyendo el tejido productivo.

6. *Adoptar una política crediticia orientada hacia la generación de empleos*, asignar mayores responsabilidades y recursos a la banca pública y a las cooperativas de crédito, para la constitución, desarrollo y reconversión de empresas, dando prioridad y facilidades (años de gracia, bajas tasas de interés, garantías accesibles) a aquellas que se propongan generar nuevos empleos netos y de calidad, es decir calificados y estables, registrados, cubiertos por el sistema de seguridad social y que protejan la vida y la salud de los trabajadores.

7. *Estimular el desarrollo de la ciencia, la tecnología y la innovación productiva*, tanto en el sector público como en el privado, haciendo posible así la invención de nuevos procesos y productos, para satisfacer necesidades de la sociedad, aumentar la productividad y la producción, incrementar las exportaciones en un contexto internacional cada vez más competitivo; por tales medios, generar nuevos empleos productivos, incrementar los salarios reales y mejorar el nivel de vida de la población. Es sabido que son muy diferentes, a corto y a mediano

plazo, los efectos de las innovaciones científicas, tecnológicas y organizacionales sobre el empleo: en cuanto a los procesos innovativos -a corto plazo sustituyen trabajo por capital, pero a mediano plazo pueden generar empleos al ganar nuevos mercados con aumento de la productividad, disminución de los costos unitarios y mejoramiento de la calidad-; también en cuanto a los productos -a corto y mediano plazo generan más empleos-. Por ello se necesita una política científica y tecnológica explícita y establecer prioridades y secuencias por ramas de actividad, regiones del país, tipos de empresas y de productos, asignando recursos que promuevan y apoyen el proceso innovativo con el objeto de asegurar la difusión, adaptación, utilización y absorción de las innovaciones; sus resultados serán nuevos procesos productivos y nuevos productos de calidad, sin descuidar el empleo. Se recuerdan conclusiones de los estudios del Technology Employment Program (TEP) de la OCDE: las empresas dedicadas a las tecnologías de la información y la comunicación (ITC), así como las empresas que prestan servicios a otras empresas, son las que, después de la crisis, han experimentado a la vez un mayor crecimiento de la producción, de la productividad y del empleo.

La creación de un Sistema Nacional de Innovación partiría de constituir o reforzar las instituciones científicas en la Argentina y articular los centros de investigación del CONICET, la CIC, el CONICOR, la CNEA, la CONAE, el INTI, el INIDEP, el INTEMIN y el INTA³ y los centros e institutos universitarios; por otra parte contar con las empresas y las instituciones que financian la innovación, para que sus actividades de investigación y desarrollo se orienten hacia la generación de nuevos procesos y productos que tengan éxito en el mercado.

Al mismo tiempo se debería valorizar las oportunidades que surgen de los cultivos tradicionales, de productos artesanales y de tecnologías intensivas en el uso de fuerza de trabajo, que contribuyen a la reproducción de la fuerza de trabajo en los niveles regional o local, y pueden generar excedentes exportables.

8. *Prever y anticipar los procesos de reestructuración y reconversión económica*, en un contexto internacional caracterizado por la financiarización, la mundialización y la exacerbación de la competencia; identificar los sectores y ramas de actividad económica que, a término, serán amenazados por la obsolescencia tecnológica y la irrupción de nuevos países industriales que aportarán al mercado productos novedosos y de calidad, con bajos costos. Ese proceso, que requiere fuertes inversiones, incorporación de nuevas tecnologías, flexibilización del sis-

3 Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, Comisión de Investigaciones Científicas de la Provincia de Buenos Aires, Consejo de Investigaciones de la Provincia de Córdoba, Comisión Nacional de Energía Atómica, Comisión Nacional de Actividades Espaciales, Instituto Nacional de Tecnología Industrial, Instituto Nacional de Investigaciones sobre la Pesca, Instituto Nacional de Tecnología Minera, Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria.

tema productivo y movilidad de la fuerza de trabajo, debe desarrollarse preservando la estabilidad en el empleo y reconvirtiendo la mano de obra, porque los países que no sean competitivos (aunque los precios de sus productos sean bajos) no van a poder desarrollarse con éxito en el nuevo orden internacional.

Esto implica disponer de estudios prospectivos acerca de los ciclos de vida de los productos, para promover la creación de nuevas empresas y la formación profesional de los trabajadores y organizar la infraestructura social (vivienda, atención primaria de la salud, educación, transporte, etc.) que faciliten la movilidad intersectorial y geográfica de los trabajadores y sus familias. Un ejemplo nacional exitoso fue el caso de países nórdicos, cuyos grandes astilleros navales fabricaban embarcaciones de calidad pero con altos costos; a partir de un estudio prospectivo se dieron cuenta de que no iban a poder competir con los astilleros japoneses, taiwaneses y coreanos. Para hacer frente a ese problema en tres o cuatro años reconvirtieron a su personal para que adquirieran otras calificaciones y los desmantelaron promoviendo nuevas ramas de actividad. Actualmente sus tasas de desocupación son bajas y la reconversión fue exitosa.

9. *Incrementar la competitividad genuina de las empresas* cuyos productos se destinan a la exportación, y/o a hacer frente a las importaciones para defender el mercado interno. La tasa de cambio constituye una herramienta estratégica para tal finalidad. Dicho objetivo se debe buscar preferentemente en términos de control y reaseguro de la calidad certificada de acuerdo con las normas internacionales; la ampliación de la gama de variedades producidas localmente para satisfacer la demanda; una mayor productividad con la consiguiente reducción de los costos unitarios de producción; mejoras en el diseño y perfeccionamiento del *packaging*; el cumplimiento estricto de los plazos de entrega, antes de recurrir a la reducción de los costos laborales. De manera complementaria se debería promover mediante la publicidad y los medios electrónicos, la participación de empresas innovadoras en ferias y exposiciones internacionales; adoptar políticas de comercialización orientadas a consolidar las posiciones actuales y penetrar en nuevos mercados internacionales para promover exportaciones no tradicionales, con nuevos productos de calidad y mucho valor agregado mediante la incorporación de trabajo calificado.

10. *Apoyar a las PyME*, promoviendo la creación y fortalecimiento en la esfera mercantil de la economía de empresas competitivas de pequeña y mediana dimensión; dada su capacidad para generar rápidamente empleos, procurar que éstas trabajen en redes de manera cooperativa y articuladas con las de mayor tamaño, mediante contratos estables como proveedoras y subcontratistas de empresas líderes en producción de bienes o servicios con alto valor agregado; en cambio las grandes empresas, intensivas en capital y que utilizan modernas tecnologías, producen bienes con una elevada productividad, pero bajo contenido en trabajo humano y generan pocos nuevos empleos. Se deberían crear en el nivel

local la infraestructura económica y social indispensable y apoyar a las PyME mediante políticas de asistencia técnica a la gestión empresarial (apoyo tecnológico, administrativo-contable y para la gestión de recursos humanos), monetarias, cambiarias (tasas de cambio favorables para la exportación), asistencia crediticia (mediante instituciones de garantía que otorguen suficientes créditos con bajas tasas de interés, a mediano o largo plazo, con años de gracia y sin avales excesivos), incentivos fiscales (eliminación o reducción de impuestos durante varios años en el caso de generar nuevos empleos netos con contratos de duración por tiempo indeterminado y registrados), de comercialización (basadas en estudios de mercado y acceso preferencial a una demanda solvente vinculada con las políticas sociales), tecnológicas y de innovación (subsidios y crédito fiscal a las empresas innovadoras que generen nuevos empleos). La innovación tecnológica incorporada y las nuevas técnicas de gestión, procuran un incremento de la productividad pero si en paralelo no aumenta más rápidamente la producción y la demanda, podría conducir a eliminar empleos. Las grandes empresas tienen hoy mayores volúmenes de producción que antes, utilizan nuevas tecnologías automatizadas, pero emplean mucho menos personal dentro de la planta, dado el proceso de tercerización y subcontratación. La creación de nuevos empleos netos requiere un cierto tiempo de maduración de las inversiones y a veces no se puede identificar en el nivel de la empresa que se moderniza, pero se observa en el nivel de la rama de actividad o del sector, en las empresas subcontratistas o de las empresas de servicio. El único estrato de empresas que puede crear empleos rápidamente y con una baja dotación de capital, dada su rápida capacidad de adaptación y relativamente baja productividad, son las pequeñas y medianas, de donde se infiere la importancia de estas políticas de promoción.

11. *Apoyar la creación de un sector de economía social.* Por razones tanto económicas como sociales, corresponde apoyar la creación o desarrollo de empresas basadas en el reclutamiento y formación de desocupados resultantes de procesos de quiebra y recuperación; incorporar a los desempleados provenientes de despidos injustificados, retiros y jubilaciones anticipadas, con espíritu emprendedor y calificaciones, saber productivo y competencias adecuadas; tal cual la política propugnada en Argentina por el Ministerio de Desarrollo Social para la creación y desarrollo de micro-emprendimientos sustentables (por ejemplo el Plan Manos a la Obra, el Programa Incluir, el componente de Fábricas Recuperadas del Plan Más y Mejor Trabajo, o los Proyectos de Microempresas desarrollados en el marco del PARP Programa Argentino de Reestructuración Productiva del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social entre 1995/99 o por la Subsecretaría de Microempresas de la Provincia de Buenos Aires, entre otras)⁴.

4 En otro documento actualmente en elaboración, se han identificado todas las políticas públicas nacionales de empleo desarrolladas durante la década pasada, que sorprenden por su número y variedad.

Una atención prioritaria en materia de formación y reconversión profesional debería asignarse a quienes tienen poca o ninguna calificación.

Para facilitar la creación y desarrollo de pequeñas empresas con esas características, se necesita una reforma de la legislación actual sobre convocatorias de acreedores y quiebras, sobre cooperativas de trabajo y empresas recuperadas, así como en materia de constitución de empresas autogestionadas en base a las cuales consolidar un sector de “economía social”.

12. *Desarrollar la economía regional y local*, otorgando una atención particular a reducir, tanto la heterogeneidad estructural consolidada desde 1976 como los desequilibrios regionales y sectoriales en materia de infraestructura económica, educación básica y formación profesional. Para revertir el proceso de concentración económica regional instaurado, que atenta fuertemente contra el empleo en las regiones menos desarrolladas, la política podría consistir en la promoción, en los niveles regional o local, de parques industriales, distritos industriales y la construcción de redes de pequeñas empresas que se desarrollen de manera articulada con universidades, centros de investigación científica y tecnológica y de formación profesional (incubadoras de empresas), suministrándoles ayuda para hacer posible la movilidad geográfica de la fuerza de trabajo. De manera complementaria se debería impulsar la creación de redes de empresas pequeñas articuladas con medianas y grandes mediante la subcontratación, en condiciones justas.

En el corto plazo, la generación de empleos en los niveles regional y local para fuerza de trabajo poco calificada se puede incentivar por medio de grandes obras de infraestructura económica y social (en materia de medios de transporte, comunicaciones, fuentes diversificadas de energía, construcción de vías de comunicación y de viviendas de interés social, etc.). Con respecto a dichos objetivos, debería establecerse una cooperación en asistencia técnica y de formación para la gestión empresarial, orientadas hacia las PyMES a cargo de universidades y unidades ejecutoras del sistema científico y tecnológico y para la creación de empresas; también en materia financiera, contable, impositiva, de comercialización, tecnológica y de recursos humanos.

Uno de los obstáculos más difíciles de vencer consiste en la dificultad para implementar las políticas de promoción y crediticias dictadas por el gobierno nacional en las provincias menos desarrolladas, donde a veces no se cuenta con instituciones provinciales y locales sólidas dotadas de personal calificado, un sistema educativo y de formación profesional que tome en cuenta las necesidades actuales y previsibles del sistema productivo local; predominan las prácticas clientelares o los comportamientos meramente electoralistas, que se dinamizan durante las contiendas políticas.

13. *Desarrollar la capacidad de emprender*. De manera complementaria, se debe promover y apoyar mediante diversas acciones (culturales de “concientización”,

políticas crediticias, actividades de información y asistencia técnica y gerencial), el *desarrollo de un empresariado* con sentido nacional y de carácter innovador, capaz de asumir los riesgos inherentes a la creación y reestructuración de empresas, que asigne importancia a la inversión para la generación de empleos productivos y a la distribución del ingreso, como elementos dinamizadores de la demanda efectiva; que participen activamente en la formulación, implementación y evaluación de estas políticas. La creación de esta conciencia empresarial debe producirse en todos los sectores de la economía, pero la experiencia internacional indica que el dinamismo es mayor si parte de las actividades industriales, porque desde allí se articula con el resto.

1.2. Reformas institucionales y cambios regulatorios

Tal como lo postula la Teoría de la Regulación⁵, en el modo de producción capitalista, las formas institucionales (el Estado, la formas de competencia en el mercado, la inserción internacional, la moneda y la relación salarial) son las que dan lugar, orientan y fortalecen el régimen de acumulación del capital. Algunas de las condiciones para que las políticas macroeconómicas y de reformas estructurales mencionadas den sus frutos en materia de trabajo y empleo, implican la existencia o la implantación de normas e instituciones, cuya nómina tentativa se enumera a continuación:

1.2.1. Institucionales

1. *Dar existencia formal e institucionalizada a la concertación tripartita*, sin excluir ninguna de las centrales patronales y sindicales representativas, para formular e implementar un “Plan o Pacto Nacional de Empleo, Productividad e Ingresos”, que coordine e integre, por una parte, los programas y actividades de todos los ministerios involucrados con las instancias homólogas provinciales y, por otra parte, con todas las centrales de asociaciones profesionales de trabajadores y empleadores. La comunicación de información, la coordinación de políticas y la cooperación dentro de los tres poderes del Estado y en especial dentro de los ministerios, es la condición necesaria para formular políticas viables y realistas, un mejor uso de los escasos recursos disponibles, un seguimiento y evaluación de los resultados obtenidos.

2. *Crear y poner en funcionamiento una agencia pública para el mejoramiento de*

5 Robert Boyer e Yves Saillard (coord.), *Teoría de la regulación: estado de los conocimientos* vol. 1, 2 y 3, Asociación Trabajo y Sociedad, PIETTE/CONICET, CBC, Buenos Aires, 1996, 1997 y 1998. Julio C. Neffa, *Modos de regulación, regímenes de acumulación y su crisis en Argentina (1880-1996)*, EUDEBA/Trabajo y Sociedad/PIETTE, Bs. As., 1998, 510 págs.

las condiciones y medio ambiente de trabajo vigentes dentro de las empresas, que brinde información, formación, asistencia técnica y créditos promocionales; involucrar a representantes de las diversas asociaciones profesionales de empleadores y de trabajadores, centrando su acción en el contenido y la organización del trabajo para que “humanizándolo”, adquiera sentido, sea calificante, se reconozca su utilidad social, sea asumido como fuente de satisfacción, creador de identidad y condición para el desarrollo personal.

3. *Perfeccionar las fuentes y proceder al correcto procesamiento de las estadísticas* en materia de mercado de trabajo, salarios, distribución del ingreso, accidentes de trabajo y enfermedades profesionales y de beneficiarios de los planes sociales, para que den lugar a una información de carácter público, gratuita, transparente, transmitida en tiempo útil, y fácilmente accesible por medios electrónicos, que permitan el seguimiento y la evaluación de los resultados de las políticas de empleo.

4. Avanzar en la *democratización económica y la gobernanza de las empresas*. De manera complementaria, las políticas de empleo deberían contribuir a la democratización de los sistemas de gobernanza de las empresas, inspirándose en el artículo 14 bis de la Constitución Nacional y en los dispositivos sobre los consejos de empresa de la Ley de Contrato de Trabajo; promover la participación institucional de los trabajadores en la información, adopción de decisiones y gestión empresarial y apoyar su formación en teorías, técnicas y métodos de gestión empresarial. Como constitutivo esencial de las políticas activas y pasivas de empleo es conveniente institucionalizar los dispositivos para apoyar la formación profesional de los trabajadores y en materia de gestión empresarial de los directivos y gerentes de las “empresas recuperadas” y cooperativas de trabajo, para contribuir a la sustentabilidad, estimular su funcionamiento en redes y su articulación con los establecimientos de educación tecnológica, las universidades y unidades ejecutoras del sistema de ciencia y tecnología; enfrentando así con éxito un mercado estrecho, financiarizado, mundializado y cada vez más competitivo.

1.2.2. Normativas

5. *Reformar la legislación laboral para eliminar las cláusulas flexibilizadoras negativas, desalentar y combatir el trabajo no registrado y precario; regularizar la situación ante los sistemas de previsión social, de riesgos del trabajo y de obras sociales, y permitir la vigencia del principio de libertad sindical*. Al mismo tiempo promover y estimular con incentivos directos e indirectos la creación de empleos productivos estables, por tiempo indeterminado, registrados y protegidos por el sistema de seguridad social, bien remunerados, donde predominen las buenas condiciones y medio ambiente de trabajo; tornar más difíciles y costosos los despidos colectivos injustificados y, llegado el caso, controlar el cumplimiento de las nor-

mas de preaviso e indemnización por despido. La implementación de esta política requiere contar con un servicio eficaz de inspección del trabajo y con responsables de organizaciones sindicales y patronales comprometidos, lúcidos y honestos, sobre todo cuando se busca combatir el trabajo no registrado.

6. *Desarrollar y fortalecer la administración del trabajo*, modernizar la estructura y el funcionamiento de esta dependencia del ministerio, dotándola de medios de transporte y soporte informático, formulando programas de formación de sus funcionarios y en especial de los inspectores del trabajo, para controlar el cumplimiento de las leyes laborales, combatiendo en especial el trabajo no registrado y la evasión de contribuciones al sistema de seguridad social, a las obras sociales y a las aseguradoras de riesgos del trabajo (ART), actuando con la participación de las administración fiscal y de seguridad social y acompañados por representantes de asociaciones profesionales de empleadores y de trabajadores de la rama de actividad o del sector en cuestión.

7. Promover dentro de las empresas y organizaciones la *instauración de sistemas de flexibilidad interna o externa en cuanto al uso de la fuerza de trabajo* para hacer frente al ritmo vertiginoso de introducción de las innovaciones científicas, tecnológicas y organizacionales. El contenido de esta propuesta se diferencia de las formuladas con igual denominación por los economistas neoclásicos, porque su objetivo es introducir cambios en la organización de la empresa y del proceso de trabajo (polivalencia, rotación de puestos, ampliación y enriquecimiento de tareas, trabajo en equipos o grupos) siempre que, al mismo tiempo, se cumplan ciertas condiciones: 1) que la flexibilidad se considere necesaria y conveniente mediante la negociación y el acuerdo entre trabajadores y empleadores, 2) que aunque implique cambios de puestos de trabajo o de firmas, se garantice al personal involucrado la preservación de la seguridad y su estabilidad en el empleo 3) que no implique disminución de los salarios ni de los beneficios sociales, 4) que no se genere una mayor segmentación dentro del colectivo de trabajo.

En lugar de reivindicar, como sucedía anteriormente, la estabilidad a lo largo del tiempo en un mismo puesto específico de trabajo y dentro de la misma empresa (objetivo que es cada vez más difícil de lograr), junto con la flexibilidad productiva se debería promover la seguridad en el empleo y en las trayectorias profesionales, garantizar la continuidad de los derechos adquiridos así como la cobertura del sistema de seguridad social y organizar el trabajo tornándolo “calificante”, estimulando la autonomía responsable y la participación de los asalariados en la gestión de las empresas. Si se hace un esfuerzo de adaptación a la realidad específica de cada país, la experiencia dinamarquesa de “flexi-seguridad” señala el camino: los derechos laborales están relacionados con los asalariados y no con el puesto de trabajo; son transferibles de una empresa a otras; existe siempre la posibilidad de despedir en caso de ser necesario, pero las indemnizaciones son muy elevadas, las prestaciones del seguro de desempleo son adecuadas y hay

una política activa de empleo (formación y reconversión profesional, apoyo para buscar empleo, etc.) para evitar el desempleo de larga duración.

8. *Combatir la precarización del empleo* mediante reformas del derecho de trabajo, regular de manera más eficaz el funcionamiento de las empresas de intermediarios en el mercado de trabajo (consultoras, empresas de trabajo temporario, las ONG, servicios universitarios de empleo, etc.), coordinando su actividad con el servicio público de empleo y garantizando a los trabajadores temporarios, -contratados mediante empresas subcontratistas o que tercerizan una parte de la producción o de la prestación de servicios-, el derecho de libertad sindical para asociarse al sindicato correspondiente a su actividad y negociar colectivamente.

9. *Promover y estimular la inclusión, dentro de los convenios colectivos de trabajo, de cláusulas relativas a la creación y protección de empleos estables, registrados y "decentes", la formación profesional y la educación permanente.*

10. *Reformar las normas en materia de protección contra los riesgos del trabajo* (actualmente en manos de las ART en Argentina) para poner el acento en la prevención, ampliando la cobertura para incorporar a los trabajadores no registrados, estableciendo premios y castigos a las empresas en función de sus tasas de frecuencia y de gravedad de los riesgos ocupacionales; crear instancias participativas en el nivel de las empresas de cierta dimensión (comités mixtos de seguridad, salud y condiciones de trabajo, por ejemplo) para informar y formar a las distintas categorías del personal y analizar las causas de los accidentes de trabajo con vistas a su prevención.

11. Hacer efectivas las normas que propician la *igualdad de oportunidades* en cuanto al acceso a los puestos de trabajo sin discriminación de género, raza, origen social, para que a igual trabajo corresponda igual salario y luchar contra la exclusión y la inequidad. Que las organizaciones del sector público y empresas privadas recurran al conocimiento ergonómico y a la reconversión profesional, generando cierto porcentaje de empleos para trabajadores con capacidades diferentes y en especial para las víctimas de los accidentes de trabajo y de enfermedades profesionales.

2. Políticas de empleo

Un robusto indicador de la importancia de las políticas de empleo es el porcentaje de recursos presupuestarios destinados a las políticas públicas de empleo activas y pasivas como proporción del PBI. En los países de Europa Occidental donde el empleo constituye una primera prioridad de los gobiernos, para las políticas de empleo (pasivas y activas) se destina entre el 4 y el 6% del PBI como máximo -Suecia especialmente- y un mínimo en los Estados Unidos con aproximadamente el 0,5% del PBI, sin incluir en el cálculo las disminuciones de las cotizaciones patronales al sistema de seguridad social.

Si las condiciones antes mencionadas en cuanto a políticas macroeconómicas, cambios institucionales y adopción de normas laborales protectoras del empleo se reúnen, algunas de las políticas pasivas y activas de empleo que se van a enumerar tendrán mayores chances de contribuir a la creación neta de empleos y reducir la desocupación, el subempleo y la precariedad (Neffa, 2005a).

2.1. Políticas pasivas⁶

2.1.1. Protección social de la fuerza de trabajo desocupada

1. Generalizar la vigencia del seguro contra el desempleo

La instauración del seguro de desempleo constituye la medida de política pasiva más importante para mantener el ingreso y el poder adquisitivo de los desocupados durante su paso por el mercado de trabajo. Consiste en el pago durante un cierto tiempo de una asignación o de un seguro para paliar el desempleo cuyo monto cubra una proporción del salario anteriormente percibido.

El reciente auge de las políticas neoliberales, -que presuponen, con los economistas neoclásicos ortodoxos, que los trabajadores desocupados permanecen en esa situación de manera voluntaria por las razones antes evocadas-, han ejercido mucha influencia para ir reformando progresivamente la versión original de ese sistema. La insuficiencia de los recursos del sistema de seguridad social (por el elevado y persistente desempleo, la evasión y la crisis fiscal del Estado “providencia” o Estado “benefactor”) y la creciente magnitud del problema, han determinado condiciones cada vez más estrictas para acceder a este beneficio (se exige haber trabajado “en blanco” un número cada vez mayor de meses previos de cotización, se establece un porcentaje del monto del subsidio, cada vez más bajo sobre el sueldo cobrado anteriormente, o hasta decrece a medida que pasa el tiempo, poniendo un plazo fijo a su duración). Esos cambios responden al problema del *moral hazard* y obedecen al objetivo de “activar las políticas pasivas” que frecuentemente se proponen como un incentivo para que los desocupados no se desalienten y salgan a buscar más activamente un empleo en lugar de instalarse en la comodidad que significa recibir un subsidio durante largo tiempo, de manera estable y segura.

Los retiros voluntarios y las jubilaciones anticipadas promovidos primero durante la década de los años ochenta y posteriormente de los años noventa en el marco de la Reforma del Estado y de las privatizaciones, no han hecho sino agravar la situación financiera del sistema de seguro contra el desempleo, por la disminución de las contribuciones de empleadores y asalariados.

6 El enunciado o inventariado de las mismas, utilizando la terminología generalizada, no implica que se consideren adecuadas o sean políticas propuestas por el autor de este capítulo.

Ante el peligro inminente de déficit, los empresarios temían el aumento de las contribuciones sociales y por otra parte los trabajadores en actividad no siempre estuvieron dispuestos a aumentar sus propias contribuciones para resolver el problema de sus compañeros caídos en desgracia. Las crisis generadoras de desempleo pueden dar lugar a una toma de conciencia colectiva y acciones reivindicativas para recuperar las empresas en quiebra o, por el contrario, contribuir a profundizar los comportamientos individualistas y debilitar los lazos de solidaridad.

Como contrapartida, cuando transcurre el período del beneficio y llega el momento en que los desocupados de larga duración no tienen más acceso a esos derechos, quedan automáticamente fuera del sistema de seguridad social, desprotegidos y pasan a depender ya sea de las políticas sociales, o en su defecto de sus familiares y amigos, de las obras de beneficencia, de la ayuda brindada por las ONG, o de la caridad de instituciones religiosas. De esa manera una elevada proporción de desempleados desemboca progresivamente, primero en la pobreza y la indigencia, posteriormente en la marginalidad y la exclusión social. Los estudios desde la perspectiva de las psicopatología y psicodinámica del trabajo (Desjours, 1990) han puesto de relieve que en el estado de insatisfacción de las necesidades básicas, resultante de la pobreza y la exclusión, y aunque no se pueda establecer una relación causal directa, se observa el incremento de la prostitución, la delincuencia y los atentados contra la propiedad (Freeman, 1995). En ciertas situaciones, la depresión o desesperación resultantes pueden crear las condiciones que estimulan la violencia familiar, el alcoholismo y el consumo indebido de drogas. La cantidad de intentos de suicidio asociados a situaciones de desempleo persistente han crecido vertiginosamente en todos los países (Dessors y Guiho-Bailly, 1998).

Con referencia al caso argentino, estas reflexiones nos hacen tomar conciencia de que se constata una situación extremadamente grave ya que, por diversas razones y según las cifras oficiales, sólo entre el 6 y el 10% de los desocupados (sobre un total que en momentos de crisis llegó a ser de aproximadamente 2.500.000 personas) perciben el seguro de desocupación cuyo monto se sitúa alrededor de los 250-300 pesos mensuales. Un elevado número de personas que trabajaron en negro, y en consecuencia sin aportes jubilatorios durante ese lapso, sin poder computar los años de desempleo como años de actividad, llegarán a la edad jubilatoria sin la posibilidad de gozar de jubilaciones o pensiones, lo que plantearía problemas inéditos a la política social.

2.1.2. Políticas demográficas y por categorías de la PEA

2. Políticas demográficas que actúan sobre la población económicamente activa para reducir de manera global la oferta de fuerza de trabajo. De manera explícita o implícita

ta, ciertas medidas de política económica, social o sanitaria procuran contribuir, por diversos medios y con una perspectiva de mediano o largo plazo, a reducir la oferta de fuerza de trabajo:

1. la planificación de los nacimientos o la promoción de la “paternidad responsable”, para reducir las tasas de natalidad,
2. la adopción de una legislación que aumente la edad mínima para contraer matrimonio,
3. la disminución del monto de las asignaciones familiares y las primas por familia numerosa para intentar desalentar la procreación,
4. por el contrario, basadas en prejuicios culturales y de discriminación sexual, reducir a corto plazo la oferta de fuerza de trabajo femenina, mediante políticas orientadas al aumento en las asignaciones familiares y subsidios para estimular la constitución de familias numerosas, cuya atención requiera que las madres se concentren en las tareas domésticas y permanezcan durante varios años dentro de la categoría “población económicamente inactiva”.

Con una perspectiva de largo plazo, algunas de estas políticas fueron aplicadas de manera explícita y con mucho rigor en algunos países asiáticos: India, Pakistán y la República Popular China y contaron esencialmente con el apoyo de organismos financieros internacionales temerosos de la explosión demográfica que haría realidad la predicción de Malthus (la producción de alimentos crecería en progresión aritmética mientras que la población lo haría de manera geométrica, generando hambrunas). Los organismos internacionales competentes (el CELADE) han puesto de manifiesto la fuerte reducción de las tasas de natalidad resultantes, junto con la emergencia de nuevos problemas.

Pero ciertos economistas y demógrafos han alertado acerca de las implicancias de estas medidas, pues una disminución o un crecimiento lento de la población contribuye a su envejecimiento (generando futuras amenazas sobre el sistema previsional) y a término puede llegar a afectar negativamente la demanda efectiva, pues achica las dimensiones del mercado interno y frena las posibilidades de obtener rendimientos crecientes de escala y ganancias de productividad (disminuyendo la competitividad precio). Todo esto hace más lento el proceso de creación de nuevos empleos al reducir la demanda potencial y debilitarse el proceso de acumulación del capital.

Salvo en el caso de la política mencionada en 4), aún cuando a corto plazo se promueva el retiro de las mujeres hacia la inactividad, los efectos sensibles para reducir la oferta de trabajo sólo se producirían después de unos quince a veinte años, cuando sus hijos hubieran ingresado a la población económicamente activa.

3. *Políticas de control inmigratorio.* Las políticas para controlar la inmigración - a menudo basadas en una discriminación por “raza” o etnia- se han implementa-

do de diversas formas como por ejemplo, negar o retacear la entrega de los documentos de identidad que habilitan el ingreso al país para trabajar legalmente; limitando los permisos de residencia para que concluyan los contratos de trabajo de los extranjeros, otorgando en otras ocasiones ciertos beneficios a aquellos que renuncian a sus empleos y regresan a sus países de origen con sus familiares; expulsando a los inmigrantes ilegales que hacen trabajo “en negro”; impidiendo que los extranjeros ocupen puestos en el sector público, etcétera.

Argumentos esgrimidos por los partidos europeos de extrema derecha cuando en síntesis expresan que “los extranjeros nos sacan los empleos a los trabajadores nacionales, y como el número de los desocupados es similar al de los extranjeros ocupados, si se van, se resuelve el problema”.

Estas políticas, que pudieron haberse justificado parcialmente en momentos de graves crisis, en nuestros días disfrazan sin duda ideologías “chauvinistas”, xenófobas y racistas, contrarias a la solidaridad. Para referirnos al caso argentino, país que durante mucho tiempo se pobló con extranjeros provenientes de Europa y ha recibido más recientemente a los inmigrantes de países limítrofes para emplearse en tareas no calificadas y poco remuneradas además de no deseadas por los trabajadores nacionales, por ejemplo como personal doméstico, en la extracción de minerales, en cosechas agrícolas estacionales, como peones en la industria de la construcción, en la recolección de residuos o en tareas de limpieza de vías de comunicación. Por eso, dado el perfil predominantemente operativo y de ejecución de los puestos de trabajo que ocupan, su bajo prestigio social, el nivel de calificaciones requerido y las remuneraciones que perciben y dada también su participación activa en ciertas ramas de la industria manufacturera ocupando puestos de trabajo con tecnologías trabajo-intensivas, no sería fácil reemplazarlos por trabajadores nacionales en el corto plazo.

Por otra parte, no sería coherente considerar paradójica la entrada de migrantes vecinos cuando la población de la mayoría de los países ha dado su acuerdo para la constitución de Mercados comunes o Uniones aduaneras como una etapa para la integración económica y social latinoamericana.

4. *Prolongación de la permanencia de los adolescentes en el sistema escolar.* Se puede prolongar por ley la escolaridad obligatoria de los jóvenes: por ejemplo pasar de los 14 hasta los 16 años. Pero la persistencia del desempleo de los adultos “jefes de familia” es lo que generalmente impulsa el ingreso de trabajadores adicionales, con frecuencia niños y jóvenes.

Los que aún no alcanzaron esa edad no deberían, en principio, salir del sistema escolar y buscar un empleo remunerado. Esta medida, aceptada y más aún demandada socialmente, ha sido evaluada positivamente por la UNESCO; pero al mismo tiempo desde el punto de vista de la política laboral tiene un efecto importante en el momento de su inicio: sacar del mercado de trabajo y de la PEA

a grupos de jóvenes, con lo cual se retrasa la búsqueda de su primer empleo; esto tendría un impacto considerable, haría bajar la tasa de desempleo, dado su peso en la pirámide poblacional y porque sus tasas de desempleo son varias veces superiores al promedio.

Esta política requiere compatibilizar las disposiciones de las leyes en materia de educación pública con el derecho del trabajo, elevando la edad mínima, para que no haya contradicciones y se erradique el trabajo infantil.

5. *Restricción del trabajo de las mujeres.* Aunque parezca sorprendente y por supuesto condenable, se han formulado e implementado políticas que se proponen reducir la tasa de participación femenina en el mercado de trabajo implícita o explícitamente. Se la consideraba una, o la causa del incremento de la desocupación (argumento textual escuchado de boca de un ex-ministro argentino no hace mucho tiempo). Se puede actuar en la misma dirección por defecto, demostrando la mejora de la calidad del sistema educativo para los niños de corta edad, asignando un bajo presupuesto para la creación de guarderías infantiles, de jardines de infantes, o para el desarrollo de actividades culturales, recreativas y deportivas juveniles de carácter complementario a las actividades áulicas, etcétera. En forma indirecta estas medidas operan complementariamente con las de control de la natalidad, ya que incentivan la permanencia de las mujeres en sus hogares, ocupándose de tareas domésticas y de la reproducción de la fuerza de trabajo.

El número, la localización geográfica, las condiciones de ingreso, el costo y la calidad de las guarderías infantiles, jardines de infantes y actividades pre-escolares, tienen un impacto directo sobre la mayor o menor propensión de las mujeres a trabajar fuera del hogar. Lo contrario sucedería si en las guarderías infantiles, la escuela primaria y secundaria se pasara de la escolaridad simple a la doble y se ofreciera a mediodía un sistema de comidas apropiado: las madres de familia podrían delegar esas tareas y disponer de tiempo para trabajar fuera de sus hogares.

Este es un ejemplo claro de la necesidad de coherencia entre las políticas de empleo y las de carácter educativo y social, para evitar una discriminación hacia el trabajo de las mujeres.

El incremento de la cantidad y calidad del trabajo de los docentes, construyendo nuevos establecimientos, generalizando la doble escolaridad, reduciendo el promedio de alumnos por clase, asegurando los reemplazos en caso de licencias, así como la mejora de su remuneración y un mayor reconocimiento social, contribuirían a generar nuevos empleos y a mejorar los resultados del proceso de enseñanza-aprendizaje.

Otra medida -de carácter permanente o coyuntural- que se podría aplicar para hacer variar la tasa de participación femenina, pero con efectos positivos, sería un

perfeccionamiento de las normas jurídicas referidas a la licencia por maternidad/paternidad y al período de “excedencia”. Si las mujeres o varones padres de familia tuvieran la seguridad de conservar el puesto después de beneficiarse durante uno o dos años de ese tipo de licencia, que su promoción escalafonaria no se frenará por causa de la ausencia y que el sistema de seguridad social compensará de alguna manera la interrupción o disminución del salario, probablemente un cierto número de madres y de padres saldrían temporariamente de la PEA, creando las condiciones para que durante ese tiempo otras personas desocupadas fueran reclutadas en su reemplazo; disminuiría así el desempleo e indirectamente estas medidas podrían contribuir a la igualdad de oportunidades para ambos sexos. La experiencia de los países nórdicos en la materia ha sido evaluada positivamente.

6. *Estímulo de las jubilaciones anticipadas y los retiros voluntarios.* La medida consiste en bajar sistemáticamente la edad máxima y el número mínimo de años cotizados a la seguridad social para acceder a la jubilación, en contrapartida de la creación de empleos para un número equivalente de jóvenes trabajadores.

Esta medida de política está condicionada por la situación financiera del sistema previsional y de las cuentas fiscales, pues con frecuencia el sector público debe tomar a su cargo, total o parcialmente, los meses de sueldo y las cotizaciones de los años que restan entre el retiro anticipado y la edad jubilatoria.

La reducción de la vida económicamente activa para ciertas categorías de trabajadores y empresarios se puede justificar también por desgaste acelerado de la fuerza de trabajo que producen las tareas pesadas, insalubres y repetitivas, permitiendo varios años más de descanso a aquellos que por tales razones vean reducida su expectativa de vida.

También puede constituir una opción personal para quienes asignan mayor valor a la calidad de vida, a la atención de la familia, a la vida de relación con familiares y vecinos y a la solidaridad social (el lema sería: “trabajar menos para que todos trabajen”). La jubilación anticipada permite a muchas personas dedicarse de manera más intensa a actividades culturales y artísticas, y a otras con ciertas calificaciones y competencias y con necesidad o deseo de transferirlas socialmente, destinar gratuitamente su tiempo a actividades sociales, cooperar con las ONG, movimientos religiosos, ecológicos o políticos, apoyar a trabajadores y empresarios en su formación para desarrollar pequeñas y medianas empresas que, con menor dotación de capital, pueden crear más empleos en lo inmediato.

Las políticas de retiros voluntarios y jubilaciones anticipadas crearían empleo sólo en el caso de que los puestos sean ocupados por jóvenes y no se incorporen tecnologías ahorradoras de mano de obra. Este tipo de medidas han sido y son muy utilizadas en los países europeos que han llevado a cabo un proceso acelerado de reestructuración económica (por ejemplo los astilleros navales, la industria

textil y la industria del carbón y del acero) que redujo sensiblemente el número de empleados. Lo mismo sucede cuando los empleadores desean sustituir fuerza de trabajo más antigua, “usada”, “gastada” como consecuencia del esfuerzo hecho a lo largo de su vida activa y del sufrimiento que significan las deficientes condiciones y medio ambiente de trabajo soportados; con poca educación formal, a veces sienten temor o se resisten a aprender y operar con las nuevas tecnologías; además adhieren tradicionalmente a la organización sindical. En su reemplazo se incorpora otra fuerza de trabajo compuesta por trabajadores más jóvenes, con poca experiencia laboral, pero con más años de escolaridad formal, conocimiento de idiomas, una formación profesional más actualizada, estudios superiores y destreza en el manejo de las nuevas tecnologías informatizadas. Estos trabajadores suelen ser más dóciles y disciplinados por el temor a la desocupación y adhieren a otros valores culturales sin mayor propensión a participar en la vida sindical.

Sin embargo, cuando esa desvinculación forzada afecta a trabajadores en buenas condiciones de salud, que han acumulado una valiosa experiencia reconocida socialmente y tienen la expectativa de seguir trabajando, los estudios de psicopatología y psicodinámica del trabajo muestran que el cese involuntario y anticipado de la actividad laboral provoca la desestructuración de la personalidad, generando grandes sufrimientos psíquicos y mentales y pérdidas de identidad que pueden desembocar en depresiones (Dessors y Guiho-Bailly, 1998).

De manera complementaria reducir la edad máxima y el número mínimo de años de cotizaciones a la seguridad social, acelerando así la jubilación de trabajadores en ramas específicas de actividad donde se haya comprobado científicamente que la excesiva carga física, psíquica y mental provocada por deficientes condiciones y medio ambiente de trabajo, generando un trabajo muy sucio, insalubre e intenso que provoca un desgaste acelerado de la fuerza de trabajo y atenta contra la vida y la salud de esos trabajadores.

La obvia condición previa para que esa política no genere resistencias ni conflictos mayores entre los supuestos beneficiarios, y que efectivamente logre reducir la PEA, es que el monto de los haberes jubilatorios y el grado de protección social cubran dignamente las necesidades de los retirados o jubilados desde el momento en que abandonan su empleo y no se vean obligados a buscar otro empleo suplementario para completar sus ingresos.

2.1.3. *Desinformación*

7. *Manipulación y maquillaje de las estadísticas laborales.* La huida hacia adelante, la mentira piadosa y el maquillaje estadístico se ha manifestado en varios países (capitalistas desarrollados y en vías de desarrollo), ante la demostración de ineficiencia que para los gobiernos significan las elevadas tasas de desempleo y subempleo suministradas por las encuestas de los institutos oficiales de estadísticas.

Esto ha provocado una desconfianza sobre la veracidad de las cifras, o sobre la competencia profesional de su personal, buscando por vía de la subcontratación de consultoras privadas o simplemente mediante la privatización de los servicios estadísticos, un tratamiento más exacto del problema. La interrupción temporaria de las encuestas permanentes de hogares durante los periodos de crisis contribuye a lograr el mismo objetivo.

Las manipulaciones registradas con mayor frecuencia son las siguientes:

- no contabilizar entre los desempleados a los trabajadores despedidos que revisitan como pasantes, o a los jóvenes que buscan su primer empleo, lo que contraviene las instrucciones de los estadígrafos del trabajo y falsea las comparaciones internacionales,
- no considerar verdaderos desempleados a los trabajadores desalentados, ni a beneficiarios de los planes sociales⁷,
- contabilizar entre los ocupados a todos o a un alto porcentaje de los desocupados beneficiarios de los planes sociales con una contraprestación,
- no incluir el trabajo no registrado o “en negro”, ni las actividades informales para analizarlas de manera específica, sobre todo en las regiones rurales y menos desarrolladas.

Otro dispositivo aplicado consiste en incluir como ocupados y dentro de la PEA, sacándolos de la inactividad, un número elevado de trabajadores “no registrados”, que trabajan “en negro”.

Un artificio frecuentemente utilizado en los países desarrollados consiste en demorar la publicación de la información sobre el desempleo, o hacer los anuncios en días y horas clave (viernes por la tarde por ejemplo) en función de la coyuntura o de acontecimientos electorales.

Finalmente, y con el ánimo de confundir a los inexpertos, se publican cifras sobre los subempleados, distinguiendo entre los demandantes y no demandantes de empleo; de esa manera, aunque facilite el análisis de los especialistas, no se advierte la magnitud del total. Sólo los más avezados adicionarían las diversas columnas para captar la situación global.

Estos “maquillajes” -que finalmente quedan al descubierto-, suelen ir acompañados de comparaciones internacionales con los países más desfavorecidos, para aducir que “el problema del desempleo es mundial y que el país no estaría en una mala posición”.

7 Como es en nuestro medio el caso del Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados (JyJHD).

2.2. Políticas activas

Las principales políticas activas identificadas en la experiencia internacional son las siguientes:

2.2.1. Institucionales y normativas

1. *Crear o perfeccionar el funcionamiento del servicio público de empleo (SPE).* Contrariamente a lo que postula la teoría económica dominante, el mercado del empleo es muy diferente a los demás mercados, en razón de la naturaleza específica del trabajo humano. En efecto, este mercado del empleo, no es de por sí transparente sino más bien opaco; al hacer las transacciones los oferentes y demandantes de fuerza de trabajo no conocen todas las posibilidades existentes como para elegir la más provechosa objetivamente; tampoco se presentan individualmente en el mercado sino que actúan por intermedio de instituciones (sindicatos, cámaras, agencias de empleo) y toman en cuenta ciertas reglas (la legislación sobre contrato de trabajo y sobre empleo); los trabajadores que buscan empleo no tienen movilidad en todo el territorio en cuestión, pues además de los costos que implican los desplazamientos, hay lazos que los arraigan a la región donde viven, con sus colegas de la empresa donde pasaron buena parte de sus vidas, y con sus familias; la racionalidad económica no siempre juega como con los bienes materiales, pues a veces se renuncia o no se acepta un empleo mal remunerado como resultado de que otros valores se consideran superiores (la solidaridad creada en el colectivo de trabajo, sus adecuadas condiciones y medio ambiente, el temor al cambio, el deseo de no perder la autonomía en el desempeño, etc.), y finalmente porque la fuerza de trabajo no es “un factor de producción” homogéneo e intercambiable, dadas las diferencias en términos de nivel de educación formal, de calificaciones profesionales, de experiencia acumulada y de actitudes o comportamientos, todo lo cual se incluye en el concepto de competencias.

El mercado de empleo no es de la misma naturaleza que los demás. Por eso son tan frecuentes las “fallas de mercado” y se requiere la intervención del sector público para brindar información a los agentes y evitar comportamientos monopólicos.

Cuando hay un servicio público de empleo (SPE), funcionando de manera adecuada, y dispone de equipamiento informático, puede contribuir a brindar en tiempo real información actualizada, señalando las oportunidades ofrecidas y demandadas; incluso puede facilitar a los usuarios un acceso directo a dicha información, vía teléfono, fax, correo electrónico o internet desde sus domicilios. Últimamente, se han desarrollado empresas privadas que hacen las veces de este servicio de empleo, tratando de responder a la demanda de empresas y organiza-

ciones (consultoras, empresas de trabajo temporario, bolsas de trabajo, etc.). Los medios de prensa difunden masivamente la información sobre la demanda, especialmente cuando se trata de cuadros gerenciales experimentados o de trabajadores altamente calificados y con experiencia profesional, cada vez más requeridos. Dada la situación diferenciada que predomina en diversas regiones, este servicio debería tomar más en consideración las dimensiones locales.

Por otra parte, el SPE debería actuar no sólo para difundir información útil, sino más operativamente para acercar y poner en contacto oferta y demanda, dando a conocer los requisitos, orientando a los desocupados hacia acciones de perfeccionamiento y de reconversión profesional, y ofreciendo recursos (que cubran costos de viaje y de mudanza) para desplazarse geográficamente hacia donde se encuentre instalada la empresa u organización que ofrece el trabajo, facilitando además los cambios que demanda la reagrupación familiar.

Un buen indicador de la importancia que se otorga a las políticas activas de empleo en Europa consiste en calcular en promedio el número de desocupados por funcionario de las agencias públicas de empleo. Las estadísticas disponibles se refieren a comienzos de esta década pero son muy reveladoras: en Francia había 114 desocupados por cada empleado de dicha Agencia Nacional para el Empleo (la ANPE), en Alemania 51 y en Suecia 8.

2. *Dictar normas para la protección legal contra los despidos arbitrarios.* A riesgo de ser catalogada de arcaica, una segunda medida de política activa podría consistir en dictar normas y reglamentos que, de manera general, hicieran más costosos, más lentos y más difíciles los despidos colectivos sin preaviso y sin justa causa; establecer ciertos requisitos y requerir la previa intervención de la inspección del trabajo. La experiencia muestra también el comportamiento de empresarios que, ante las dificultades y con una visión pesimista sobre su futuro, se declaran en convocatoria de acreedores y vacían la empresa, retirando las materias primas, los bienes de producción y los productos terminados; luego fundan otra nueva sin incorporar a todos los trabajadores de la anterior sin pagar los salarios y beneficios sociales adeudados. De allí la necesidad de revisar el contenido de las actuales leyes de convocatoria de acreedores y quiebra y sobre cooperativas de trabajo, ya que adoptando esa última modalidad, no se consideran los trabajadores como asalariados, sino como asociados y por lo tanto sin derechos laborales. La autorización para los despidos colectivos por problemas económicos o financieros debería otorgarse sólo luego de que hubieran fracasado las medidas de asistencia técnica, crediticias y fiscales destinadas a revitalizar la empresa; luego de haberse implementado planes sociales de acompañamiento para que previamente los trabajadores accedan a programas de formación y reconversión profesional; de haber asegurado los subsidios por desempleo y la seguridad social. Esta política puede ser considerada como “activa” en el sentido de que si bien no genera nuevos empleos, establece restricciones a los despidos

arbitrarios e injustificados y estableciendo normas para promover la reconversión profesional y el mantenimiento de la protección social mientras dure este proceso.

3. *Reducir la duración máxima legal de la jornada de trabajo.* La reducción de la duración de la jornada máxima legal de trabajo, con o sin disminución de salarios, y al mismo tiempo una disminución de las horas extraordinarias al mínimo indispensable, son las medidas que pueden dar los resultados más sensibles y en el corto plazo, pero implican de hecho una reducción de las remuneraciones; situación con la que no todos los trabajadores están de acuerdo. Se trata de que todos trabajen normalmente menos horas, a fin de que aumente la cantidad de personas ocupadas y de compartir el trabajo asalariado como una forma concreta de solidaridad, lo cual permitiría disponer de más tiempo para la vida familiar, para actividades de utilidad social, participación en la construcción del bien común, el desarrollo de actividades culturales, artísticas y deportivas. Esta política requiere poner en práctica una flexibilidad laboral positiva en cuanto a la configuración del tiempo de trabajo, y puede adoptar diversas modalidades: semana laboral reducida (cuatro días o sólo largos fines de semana), jornadas de trabajo más cortas, trabajo a tiempo parcial, puestos de trabajo compartidos entre varios trabajadores, licencias pagas de estudio dentro del tiempo de trabajo, etcétera. Durante la década pasada, las políticas de varios países europeos lograron establecer semanas laborales de 35 horas y reducir las horas extraordinarias así como el incremento de su costo. Pero de hecho, el número de nuevos empleos generados por la aplicación de estas medidas fue muy reducido, debido a que los empleadores hicieron ajustes en la organización de la producción, y adoptaron políticas para aumentar la productividad, intensificando el trabajo.

Otra medida que permitiría el incremento del empleo sin requerir mayor dotación de capital, consiste en la promoción del trabajo a tiempo parcial en el sector público y en las actividades de servicio, compartiendo un mismo puesto de trabajo entre dos personas. Se procuraría, eso sí, no destinarlos exclusivamente a mujeres, porque sería a término discriminatorio, dado que la mayoría de los puestos jerárquicos y de responsabilidad quedarían en manos de quienes hicieran jornadas completas en sus lugares de trabajo, sobre todo los varones seguramente.

2.2.2. *Gestión de la fuerza de trabajo y reducción de costos laborales*

4. *Contrarrestar las políticas negativas de flexibilidad laboral y de reducción de los salarios.* Según los estudios recientes de la OCDE y de la OIT, estas políticas, a las cuales la teoría neoclásica ha dado siempre prioridad y fueron las más aplicadas en las décadas pasadas, no han tenido en todos los casos resultados positivos.

- *El impacto negativo de la flexibilidad laboral*

Desde la perspectiva neoclásica, se afirma que la persistencia y el crecimiento del desempleo se debe a reglas rígidas que reducen el margen de libertad de los empleadores y que implican elevados costos, impidiendo la rápida adaptación del mercado de trabajo a los cambios en la demanda.

Según dicha teoría, la política debería tender a reformar la legislación individual y colectiva del trabajo, para:

- eliminar el piso de los salarios mínimos, que se puedan pagar salarios más bajos de acuerdo con la productividad marginal,
- eliminar la indexación automática y periódica de los salarios respecto de la inflación,
- eliminar los contratos de trabajo estables, de duración indeterminada y de tiempo completo y en su reemplazo permitir el trabajo a tiempo parcial, temporario, con duración de tiempo determinado y sin garantía de estabilidad,
- celebrar los convenios colectivos de trabajo al nivel de las empresas y no de la rama de actividad, permitiendo que por mutuo acuerdo se puedan modificar (“hacia abajo”) las disposiciones establecidas en el nivel de la rama y derogar ciertos derechos en la legislación del trabajo, así como las ventajas y derechos adquiridos amparados por el anterior convenio colectivo de trabajo,
- flexibilizar la duración y configuración de las jornadas de trabajo -pasar de la duración semanal a la anual, con lo cual se intensificaría el trabajo en ciertos períodos y se eliminaría al menos parcialmente el pago de las horas extraordinarias en caso de incrementos estacionales de la demanda y de la producción-,
- eliminar o reducir el pago de los preavisos (o la autorización para ausentarse de la empresa durante el tiempo de trabajo para buscar otro empleo) y de las indemnizaciones por despido. En su reemplazo se propone la cotización del trabajador o conjunta con el empleador, a un fondo de garantía por tiempo de servicio, que sería una suerte de seguro contra la desocupación, administrado por empresas privadas de seguros, algo así como una cuenta en una caja de ahorro que el trabajador podría utilizar libremente desde el momento en que es despedido,
- reglamentar el derecho de huelga, estableciendo límites para su ejercicio en los servicios esenciales, ampliando su nómina, e imponiendo guardias mínimas,
- autorizar el pago del aguinaldo (sueldo anual complementario) en varias cuotas,
- asignar la autoridad al empresario para disponer vacaciones fraccionadas para los empleados en cualquier período del año, según las necesidades de la empresa.

En todos estos casos, el salario es visto sólo como un costo de producción -que según la lógica de producción predominante debe ser disminuido al igual que los otros- en lugar de considerarlo como un elemento dinámico de la demanda efectiva, por vía del consumo.

En las fases expansivas del ciclo económico, las disposiciones legales que instituyen la flexibilidad laboral pueden incitar a la creación de empleos, pero son frecuentemente por tiempo determinado, por subcontratación y de carácter precario; por esa causa los empleados no pueden afiliarse a los sindicatos y quedan indefensos al mismo tiempo que reducen la capacidad y el poder de negociación de aquellos.

La aplicación de estas políticas durante las décadas pasadas no ha impedido los récords históricos en cuanto a desempleo, subempleo, pobreza e indigencia.

- *La reducción de los costos salariales directos e indirectos*

Esta es la política con sus varias modalidades auspiciada actualmente por ciertos organismos internacionales, por ejemplo el FMI y el Banco Mundial, como un medio para crear empleos y al mismo tiempo permitir la reconstitución de las tasas de ganancia deterioradas desde hace un cuarto de siglo.

Desde una perspectiva teórica neoclásica, se busca reducir así ya sea el salario directo, a cargo de los empleadores, cambiando la legislación sobre el salario mínimo (mediante disminución de los salarios básicos de convenio, eliminación de su la indexación automática según la inflación), como el salario indirecto (reducción de los subsidios patronales al consumo de sus asalariados o eliminación de ventajas o derechos adquiridos); se dejan sin efecto las tarifas subsidiadas en comedores de empresa o se eliminan los “tickets canasta”, por ejemplo; se disminuye el monto de las llamadas “cargas sociales”. Esta política despierta lógicamente muchas reacciones de las organizaciones sindicales, pues disminuye ciertamente los ingresos laborales. La experiencia internacional ha demostrado fehacientemente que con esto no se ha logrado mucho éxito para crear empleos y como contrapartida, ha deteriorado el clima social.

Pero tal medida puede hacer significar un *efecto de sustitución*: las empresas reemplazan los trabajadores de mayor edad, con salarios elevados por el peso de la antigüedad y sindicalizados, por otros más jóvenes, con más años de escolaridad formal, más baratos, con otros valores culturales y más dóciles por temor al desempleo, es decir, no se crean empleos netos. En otros casos, las empresas utilizan esas facilidades para contratar personal que hubieran tomado de cualquier manera, incluso en ausencia de dichos subsidios. Los resultados de esta política han sido negativos en términos de empleo y han dado lugar a conflictos.

Desde otra perspectiva, siempre para abaratar los costos laborales evitando los despidos y estimulando la creación de empleos, se promueve el otorgamiento de subsidios temporarios a cargo del Estado, que cubren en parte los salarios paga-

dos por las empresas y organizaciones que den empleo a trabajadores desocupados y con bajo nivel de calificaciones.

Estas políticas son cada vez más aplicadas en los países europeos, siempre que reúnan las condiciones requeridas; instauran un dispositivo sistemático de seguimiento y evaluación, con el propósito de:

- mantener el pago del subsidio o seguro de desempleo y autorizar al empleador a pagar a los nuevos trabajadores solamente la diferencia con los salarios básicos de convenio, hasta que el puesto se convierta en un empleo estable y registrado;
- reducir porcentualmente y durante un tiempo determinado las cotizaciones al sistema de seguridad social, en el caso de que efectivamente se creen nuevas empresas o se amplíe su capacidad de producción y cuando las mismas concreten la creación de nuevos empleos netos, registrados, con garantías de estabilidad y donde imperen adecuadas condiciones y medio ambiente de trabajo; se asigna prioridad en la contratación a los trabajadores desocupados, subocupados o desalentados;
- formar profesionalmente dentro de la empresa o en instituciones educativas, a los nuevos trabajadores reclutados y reconvertir a los trabajadores con calificaciones obsoletas o en riesgo de desactualización.

Los resultados de esas políticas en términos de empleo han sido más positivos para reducir la posibilidad de despidos, que para generar nuevos empleos.

Las teorías económicas neoclásicas ortodoxas han insistido en que la competitividad de las economías nacionales depende fundamentalmente de los costos de los bienes exportables. Para controlar la inflación, varios organismos internacionales han recomendado la reducción del déficit fiscal -en contrapartida significa el “congelamiento” de las vacantes y rigidez salarial para los empleados públicos a pesar del incremento de la población y el agravamiento de sus necesidades-; y al mismo tiempo, moderación salarial y flexibilidad laboral en cuanto al uso de la fuerza de trabajo en las actividades privadas.

Pero competir en el comercio internacional alineando los salarios al nivel de los países del sudeste asiático, no parece posible o, en todo caso, es una “carrera hacia el abismo”. En primer lugar porque estos países emergentes utilizan nuevas tecnologías, y producen bienes de calidad con muy bajos salarios; por eso siempre habrá países donde se pagan salarios directos e indirectos más bajos. En segundo lugar, porque allí se pueden obtener reducciones de costos unitarios de producción gracias al aumento de la productividad, resultante del proceso innovativo y de nuevas formas de gestión empresarial, así como lograr economías de escala creadas por una mayor demanda, es decir satisfaciendo un mayor consumo e inversión.

Más recientemente, y de acuerdo con el cambio ocurrido en el comercio internacional, se concluyó que no conducía necesariamente al éxito buscar el incremento de la competitividad actuando solamente sobre los precios y los costos laborales. Tales los casos de Alemania y de Japón, grandes exportadores mundiales, y al mismo tiempo países con altos salarios.

Sin dejar de lado el incremento de la productividad y la reducción de los costos unitarios de producción, insistimos en que la nueva dimensión de la competitividad hacia la cual parecen orientarse los países más avanzados se basa en: el mejoramiento de la calidad, la producción de una mayor gama de variedades, la fabricación de nuevos productos, el cumplimiento estricto de los plazos de entrega comprometidos, la eficacia y rapidez del “service” en caso de defectos de producción o anomalías y, sobre todo la flexibilidad productiva para adaptarse de manera rápida y eficaz a los cambios en el volumen y exigencias de la demanda.

Ahora bien, esto no se obtiene automáticamente poniendo en marcha las máquinas e incorporando las NTIC. Se requiere que todos los trabajadores y el personal de dirección tengan la formación y las competencias necesarias y se involucren en sus resultados. Desde esta perspectiva, la precarización del empleo, la alta rotación de la mano de obra y los bajos salarios o su disminución, son contraproducentes para el logro de una mayor competitividad y, a término, el incremento del empleo.

El involucramiento de los trabajadores para lograr aquellos objetivos depende de:

- el nivel de salarios, como estímulo para la productividad y la calidad,
- su formación profesional y su capacidad de movilidad y polivalencia,
- las posibilidades de seguir aprendiendo durante toda la vida,
- las condiciones y medio ambiente de trabajo -sano, seguro, confortable, creativo, con tiempo para el descanso y la recreación-,
- las posibilidades de participar plenamente en los resultados de la empresa, en la formulación de las decisiones en materia de gestión empresarial y en el nivel del puesto de trabajo, lo que valoriza las sus competencias.

2.2.3. Específicas

5. *Formar y reconvertir profesionalmente a ocupados y desocupados.* Los profundos procesos de reconversión económica y de reestructuración industrial originan despidos que ocurren normalmente cuando una empresa tiene personal excedente para hacer frente a una menor demanda del mercado, o cuando los trabajadores no reúnen las calificaciones o las competencias requeridas porque se han introducido innovaciones tecnológicas y organizacionales que cambian profundamente el anterior proceso de trabajo, o porque se van a producir nuevos productos o servicios que requieren otras calificaciones profesionales.

La política más eficaz y menos conflictiva consistiría en esos casos, en programar con tiempo suficiente la reconversión de la fuerza de trabajo existente y formar profesionalmente a los nuevos trabajadores, adoptando las siguientes medidas de política:

- invertir en la formación de recursos humanos que requieren las empresas y las PyME en particular, apoyando las instituciones educativas públicas y privadas localizadas en los niveles regional o local donde están establecidas; llevar a cabo programas previamente aprobados para la terminación de estudios primarios y secundarios,
- promover con asistencia técnica, estímulos financieros y fiscales y con el apoyo de los diversos niveles del sistema educativo y medios masivos de comunicación, el espíritu emprendedor, innovando y asumiendo riesgos,
- incrementar la empleabilidad de los trabajadores desocupados y en riesgo (mediante la elevación del nivel de escolaridad, cursos de formación profesional y de reconversión de la fuerza de trabajo, desarrollo de la capacidad de adaptación al uso de las NTIC y a los cambios en organización de producción y el trabajo, etc.),
- formular propuestas para dictar normas en materia de educación técnica y formación profesional, estableciendo prioridades según las regiones económicas que se desea desarrollar y las ramas y sectores de actividad estimados por los estudios de previsión y prospectivos,
- desarrollar la educación tecnológica y la formación profesional en los lugares de trabajo, fomentando mediante un sistema de tipo "dual" las pasantías de jóvenes en empresas bajo la supervisión de trabajadores calificados que actuarían en calidad de tutores y otorgando subsidios para tareas educativas.

La experiencia internacional es muy rica en ejemplos exitosos: se articulan los esfuerzos y recursos del sector público (por lo general los ministerios de Trabajo y de Educación son los ejecutores), con de las empresas empleadoras y las organizaciones sindicales. Habría entonces que actualizar, completar e innovar los conocimientos, anticipándose a los hechos previsibles, para que la formación anteceda o acompañe los procesos de modernización y racionalización.

Este andamiaje debería orientarse específicamente a los trabajadores desocupados. Son tareas difíciles de llevar a cabo, pero a veces se cuenta con abundantes recursos provenientes de los organismos financieros internacionales (Banco Mundial, la OIT, el BID, la OEA, etc.). La práctica más generalizada consiste en licitar la oferta de cursos estimulando la presentación de instituciones de capacitación profesional en condiciones de brindarlos. Pero el problema es que no siempre coincide esto con las necesidades específicas y previsibles de las empresas y organizaciones que contratan personal y, por otra parte, en que el contenido puede ser muy teórico o abstracto. Como las pasantías están directamente arti-

culadas con la enseñanza teórica y el sistema de tutorado para los pasantes y aprendices, no resultan eficientes para transmitir a los beneficiarios el saber productivo acumulado en el colectivo de trabajo. Se parte así de la oferta de servicios educativos, cuando lo que se debería hacer es comenzar por identificar y analizar la demanda del sistema productivo. El resultado final (estudiado por el CINTERFOR de la OIT con referencia a América Latina) fue que sus egresados han elevado ciertamente sus niveles de conocimiento, adquirieron una disciplina de trabajo, se han socializado para la vida empresaria, pero al finalizar el curso y la pasantía continúan las dificultades para encontrar un trabajo estable donde aplicarlos; entran en la situación de desempleo y de frustración, pues se adquirieron calificaciones pero no se logró acceder a un empleo.

La experiencia internacional ha puesto de manifiesto que, cuando los trabajadores están motivados, se usan pedagogías activas y métodos participativos apropiados a la educación de adultos destinando todo el tiempo necesario, los “viejos trabajadores” logran “performances” similares a los más jóvenes en cuanto a productividad y calidad, pues parten de un saber tácito que habían acumulado. La OIT, la OCDE y la UNESCO han editado manuales que presentan y evalúan experiencias valiosas.

6. *Generar empleos promovidos en el sector público.* Esta medida de política consiste en dar subsidios directos a los empresarios, otorgarles reducciones fiscales, permitirles menores cotizaciones al sistema de seguridad social, facilitar el acceso a préstamos promocionales u otros beneficios para que pongan en práctica políticas orientadas a la generación del empleo.

En lugar de adoptar medidas generales y de contenido universal, con efecto “regadera”, costosas, poco eficaces y difíciles de evaluar, se deberían adoptar ciertas políticas específicas de empleo en el sector público del tipo *trabajos de utilidad colectiva* (TUC), *contratos de empleo-solidaridad* (CES), etc., orientadas a ciertas categorías socio-profesionales de la PEA. Son políticas de información y formación para trabajadores en dificultades que destinan recursos con carácter prioritario para la orientación y formación profesional coherentes con la demanda de fuerza de trabajo; estimulan y acompañan a ciertos sectores laborales para que ingresen o vuelvan a la población económicamente activa, como sería el caso de:

- las mujeres jefes de familia, con varios hijos a cargo y con pocas calificaciones profesionales,
- los trabajadores desocupados de edad madura, víctimas de los procesos de privatización, retiros voluntarios, jubilaciones anticipadas y la reestructuración económica,
- los desocupados de larga duración (al borde de la exclusión social), que han perdido sus calificaciones y el hábito de trabajar de manera regular.

El problema es que no siempre son empleos de carácter permanente y creados como contrapartida a la reducción del salario básico, de las cotizaciones sociales obligatorias o la eliminación pura y simple del derecho al preaviso y a la indemnización por causa de despido injustificado. En ciertos casos, esas políticas permiten una sustitución de trabajadores antiguos, que no han adquirido las calificaciones para trabajar con las nuevas tecnologías, por trabajadores más jóvenes (y por lo tanto más baratos) con una escolaridad y formación profesional más prolongada y dominio de idiomas y de informática.

También pueden incluirse dentro de este objetivo –como ya se señaló– a las políticas públicas de apoyo a la continuidad, la creación y el desarrollo de empresas abandonadas por sus dueños, en concurso de acreedores o en quiebra, recuperadas por sus trabajadores para mantener la fuente de trabajo y luego cobrar los salarios adeudados; si con el tiempo devienen cooperativas de trabajo, empresas públicas o empresas autogestionarias, podrían contribuir a la creación de un “sector social de la economía”.

7. *Apoyar a los jóvenes que buscan su primer empleo.* Los ejemplos válidos en esta materia son muy numerosos en los países europeos, y desde hace un tiempo se está condicionando el apoyo y otorgamiento de subsidios del sector público a las empresas para hacer posible los retiros voluntarios, las jubilaciones anticipadas y el reclutamiento de nuevo personal, al reemplazo de esos trabajadores por otros más jóvenes.

Como la desocupación en esta franja etaria es muy significativa, hay quienes nunca accedieron a un empleo, a pesar de sus mejores calificaciones, por la escasa demanda de trabajadores. Las medidas que se han tomado son:

- programas de formación profesional diseñados en función de la demanda concreta de las empresas y las posibles pasantías,
- la reducción de las contribuciones patronales a la seguridad social a cargo de las empresas que los empleen, asumiendo el Estado esa responsabilidad,
- el otorgamiento de subsidios monetarios a las empresas para cubrir durante un período prolongado una parte sustancial de los salarios de jóvenes trabajadores reclutados,
- programas de aprendizaje en situación real de trabajo dentro de empresas u organizaciones.

Con una perspectiva flexibilizadora, se han introducido reformas legislativas para reducir en estos casos los costos salariales, dejando en suspenso o simplemente anulando una parte de la legislación del trabajo en materia de salarios mínimos, estabilidad, preaviso e indemnización por despido.

8. *Promover el empleo de personas con capacidades diferentes y de las víctimas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.* Esta política consiste en reservar

un cierto porcentaje de empleos para los minusválidos y para víctimas de los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.

Actualmente existe un número considerable de minusválidos (aunque la estadística es parcial e incompleta), algunos sólo por causas congénitas, pero muchos son trabajadores que han sufrido accidentes de trabajo o padecido enfermedades profesionales que les impiden volver a ocupar sus anteriores puestos de trabajo.

Volver a emplearlos significa primero un esfuerzo sistemático de readaptación física y psicológica -ya que padecen trastornos por causa del shock emocional provocado por el accidente y por la disminución de sus capacidades-, se deben programar además actividades especiales de formación y reconversión profesionales, por haberse quedado cierto tiempo fuera del aparato productivo y perdido el hábito de trabajar, debilitando sus anteriores calificaciones y experiencia.

Esta tarea de rehabilitación queda tradicionalmente a cargo de profesionales competentes que se desempeñan en el sector público, en entidades de beneficencia y en las ONGs.

La aplicación de la Ergonomía puede constituir una herramienta valiosa para adaptar los puestos y el contenido del trabajo a los trabajadores minusválidos: las máquinas y herramientas, sillas y mesas de trabajo, sistemas de información y de comunicación, por ejemplo, deberían ser diseñados para reducir el esfuerzo, aumentar el confort y la eficacia y hacer más llevadero el trabajo de esos trabajadores que así podrían desempeñar una tarea productiva y sentirse socialmente útiles.

9. *Apoyar a los desempleados para constituir pequeñas y micro empresas.* Se requieren muchas condiciones, no es fácil convertir a un grupo grande de desocupados en empresarios, pues un pequeño empresario, inclusive sin personal asalariado, no se improvisa. Los candidatos para salir adelante a partir de este apoyo, son los “beneficiados” con los sistemas de pre-jubilaciones o retiros voluntarios en las empresas públicas, que han constituido un pequeño capital y tienen formación profesional, gerencial y experiencia en materia de gestión; además de saber organizar el proceso productivo, requieren nociones de comercialización para comprar insumos y vender productos, contraer créditos, llevar al día los registros contables, hacer trámites bancarios, liquidar y pagar salarios e impuestos, etcétera. El apoyo del sector público del tipo SEBRAE brasileño, de fundaciones, de cámaras empresariales o de las ONGs es indispensable para el éxito de estos emprendimientos, que puede consistir en créditos promocionales, beneficios fiscales, suministro de información y asistencia tecnológica y cursos de formación aplicada sobre las áreas funcionales de gestión de empresas –ofrecimiento de tutores, promoción de visitas y entrevistas con empresarios exitosos, constitución de redes, etcétera-. Pero sin duda lo más importante es que una agencia pública coopere estrechamente con ellos mediante asistencia técnica,

organización de exposiciones y rondas de negocios, establezca un sistema preferencial de compras y de presentación en licitaciones, a fin de que logren construir su propio mercado.

La tendencia mundial es hacia la disminución de la talla de las empresas más grandes; por otra parte las PyME en su conjunto son las que emplean mayor cantidad de personal, a pesar de contar con una débil dotación de capital, pues usan tecnologías que por su propia naturaleza no son destructoras de empleos. Las PyME tienen mayores probabilidades que las grandes para flexibilizar la producción, adaptarla rápida y adecuadamente a la demanda y por ese camino ser más competitivas.

Pero para poder cumplir una función decisiva en las políticas de empleo, las PyME deben tener acceso al crédito barato, con varios años de gracia, en buenas condiciones y sin exigencias de garantías excesivas. La política industrial podría fortalecer a las PyME si estimulara sus intercambios mutuos de productos y de servicios y su trabajo en redes, no solamente como proveedoras y subcontratistas de las empresas más grandes sino también entre ellas, creando un verdadero tejido industrial donde se difundan, adapten y absorban rápidamente las innovaciones.

Con frecuencia, la creación de micro-emprendimientos productivos ha obedecido a la necesidad de generar en lo inmediato empleos e ingresos, pero eso no asegura que dichas empresas vayan a ser exitosas a mediano plazo: faltan estudios de mercado y de tipo prospectivo sobre las posibilidades reales de constituir un negocio sustentable. No todos los desocupados tienen la capacidad de emprender ni los conocimientos para gestionar una empresa de manera eficiente.

10. *Generar “empleos de proximidad” en el sector no mercantil.* Esta idea no es nueva, pero fue popularizada por Jacques Delors a comienzos de la década pasada en el llamado “Libro Blanco sobre el Empleo”, como un medio para atender al crecimiento de la demanda de servicios personales generada por vastos sectores de la sociedad y, además, combatir por esa vía el desempleo, la pobreza y la exclusión social. Partía de postular la presencia de un verdadero “yacimiento de empleos”.

Esta política consiste en crear, a partir de la economía no mercantil, empleos de utilidad colectiva mediante contratos de trabajo de duración determinada pero susceptibles de renovación, con remuneraciones cercanas al mínimo y acceso al sistema de seguridad social. Estos permitían el ingreso al mercado de trabajo a personas con bajo nivel de calificación y débil productividad como es el caso de jóvenes desertores del sistema escolar sin experiencia de trabajo, desempleados de larga duración, mujeres jefes de familia con hijos a cargo y escasa formación profesional, víctimas de accidentes de trabajo y trabajadores despedidos a causa de su envejecimiento precoz.

Tales puestos de trabajo equivalen a actividades de servicio tradicionalmente no mercantiles, fuera del radio de acción de la competencia internacional, en instituciones de apoyo educativo, deportivas, centros de salud, confesiones religiosas, municipios y ONGs. Son tareas que no requieren elevada calificación como por ejemplo reparar y mantener la higiene de los edificios públicos y vías de comunicación, cuidar enfermos, atender ancianos, minusválidos y niños en sus domicilios, apoyar en sus tareas escolares a niños y jóvenes de familias en dificultad, cuidar y preservar el medio ambiente; se debería prever además que eventualmente reste una parte de la jornada libre para seguir cursos de formación o de reconversión profesional.

Para lanzar una política de este tipo se necesita disponer al inicio de un modesto presupuesto en el sector público, y pasar progresivamente a financiarse con aportes del sistema de seguridad social, de las instituciones municipales y de los organismos beneficiarios que, gracias a ese aporte, verían reducidos sus costos y mejorados sus ingresos.

La condición para el éxito de esa política es la existencia de un sector público eficiente en el nivel municipal, con capacidad para organizar y supervisar estas actividades y para que las tareas asignadas les permitan aprender y adquirir experiencia que aseguren posteriormente la plena inserción en el mercado de trabajo.

11. *Invertir recursos del seguro contra el desempleo para generar empleos.* Como ya se señaló, quienes de manera involuntaria y a pesar de reunir las condiciones necesarias, se ven privados de trabajo durante un tiempo prolongado, dejando de percibir ingresos, experimentan en consecuencia graves sufrimientos que pueden dar lugar a problemas de salud psíquica y mental, hasta ahora poco explorados. Algunos especialistas han calculado los costos y beneficios generados por el pago de subsidios a desocupados involuntarios y demostraron la utilidad de destinar fondos de la seguridad social para financiar políticas activas orientadas hacia la creación de empresas que generen empleos en el sector privado. Para los así empleados esto significará obtener un ingreso relativamente modesto, no un subsidio sino una contrapartida a cambio de un trabajo, no depender de la asistencia pública, recuperar su identidad de trabajador, alcanzar un reconocimiento social, conservar y desarrollar sus calificaciones y competencias.

Para el sistema de seguridad social a cargo de la gestión de los subsidios por desempleo, la creación de un empleo así promovido significa, a término, una recaudación de contribuciones en lugar de un puro y simple egreso de dinero.

Cuando no es posible proveer un empleo remunerado a los desocupados y por diversas razones se han desalentado o han perdido su empleabilidad, la medida adoptada progresivamente en los países europeos es la institución de un “ingreso mínimo de inserción”, o un “ingreso ciudadano”, o un “salario social” sin la obligación de ofrecer una contrapartida en trabajo. Podría otorgarse a las per-

sonas que no vivan en el seno de sus familias, a partir de la mayoría de edad, por el sólo hecho de ser ciudadanos y no tener la posibilidad de trabajar. Esto sería muy importante para los jóvenes que no acceden a un empleo luego de la salida del sistema escolar, pues no se encuentran cubiertos por los seguros de desocupación por no haber cotizado anteriormente. La continuidad de este subsidio debería condicionarse a que los beneficiarios se esfuercen en buscar activamente un empleo y acepten los que se les propongan de acuerdo con su perfil.

12. *Formular programas de empleo en situaciones de emergencia.* Ante catástrofes naturales y desequilibrios ecológicos, además de la ayuda humanitaria, con frecuencia se otorgan recursos (de fuentes nacionales y de la ayuda solidaria internacional) en alimentos, medicamentos, vestimenta, asistencia técnica, materiales e insumos para la reconstrucción de viviendas y edificios, herramientas y combustibles. Una vez enfrentados los problemas urgentes de salud y de subsistencia, el Ministerio de Trabajo en coordinación con el de Obras Públicas y con los estados provinciales directamente involucrados, formulan planes y programas destinados a obras de infraestructura dañadas (puentes, caminos, canales, diques, electricidad, etc.) y edificios públicos (escuelas, guarderías infantiles, centros de salud, instalaciones de obras sanitarias y agua corriente, campos de deportes, espacios de usos múltiples) y también viviendas; se asigna prioridad a las familias de las víctimas que quedaron desempleados, otorgando subsidios y planes sociales. Durante los meses posteriores, el sector de la construcción es el que más empleos genera, mientras se rehabilitan los demás sectores en función del crédito disponible para edificar y reponer maquinarias y equipos. La formación profesional y la reconversión de la mano de obra puede constituir un factor importante y una oportunidad para la reconversión del anterior sistema productivo.

2.2.4. La activación de las políticas pasivas de empleo

13. *La transición desde las políticas de bienestar y los beneficios otorgados a los desocupados hacia el *workfare* y la penalización.* La crisis de los años setenta y la emergencia de un nuevo paradigma productivo provocó un cambio sustancial en las políticas sociales y de empleo, a cargo del estado benefactor o estado providencia. El desempleo con su secuela de reducción de las contribuciones al Sistema de seguridad social y en particular a las cajas del seguro de desempleo, redujeron el excedente fiscal y alimentaron el déficit, generando políticas alternativas al incremento de los impuestos y de las contribuciones sociales, con alto costo político. Se impusieron restricciones a la percepción del subsidio o seguro de desempleo, sobre la hipótesis de que el mantenimiento de una protección social generosa sin los debidos controles estimulaba el ocio, desalentaba la búsqueda activa de empleo o posibilitaba el fraude por la vía del “trabajo en negro” o no registrado.

Se aplicaron penas financieras a los desocupados que no buscaran activamente empleo, a los sospechados de actuar en una situación irregular, que sufrieron severas restricciones en sus beneficios sociales: se requería como condición una presentación periódica ante el organismo que pagaba el subsidio, donde se diera cuenta de la actividad de búsqueda; se debían llevar a cabo las propuestas de formación profesional o de reconversión para adaptarse a las condiciones vigentes o futuras del mercado de trabajo; a partir de un cierto número de ofertas no podía rechazar el puesto de trabajo ofrecido por el servicio público de empleo; disminuyó el número máximo de meses cubiertos por el seguro, así como progresivamente el monto del subsidio a medida que pasaba el tiempo, hasta llegar a desaparecer totalmente.

De una manera progresiva estas políticas del *workfare* se fueron aplicando con resultados dispares en la mayoría de los países de la OCDE o de la UE; despertaron sospechas y estigmatizaron a los desempleados, generando fuertes reacciones por parte de las organizaciones sindicales. La salida forzada de la condición de desempleados hacia el empleo provocó la aceptación de trabajos poco remunerados, precarios y de baja calidad, so pena de perder el beneficio.

14. *La estimulación para que los inactivos pasen a formar parte de la PEA y se inserten en el mercado de trabajo y que los desocupados busquen empleo más intensamente.* Por regla general, son escasos los recursos de que dispone el Estado destinados a políticas de empleo. Al mismo tiempo se va tomando conciencia de que las políticas pasivas no son suficientes para ofrecer posibilidades de empleo a todos los desocupados y que muchos de ellos caen en el desempleo de larga duración, se desaniman y dejan de buscar activamente, generando problemas financieros al seguro contra el desempleo. *El incremento del desempleo de larga duración y la recurrencia son los riesgos que más se trata de evitar.*

Bajo la presión que generó la crisis de mediados de los setenta, la difusión de las teorías neoclásicas sobre el mercado de trabajo han contribuido a crear una opinión errónea acerca de la naturaleza del desempleo (como algo natural y coyuntural que luego de un tiempo retorna al equilibrio) y sobre las actitudes de los desocupados (preferirían el ocio al trabajo, dado que su “salario de reserva” sería superior al que los empleadores estarían dispuestos a pagar), visión del problema con inmediatas repercusiones en cuanto a las políticas de empleo. Se responde con medidas a las que hemos llamado de “activación de las políticas pasivas de empleo” y cuyo objetivo explícito es penalizar el desaliento y la inactividad y premiar a quienes buscan empleo.

Varias de esas políticas de *estímulos negativos* ya fueron mencionadas con relación al subsidio o seguro contra el desempleo: incrementar las contribuciones de empleadores y asalariados para compensar el déficit, lo que genera resistencias entre ambos grupos de contribuyentes; imponer mayores condiciones y aumento en la cantidad de cotizaciones requeridas para tener derecho al seguro y en los casos límite, transferir automáticamente a los beneficiarios del seguro de desem-

pleo a la asistencia social. Se agrega el freno a las jubilaciones anticipadas y al retiro voluntario, para no incrementar los egresos del sistema de previsión social.

Se diseñan programas de acción personalizada (PEP) para las categorías de la PEA que enfrentan mayores dificultades (jóvenes con pocas calificaciones que buscan su primer empleo, mujeres jefes de hogar con hijos a cargo, trabajadores de edad avanzada y con bajo nivel de calificación) por medio de los cuales los desocupados son convocados de manera frecuente al servicio público de empleo para seguir sus actividades. Allí se hacen “balances de competencias” a quienes se consideran con más dificultades y se los ayuda a buscar empleo cuando tienen un proyecto bien definido y a tomar contacto con eventuales empleadores.

La OCDE y la Unión Europea incitan cada vez con mayor frecuencia a los gobiernos de los países miembros al “*making work pay*”, es decir “hacer que el trabajo pague” y que el nivel de las remuneraciones por el trabajo asalariado estimule la salida de la inactividad o de la situación de beneficiario del seguro contra el desempleo o de beneficiario de subsidios de subsistencia.

Se han implementado dispositivos para estimular mediante atractivos monetarios el regreso al empleo: incrementar la brecha entre el monto de los subsidios de la política social y el de los salarios mínimos de quienes están en actividad; se permite durante cierto tiempo compatibilizar el cobro del subsidio con el ingreso proveniente de un empleo hasta que la situación se estabiliza; se otorga una prima monetaria a quienes aceptan un empleo poco remunerado debido a su escasa formación profesional; se libera de impuestos a los desocupados que vuelven al empleo y perciben bajos salarios, o se instaura un “impuesto negativo” como el caso de EE.UU. (Earned Income Tax Credit) y en Gran Bretaña (Working Tax Credit). En otros casos se trata de bajar el costo salarial indirecto mediante la exoneración total o parcial de las contribuciones patronales al sistema de seguridad social, lo que favorece el reclutamiento de trabajadores poco calificados.

El resultado si bien modesto es positivo, puesto que, en un mercado de trabajo donde el déficit de empleos es considerable, quienes se benefician con estas políticas, encuentran más rápidamente un empleo y de mayor estabilidad, aunque vaya en detrimento de quienes no fueron beneficiados.

15. El “*profiling*”, nueva modalidad integrada de “*activación de las políticas pasivas*”. Para reducir el déficit del sistema de seguridad social destinado al pago del subsidio a los desempleados, y para evitar que los desocupados de larga duración se desanimen, y dejen de buscar activamente un empleo, se han formulado políticas orientadas a segmentar en varios subgrupos el conjunto de desempleados, estableciendo perfiles -según la distancia respecto del acceso a un empleo- y a fijar prioridades.

En el pasado lo más frecuente era asignar prioridades a los desempleados más fáciles de colocar, aquellos que se podrían arreglar solos, o a quienes incluso les

iría mejor sin la intervención de los programas de empleo. De esa manera se pueden mostrar rápidamente resultados a los evaluadores de las políticas de empleo que buscan rentabilizar el gasto. Otra posibilidad que comienza a experimentarse es evitar el “descremado”, es decir poner el acento y asignar prioridad a aquellos que presentan más dificultades para salir por sus propios medios; se los ayuda a encontrar rápidamente un empleo para que no lleguen a la situación de “desempleados de larga duración”.

Las experiencias denominadas *profiling* (cuya traducción sería: “construcción de perfiles de desempleados”) se basan en el uso de las estadísticas y de programas informatizados que analizan un conjunto de variables observables y establecen correlaciones entre lo sucedido en el pasado en cuanto a las características de los demandantes de empleo (con o sin seguro) y los empleos disponibles e identifican las probabilidades que tienen de ocuparlos, proponiendo un itinerario de búsquedas, haciendo un seguimiento continuo y personalizado de su “performance” (Herbillon, 2004).

Esta metodología *profiling* se gestó en EE. UU. durante los años noventa (el WPRS), se aplicó también en Australia (el JSCI), fue probada con pocos resultados y luego abandonada en Gran Bretaña. El *profiling* comienza a utilizarse en Francia de manera experimental en nuestros días y actualmente se pone en práctica de manera generalizada en Holanda, como veremos a continuación.

Se presupone que las políticas activas del mercado de trabajo (PAMT) son más eficaces cuando se relacionan directamente las necesidades individuales de los buscadores de empleo con la realidad local del mercado de trabajo y aquellas intervienen lo más rápidamente posible en el período del desempleo.

Al permitir predecir lo que puede llegar a suceder a los desocupados beneficiarios del seguro contra el desempleo, recurriendo a una técnica estadística para la construcción de perfiles de los desocupados, se los ubica individualmente respecto de lo que se estima es “la distancia” a la cual cada uno de ellos se encuentra para encontrar un empleo. El “*profiling*” puede aplicarse para dar prioridad a los más vulnerables, estimados “menos empleables”, menos favorecidos y que más lo necesitan. El uso de reglas estadísticas en las decisiones de selección de beneficiarios (en lugar de recurrir a la discrecionalidad de los seleccionadores) tiende a incrementar la equidad horizontal entre participantes, en el sentido de que personas en situaciones similares deben recibir idéntico tratamiento.

El dispositivo se apoya en el principio de cálculo individual de los riesgos que tiene el desocupado de caer en el desempleo de larga duración y ayuda a resolver los problemas de cooperación y de coordinación entre agencias recurriendo cada vez más a operadores externos, privados o mixtos, para asistir en el proceso de inserción; estas agencias cobran según sus resultados en cuanto a la colocación..

¿Cómo funcionaba hasta hace pocos años el dispositivo en Holanda? Cuando

un desocupado se inscribe en el seguro de desempleo en el nivel local, debe llenar formularios bastante completos y en la misma semana debe mantener una entrevista con un consejero para evaluar, en función de la información contenida en bases de datos, la distancia que lo separa del mercado de trabajo, es decir la probabilidad de obtener un empleo o, en caso de fracaso, pasar a la condición de “desempleado de larga duración”. Se establecen cuatro niveles de distancia: débil, medio, importante y muy importante. A cada uno de esos niveles le corresponde una oferta de servicios.

El consejero, denominado “medidor de probabilidad” (*kansmater*), hace el cálculo para cada persona, tomando en cuenta tres factores:

- la variable formación, calificaciones y experiencia y otras de carácter personal,
- la variable aptitudes personales, motivación, presentación, “saber ser”, cualidades relacionales, flexibilidad, aptitudes para el cambio, capacidad para superar el fracaso (podrían denominarse competencias), y
- la variable perspectivas profesionales, que toma en cuenta el contexto, partiendo de considerar que el riesgo de desempleo depende de variables exógenas al demandante de empleo y de la dinámica local del mercado de trabajo.

A cada una de las tres variables (formación, aptitudes y perspectivas profesionales) se le asigna un puntaje que finalmente se promedia. Si el promedio es bajo se hace un diagnóstico más profundo de la situación, se identifican con precisión las dificultades, luego de lo cual se notifica al desocupado, devenido un “cliente”, junto con una opinión sobre sus probabilidades de reinserción.

Esto se confronta con las características del mercado de trabajo en el que esta persona podría insertarse (el nivel de desempleo, la dinámica del sector, la competencia entre los demás buscadores de empleo, el grado de estigmatización), tomando en cuenta si el mismo se encuentra en recesión o en expansión, si hay necesidades específicas de mano de obra con una cierta calificación profesional, etcétera.

Se hace una estimación individual del riesgo, proceso que concluye con un número, o coeficiente como resultado, situado dentro de una escala, sobre cuya base se propone adoptar ciertas decisiones a partir de un cierto umbral o nivel de ese indicador. El consejero profesional hace un esfuerzo de prospectiva sobre el mercado de trabajo (informándose con apoyo de internet) y a partir de allí construye un indicador porcentual por oficio para las grandes zonas de empleo, estimando las probabilidades de 1 a 100 en cuatro categorías : buena, razonable, moderada, o mala. Cuando se presentan dudas, este procedimiento puede someterse a la consideración de los demás consejeros, que opinan a partir de su experiencia. De esto surge finalmente un *score* que sitúa al desocupado en el interior de una escala.

Los que como resultado de la evaluación se sitúan a una corta distancia respecto del mercado de trabajo, deben dirigirse al Servicio Público de Empleo (CWI), para demandar el seguro de desempleo o una ayuda social; allí se los estimula a buscar un empleo. A esa categoría corresponde aproximadamente el 65% de los desocupados que se presentan.

Los situados a una distancia más importante (cuya cantidad se estima en aproximadamente el 20%) van a una instancia de colocación o a una municipalidad donde se los entrevista en profundidad, se les hace nuevamente el “profiling”, formulan y ponen en práctica su “trayectoria de regreso al empleo”. Cada uno de los demandantes de empleo con mayores dificultades queda en manos de un especialista, funcionario o empleado de la agencia o institución privada o mixta contratada, que debe encargarse de su reinserción, diseñando una trayectoria personalizada en acuerdo con el demandante. El desempleado debe acudir periódicamente a ese funcionario para dar cuentas de su actividad. La mayor innovación consiste precisamente en que el sector público se responsabiliza directamente de los desocupados más fácilmente empleables y que el mercado, por medio de esas empresas de colocación, queda encargado de apoyar la búsqueda de empleo de los desocupados con más dificultades (Herbillon, 2004).

La principal conclusión que surge de la aplicación de esta política es que las probabilidades de que un demandante de empleo se inserte nuevamente en el mercado de trabajo es inversamente proporcional a la duración de su situación de desempleado, por dos razones:

- *el efecto duración*, porque a medida que transcurre el tiempo el desocupado pierde confianza en sí mismo y en sus posibilidades; si fracasa en la búsqueda pasa a la situación de trabajador desalentado y cae en la inactividad, con lo cual se genera un efecto estigmatizador; luego de un tiempo pierde el derecho a percibir el seguro de desempleo
- *el efecto selección*: aquellos con menos probabilidades de encontrar un empleo permanecen más tiempo en los listados buscando sin éxito, debido a las características locales del mercado de trabajo e independientemente de sus características personales.

El *profiling* ha sido criticado internamente por el personal del servicio de empleo, pues ha significado una mayor carga de trabajo, limitando el tiempo que le pueden destinar a sus tareas habituales. También por los que analizan esos recorridos, pues a veces la clasificación de los candidatos se hace de manera apresurada, dependiendo de un diagnóstico previo e intuitivo de los consejeros; existe además el riesgo de clasificarlos rápidamente dentro de la categoría 4 (mayor distancia del mercado de trabajo), sobre todo cuando son inmigrantes y tienen poco manejo del idioma.

Debido a estas dificultades recientemente en Holanda se ha pasado a clasificar los desocupados en solo dos grupos, con lo cual no se toma en cuenta la heterogeneidad reinante en el universo de los desempleados; en consecuencia el diseño de esta política pierde su originalidad.

Conclusiones

El desempleo y subempleo bajo todas sus formas, la precarización, el empleo no registrado (o en “negro”), la pobreza extrema y la exclusión social confines adonde conduce el desempleo de larga duración, constituyen el nuevo y dramático contenido de la “cuestión social”. Se trata de un problema de la sociedad en su conjunto: no involucra solamente al Estado, si bien a éste le cabe intervenir directa y activamente para compensar las fallas del mercado.

Es la sociedad entera la que tiene que involucrarse para buscar soluciones y aplicarlas, por ejemplo, por medio de la negociación tripartita, para la adopción de un “Pacto Social por el Empleo”. ¿Por qué no recurrir a la concertación social para hacer frente a este problema, uniendo los esfuerzos de todas las partes involucradas? El Estado, los empresarios, los trabajadores y sus respectivas asociaciones profesionales deberían acordar poner en marcha políticas activas y pasivas de empleo coherentes y complementarias entre sí, cuyos objetivos principales sean reducir la desocupación y la subocupación demandante, generar empleos genuinos, productivos y estables que evitaren la exclusión social: alejando toda tentación autoritaria, paternalista, burocrática o tecnocrática, hacer frente a este desafío y al mismo tiempo reconocer a los trabajadores por medio de sus organizaciones el derecho a acceder a toda la información estadística y a los estudios disponibles, a formular propuestas, a recibir asistencia técnica de organismos científicos y universitarios, y participar en decisiones de política, dado que son potencialmente las primeras víctimas de las crisis que desembocan en el desempleo.

En el futuro la variación del nivel de empleo dependerá esencialmente de la combinación y complementariedad entre las políticas pasivas y activas, habida cuenta del comportamiento de las variables macroeconómicas -el incremento de la inversión productiva y demanda efectiva para ampliar los mercados- y de los cambios institucionales y normativos. La búsqueda de una competitividad genuina debe ir acompañada con la introducción de innovaciones tecnológicas y organizacionales (generación de nuevos procesos y productos, modificaciones en las formas de organización de las empresas y del proceso de trabajo), el incremento de las calificaciones profesionales y las competencias, para hacer posible el incremento de la productividad, el mejoramiento de la calidad, y permitir la generación de empleos, el aumento de los salarios reales y una más equitativa distribución funcional del ingreso.

Es necesario el crecimiento económico, pero por sí sólo, no basta. Tiene que dar lugar a un “desarrollo con rostro humano” y a un “crecimiento rico en empleos”, porque en caso contrario puede instaurarse un modelo donde coexistan el fuerte crecimiento del PBI, excedentes del comercio exterior y de las cuentas fiscales, baja inflación, elevada productividad, reducción de los costos laborales con estabilidad de la tasa de cambio pero también reducción del número absoluto de empleos, crecimiento del desempleo, del subempleo, del trabajo no registrado, de las actividades informales y la precarización creciente de quienes todavía tienen empleo.

Referencias

- Boyer, Robert y Neffa, Julio C. (coords.) con la colaboración de Saúl Keifman, Luis Miotti, Carlos Quenan y Mario Rapoport (2004), *La economía argentina y su crisis (1976-2001): visiones institucionalistas y regulacionistas*, Buenos Aires, CEIL-PIETTE, Trabajo y Sociedad, Miño y Dávila, CDG.
- Dejours, Christophe (1990), *Trabajo y desgaste mental. Una contribución a la psicopatología del trabajo*, Area de Estudios e Investigaciones Laborales de la SECYT, CEIL/CONICET, CREDAL/CNRS, Facultad de Psicología de la UBA, Humanitas, Buenos Aires
- Dessors, Dominique y Guiho-Bailly, Marie-Pierre (1998), *Organización del trabajo y salud: de la psicopatología a la psicodinámica del trabajo*, Lumen/Trabajo y Sociedad/PIETTE, Buenos Aires.
- Freyssinet Jacques (1976), *Methodes d'analyse des structures d'emploi en économies sous-développées*, IREP. Université des Sciences Sociales de Grenoble, Policopiado.
- Freyssinet, Jacques (2004), *La estrategia europea para el empleo*, contribución presentada en el Seminario sobre Desempleo y Políticas de Empleo, organizado por el CEIL PIETTE del CONICET y el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social en Buenos Aires [<http://www.ceil-piette.gov.ar/docfor/2004/MUE/MUEfreyssinet.doc>]
- Freyssinet Jacques (2006) *Seminario Intensivo sobre Políticas de empleo: ¿Objetivos complementarios o contradictorios?*, CEIL-PIETTE CONICET, Maestría en Ciencias Sociales del Trabajo de la UBA y Asociación Trabajo y Sociedad, 4 al 8 de septiembre de 2006.
- Freeman R. (1995), “The limits of wage flexibility to curing unemployment”, *Oxford Review of Economic Policy*, vol. 11, 1.
- Gautié, Jérôme y Neffa, Julio C. (1999), *Desempleo y políticas de empleo en Europa y Estados Unidos*, Lumen/Trabajo y Sociedad/PIETTE, Buenos Aires.
- Herbillon, Jean Michel (2004), *Le profiling, des demandeurs d'emploi aux Pays Bas*, Travail et Emploi, Nro. 99, Juillet 2004.
- Neffa, Julio C., Panigo Demian y Pérez, Pablo (2000), *Actividad, empleo y desempleo: conceptos y definiciones*, Trabajo y Sociedad/CEIL-PIETTE-CONICET, Buenos Aires.

Neffa, Julio César (2005a), *Contribución al debate sobre las políticas de empleo*, Documento de los Proyectos FONCYT PAV 103: *Trabajo, desarrollo y diversidad. Una investigación sobre metodologías y políticas de desarrollo local* y PICT 12-112: *Investigación de áreas problema del mercado de trabajo argentino desde un enfoque heterodoxo. Propuesta de políticas públicas alternativas*, offset, CEIL-PIETTE CONICET.

Neffa, Julio César (2005b), “Escenarios de salida de crisis y alternativas de desarrollo para Argentina. El trabajo y el empleo vistos en perspectiva durante la transición”, Documento presentado al Seminario *Escenarios de salida de crisis y estrategias alternativas de desarrollo para Argentina*, CEIL PIETTE/Plan Fénix, Buenos Aires, agosto.

Los principales documentos elaborados sobre este tema por la OCDE son:

OCDE (1994) *L’Etude de las OCDE sur l’ Emploi*, Paris, donde la inspiración neoclásica es evidente.,

OCDE (2006-a) *Perspectives de l’emploi de l’OCDE, Stimuler l’emploi et les revenus*, Paris, y OCDE (2006-b) *Stimuler l’emploi et les revenus. Les leçons à tirer de la réévaluation de la stratégie de la OCDE pour l’emploi*, Paris, donde comienzan a matizarse las orientaciones iniciales a la luz de los resultados de las políticas implementadas.

Los Informes, Consejos y Tratados adoptados por la Comunidad Económica Europea (CEE) primero y posteriormente por la Unión Europea (UE) más referidos al tema son:

El Libro blanco “*Crecimiento, competitividad, empleo*”, redactado por Jacques Delors en 1993.

El Consejo de Essen (diciembre de 1994): “*Primer plan de acción de lucha contra el desempleo*”

El Consejo de Dublín (diciembre de 1996): “*Pacto de estabilidad y de crecimiento*”, de donde surgen las “*Grandes orientaciones de política económica*” (GOPE).

El Tratado de Amsterdam (junio de 1997).

El Consejo especial de Luxemburgo (noviembre de 1997): donde se adoptan las “*Líneas directrices*” (LD) y “*Planes nacionales de acción para el empleo*” (PNAE) anuales.

El Consejo de Colonia (junio de 1999): que establece el “*Pacto europeo para el empleo*”, con la instancia de “*diálogo macroeconómico*”.

El Consejo de Lisboa (marzo de 2000), con la formulación de una Estrategia con el horizonte 2010 consistente en : “*volverse la economía del conocimiento más competitiva y más dinámica del mundo, capaz de un crecimiento económico duradero acompañado de una mejora cuantitativa y cualitativa del empleo y de una mayor cohesión social*” establece el “*Método abierto de coordinación*” (MOC).

El Consejo de Niza en diciembre de 2000: que adopta la “*Agenda social europea*” para el periodo 2000-2005.

El Consejo de la Unión Europea en diciembre de 2001, donde se adoptaron indicadores de calidad del empleo.

El Consejo de Barcelona en marzo de 2002.

El Consejo de la Unión Europea reunido en julio de 2003 adopta líneas directrices para el periodo 2003-2005, sobre la base del Informe de Kok Wim: *Jobs, Jobs, Jobs. Creating more employment in Europe* y luego publica el documento *Amélioration de la qualité de l'emploi : un examen des derniers progrès accomplis*, donde el acento se pone en las dimensiones cuantitativas de las políticas de empleo.

El Consejo edita en 2005, el Informe sobre *Restructurations et emploi. Anticiper et accompagner les restructurations pour développer l'emploi: le rôle de l'Union européenne*, donde los problemas de la calidad del empleo se reintroducen.

¿Asegurar el empleo o los ingresos?

Una discusión para el caso argentino de las propuestas de ingreso ciudadano y empleador de última instancia¹

*Pablo Pérez, Mariano Félix y Fernando Toledo**

Introducción

El régimen económico consolidado en Argentina durante los noventa estableció una situación de desocupación generalizada, precariedad en el empleo y elevados niveles de pobreza para gran parte de la población. En efecto, el balance social de la década pasada resulta decepcionante aún sin considerar el impacto de la crisis del régimen de convertibilidad. Al sobrevenir la crisis de la caja de conversión, a los efectos de contracción del empleo se agregó, en 2002, el fuerte impacto de la depreciación cambiaria sobre la inflación y, en consecuencia, sobre los ingresos reales de la población, provocando un deterioro adicional muy importante de las condiciones sociales (Frenkel, Damill y Maurizio, 2003). Se plantea así un cuadro de vulnerabilidad social de una gravedad sin precedentes y, con ello, un serio desafío para el futuro inmediato.

A pesar de que desde 2003 comienzan a mejorar los indicadores del mercado de trabajo argentino de la mano de un crecimiento económico sostenido, el panorama vigente se encuentra lejos del imaginario social optimista predominante treinta años atrás. En el horizonte temporal más inmediato, muchas familias visualizan como amenazas inminentes al desempleo, a los empleos de carácter precario, a la pobreza y a la exclusión social.

Por lo tanto, dos interrogantes esenciales motivaron la realización del presente trabajo: (i) ¿qué propuestas se están discutiendo para resolver los problemas del desempleo, la pobreza y la inseguridad en los ingresos en los países desarrollados?; y (ii) ¿cómo se relacionan estas propuestas con la situación argentina?

Las tendencias actuales en los países desarrollados se orientan en general a la

1 La versión original de este trabajo fue realizada en el año 2004 y los cálculos numéricos se refieren a ese período. Se agradecen los pertinentes comentarios de dos árbitros anónimos, así como de varios integrantes del Área Empleo y Políticas de Empleo del CEIL-PIETTE/CONICET.

* CEIL-PIETTE/CONICET, UNLP. Correo electrónico: pperez@ceil-piette.gov.ar, mfeliz@ceil-piette.gov.ar, ftoledo@ceil-piette.gov.ar.

focalización de las políticas sociales hacia los grupos más vulnerables. En lo referido al mercado de trabajo, apuntan a la “activación” de los seguros de desempleo mediante de la imposición de actividades a los desocupados (*workfare*), la instrumentación de políticas de oferta (formación, ayuda para la búsqueda de empleos) e incentivo a las empresas por medio de reducciones de sus costos laborales. En el caso latinoamericano, Solimano (2005) plantea que los tres pilares básicos de las políticas sociales han sido la prioridad atribuida al crecimiento como medio de reducción de la pobreza, la focalización de las políticas públicas y la creciente participación del sector privado en la prestación de los servicios sociales básicos.

Sin embargo, teniendo en cuenta los escasos resultados que han mostrado este tipo de políticas durante las décadas de los ochenta y noventa para mejorar las situaciones de desempleo y pobreza, una cantidad creciente de autores e instituciones proponen soluciones más globales, que buscan o bien garantizar el acceso a un puesto de trabajo para todos aquellos que quieran hacerlo (retomando el objetivo de pleno empleo) o bien garantizar un mínimo de ingresos a toda la población, desligando los ingresos de la participación en el mercado de trabajo.

En cuanto a la situación argentina, cabe precisar que luego de una década de múltiples planes de sociales y de empleo focalizados² (muchos de ellos superpuestos, con bajo presupuesto y escasos resultados), en mayo de 2002, en una situación de grave crisis social, se implementa el programa Jefas y Jefes de Hogar Desocupados (JJHD) destinado a todos los jefes de familia sin trabajo y con hijos menores de 18 años a cargo, que alcanza a dos millones de beneficiarios a un año de haberse creado.

La creación del programa supuso un cambio fundamental en la lógica que había seguido la política social en Argentina. Desde los programas focalizados se pasó a un programa de amplia cobertura y reducida condicionalidad. En términos conceptuales, el programa JJHD implicó un cambio radical pues tuvo una perspectiva global que contrastó con las políticas focalizadas implementadas hasta ese momento.

Pero la ambigüedad propia del programa (no es claro si se trata de un programa de empleo o ingresos, si requiere contraprestación o no, etc.) llevó a que surgieran diversos cuestionamientos. ¿Debería sostenerse en el tiempo el programa tal cual fue concebido? ¿Habría que “reorganizar el gasto social”, dado que ya no estarían presentes las condiciones que llevaron a su creación? ¿Debería ampliarse (universalizarse) su cobertura y pasar a un programa de sostenimiento de

2 Los programas sociales focalizados representan una modalidad particular de intervención pública en el marco de un modelo de política social que se entiende como compensatoria del ajuste y de los efectos de las reformas económicas estructurales. Abandonándose a ocupar una dimensión marginal de y posterior a la política económica, el modelo de políticas sociales focalizadas representa una concepción residual de la política social.

ingresos aún más amplio? De ser así, ¿es esto factible para un país como la Argentina?

Teniendo presente esta discusión, se analizan aquí dos propuestas que cuestionan las prescripciones tradicionales que pretenden dar respuesta al problema de la persistente y generalizada inseguridad en los ingresos de la población. En primer término, se examina la propuesta (sostenida en un enfoque teórico postkeynesiano) de colocar al Estado como empleador de última instancia (EUI). En segundo lugar, se plantean los ejes centrales de la propuesta de ingreso ciudadano (IC). Seguidamente, se contrastan ambas posturas buscando remarcar sus fortalezas y debilidades, así como sus similitudes y diferencias. Por último, se estudian las posibilidades y límites que presenta cada una de ellas en un país como Argentina.

1. Un empleo para todos. El Estado como empleador de última instancia³

El problema de la política (económica) es desarrollar una estrategia para el pleno empleo que no conduzca a inestabilidad, inflación y desempleo. El instrumento principal de tal política es la creación de una demanda de trabajo infinitamente elástica a un salario piso o mínimo que no dependa, ni a largo ni a corto plazo, de las expectativas de ganancias de las empresas. Puesto que solamente el gobierno puede divorciar la oferta de empleos del beneficio que genera emplear trabajadores, la demanda de trabajo infinitamente elástica debe ser creada por el gobierno.

Minsky (1986).

Las palabras de Minsky resumen el espíritu central de este programa: asegurar el pleno empleo sin que se desaten presiones inflacionarias. La propuesta postkeynesiana propone que el gobierno contrate a un salario preestablecido para la realización de un trabajo específico a cualquier persona que quiera, pueda y esté disponible para trabajar. El Estado actuaría en los hechos como empleador en última instancia (EUI) dando trabajo a todo aquel que lo desee.

El programa funcionaría como una especie de “estabilizador automático” asegurando un nivel de demanda agregada siempre suficiente para alcanzar el pleno empleo de la fuerza de trabajo. En tal sentido, si la demanda de trabajadores del sector privado se redujera por alguna razón, entonces aumentaría la demanda de empleos provistos por el Estado como EUI, mientras que en cuanto la actividad

3 Para la presentación de cada una de las dos políticas se intenta discutir la propuesta tal como fuera planteada por sus autores. Es decir puede aparecer una tensión en cuanto a los temas tratados en uno y otro caso, pero esto responde a la forma en que fue planteada la propuesta por los autores citados. Los partidarios del EUI buscan dar soporte económico a una propuesta ya conocida mientras que los defensores del Ingreso ciudadano argumentan desde el lado de la justicia de la medida.

económica mejorara y aumentara la demanda privada de fuerza de trabajo los trabajadores empleados en el programa EUI podrían abandonarlo cambiando su empleo por uno en el sector privado con mayores salarios. El EUI eliminaría la necesidad de un salario mínimo ya que el salario propuesto para el programa tomaría su rol: nadie estaría dispuesto a trabajar en el sector privado o en el sector público no EUI por un salario menor (optaría por emplearse en el EUI)⁴. Obviamente, aquellas personas cuyo salario de reserva se ubicara por encima del salario propuesto por el gobierno para un empleo EUI podrían rechazar la propuesta y permanecer como desempleados voluntarios. De esta manera, el país podría mantener una situación de pleno empleo con una combinación de empleo privado y público que fluctuaría de acuerdo con las decisiones de gasto del sector privado. El gasto en un programa EUI depende de las decisiones del sector privado, ya que el sector público sólo fija el monto del salario que va a pagar mientras que la cantidad de personas está determinada por el mercado⁵.

1.1 Una propuesta para Estados soberanos

Desafortunadamente, economistas y políticos están tan acostumbrados a pensar la operación de monedas no soberanas (patrón oro) que ellos tienen gran dificultad en comprender las posibilidades económicas de las naciones que operan con monedas soberanas.
Wray (2003).

La primera pregunta formulada por un economista tipo ante esta propuesta sería seguramente de dónde se obtendrían los recursos para financiar esta política de contratación masiva de trabajadores por parte del Estado. La respuesta será particularmente importante en casos como el argentino, donde existe una fuerte presión de los organismos financieros internacionales para mantener un presupuesto equilibrado como condición necesaria con el fin de garantizar el pago de los compromisos externos.

Lo importante es notar que la propuesta aquí discutida trasciende el ámbito puramente relacionado con el mercado de trabajo y no puede analizarse de manera aislada de la esfera monetaria. Respecto de este tema es central reconocer los aportes de la teoría monetaria postkeynesiana basada en los trabajos pioneros de Knapp ([1924] 1973), Keynes ([1930] 1976) y Lerner (1943 y 1947) y más recientemente desarrollada por Wray (1998). Este enfoque conduce a conclu-

4 Si bien el programa de empleo EUI supondría la creación de “empleo público”, no todo el empleo público sería, por supuesto, EUI. Se mantendría toda la estructura de gestión del Estado que operaría dentro de los cánones tradicionales del empleo público.

5 El EUI no reemplazaría la asistencia a personas imposibilitadas de trabajar por diferentes causas; es decir que los ingresos complementarios de las familias por diferentes programas sociales seguirán existiendo (Cowling, Mitchell y Watts, 2003).

siones muy diferentes de la teoría monetaria convencional con respecto a los orígenes y funciones del dinero, la política monetaria apropiada y la relación entre dinero y precios. Estas conclusiones permitirían dar una respuesta a la pregunta mencionada antes.

Según esta perspectiva el Estado tiene el poder no sólo de cobrar impuestos sino también de determinar el instrumento necesario para pagarlos. El Estado podría hacer que cualquier cosa sea aceptada de manera generalizada como dinero por el solo hecho de aceptarlo como medio para el pago de las obligaciones fiscales (Wray, 1998). Dado que el Estado emite moneda y la usa para comprar los bienes y servicios producidos por el sector privado, crea una demanda por parte de este último (para el pago de impuestos) de trozos de papel que, en otra circunstancia, no tendrían valor alguno. Todo aquel que tenga obligaciones fiscales aceptará la moneda pública ya que con ella puede pagar sus deudas. El resto del público también la aceptará porque sabe que a su vez será aceptada por quienes tienen obligaciones fiscales.

Por otra parte, dado que el Estado posee el monopolio de la emisión monetaria, podría influir en su valor definiendo las condiciones bajo las cuales puede obtenerse. Además, según este enfoque el Estado no necesitaría ni cobrar impuestos ni pedir prestado (obtener dinero del sector privado) para gastar sino que sería el sector privado el que necesita dinero para poder pagar sus obligaciones fiscales. En virtud de que el público desea mantener algún dinero adicional al que requiere para pagar sus impuestos, el gobierno normalmente podría gastar más de lo que recauda (tener déficit) para satisfacer esa demanda adicional de moneda. Por ello, los déficits fiscales son aceptados por esta teoría como algo habitual o normal que hace al funcionamiento de las economías monetarias modernas (Wray, 1998).

Por último, toda vez que el Estado incrementa el gasto público se acrecienta el stock de dinero en poder del público y se generan presiones a la baja de la tasa de interés. Entonces, a fin de sostener la tasa de interés el Estado deberá pedir prestado el dinero que él mismo ha gastado. En consecuencia, como señala Forstater (2001), pedir prestado sería un acto posterior al gasto del gobierno y no previo como argumentan los monetaristas. Para garantizar la viabilidad de este proceso sería necesario poseer una moneda soberana⁶ (Wray, 2003) lo que implica la no convertibilidad de la misma (es decir, que no exista la promesa del gobierno de cambiarla por oro o dólares a un tipo de cambio preestablecido). Por supuesto, podrán existir mercados de cambio en los cuales la moneda se compra y vende y en los cuales el gobierno podría participar para afectar su valor, pero

6 Wray (2003) enfatiza que la facultad de establecer impuestos, emitir moneda y determinar qué instrumento será aceptado como pago de impuestos son todos poderes soberanos. De allí la denominación.

para que la moneda sea soberana no debe ser un objetivo del Estado mantener su valor nominal en relación con otras monedas⁷.

No debe interpretarse que esta propuesta sostiene que el Estado puede gastar sin restricciones ni que niegue que el déficit público pueda tener efectos económicos indeseados. Lo que intenta rebatir son los argumentos ortodoxos usuales que indican que un déficit fiscal abultado conlleva indefectiblemente a la cesación de pagos por parte del Estado o que aumenta la tasa de interés o inhabilita al gobierno a colocar nueva deuda en el mercado para financiarse. Según los defensores de la propuesta aquí analizada esto no se aplicaría en general a naciones con moneda soberana.

1.2 EUI, políticas expansivas e inflación

Son varios los autores que cuestionan al programa EUI señalando que el mismo tipo de efecto (aumento del empleo) podría alcanzarse con una simple expansión fiscal o monetaria. Como lo importante para la creación de empleo, desde esta perspectiva, es el incremento de la demanda efectiva, se argumenta que sería equivalente reducir las tasas de interés o arrojar dinero desde helicópteros, que implementar esta clase de programas. Sin embargo, Mitchell y Wray (2005) advierten que un estímulo indiscriminado en la demanda agregada (producto, por ejemplo, de un aumento del gasto público en Defensa o una reducción de la tasa de interés) probablemente no genere los puestos de trabajo en los sectores donde más se los necesita (aquellos que demandan trabajadores con menores niveles de capacitación o pertenecientes a sectores de menores ingresos) y que, además, este estímulo indiscriminado podría tener efectos inflacionarios antes de alcanzar el pleno empleo⁸. En otras palabras, el programa difiere de las políticas keynesianas tradicionales en el sentido de que generaría el mínimo estímulo necesario en la demanda agregada para alcanzar el pleno empleo.

No obstante, aún siendo menor a un estímulo indiscriminado en la demanda agregada, podría ocurrir que el aumento en el consumo de los nuevos empleados en el sector público EUI generara inflación. No sólo la visión monetarista que entiende que la inflación es un fenómeno esencialmente monetario, sino también un enfoque más neokeynesiano como el de la curva de Phillips o el de la NAIRU (*Non-Accelerating Rate of Unemployment*) compartirían la idea de que algún nivel de desempleo es necesario para estabilizar salarios y precios. Frente a

7 Debe tenerse en cuenta que en la actualidad los bancos comerciales son los principales agentes de intermediación de pagos. Por ello cuando se compran y venden mercancías los montos pagados se acreditan en la cuenta bancaria del vendedor mientras que cuando se cobran impuestos esos montos se debitan de dichas cuentas. Esto significa que el Estado no tiene la necesidad de emitir moneda de carácter físico.

8 El pleno empleo es entendido aquí como la inexistencia de desempleo involuntario.

esto, la respuesta postkeynesiana es que el pleno empleo y la estabilidad de precios son compatibles debido a que la política del EUI actuaría como un ancla de precios. Dado que la mano de obra es una mercancía empleada directa o indirectamente en la producción de toda otra mercancía, el EUI ofrecería una forma de controlar su valor (el salario nominal) y así garantizar la estabilidad de precios. Por otro lado, el salario pagado en el programa EUI no competiría con el salario del sector privado (que sería relativamente mayor) lo cual contribuiría a hacer posible el pleno empleo sin inflación.

Detrás de esta discusión subyace un contraste teórico entre neoclásicos y postkeynesianos acerca de la funcionalidad y naturaleza del dinero en el seno de las economías monetarias modernas. Sintéticamente, en el enfoque neoclásico el nivel agregado de precios se encuentra determinado por el stock monetario y la inflación es consecuencia de un excesivo crecimiento de la oferta monetaria. La inflación es un fenómeno de demanda, lo que se asocia con situaciones de excesos de demanda en los mercados de bienes. Por el contrario, para la teoría postkeynesiana, ni el stock monetario determina el nivel de precios ni la tasa de crecimiento de la oferta monetaria determina la tasa de inflación. Según Lavoie (1992) la oferta monetaria es endógena ya que está determinada por la demanda de crédito y depende del nivel de producción, los precios y las tasas de interés. La oferta y demanda de crédito-dinero son fenómenos interdependientes. El instrumento de control del Banco Central no puede ser de cantidad sino que debe ser 'un precio', la tasa de interés⁹. Dado que la oferta monetaria sería endógena, no puede haber un exceso de oferta de dinero que redunde en presiones inflacionarias. Dentro de este enfoque la tasa de crecimiento de los salarios monetarios se convierte en el factor exógeno que explica el nivel de precios. Sin embargo, esto no necesariamente implica que los aumentos salariales constituyan la principal causa de la inflación. La mayoría de los postkeynesianos ven a la inflación como un conflicto originado a partir de la distribución de ingresos.

Los partidarios de la propuesta EUI proponen utilizar una política de amortiguación (*buffer stock*) para estabilizar el nivel de precios. La idea del *buffer stock* es que el gobierno intervendría comprando la mercancía cuyo precio quiere controlar cuando los precios de ésta tienden a caer y vendiendo cuando los precios tienden a elevarse.¹⁰ Esta intervención es útil para estabilizar el precio de una mercancía en particular. No obstante, los postkeynesianos sugieren que si la mercancía es una parte importante de la canasta básica de consumo o la misma entra

9 Debido a que el proceso de creación monetaria comienza con los nuevos créditos que se asignan a las firmas, el Banco Central debe reaccionar a esta creación en lugar de tomar su propia iniciativa (Lavoie, op. cit.). En consecuencia, el control de dicha institución sobre la base monetaria es indirecto y opera vía la tasa de interés exógena.

10 Esta es la política que normalmente usan los gobiernos para controlar, por ejemplo, el valor del dólar.

directa e indirectamente en casi todo tipo de producción, podría contribuir a estabilizar el nivel general de precios. La mejor elección para controlar la inflación sería intervenir estabilizando el precio de la fuerza de trabajo (el salario) ya que esa mercancía entra en la producción de todos los bienes y servicios y los salarios serían un componente importante del costo de producción. Por otro lado, si bien es cierto que al dejar de existir la amenaza de desempleo los trabajadores podrían intensificar sus demandas salariales, es probable que esto no suceda ya que los empresarios podrían contratar trabajadores EUI ofreciéndoles un sueldo sólo un poco mayor (permanecería el argumento del “ejército industrial de reserva” aunque ahora no se trataría de desocupados sino de trabajadores EUI). De esta manera, estaría controlado un aumento de precios originado en presiones salariales provocadas por la eliminación del desempleo.

De cualquier manera, el planteo sostenido por los postkeynesianos no es que la adopción de la propuesta del Estado como EUI estabilizaría por sí misma el nivel general de precios de la economía sino que su implementación no generaría presiones inflacionarias adicionales a las existentes.

2. Más allá del empleo.

La propuesta de ingreso ciudadano

Frente a la propuesta anterior que supone una garantía de empleo para todos los que desean trabajar, la propuesta de ingreso ciudadano (IC) propone garantizar un ingreso mínimo a todas las personas dentro de la jurisdicción del Estado sin condicionamientos ni contraprestaciones.

La idea de un ingreso garantizado a todos los ciudadanos independientemente de la participación en el mercado de trabajo fue retomada en los EEUU a fines de los años 50 tanto por demócratas de izquierda como por economistas liberales, a efectos de buscar una solución a la pobreza reinante en un contexto de carencia dentro de un sistema de previsión social obligatorio. En Europa, la discusión se reanimó a comienzos de los ochenta, como consecuencia del aumento del desempleo y de la crisis del Estado de Bienestar.

Son varios los autores que cuestionan la centralidad del empleo para garantizar un ingreso digno a la población afirmando que el acceso a un puesto de trabajo ya no asegura la satisfacción de las necesidades básicas de la población. En la actualidad la pobreza no se limita solamente a aquellas personas que tienen dificultades para obtener un puesto de trabajo sino que incluye también a trabajadores ocupados (algunos de los cuales se encuentran incluso empleados en el sector más formal de la economía), lo que se ha denominado en la literatura “trabajadores pobres”¹¹.

11 El fenómeno de los “trabajadores pobres” no se manifiesta solamente en países pe-

A partir de esa reflexión, desde distintos sectores se promueve no centrar el esfuerzo del Estado en la búsqueda del pleno empleo (o el combate al desempleo) sino en la implementación de un subsidio universal o ingreso básico (también conocido como ingreso ciudadano), garantizado a todos los habitantes por el solo hecho de ser ciudadanos, sin tomar en cuenta que estén desempleados o no (le correspondería incluso al que no quiere trabajar); no importa si es rico o pobre y con quién conviva¹².

Algunas preguntas frecuentemente planteadas ante este tipo de propuestas nos ayudarán a conducir el análisis.

2.1 ¿Cuál sería su impacto en el mercado de trabajo?

En primer lugar, al no depender del ingreso laboral para subsistir, el IC permitiría un mayor poder de negociación por parte del trabajador para elegir un trabajo. Las personas serían más libres de decidir cómo y cuándo prestan su fuerza de trabajo a cambio de un salario, dado que no estarían presionados por la necesidad de cubrir ingresos esenciales. Podrían elegir alternativamente un trabajo comunitario, voluntario o doméstico. Al desvincular en cierta medida el trabajo del ingreso (mínimo) percibido, posibilitaría una valoración de cada trabajo por sus propiedades intrínsecas. De esta manera, quizás ayudaría a mucha gente a ejercer la actividad de preferencia aunque esté mal remunerada. Además, favorecería que trabajos no atractivos o peligrosos, que poca gente desea, aumentaran su remuneración. Es decir, aquí seguiría funcionando la lógica de mercado (incentivos salariales) pero agregando un elemento que mejoraría la posición negociadora de los trabajadores.

Por su parte, los jóvenes podrían permanecer más tiempo en el sistema educativo, retrasando su entrada al mercado de trabajo, y los trabajadores mayores tendrían más libertad para retirarse de él liberando puestos de trabajo. Asimismo, se incentivaría la reducción de algunas horas extra y tendería a caer el pluri-empleo.

Respecto del tema de los incentivos, las personas no lo perderían para trabajar (o para mejorar sus ingresos) ya que el ingreso básico es compatible con otros ingresos incluso aquellos provenientes del trabajo (es decir, las personas empleadas también cobrarían el ingreso básico).

riféricos sino que también se ha convertido en un problema de gran parte de los países centrales. Para una aplicación a la experiencia argentina reciente, ver el trabajo de Pérez, Saller y Panigo (2003).

12 La principal organización internacional que promueve las ideas relacionadas con el ingreso básico es el BIEN (Basic Income European Network), que convoca destacados intelectuales como Claus Offe, Phillipe Van Parijs, André Gorz, Anthony Atkinson y los premios Nóbel de economía James Tobin y Herbert Simon (entre otros).

Ante la pregunta sobre si la implementación del IC reduce la oferta de trabajo o si fomenta la holgazanería, sus defensores argumentan que las personas no trabajan sólo para subsistir, de manera que al no afectar los incentivos al trabajo no es posible saber las consecuencias sobre la oferta de trabajo. En todo caso se crearían las condiciones para desarrollar un trabajo útil en otros ámbitos (doméstico, voluntario, etc.) con beneficios para toda la sociedad. Respecto de si fomenta el ocio, varios autores destacan que las sociedades modernas tienen un alto componente de ocio por parte de los ricos (muchos ricos no trabajan) y esto no se cuestiona mientras que sí se objeta cuando los que no trabajan son pobres. De esta manera, la única diferencia entre el ocio de los ricos y el de los pobres es que éstos últimos no pueden pagarlo. La crítica pierde su contenido moral y se vuelve económica y en cierta forma, clasista (Lo Vuolo, 1996).

Por otra parte, como el IC sería compatible con otras fuentes de ingreso (incluidos los ingresos provenientes del trabajo) contribuiría a evitar la trampa de la pobreza. En este sentido, la propuesta EUI podría condicionar la posibilidad de salir de la pobreza al no permitir que las personas mantengan más de un empleo. La trampa del desempleo (que es un caso especial de la trampa de la pobreza) contempla aquellas situaciones en las que no se busca trabajo si la remuneración obtenida no supera con creces la prestación que se está recibiendo (generalmente el seguro de desempleo). Hay que tener en cuenta que trabajar implica poner en juego diversos factores, tales como el esfuerzo necesario para realizar las tareas encomendadas, la autoestima, el gasto en transporte, la asignación de tiempo alternativa de actividades familiares como el cuidado de los niños, etc¹³.

2.2 Quién no quiera trabajar, ¿tiene derecho a percibir una asignación incondicional?

¿Cuál es la fundamentación ética o normativa para implementar un ingreso para toda la población independientemente de su participación en el mercado de trabajo? Los principales impulsores del IC abordan la cuestión principalmente por el lado de la justicia. Su fundamento sería que aquella persona que no posee ingresos y riqueza, carece de libertad ya que, justamente por esa privación, es

13 Supongamos una jefa de hogar desocupada que cobra 150 pesos mensuales (y no realiza ninguna contraprestación por ello) y le ofrecen, por ejemplo, un trabajo de repositora en un hipermercado con un salario de 350 pesos por 9 horas. En caso de tomar ese empleo dejaría de cobrar el subsidio JJHD, por lo cual el aumento neto en sus ingresos por trabajar sería de 200 pesos. A esto habría que agregarle que tendría que conseguir a alguien que cuide a sus hijos durante las 9 horas que se encuentra fuera de casa. Si la diferencia todavía permanece positiva, debe descontarse el costo de transporte ida y vuelta hasta el lugar de trabajo. Aún queda por contemplar el esfuerzo físico y mental involucrado en su labor de 9 horas diarias. Sin ser una especialista en análisis costo-beneficio, es muy probable que esta trabajadora decida no trabajar.

dependiente y está sometida a voluntades ajenas. Esta persona sería incapaz de ejercer plenamente su ciudadanía por falta de independencia material.

Van der Veen y Van Parijs (1986) proponen un ejemplo que puede ayudar a aclarar este tema. Supóngase una situación en que dos personas quieren tomar café pero ninguna desea prepararlo. Para evitar quedarse sin tomar café se pacta a priori que quien lo prepara tiene derecho a tomar dos tazas (o las que se pacten, de acuerdo con las curvas de compensación entre trabajo y café). Si se acuerda libremente este pacto, ¿se puede considerar injusto el hecho de que uno trabaje para los dos si ambos tuvieron la misma posibilidad? Frente a esta posibilidad, unos elegirán trabajar (y ganar) mucho mientras que otros trabajar poco o nada. El punto central es determinar si la elección se hace desde la libertad, ya que si la única elección posible para el trabajador es preparar café (dado que su trabajo es su única fuente de ingresos) no sería una elección completamente libre. El IC aseguraría un mínimo de ingresos que posibilitaría que las decisiones de las personas no se vean condicionadas por la necesidad de supervivencia.

Asimismo, los promotores del IC afirman que, dado que el trabajo asalariado se ha convertido en un recurso escaso para la sociedad (condenando a aquellas personas que no lo poseen a la marginación social) se hace necesario compensar a quienes no pueden acceder a él (o a aquellos que, por sus preferencias por el ocio, permiten que otros trabajen).

2.3 ¿Por qué los talentosos deben financiar a los que no lo son?

Esta pregunta surge de considerar que son aquellas personas más capacitadas y/o talentosas las que obtienen los escasos empleos disponibles en una sociedad. En este sentido ¿por qué razón no puede cada uno apropiarse plenamente del fruto de sus habilidades?

Siguiendo a Rawls, Raventós (1999) plantea que la distribución aleatoria de estos talentos es un activo común y, por lo tanto, la sociedad tiene derecho a regular las consecuencias colectivas de ese azar genético en base a criterios de justicia. ¿Por qué es un activo común? En primer lugar, porque sólo en sociedad el individuo puede sacar provecho de sus talentos: de poco le habría servido a Maradona tener la mejor zurda de la historia del fútbol si hubiera vivido en una isla desierta¹⁴. En segundo lugar, porque es la sociedad la que le asigna valor a esos talentos: Maradona podría haber vivido en sociedad pero si hubiera nacido en el siglo XVI, momento en el cual no se conocía el fútbol, no podría haber aprovechado sus habilidades. De esta manera, siguiendo la teoría de la justicia de Rawls, los individuos no tienen derecho a la plena apropiación privada de los rendimientos de sus talentos.

14 El ejemplo fue tomado de de Francisco y Raventós (2003).

2.4 El IC y la autorrealización personal

Aquellos que defienden el derecho (obligación) de trabajar argumentan que el trabajo permite el desarrollo de las capacidades del individuo que a su vez le permiten “realizarse” dentro de la sociedad. Sin embargo, en la práctica son muy pocas las personas que pueden elegir qué tipo de trabajo efectuar y de esta manera intentar su realización personal. Los partidarios del ingreso básico plantean que aquel eleva la seguridad de las personas, su autonomía y por lo tanto mejora su capacidad de elección sobre el proyecto de vida.

Mientras en las transferencias derivadas del Estado de bienestar la distribución de recursos favorecía la ética del trabajo, el ingreso básico es neutral al respecto. Al garantizar una cierta seguridad económica, permite que las personas puedan elegir los proyectos de vida, es decir pueden dedicarse a cualquier tipo de actividades, sean o no rentables para el mercado (o no realizar ninguna).

En suma, los partidarios del IC plantean que para poder ser ejercida plenamente la democracia necesita que los ciudadanos puedan elegir libremente. Para ello es condición necesaria poseer independencia económica. El ejercicio pleno de la libertad de elección se satisface cuando se logra cubrir plenamente las necesidades esenciales. En este sentido, el IC es una alternativa interesante para discutir, sobre todo si se considera que podría mejorar la independencia económica de gran parte de la población, justamente aquella que presenta más dificultades para ejercer plenamente sus derechos como ciudadano (los pobres, los desempleados, los trabajadores precarios, etc.).

Offe (1995) argumenta que el IC no puede ni debe pensarse como una fórmula para la fundación de un nuevo orden social sino que sería más honesto y realista argumentar en su favor en términos de una medida defensiva destinada a preservar y expandir nociones de justicia social en contra del retroceso del bienestar social.

3. Encuentros y desencuentros.

El Estado como EUI vs. IC

Los objetivos de asegurar los ingresos y garantizar un empleo no son mutuamente excluyentes. Por el contrario, pueden ser complementarios y compatibles, debido a que comparten algunos rasgos comunes. En este sentido, las propuestas de IC y Estado como EUI se concentran en los grupos de ingresos bajos y mantienen la promesa de resolver ciertos temas asociados a los altos niveles de desempleo y pobreza. Ambas apuntan a garantizar una cobertura universal mediante un ingreso o un salario que pretende cubrir las necesidades básicas más importantes de la población, estableciendo un estándar de vida mínimo y

decente. Ambas disminuyen significativamente el costo de otros programas sociales aún cuando no se los elimine por completo.

Desde el punto de vista filosófico, ambas propuestas tienen bases diferentes. El IC tiene como premisa central asegurar los ingresos mientras que la propuesta de Estado como EUI busca garantizar un empleo para todos. Esta diferencia inicial genera buena parte de las discrepancias entre los defensores de cada alternativa.

La mayoría de las críticas a la propuesta de IC advierten los problemas de incentivos asociados a la cobertura universal de esta clase de programas, específicamente señalan que podría atentar contra la ética del trabajo y exacerbar la dependencia ciudadana respecto del Estado. Otros cuestionamientos apuntan a que los trabajadores podrían esforzarse menos en su trabajo ya que las consecuencias financieras de viera afectada (Pressman, 2005).

Algunos economistas postkeynesianos advierten que la política de IC no se aparta de la lógica individualista inherente al enfoque neoliberal y a la idea de mercados competitivos restringidos por imperfecciones; destacan al mismo tiempo que a diferencia de la propuesta anterior, el programa de Estado como EUI se centra en las fallas sistémicas provocadas por políticas macroeconómicas mal concebidas que imponen costos severos sobre los individuos más vulnerables de la sociedad. En este sentido, la propuesta de IC aborda el tema de la inseguridad de ingresos desde una visión pesimista, conforme el desempleo es un resultado inevitable de las imperfecciones de mercado en lugar de concebirlo como una falla macroeconómica inherente a las economías monetarias-fiduciarias modernas (Cowling, Mitchell y Watts, op. cit.). A partir de esta concepción, la política de IC carecería de credibilidad en tanto alcanzaría el pleno empleo a partir de una contracción artificial de la oferta laboral. Los desempleados se moverían simplemente fuera de las estadísticas laborales de manera que la propuesta adoptaría esencialmente una visión incorrecta sobre las causas del desempleo, diseñando un mecanismo de reasignación de la fuerza de trabajo a efectos de solucionarlo.

A diferencia del IC, la propuesta de Estado como EUI apuntaría directamente a las causas de la inseguridad de ingresos (la falta de empleo estable, el riesgo de desempleo) y ligaría la percepción de un salario seguro a un empleo público garantizado. El pleno empleo se alcanzaría por la vía del ajuste en la demanda agregada para asegurar que la economía provea suficientes oportunidades de empleo y no mediante una simple reasignación de la oferta laboral, lo cual desvía la verdadera naturaleza del problema. Asimismo, esta medida difiere del enfoque keynesiano estándar debido a que provee sólo una expansión de demanda mínima (costo de contratar a todos los trabajadores desempleados) en lugar de promover una expansión fiscal incontrolada.

De cualquier manera, la propuesta de Estado como EUI también puede ser cuestionada por “maquillar” el problema de fondo antes que resolverlo. Podría

señalarse que el EUI no es sino otro nombre para el desempleo y que en el mejor de los casos el programa inventa puestos de trabajo reemplazando el desempleo por subempleo en el sector público. Sawyer (2003) manifiesta que los empleos generados deberían proveer un producto útil pero este producto no debería ser necesario para el funcionamiento de la economía, dado que sólo se produciría en momentos en que se reduce la demanda agregada.

También queda abierta la cuestión de qué harían en el programa millones de trabajadores disponibles para trabajar¹⁵. Las actividades usualmente mencionadas en este tipo de propuestas incluyen, entre otras, al cuidado del medio ambiente y los espacios públicos, al mantenimiento de bibliotecas y escuelas, y la atención de enfermos, ancianos y niños; actividades que en su conjunto no parecen suficientes para emplear la totalidad de mano de obra disponible. Adicionalmente, podrían incluirse la capacitación y entrenamiento de los desocupados, como también un período destinado a la búsqueda de empleo en el sector privado.

Por otra parte, la propuesta de EUI asume que el desempleo involuntario es básica y primordialmente un problema de demanda efectiva insuficiente. De esta manera, niega la posibilidad de que el mismo sea instrumental al proceso de acumulación de capital. En efecto, si el desempleo fuera esencialmente un mecanismo de disciplinamiento (Marx, 1867; Bowles, 1985) clave para la generación de plusvalor y por tanto de plusvalor y ganancia, la propuesta EUI tropezaría con limitaciones muy fuertes en su implementación. La ausencia o fuerte disminución de la compulsión a trabajar podría conducir a una reducción en el plusvalor incompatible con la reproducción expandida del capital.

Por supuesto, la política EUI no podría resolver *per se* la falta de inversión privada que cíclicamente se produce en el marco del capitalismo. Es decir, si bien la caída en el empleo ligada a la reducción en el ritmo de acumulación de capital (inversión) es compensada por el Estado por medio de programas EUI, esto no sugiere que esta política pueda sostenerse ilimitadamente si no se recupera la acumulación. La inversión pública no es sustituta perfecta de la inversión privada por lo que la ausencia de la segunda podría, en el marco de las actuales relaciones sociales de producción, bloquear el crecimiento a mediano plazo. Por lo demás, la crisis capitalista (una de cuyas manifestaciones es la reducción en la acumulación de capital) no puede ser resuelta simplemente mediante el desplazamiento de la demanda agregada (de la inversión o consumo privado al gasto público). La solución estatal al problema del desempleo cíclico, podría conducir a una situación de estancamiento en tanto no provee soluciones al exceso de capital que se hace evidente en la crisis¹⁶.

15 Un tema secundario, aunque no irrelevante, es el cuestionamiento al problema administrativo involucrado al organizar, implementar y coordinar un programa de este tipo (Widerquist y Lewis, 1997).

16 En la crisis se hace evidente la imposibilidad de valorizar el volumen de capital exis-

4. El Programa Jefas y Jefes de Hogar Desocupados: ¿un paso hacia el IC o una propuesta acotada de Estado como EUI?

El objetivo de esta sección del trabajo es acercar la discusión de las propuestas analizadas a la situación concreta de la Argentina. En particular nos interesa compararlas y contrastarlas con el programa Jefas y Jefes de Hogar Desocupados (PJJHD). Luego de una breve discusión conceptual, presentamos una serie de cálculos simples que buscan indagar la viabilidad económica de pasar del programa JJHD a políticas universales como las analizadas aquí (Estado como empleador en última instancia e ingreso ciudadano) considerando las restricciones que podrían enfrentarse en una economía como Argentina para llevar adelante ese proceso.

El objetivo original del PJJHD fue garantizar la inclusión social a toda la población¹⁷ en una coyuntura signada por una crisis económica y social sin precedentes (fuerte caída del PBI, desempleo de más de 20%, pobreza superior al 55%). En sus considerandos, el decreto 565 manifiesta “la necesidad de universalizar urgentemente el Plan Jefes y Jefas de hogar, con el fin de asegurar un mínimo ingreso mensual a todas las familias argentinas”. De esta manera, la cobertura del plan se expande rápidamente de algo más de quinientos mil beneficiarios en mayo de 2002 a más de dos millones un año después.

A pesar de las numerosas ambigüedades que presenta el plan (no se define si es un programa de empleo o de sostenimiento de ingresos, pretende ser universal pero el acceso está condicionado, requiere contraprestación laboral pero en muchos casos ésta no se cumple) la magnitud de beneficiarios involucrada supone un cambio profundo respecto de la política social y de empleo anterior. Por primera vez un programa de empleo y/o de transferencia de ingresos alcanza una proporción tan importante del total de trabajadores desocupados.

Teniendo en cuenta la masividad del programa, algunos autores postkeynesianos (Wray, 2003; Tcherneva, 2004) lo señalan como un ejemplo -aunque acotado- de la propuesta de Estado como EUI. Sin embargo, en la práctica el programa presenta diferencias con la propuesta postkeynesiana, principalmente el hecho de que no participan en él todo aquel que quiera hacerlo. Además, de aquellos que sí participan, no todos realizan una contraprestación laboral (o se capacitan); también hay beneficiarios que no realizan tarea alguna.

Al haberse relajado la “contraprestación” exigida y al carecer de continuidad,

tente. Esto significa que el capital no puede obtener los niveles de rentabilidad requeridos. La masa de ganancia es insuficiente en relación con el capital adelantado y por ello éste aparece como excesivo.

17 Decreto del Poder Ejecutivo Nacional Argentino 565/02.

el programa JJHD estaría actuando como una suerte de seguro de desempleo masivo. Recordemos que a mediados de 2004¹⁸ sólo cobraban seguro de desempleo 67.330 trabajadores que representaban menos del 3% del total de los desocupados.

Aunque suele resaltarse el alto costo del programa, su ineficiencia (relación costo-beneficio) y el hecho de que desincentiva la búsqueda de empleo, también queremos remarcar su impacto macroeconómico. La transferencia de recursos hacia sectores de muy bajos ingresos deriva en un incremento en la demanda agregada, ya que estos ingresos se traducen casi en su totalidad (debido a la mayor propensión marginal a consumir de quienes lo perciben) en consumo de bienes y servicios finales, lo cual tiene un efecto multiplicador positivo sobre el total demandado. Un estudio de la Secretaría de Empleo de la Nación estima dicho multiplicador en 2,57 (o sea que por cada peso que se destina al consumo de estos sectores a partir de la transferencia se genera un aumento del PIB de 2,57). De esta manera, con un valor anualizado de 3700 millones de pesos se obtendría un aumento del PIB de 9990 millones y teniendo en cuenta que de ese incremento se cobraría un 21% de IVA, la recuperación impositiva sería equivalente a un 50% del costo total del programa (considerando que existen artículos que tributan menos IVA y algún nivel de evasión).

Además, si queremos determinar el orden de prioridades y la importancia que para el Estado Nacional tiene la solución de los problemas “sociales”, podemos comparar el monto asignado al programa PJJHD con relación a otros gastos, como por ejemplo, el subsidio otorgado al sistema financiero para resolver el “corralito”, o la llamada “pesificación asimétrica” (se estima en alrededor de 80 mil millones de pesos). Cetrángolo y Jiménez (2003) comparan la importancia del PJJHD dentro del presupuesto público con otras erogaciones fiscales. Los autores destacan los montos otorgados en diversos incentivos tributarios, los llamados “gastos tributarios”, es decir aquellos ingresos que el Estado deja de percibir al otorgar un tratamiento impositivo diferente al general con el objeto de promocionar diferentes actividades o zonas o contribuyentes. El monto correspondiente a 2004 ronda los 10.500 millones (2.5% del PBI), algo menor al correspondiente a 2002 y 2003 (2.8% del PBI) pero que representa alrededor de tres veces el presupuesto del PJJHD.

A partir del PJJHD podría haberse iniciado un movimiento en el sentido de expresar definitivamente el concepto que el programa llevaba en sí mismo: una redistribución universal del ingreso a todos los ciudadanos cualquiera fuese su situación en la producción (MTSS, 2003). Sin embargo, ese no fue el camino elegido. El monto del subsidio (fijo en \$150 pesos desde su creación) fue perdiendo precipitadamente valor real y desde hace un tiempo ya no se realizan

18 Fecha de la primera versión de este trabajo.

incorporaciones y sólo se aceptan las bajas, abandonándose el perfil universalista que tuvo el programa en sus orígenes. De esta manera, parece haberse perdido una oportunidad histórica de cambiar la forma de hacer políticas sociales en nuestro país: la posibilidad de extender la cobertura del PJJHD avanzando hacia un programa más amplio tal como alguna versión acotada del ingreso básico (disponible para menores de 18 años, el ingreso de participación de Atkinson¹⁹, etc.) o bien redefiniendo sus objetivos hacia una política del Estado como empleador de última instancia.

Aunque nuestra visión general es que optar por alguno de estos caminos requeriría una masa de recursos que implicaría superar la actual estrategia de política económica, a continuación presentaremos algunas estimaciones generales de la magnitud aproximada de ambas alternativas²⁰.

4.1 Una propuesta de Estado como EUI para Argentina

Para efectuar un cálculo de la propuesta postkeynesiana en Argentina se debería incluir, además de los desocupados, a todos aquellos trabajadores que ganan menos que el salario propuesto por el sector público (empleo-EUI). En efecto, puede asumirse que, a igualdad de condiciones, cualquier trabajador actualmente ocupado en un empleo con salario por debajo del salario-EUI cambiaría su empleo actual por un empleo-EUI. En consecuencia, tomando como fuente la EPH continua para el cuarto trimestre de 2003, tenemos 2.408.200 trabajadores desocupados²¹, a los cuales les sumamos 3.252.000 trabajadores que ganaban menos de 231,61 pesos (precio de la canasta básica total para un adulto equivalente en diciembre de 2003), lo que da un total de 5.660.200 potenciales participantes en un programa tipo EUI²².

Hay que tener en cuenta que la creación del programa generaría dos efectos opuestos. Por un lado, habría gente que actualmente se encuentra fuera del mer-

19 El ingreso de participación fue propuesto originalmente por Atkinson (1993) y se esboza como una forma especial de ingreso ciudadano sujeto a la obligación de trabajar en actividades socialmente útiles (Groot y van der Veen, 2002).

20 Para una discusión detallada de las restricciones macroeconómicas particulares de la actual estrategia de política económica, ver Félix y Pérez (2005).

21 Los datos de la EPH corresponden al total de aglomerados urbanos, que hemos expandido al total del país, haciendo el supuesto de que se mantienen las mismas tasas de desempleo para la población no incluida en la muestra.

22 El criterio utilizado para computar estos valores (i.e. el precio de una canasta básica total para un adulto equivalente en diciembre de 2003) se basa en consideraciones puramente personales, ya que los postkeynesianos no sugieren la adopción de ninguna medida en particular.

cado de trabajo (trabajadores desalentados) que probablemente estarían dispuestos a participar en un programa de este tipo. Por el otro, habría desocupados que no estarían dispuestos a trabajar en el Estado con el salario-EUI ofrecido (ya que su “salario de reserva” sería mayor que aquel) por lo que permanecerían como desocupados en el sentido tradicional. Dado que no tenemos forma de calcular la cantidad de trabajadores involucrados de ambos grupos, decidimos excluirlos del cómputo de las estimaciones.

En definitiva, el gasto anual involucrado al garantizar un empleo-EUI para los 5.660.200 potenciales beneficiarios sería de 15.731 millones de pesos²³. Teniendo en cuenta que el gasto en el programa JJHD es actualmente de 3.700 millones de pesos al año, la diferencia alcanzaría a unos 12.000 millones.

4.2 ¿Cuánto costaría el ingreso ciudadano en nuestro país?

Como alternativa a la propuesta EUI, podría pensarse en disociar los ingresos de la participación en el mercado de trabajo por medio de alguna modalidad de ingreso básico universal²⁴. En este caso, los cálculos efectuados en cada una de las propuestas difieren significativamente en función de lo que se pretende cubrir (indigencia, pobreza, formación, etc.) y dependen de cuán amplia sea la cobertura (universal vs. focalizada)²⁵.

Decidimos aquí elaborar un cálculo propio en base a información del Ministerio de Economía de la Nación (Cuentas Nacionales, Censo de Población 2001 y EPH). De acuerdo con datos del INDEC, en la Argentina viven 36.260.130 personas, las cuales corresponden a un total de 29.105.725 de adul-

23 Este nivel de gasto no incluye los gastos necesarios para que los empleados-EUI lleven adelante sus tareas (insumos y maquinarias, principalmente).

24 La Central de Trabajadores Argentinos (CTA) propone establecer un seguro de empleo y formación para todos los jefes de hogar desocupados, al nivel de ingresos que establece la línea de pobreza para una familia tipo, y una asignación de un subsidio incondicional por hijo para todos los menores de entre 0 y 18 años. El ARI propone, como un primer paso hacia un ingreso ciudadano universal, un ingreso ciudadano para los grupos de población más vulnerables: los menores de 18 años (la infancia) y los mayores de edad (la ancianidad). Finalmente, los economistas de izquierda (EDI) proponen implementar un seguro universal que brinde alimentación y educación a toda la población, estableciéndolo en torno al nivel de la Canasta Básica de alimentos para una familia tipo, complementada con una asignación de 45 pesos por hijo para que cada familia pueda solventar los gastos educativos más elementales. Este seguro permitiría eliminar la indigencia y debería reemplazar al PJJH.

25 Nuevamente, los cálculos aquí presentados son preliminares y simplemente ilustrativos del punto que se pretende analizar: la viabilidad económica del IC en el caso argentino.

tos equivalentes²⁶. Según esta estimación de la población “objetivo”, un ingreso ciudadano que tienda a cubrir las necesidades alimentarias básicas de toda la población (de acuerdo con el INDEC, 106,88 pesos por adulto equivalente en junio de 2004) costaría 37.330 millones de pesos por año; mientras que si lo que se busca es garantizar un nivel de ingresos superior a la línea de pobreza (234,08 pesos por adulto equivalente) la suma necesaria ascendería a 81.757 millones de pesos anuales. Teniendo en cuenta que el PIB es de 376.583 millones, estas cifras representan un 9.8% del PIB en el primero de los casos y un 21.5% del PIB si la elección apunta a cubrir la línea de pobreza.

La pregunta que surge inmediatamente respecto de la propuesta de IC es si la misma puede ser viable en nuestro país. Gargarella (1995) previene acerca del especial cuidado que debe acompañar a propuestas como las de ingreso ciudadano para poder “traducirlas” adecuadamente a contextos como el argentino. En primer lugar, generalmente suelen contar con un menor grado de “abundancia relativa” que los países desarrollados por lo que la cantidad de recursos distribuibles tienden a ser menores. En segundo lugar, las situaciones de urgencia son mucho mayores que las existentes en los países centrales. Adicionalmente, la riqueza suele estar más concentrada, lo que hace que el número de individuos a proteger sea relativamente más alto que en las sociedades desarrolladas. Finalmente, la estructura institucional en los países menos desarrollados suele encontrarse menos articulada y resultar más frágil o menos estable. En síntesis, las propuestas que se hagan deben tomar en cuenta la fragilidad institucional en la que van a insertarse y las especiales dificultades que van a tener para sostenerse (Gargarella, op. cit.).

En América Latina, la propuesta más afín es el Programa de Garantía de Ingreso Mínimo de Brasil (proyecto de ley aprobado por el Senado de Brasil en diciembre de 1991), no pensado específicamente como un ingreso ciudadano sino como un impuesto negativo a los ingresos, por el cual toda persona de 25 años o mayor cuyo ingreso mensual no supere los U\$S 165 dólares tendría el derecho de recibir el 30% de la diferencia entre su ingreso y ese límite. El proyecto autoriza al gobierno a modificar ese porcentaje hasta el 50% conforme a la disponibilidad de fondos, como también a introducir el derecho gradualmente comenzando por las personas de mayor edad²⁷.

26 “Dado que los requerimientos nutricionales son diferentes según la edad, el sexo y la actividad de las personas, [para el cálculo de la línea de pobreza e indigencia] es necesario hacer una adecuación que refleje las características de cada individuo con relación a esas variables, para lo cual se toma como unidad de referencia al varón adulto, de 30 a 59 años, con actividad moderada. A esta unidad de referencia se la denomina “adulto equivalente” y se le asigna un valor igual a uno” (INDEC, 2004).

27 Para una discusión detallada sobre esta propuesta en el caso brasileiro, ver los trabajos de Lavinás (2004) y Matarazzo Suplicy (2002).

Podemos realizar, para el caso argentino, una estimación de los recursos necesarios para un programa generalizado de IC y una propuesta sobre a quiénes se podría asignar la mayor carga impositiva requerida para poder incrementar el gasto. Supongamos que de los ingresos globales de la sociedad (PIB) no afectamos ni el volumen de gasto público ni la inversión bruta, sino que sólo consideramos como sujetos a redistribución, los ingresos que actualmente se destinan al consumo privado (245.680 millones de pesos) y aquellos que provienen de las exportaciones (93.327 millones de pesos). Esto nos da un total de 339.007 millones de pesos para el año 2003. Considerando la información de la EPH, estimamos que los hogares pertenecientes a los dos deciles superiores en la escala de ingresos se apropian de un 47% de los ingresos totales, lo que equivale a 159.333 millones de pesos anuales²⁸. Esto es equivalente al costo de 57.300.948 canastas básicas, es decir canastas suficientes para cubrir la línea de pobreza.

Según esta estimación, para garantizar un ingreso básico a toda la población (equivalente a la línea de pobreza por cada adulto equivalente) sería necesario redistribuir aproximadamente la mitad de los ingresos del 20% más rico²⁹. Aún luego de esta redistribución, a cada una de estas familias le quedaría, en promedio, un ingreso (libre de impuestos) de 5.238,82 pesos mensuales para gastar (más el ingreso básico que cada integrante cobraría por su condición de ciudadano).

En el fondo, la propuesta de los partidarios del IC busca revertir la lógica actual en la cual la política tributaria es universal, es decir se recauda principalmente mediante impuestos indirectos y la política social es focalizada hacia grupos específicos (pobres, desempleados, familias numerosas, etc.). Lo que se propone es que la política social sea universal (e incondicional) y que sea la política tributaria la que se focalice en los sectores de mayores ingresos.

Respecto de este punto, podría decirse que la medida se presenta a priori como económicamente viable en tanto es factible sin alterar los niveles de inversión y gasto público actuales. Ello sería cierto siempre y cuando se asumiera que la oferta monetaria es endógena y que la redistribución de ingresos tiene efectos esencialmente expansivos.

En cuanto a la primera cuestión, la naturaleza endógena de la oferta monetaria implica la invalidez del denominado “efecto Keynes” según el cual una

28 En esta estimación estamos suponiendo que la distribución del PIB es igual a la distribución del ingreso registrada en la EPH. Sin embargo, dada una desigual distribución de la propiedad, es probable que la distribución de los ingresos sea aún más desigual de lo que suponemos.

29 Si como señalamos al pie de la página anterior, la distribución de los ingresos es más desigual de lo que suponemos, los sectores de más altos ingresos debería “ceder” una menor proporción de los ingresos.

reducción suficiente de los salarios nominales terminaría restaurando el equilibrio en el mercado de trabajo por medio de la mayor inversión que resulta de la caída en la tasa de interés derivada de la retracción en la demanda de dinero motivo de la transacción. Cuando la oferta monetaria es endógena y nos situamos en el seno de una economía monetaria moderna, donde el dinero no es sólo un numerario sino que afecta las decisiones reales, la deflación salarial no solamente no asegura la eliminación del desempleo a través del efecto Keynes sino que constituye una fuente de inestabilidad sistémica y un mecanismo de redistribución regresiva del ingreso que puede repercutir negativamente sobre la producción y el empleo.

Por otro lado, el supuesto detrás de la dinámica inversora es que el efecto expansivo de la redistribución de ingresos compensa el efecto depresivo de la caída en la masa de ganancias. En efecto, siguiendo a Kalecki (1943) la masa de beneficios depende de la inversión y el consumo capitalista. La inversión por su parte depende de la tasa de ganancia y el crecimiento de la economía. En consecuencia, si bien una caída en el consumo capitalista podría tender a deprimir la masa de ganancias y por lo tanto las tasas de ganancia, una redistribución de ingresos hacia los no propietarios conduciría a una expansión de la producción nacional que podría, al menos, compensar el efecto anterior. Por otra parte, podría sugerirse que, tal como lo señalan los modelos con funciones de ahorro *a la Kaldor*, la caída en el ingreso de los sectores más ricos reduciría el nivel de inversión al caer los niveles de ahorro. Sin embargo, esta apreciación ignora el hecho fundamental de que en la economía capitalista la mayor parte del verdadero ahorro, el que financia la inversión, aparece bajo la forma de ganancias retenidas por las empresas y por lo tanto no tiene en general como destino el consumo suntuario de los más ricos. En efecto, siguiendo a Kalecki podemos señalar que la inversión es financiada fundamentalmente por la oferta de fondos internos (ahorro corporativo). En consecuencia, una reducción en el consumo capitalista no afectaría el ahorro empresarial, dejando inalteradas las decisiones de inversión de las empresas.

Ahora bien, respecto de su viabilidad política, si bien parece hoy en día una utopía, sus defensores la asocian con el recorrido que ha tenido el sufragio universal. La propuesta de conceder el voto a todos los ciudadanos (independientemente de sus ingresos, de su nivel de instrucción o de su género u origen étnico) tuvo en su momento muy fuertes resistencias. Sin embargo, parece ser actualmente incuestionable. Hoy día, no es posible entender la democracia y la libertad sin el sufragio universal. Los defensores del IC sugieren, en esa línea, que en el futuro tampoco podrá entenderse sin un ingreso básico universal garantizado a todos los habitantes, por el solo hecho de ser ciudadanos (Raventós, 1999).

5. La macroeconomía y las restricciones estructurales en una economía periférica

En principio, hemos visto que no hay limitaciones presupuestarias ni de recursos insalvables a la implementación de ninguno de los programas hasta aquí discutidos. Sin embargo, ambas propuestas enfrentan restricciones estructurales que devienen de las características de la economía argentina, esto es, una economía capitalista dependiente y periférica. Ello supone que nuestra economía enfrenta un conjunto de condicionamientos (no necesariamente insalvables) que podrían afectar la factibilidad de estas propuestas³⁰. Comenzaremos por la propuesta de Estado como EUI.

En primer lugar, el hecho de que Argentina tenga en la actualidad una economía bastante abierta comercial y financieramente, supone límites importantes al apoyo teórico de la propuesta EUI. Sus impulsores suponen que el Estado a través del Banco Central está en condiciones de sostener la tasa de interés de corto plazo en cualquier nivel que desee. Claro está, en ese caso y en condiciones de amplia movilidad de capitales, el tipo de cambio nominal no podría ser utilizado como un instrumento de política económica ni como un objetivo de la misma. Si la tasa de interés se convierte en un objetivo de política económica, en condiciones de libre movilidad de capitales, el tipo de cambio tiene que ser liberado. Sin embargo, en comparación con los países centrales, en el caso de la economía argentina el tipo de cambio nominal y sus variaciones tienen mayores efectos sobre la macroeconomía. El elevado nivel de endeudamiento externo, la extranjerización de la economía y la elevada incidencia de las importaciones en la oferta agregada hacen que las variaciones en el tipo de cambio tengan fuertes repercusiones internas. Este límite lleva a cuestionar el propio concepto de estado soberano que atraviesa la propuesta EUI pues aún sin el régimen convertible, el Estado argentino podría no estar en condiciones de emitir libremente dinero como se requiere (Cibils y Lo Vuolo, 2004). La restricción externa opera en Argentina como un límite a la capacidad del Estado de manejar el valor del dinero con los instrumentos propuestos (tasa de interés).

Segundo, cabría preguntarse qué margen hay para alterar el tipo de cambio real según los deseos de los hacedores de política económica y con objetivos de pleno empleo. La propuesta del EUI implica que al administrar la tasa de interés podría llevarse a niveles suficientemente (y arbitrariamente) bajos. Como contrapartida el nivel del tipo de cambio nominal tendería a elevarse. Si esto ocurre,

30 Con relación a las restricciones estructurales que señalamos, tales como la apertura comercial y financiera, cabe aclarar que simplemente las consideramos dadas en una primera instancia. Precisamente, como esperamos quedará claro en el análisis que sigue, sólo si las suponemos inamovibles, estas condiciones inhabilitan, parcial o totalmente, las propuestas discutidas.

ceteris paribus, el tipo de cambio real se elevaría promoviendo el nivel de empleo privado (Frenkel y Rapetti, 2004). Es decir, que la política de EUI podría ser concurrente con la política de tipo de cambio real elevado actualmente vigente en nuestro país. Sin embargo, podría cuestionarse la viabilidad de la alteración del tipo de cambio real de manera sostenible sin caídas insostenibles (social y políticamente) del salario real (Shaikh, 2002).

Por otra parte, surgen dudas en cuanto a los efectos que tendría la implementación de la propuesta de EUI sobre la demanda agregada. En principio, la adopción del programa implicaría una expansión por demás importante, pues una masa significativa de personas que hoy no tienen ingresos (o tienen ingresos muy reducidos) pasarían a tenerlos. Esto incrementaría el nivel de consumo agregado y tendería a reducir las exportaciones e incrementar las importaciones, deteriorando el balance comercial. Evidentemente, como señalan los promotores de la propuesta, podría compensarse ese incremento de la demanda agregada con una reducción equivalente en otro componente de la misma. La pregunta sería cuál componente de la demanda habría que reducir. Nuevamente, la propuesta choca contra una de las restricciones macro-estructurales de la economía argentina (lo cual no implica, insistimos, que sean inamovibles, aún en el corto plazo). Como tantos otros países periféricos y dependientes, Argentina sufre el dilema de la incompatibilidad de los equilibrios internos y externos. El equilibrio de la balanza de pagos supone niveles de subutilización de los recursos disponibles, o lo que es equivalente, niveles de desocupación de la fuerza de trabajo elevados. El programa de Estado como EUI chocaría contra esos límites, que se ven acrecentados por el hecho fundamental de que nuestra economía exporta productos básicos (alimentos y combustibles) y por ello cualquier incremento del consumo doméstico (cualquier movimiento hacia un equilibrio interno) supone un deterioro insostenible del equilibrio externo³¹.

En cuarto lugar, cabe analizar el efecto que tendría el establecimiento de un piso en la estructura salarial, establecido en este caso por el programa EUI. Si el salario del programa se establece por encima del mínimo actual, los salarios más bajos tenderían a incrementarse. Es de esperar que este movimiento ascendente en los salarios más bajos se traslade hacia arriba y se produzcan en el tiempo reajustes en los salarios nominales de todos los trabajadores³². Por otro lado, al existir una alternativa al desempleo abierto, se incrementaría la capacidad de nego-

31 En la actualidad (2006) habiéndose recuperado fuertemente el nivel de actividad económica luego de la crisis de 2001 -ubicándose en niveles de plena utilización de la capacidad instalada de capital físico- permanecen elevados los niveles de desocupación (parcial y/o total) de la fuerza laboral.

32 Aunque es factible que el reajuste sea mayor en los niveles salariales más bajos y menor en la parte superior de la distribución de salarios. Esto redundaría en una reducción en la dispersión salarial.

ciación por parte de los trabajadores ocupados, lo cual les permitiría mejorar aún más sus niveles salariales y/o condiciones de trabajo. Ambos elementos contribuirían, a corto plazo, a redistribuir ingresos desde el capital al trabajo, reduciendo la tasa de rentabilidad. Lo seguiría una tendencia del capital a buscar otros territorios y/o actividades donde invertir más rentablemente. La salida del capital de los distintos sectores productivos tendería a reducir la oferta disponible de mercancías y, consecuentemente, a incrementar los precios (en particular en los sectores productores de bienes no transables). En el caso de las empresas que producen mercancías de alta transabilidad internacional, la suba de precios estaría limitada. De cualquier manera, en ambos casos se produciría un deterioro en el tipo de cambio real, tanto por la suba en el precio de los no transables, como por la caída en la rentabilidad en transables. Ambos movimientos traerían aparejados una tendencia a la apreciación del tipo de cambio real³³. Si el tipo de cambio fuera flotante, esta tendencia se expresaría en una depreciación nominal (es decir, el dólar subiría), mientras que en un régimen de tipo de cambio fijo se haría presente por medio de tensiones deflacionistas y de una incipiente pérdida de divisas³⁴. En cualquier caso, ambos movimientos tenderían a recuperar la rentabilidad del capital. Nuevamente, la restricción externa se haría operativa antes de alcanzar el pleno empleo.

Por último, vale discutir un problema central que la propuesta EUI ignora: la funcionalidad del desempleo al desarrollo de la economía capitalista. Desde los tiempos de Marx es sabido que el desempleo cumple una función de disciplinamiento de los trabajadores por parte de los capitalistas. En tanto organización capitalista de la producción supone el trabajo alienado (es decir, sintéticamente, el trabajo de unos, trabajadores, realizado en favor de otros, capitalistas). Los propietarios requieren de mecanismos diversos para forzar la actividad laboral. Entre otros, ocupa un lugar central el desempleo. Este actúa como un mecanismo de coerción y, por lo tanto, su desaparición o transformación en términos de un programa donde el Estado actúe como EUI reduciría significativamente la presión para la actividad laboral acorde a las necesidades de las empresas. Dicho elemento establecería una limitación política clave en cualquier intento de alcanzar una suerte de pleno empleo de la fuerza de trabajo, aún bajo la forma de un programa tipo EUI, tal cual Kalecki ya había señalado (Kalecki, [1943] 1990). Una propuesta de ese tipo sería notoriamente enfrentada por los sectores empre-

33 El tipo de cambio real se mide como $tcn.p^*/p$, donde tcn es el tipo de cambio nominal, p^* el nivel de precios internacionales y p el nivel de precios domésticos.

34 La caída en la rentabilidad reduciría el ritmo de acumulación y de crecimiento del empleo. Ambos movimientos tenderían a disminuir precios (por caída en la demanda agregada) y salarios (por incremento en el desempleo, inducido por la primera). Si las tensiones deflacionarias no permiten recuperar la rentabilidad del capital, el eventual agotamiento de las reservas de divisas forzaría una devaluación del tipo de cambio nominal.

sariales, quienes verían limitada su capacidad de “extracción de esfuerzo”. Este es, en nuestra opinión, el límite estructural más rígido a la aplicación de un programa de Estado como EUI³⁵.

Como puede verse, los principales límites a la aplicación del esquema EUI en Argentina se derivan principalmente del carácter capitalista, dependiente y periférico de nuestra economía. Frente a esta opción, la propuesta de IC parece a primera vista menos complicada desde el punto de vista macroeconómico, aunque bastante más compleja desde su viabilidad política.

En primer lugar, implica esencialmente una redistribución de ingresos desde los sectores más ricos de la población hacia los más empobrecidos. La cuestión central aquí es determinar el carácter de tal redistribución. Señalaremos dos alternativas entre muchas posibles como modo de ilustración.

Desde un punto de vista tradicional, la redistribución de ingresos desde los más “ricos” a los más “pobres” por el IC supondría una expansión en el consumo agregado, pues se asume que los primeros tienen una mayor propensión marginal al ahorro que los segundos. Sin embargo, podría sugerirse que en términos globales la mayor parte del ahorro no se realiza en los hogares sino en las empresas y por ello una redistribución del ingreso personal supondría esencialmente una redistribución del consumo agregado, sin efectos importantes en su magnitud. En tal caso, podría asumirse que el IC no tendría efectos agregados de mayor significación. Alternativamente, podría sugerirse la aplicación de una redistribución de la renta de los “recursos naturales” o “monopolios naturales”. Si bien esto tendría efectos globales sobre la rentabilidad del capital, no tendría por qué reducir la misma por debajo del nivel promedio.

De cualquier manera, a pesar de esta aparente ventaja del IC sobre el programa de Estado como EUI, la propuesta del ingreso básico enfrentaría los mismos límites que la propuesta alternativa si en su implementación alterara los niveles de demanda agregada y/o, por su forma de financiamiento, modificara la rentabilidad de los sectores productores de bienes transables.

En términos de su factibilidad práctica, la principal desventaja del IC con relación al Estado como EUI es que, en lugar de suponer la creación de más riqueza por medio de la expansión del déficit público (y por lo tanto de la expansión de la demanda agregada), el IC supone la redistribución de la riqueza social. Como siempre, la redistribución de ingresos enfrentará la oposición de quienes se sienten sus propietarios. Por su parte, la propuesta EUI no enfrenta límites ideológicos pues no supone la alteración de “derechos adquiridos”³⁶.

35 Por supuesto que este límite también se presenta en las economías desarrolladas.

36 Obviamente, nos referimos al derecho que los propietarios de los medios de producción asumen sobre el excedente social, o el que los ricos reclaman sobre sus elevados ingresos. Claro está, tales derechos no son sino el reflejo de su posición de poder en la sociedad.

6. Reflexiones finales

Aún cuando difieren en los medios para alcanzarlo, las dos propuestas analizadas en el presente estudio tienen un objetivo común: la satisfacción de las necesidades básicas de la población. Mientras el programa de Estado como EUI trata de asegurar que todo aquel que busque un puesto de trabajo pueda conseguirlo (garantizando la percepción de un salario), el IC propone disociar el ingreso de las personas de su participación en el mercado de trabajo asignando un monto a cada individuo por el solo hecho de ser ciudadano.

La propuesta de IC es más radical que la de EUI en cuanto a sus implicancias para el mercado de trabajo. Mientras la opción EUI supone el establecimiento de un nivel mínimo de salario (es decir, condicionada a la realización de una tarea), el IC establecería el derecho incondicional a un ingreso. Además, las personas no perderían ese ingreso al realizar una actividad remunerada a diferencia de la propuesta de Estado como EUI. En consecuencia, el IC mejoraría aún más que la propuesta alternativa, el poder de negociación de cualquier trabajador frente a un potencial empleador. Mientras en el caso del programa EUI, el Estado podría alterar las condiciones de trabajo en un empleo público para hacer más o menos atractivo un empleo en el sector privado, en el esquema IC tal opción no existiría. El potencial asalariado siempre tendría la opción de “vivir sin trabajar (asalariadamente)”. Claro está, el Estado siempre podría graduar el nivel de IC a fin de generar incentivos suficientes al trabajo asalariado. Los efectos del IC sobre los niveles salariales serían, sin embargo, contradictorios. Por una parte, los trabajadores tendrían mayor capacidad de negociar mejores salarios y/o condiciones de trabajo, lo cual en principio supone un efecto general de incremento en los costos (directamente, o indirectamente a partir de las mayores dificultades para la “extracción de esfuerzo”). Sin embargo, los trabajadores también estarían en condiciones de aceptar niveles salariales más bajos (o jornadas de trabajo más reducidas, a salarios horarios fijos) pues sus ingresos serían un complemento del IC, y no la única fuente de ingresos. Esto podría redundar, eventualmente, en una reducción de los costos laborales y, por tanto, en un incremento de la rentabilidad. El efecto es a priori indeterminado.

Ambas propuestas comparten el mismo diagnóstico, destacando la insuficiencia de la política social actual. De todos modos, si bien ambas alternativas suelen aparecer como competidoras en la literatura, no parecería existir en principio ninguna incompatibilidad teórica. De hecho, tal como señala Harvey (2003), dichas políticas podrían ser complementarias y reforzarse mutuamente.

Por otro lado, más allá de las diferencias teóricas y filosóficas del EUI y el IC, lo que comparten ambas propuestas es que la política social (y de empleo) no debería estar focalizada en ciertos grupos considerados prioritarios³⁷.

37 Greiner y Demuijnck (1998) plantean varias limitaciones vinculadas a la focalización.

Parece que nos dirigimos cada vez más hacia una sociedad dual, con un sector de la población que participa activamente tanto en la producción como en los sistemas de integración social, política y cultural, mientras otro sector va debilitando progresivamente sus vínculos de integración social y económica. En este segundo grupo podemos ubicar una cantidad cada vez mayor de la población que busca trabajo sin encontrarlo (desocupados), o la ya cansada de la búsqueda que se retira del mercado de trabajo (trabajadores desalentados), o incluso la de aquellos que tienen un trabajo, pero cada vez en condiciones más precarias (sin aportes y/o cobertura social, inestable, de bajos ingresos). Frente a esta perspectiva es central y necesario comenzar a discutir alternativas a los enfoques de políticas públicas que han demostrado un evidente fracaso en el combate del desempleo, la pobreza y la exclusión. Es cierto que las propuestas que hemos discutido aquí suponen un gran salto en cuanto al enfoque desde donde debería darse la discusión. Este trabajo busca apuntalar ese debate para hacer posible aquello que es necesario.

Las dos propuestas sirven para repensar la cuestión social hacia el futuro. Cada una de ellas tiene ventajas y desventajas pero apuntan hacia una propuesta más integradora, que incluya a la gran mayoría de la población dentro de los circuitos de consumo de la sociedad. No se trata de propuestas de máxima sino de puntos de partida tendientes a solucionar la pobreza extrema. Queda pendiente la discusión de una mejor distribución de los ingresos generados por la sociedad (mejorarían sustantivamente si se opta por una distribución para financiar el ingreso ciudadano) y la creación de puestos de trabajo de mayor calidad.

El ejercicio numérico realizado para Argentina genera algunas dudas acerca de su viabilidad (principalmente política) dada la gran cantidad de personas y recursos involucrados en la implementación de una política de este tipo.

Además, optar por un programa más amplio requeriría de recursos tales que superarían los límites impuestos por la actual estrategia de política económica. Recordemos que el manejo de las cuentas públicas fue central para lograr, y lo es aún para mantener, los equilibrios macroeconómicos básicos.

Sin embargo, Argentina ya ha demostrado que puede implementar y sostener un programa masivo de ingresos para las familias aún en una situación

Por un lado, existen significativas dificultades para identificar los grupos objetivo, ya que existen problemas de delimitación de los grupos y hay dificultades en la creación de barreras al acceso. Por otro lado, surgen diversas ineficiencias producto de los costos de administrar los programas, debido a la existencia de cierto trade-off entre una mayor precisión de la focalización y los costos de selección. En tercer lugar, el test de recursos supone en algunos casos procesos humillantes (demostrar ingresos inferiores al mínimo fijado para tener derecho a recibir la transferencia) que pueden provocar que los individuos prefieran renunciar a hacer valer sus derechos, transformándose la discriminación positiva en una discriminación negativa (Greiner y Demuijnck, 1998).

económica desfavorable como la vivida en los momentos inmediatos a la devaluación.

Para concluir, queremos destacar que el debate de estas propuestas puede contribuir a la reflexión acerca de qué constituye trabajo útil en nuestra sociedad, ya que dejaría de ser solamente el mercado el que decide qué trabajo se realiza y cuál no. La moral tradicional estigmatiza el no-trabajo, sin embargo, un concepto más amplio de trabajo podría incluir múltiples actividades que hoy son consideradas ociosas.

Referencias

- Bowles, S. (1985), "The production process in a competitive economy: Walrasian, Neo-Hobbesian and Marxian models," *American Economic Review* 75(1): 16-36.
- Cetrángolo, O. y J. P. Jiménez (2003), "El gasto social y el programa jefes y jefas de hogar desempleados", mimeo.
- Cowling, S., W. Mitchell and M. Watts (2003), "The right to work versus the right to income," Centre of Full Employment and Equity (CofFEE), Working Paper núm. 03-08.
- De Francisco, A. y D. Raventós (2003), "¿Por qué interesa Rawls a la izquierda?," *Viento Sur* 67: 85-91, Universidad de Cataluña: Barcelona.
- Féliz, M. y P. Pérez (2005), "Macroeconomía, conflicto y mercado laboral. El capital y el trabajo detrás de la política económica argentina posconvertibilidad", Tercer Seminario de Discusión Intensiva de Investigaciones "Mercado de Trabajo e Instituciones Laborales Post-Devaluación", Instituto de Desarrollo Económico y Social (IDES), Buenos Aires.
- Forstater, M. (2001), "Unemployment in capitalist economies. A history of thought for thinking about policy", Center for Full Employment and Price Stability (CFEPS), Working Paper núm. 16.
- Frenkel, R. y M. Rapetti (2004), "Políticas macroeconómicas para el crecimiento y el empleo", OIT-Oficina Regional para América Latina y el Caribe.
- Frenkel, R., M. Damill y R. Maurizio (2003), "Políticas macroeconómicas y vulnerabilidad social. La Argentina en los años noventa", Serie Financiamiento del Desarrollo 135, CEPAL, Santiago.
- Gargarella, R. (1995), "El ingreso ciudadano como política igualitaria", en Lo Vuolo, R. (comp.), *Contra la exclusión: la propuesta de ingreso ciudadano*. Miño y Dávila editores – CIEPP, Buenos Aires.
- Greiner, D. y G. Demuijnck (1998), "La sélectivité en sécurité sociale: éléments pour une interprétation normative", Comunicación a la *Segunda Conferencia Internacional de Investigación en Seguridad Social*, Jerusalén.

- Groot, L. y R. van der Veen (2002), "Pistas en el debate sobre el ingreso básico en los Países Bajos", en van der Veen, R., L. Groot. y R. Lo Vuolo (eds.): *La renta básica en la agenda: objetivos y posibilidades del ingreso ciudadano*. Miño y Dávila editores – CIEPP – Red Renta Básica, Buenos Aires.
- Harvey, P. (2003), "The right to work and basic income guarantees: A comparative assessment", USBIG Discussion Paper núm. 57.
- INDEC (2004), "Incidencia de la pobreza y de la indigencia. Aglomerados de la Encuesta Permanente de Hogares con medición puntual", Informe de Prensa.
- Kalecki, M. ([1943] 1990), "Political aspects of full employment", *Collected Works*, Kalecki, M. (1990), vol. I: 409-416.
- Keynes, J. M. ([1930] 1976), *A treatise on money*, vol. I y II. Harcourt, Nueva York.
- Knapp, G. ([1924] 1973), *The State theory of money*, Clifton, Nueva York.
- Lavinás, L. (2004), "Exceptionality and paradox in Brazil: from minimum income programs to basic income", 10th BIEN Congress.
- Lavoie, M. (1992), *Foundations of post keynesian economic analysis*, Edward Elgar, Londres.
- Lerner, A. (1943), "Functional finance and the federal debt", *Social Research* núm. 10(1): 38-51.
- Lerner, A. (1947), "Money as a creature of the State", *American Economic Review* núm. 37(2): 312-317.
- Lo Vuolo, R. (1996), *La economía política del ingreso ciudadano*, Miño y Dávila editores – CIEPP, Buenos Aires.
- Matarazzo Suplicy, E. (2002), "De la renta mínima a la renta básica en Brasil. La reciente evolución de un instrumento de combate a la pobreza y a la desigualdad", mimeo.
- Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (2003), "Plan jefas y jefes de hogar desocupados. Un año de gestión: mayo 2002- mayo 2003".
- Minsky, H. (1986), *Stabilizing an unstable economy*, Yale University Press, Boston.
- Mitchell, W. y R. Wray (2005), "Full employment through job guarantee: a response to critics", Centre of Full Employment and Equity (CoffEE), Working Paper núm. 39.
- Offe, C. (1995), "Un diseño no productivista para las políticas sociales," en Lo Vuolo, R. (comp.), *Contra la exclusión: la propuesta de ingreso ciudadano*. Miño y Dávila editores – CIEPP, Buenos Aires.
- Pérez, P., G. Saller, G y D. Panigo (2003), "Trabajadores pobres. ¿Bajos salarios o subutilización de la fuerza de trabajo?", *Anales 6to. Congreso Nacional de Estudios del Trabajo*, Buenos Aires.
- Pressman, S. (2005), "Income guarantees and the equity-efficiency trade-off", *Journal of Socio Economics* núm. 34: 83-100.
- Raventós, D. (1999), *El derecho a la existencia*, Ariel, Barcelona.
- Sawyer, M. (2003), "Employer of last resort: could it deliver full employment and price stability?", *Journal of Economic Issues* núm. 37(4): 881-908.

- Shaikh, A. (2002), "Productivity, capital flows, and the decline of the Canadian dollar: an alternate approach", New School University.
- Solimano, A. (2005), "Hacia nuevas políticas sociales en América Latina: crecimiento, clases medias y derechos sociales", *Revista de la CEPAL* núm. 87: 45-60
- Tcherneva, P. (2004), "Job income guarantee?", USBIG Discussion Paper núm. 79.
- van der Veen, R. and P. Van Parijs (1986), "A capitalist road to Communism", *Theory and Society* núm. 15: 635-655.
- Widerquist, K. y M. Lewis (1997), "An efficiency argument for the guaranteed income", Jerome Levy Economics Institute, Working Paper núm. 212.
- Wray, R. (1998). *Understanding modern money: the key to full employment and price stability*, Edward Elgar, Londres.
- Wray, R. (2003). "Currency Sovereignty and the Possibility of Full Employment," Center for Full Employment and Price Stability (CFEPS), Working paper núm. 28. *Sexto Congreso Nacional de Estudios del Trabajo (ASET)*, Buenos Aires.

La noción de capital social como herramienta de superación de la pobreza Un análisis de su importancia desde dos perspectivas disímiles¹

Fernando Toledo^{*}

Emiliano López^{**}

1. Introducción

El estudio del capital social se ha convertido en un fructífero campo de análisis en los últimos años. Este concepto, que hoy en día se encuentra en el centro de los debates intelectuales sobre los temas de desarrollo y pobreza, no es más que una nueva forma de identificar la preocupación que distintos científicos sociales han tenido por establecer de qué manera las relaciones interpersonales afectan las condiciones de vida de la población.

En este sentido, desde distintos organismos internacionales se ha venido insistiendo en la importancia que adquiere el concepto como instrumento de erradicación de la pobreza. En general, los investigadores que trabajan en estas instituciones han adoptado una perspectiva relativamente optimista respecto del rol que cabe asignar a las redes sociales de los sectores vulnerables/pobres como forma de superar los nocivos efectos de las crisis macroeconómicas que, con frecuencia, concluyen en abruptos incrementos de los índices de pobreza e indigencia (Lustig, 2000).

La vulnerabilidad (riesgo de caer en la pobreza) es concebida bajo esta perspectiva como un proceso dinámico que depende fundamentalmente de la dotación de activos físicos, humanos, financieros y sociales que poseen los hoga-

1 Deseamos agradecer los comentarios y correcciones efectuados por los integrantes del Equipo Empleo del CEIL-PIETTE del CONICET a una versión preliminar del trabajo, a quienes, por otra parte, eximimos de los errores u omisiones que el presente contenga, los cuales, como es habitual en estos casos, corren por cuenta de sus respectivos autores.

* Magíster en Economía (UNLP). Becario interno doctoral del CEIL-PIETTE CONICET y docente de la UNLP. Correo electrónico: ftoledo@ceil-piette.gov.ar.

** Estudiante avanzado de la carrera de licenciado en economía (UNLP). Correo electrónico: emiliano_lopez@speedy.com.ar.

res. El correlato de política económica que se desprende de este enfoque apunta al empoderamiento de estos grupos marginales como forma de resolver sus problemas sociales más acuciantes².

Por su parte, existen otras vertientes teóricas que adoptan una posición más bien crítica respecto del rol del capital social como herramienta de superación de la pobreza. Las contribuciones de destacados autores, tales como Bourdieu o Lomnitz, son esclarecedoras en este sentido. Partiendo de una concepción teórica diferente, se reconoce que, si bien el capital social es importante para garantizar la reproducción/supervivencia de los sectores más desprotegidos de la sociedad, dista de ser el activo esencial que conlleva la superación de la pobreza. Las connotaciones sobre el diseño de políticas sociales tendientes a erradicar la pobreza se apartan en este último caso de la idea de empoderamiento, abriendo el juego para que el Estado asuma una participación más activa en el diseño e instrumentación de dichas políticas.

El objetivo del presente artículo es comparar ambos enfoques, señalando sus similitudes y diferencias. Mediante esta comparación pretendemos esclarecer la relevancia que adquiere el capital social como estrategia de superación de la pobreza y el lugar que cabe asignarle a la hora de diseñar políticas sociales que apunten a resolver esta difícil problemática que ha afectado enormemente a nuestro país durante los últimos años.

La estructura del trabajo es la siguiente: la sección 1 revisa algunas de las definiciones de capital social más difundidas dentro la literatura a partir del aporte de sus autores pioneros. El objetivo en esta primera etapa es notar las discrepancias teórico/metodológicas existentes entre las distintas conceptualizaciones. En la sección siguiente presentamos el esquema analítico básico sobre el cual se asienta la propuesta que efectúa gran parte de las instituciones internacionales (particularmente el Banco Mundial). Indicamos así que el enfoque económico rotulado bajo el lema “vulnerabilidad-activos” es funcional e instrumental para justificar/convalidar la estrategia de empoderamiento. El trabajo continúa luego con una somera descripción del enfoque sociológico/antropológico (sección 3). La noción de capital social se convierte aquí en un atributo de clase o relación social, que difícilmente pueda redistribuirse entre los distintos sectores de la población. Los argumentos subrayan en este sentido el peso de los factores estructurales que condicionan/restringen el libre accionar individual. Aún cuando demande un esfuerzo importante extraer prescripciones de política claras y precisas a partir de este último enfoque, es evidente que la solución al problema de la pobreza no pasa por potenciar y fomentar la capacidad organiza-

2 De acuerdo con Narayan (2002): el empoderamiento es “la expansión de los activos y capacidades de los pobres para participar en, negociar con, influir sobre, controlar, y tener instituciones responsables que influyan en su vida”.

tiva de los sectores marginados de la población, sino por asignar un papel protagonista más activo al Estado en materia de diseño e instrumentación de las políticas sociales. El trabajo culmina con ciertas reflexiones finales que permiten contrastar las implicancias de política pública que se desprenden de cada una de estas vertientes analíticas.

2. Capital social: revisión de sus principales autores y nociones conceptuales³

Analytic work begins with material provided by our vision of things, and this vision is ideological almost by definition... the way in which we see things can hardly be distinguished from the way we wish to see them⁴.

Schumpeter (citado por Heilbroner y Milberg, 1995).

Las palabras de Schumpeter resultan esclarecedoras a los fines del presente trabajo, en tanto nos permiten advertir que la amplitud del concepto capital social proviene de las distintas perspectivas ideológicas, así como de las diferentes posturas disciplinarias con que se lo utiliza. Su definición comprende entonces una amplia variedad de enfoques y posturas disímiles. Entre otros aspectos, su naturaleza multidisciplinaria se manifiesta en la prioridad atribuida a la capacidad de movilizar recursos, la pertenencia a redes, las fuentes que lo originan, las acciones (individuales o colectivas) que posibilita y, finalmente, las consecuencias y resultados, tanto positivos como negativos, que puede generar⁵.

En el campo de la sociología contemporánea, el primer análisis sistemático del concepto se inicia alrededor de la década de 1980. En el marco de su *teoría general de los campos*, Bourdieu define al capital social como “*el agregado de los recursos reales o potenciales que se vinculan con la posesión de una red duradera de relaciones más o menos institucionalizadas de conocimiento o reconocimiento mutuo*” (Bourdieu, 1985). Su tratamiento se enmarca dentro de una filosofía relacional, en la medida en que otorga primacía a las relaciones sociales en un doble sentido: relaciones objetivas (de los *campos* sociales) y estructuras incorporadas (la de

3 El concepto de capital social no posee una definición unívocamente aceptada dentro de la literatura socioeconómica. Durante los últimos años, la producción científica se ha diversificado enormemente, conformando un cuerpo considerable y denso de conceptualizaciones y análisis empíricos. Presentamos aquí las definiciones de los autores más representativos para nuestros fines.

4 Traducción de la cita: “El trabajo analítico comienza con el material provisto por nuestra visión de las cosas, y esta visión es ideológica casi por definición... la forma en que vemos las cosas difícilmente pueda distinguirse de la forma en que deseamos verlas”.

5 Para un abordaje multidisciplinario de las distintas vertientes teóricas que examinan el concepto, ver Toledo (2004a).

los *habitus* o disposiciones de los sujetos), postulando la construcción deliberada de la sociabilidad con el objetivo de crear aquellos recursos derivados de la participación en grupos y redes sociales (Arriagada, 2003). En su definición Bourdieu aclara que el capital social puede descomponerse en dos elementos esenciales: la relación misma que permite a los individuos reclamar acceso a los recursos y el monto y calidad de esos recursos.

Otro de sus grandes precursores es Coleman, quien lo define como “*el componente del capital humano que permite a los miembros de una sociedad confiar en los demás y cooperar en la formación de nuevos grupos y asociaciones*” (Coleman, 1998). Este autor aborda al concepto a partir de la *teoría de la elección racional*, señalando que el agente se comprometerá en acciones asociativas porque ellas le reportan un beneficio individual concreto. Al igual que sus continuadores, Coleman sostiene que la cercanía, la estabilidad y la reiteración de las relaciones sociales contribuyen a la generación y mantenimiento del capital social (Coleman, 1990).

Por su parte, Putnam (1993) considera al capital social desde una perspectiva sociocultural. Su análisis se basa en el estudio del norte de Italia y en el largo proceso histórico que permitió constituir una base de acción y cooperación para el beneficio mutuo y el desarrollo democrático. Con ese fin, se centra en las instituciones públicas y en el grado de participación cívica (medido por un conjunto de indicadores específicos, tales como la votación, la lectura de periódicos, la pertenencia y membresía a instituciones y clubes). Según este autor, el término se refiere a: “*aquellos rasgos distintivos de la organización social, tales como la confianza, las normas y las redes, que pueden mejorar la eficiencia de la sociedad facilitando la acción coordinada*”.

A partir de esta somera revisión conceptual podemos notar significativas discrepancias entre los distintos autores. Así, del contraste de las definiciones se desprende que para Bourdieu el capital social adquiere un carácter relacional⁶, en tanto que para el Coleman dicha noción es de tipo “esencial”, lo que significa considerarlo como un objeto (activo o recurso) y no como una relación social (Gutiérrez, 1997)⁷. El carácter funcional/instrumental inherente a la definición propuesta por Coleman es una de las principales causas de la confusión que se genera alrededor del concepto, pues cualquier tipo de entidad que cumpla con dichas funciones puede ser clasificada como capital social (Portes, 1998). Su mero reconocimiento a partir de sus funciones hace que Coleman presente una

6 En tal dirección, Baranger (2000) entiende que la noción de capital social bajo la óptica de Bourdieu tiene sentido en tanto relación.

7 Cabe mencionar que la posición de Gutiérrez se contrapone con la de otros autores (como por ejemplo Piselli, 2003), quienes consideran que la idea de capital social en Coleman también es de tipo relacional.

definición ambigua, en el sentido de que no se sabe a priori qué tipo de relaciones o entidades pueden generar capital social y cuáles no.

Desde un punto de vista epistemológico/metodológico, las diferencias entre estos autores son claramente evidentes. Coleman comparte la idea de que los individuos deciden racionalmente -mediante procesos mentales de optimización- el monto/cantidad de tiempo asignado a la constitución de redes sociales en función de un análisis de costo-beneficio. En este sentido, su visión se enmarca dentro del individualismo metodológico, pilar sobre el que se asienta gran parte de la corriente económica principal o *mainstream*. Por su parte, Bourdieu adopta un enfoque de tipo holista -congruente con la propuesta de *realismo crítico* de Lawson (2003)-, en tanto su concepción relacional permite incorporar el hecho de que los agentes lleven a cabo luchas de poder -no necesariamente conscientes- en el interior de los distintos campos sociales, a fin de incorporar los capitales que allí están en juego (social, económico, simbólico y cultural). Bajo esta perspectiva analítica, las relaciones sociales serían el resultado de esfuerzos estratégicos que los individuos realizan para poder acceder a los recursos (capitales) que existen dentro de una estructura social determinada (campos).

Por su parte, la contribución de Putnam ha generado gran aceptación por parte de algunos sectores y numerosas críticas por parte de otros. El corpus de estudios/investigaciones que han continuado la línea inicialmente trazada por este autor corresponde a los que se desarrollan en el seno de los organismos internacionales. Por el contrario, las críticas devienen básicamente de posiciones sociológicas/antropológicas afines a ciertas ideas de tinte bourdieuano⁸. Por ejemplo, autores como Cohen (1999) y Siisiäinen (2000) sostienen que el estudio de la sociedad civil realizado por Putnam se centra prioritariamente en asociaciones de tipo voluntario, las cuales comúnmente generan actividades recreativas. El problema es que de esta manera se obvia el análisis de otro tipo de organizaciones/asociaciones, donde los actores ponen en juego diversas estrategias de lucha que atentan contra el consenso dominante. El tratamiento de Putnam ignora entonces los conflictos de intereses que pueden emerger en el interior de las asociaciones, impidiendo la identificación/diferenciación de las distintas posiciones de poder que se generan dentro de los campos sociales y dificultando, en consecuencia, la identificación de situaciones donde son los factores estructurales los que condicionan el libre accionar individual.

Se concluye entonces que la postura de Bourdieu parecería, en principio, irreconciliable con la del resto de los autores. Por consiguiente, no podemos pensar en una eventual unificación de las tres definiciones. Es llamativo que, no obstante esta evidente ambigüedad/falta de consenso existente en torno a la definición del concepto, desde diferentes organismos internacionales (especial-

8 Ver en este sentido el trabajo de Fine (2001).

mente desde el Banco Mundial) se insista en plantearlo como el “nuevo paradigma del desarrollo” (Fukuyama, 2003) o como el “eslabón perdido del crecimiento” (Grootaert, 1998).

De hecho, para el Banco Mundial resulta crucial promover la capacidad organizativa de los sectores pobres y vulnerables, lo que implica inversiones en el nivel micro para promover la creación de organizaciones, y en el nivel macro, mediante el cambio de reglas y leyes para apoyar y sustentar la actividad asociativa. En este sentido, una de las áreas prioritarias de inversión es la promoción de lazos entre diferentes grupos sociales (Woolcock, 1998 y Uphoff, 1999). Por otro lado, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) ha puesto un mayor acento en las dimensiones éticas y culturales del capital social. La propuesta del BID comprende diversos factores, tales como el clima de confianza social, el grado de asociatividad, la conciencia cívica, los valores éticos y la cultura (BID, 2001). Finalmente, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) ha elaborado una conceptualización del capital social a partir de las relaciones informales de confianza y cooperación (familia, vecindario, colegas), asociatividad formal en organizaciones de diverso tipo y marco institucional normativo y valórico de una sociedad que fomenta o inhibe las relaciones de confianza y compromiso cívico (Lechner, 2000 y PNUD, 2000).

En suma, las prescripciones políticas asociadas al fomento del empoderamiento como estrategia de erradicación y lucha contra la pobreza promovida por estas instituciones encuentran sustento en las definiciones propuestas por Coleman y Putnam, las cuales, como hemos mencionado, son afines a las ideas liberales que subyacen al pensamiento económico ortodoxo. La preocupación central radica en lo que deben hacer los gobiernos para reducir la pobreza e impulsar el crecimiento y el desarrollo económicos. El capital social cumple en este sentido un rol esencial, pues constituye el pilar que justifica la activación de los recursos sociales que poseen los pobres como forma de resolver sus carencias materiales. Su justificación se sustenta en la idea de que las interacciones sociales propician una mayor eficiencia de las actividades económicas. Se sostiene entonces que este tipo de relaciones es deseable de por sí, pues generan externalidades positivas -mayor confianza, menores costos de transacción- que contribuyen a mejorar la calidad de vida de la población en su conjunto. Sin embargo, creemos que esta visión supone una “bondad” apriorística inherente a dichas relaciones que no necesariamente se materializa en el mundo real⁹.

9 A priori no es posible asegurar que las relaciones interpersonales que se gestan en el interior de una sociedad estratificada/segmentada sean beneficiosas para la totalidad de la población, pues existen conflictos de intereses y luchas de poder que muchas veces no se exteriorizan o directamente se pasan por alto.

3. La visión económica del Banco Mundial: empoderamiento, activos y vulnerabilidad a la pobreza

A diferencia de los análisis clásicos de la pobreza, desarrollados a partir de medidas tradicionales tales como la línea de pobreza y/o la noción de necesidades básicas insatisfechas, el enfoque “vulnerabilidad-activos” trae consigo la promesa de poder captar de mejor manera tanto la dinámica de reproducción de los sistemas de desigualdad social como las condiciones de marginalidad y exclusión, al mismo tiempo que ofrece un instrumental analítico más potente para la generación de políticas (Katzman, Beccaria, Filgueira, Goldberg y Kessler, 1999).

La relevancia de la noción de vulnerabilidad social se relaciona con la posibilidad de captar cognitivamente cómo y por qué diferentes grupos y sectores de la población están expuestos de forma dinámica y heterogénea a procesos que atentan contra su subsistencia y capacidad de acceso a mayores niveles de bienestar (Busso, 2001). En este sentido, permite ubicar la discusión de las desventajas sociales en términos de la relación entre los activos que poseen los individuos y hogares, sus estrategias de uso, y el conjunto de oportunidades (delimitado por el mercado, el Estado y la sociedad civil) a los que éstos pueden acceder.

La innovación que introduce el concepto de vulnerabilidad radica en que no sólo se concentra en los “pasivos” de los sectores pobres e indigentes, sino en introducir el concepto “activos”, mostrando que estas familias poseen recursos y que de hecho hacen uso de ellos en forma continua para mejorar su bienestar o para enfrentar situaciones desfavorables (Katzman, 1999).

El reconocimiento de la importancia de estos activos surge de la inquietud que despiertan muchas intervenciones dirigidas al combate de la pobreza que actúan esencialmente sobre los ingresos y se despreocupan de los mecanismos, factores, características y oportunidades que tienen, adquieren o reciben los actores para consolidar su inserción económica (Attanasio y Székely, 1999). De acuerdo con Moser (1998), el enfoque de “vulnerabilidad-activos” implica dirigir la atención a lo que los pobres tienen, en lugar de priorizar sus carencias absolutas y relativas. El análisis involucra no solamente la identificación de amenazas, sino también las posibilidades de estos sectores socioeconómicos desprotegidos. Así, los activos de los grupos vulnerables/pobres se transforman en los medios que éstos pueden movilizar y manejar para hacer frente a las situaciones críticas que los aquejan.

Como hemos mencionado en la sección precedente, el enfoque “vulnerabilidad-activos” constituye el eje/pilar fundamental sobre el que se asienta la propuesta de empoderamiento promovida explícitamente por el Banco Mundial desde su *Informe sobre Desarrollo Mundial de 2000/2001*. En dicho informe se

identifican un conjunto de acciones estratégicas/áreas prioritarias hacia las que debe dirigirse el apoyo gubernamental a fin de promover el crecimiento y desarrollo económicos:

- Crear el clima necesario para el fomento de las inversiones, el empleo y el crecimiento; y
- Empoderar a los pobres e invertir en sus activos sociales¹⁰.

Según lo indica Narayan: “... *La extrema limitación de los bienes físicos y financieros de los pobres restringe su capacidad para negociar acuerdos justos para ellos e incrementa su vulnerabilidad [...] Para los pobres, la capacidad de organizarse y movilizarse para resolver sus problemas es una capacidad colectiva crucial, ya que les ayuda a superar problemas de limitación de recursos y marginación de la sociedad. El capital social -las normas y las redes de trabajo que habilitan la acción colectiva- permite a los pobres incrementar su acceso a recursos y oportunidades económicas, obtener servicios básicos y participar en la gobernación local. Los pobres suelen tener un alto nivel de capital social “cohesivo” -grupos con estrechos lazos y altos niveles de confianza con otros como ellos-. Estos lazos estrechos les ayudan a vivir con su pobreza [...] A veces estos grupos establecen nexos débiles con otros grupos diferentes de ellos, creando así relaciones tipo “puente” hacia nuevos recursos manejados por otros grupos [...] Cuando las organizaciones de los pobres establecen nexos o puentes con organizaciones del Estado, la sociedad civil o el sector privado, pueden acceder a recursos adicionales y participar más cabalmente en la sociedad... ”.*

De acuerdo con esta visión, la política pública debería promover la reforma institucional para respaldar el empoderamiento de los sectores vulnerables, priorizando en todo momento un cambio de relaciones entre el Estado, los pobres y sus organizaciones. El foco de la reforma debe ser el diseño de mecanismos para apoyar el acceso a la información, la inclusión y la participación de los pobres, creando mecanismos de responsabilidad social, e invirtiendo en su capacidad organizativa para que puedan resolver sus problemas.

La propuesta de empoderamiento se ajusta perfectamente a la lógica de análisis mencionada, pues las políticas sociales deberían facilitar que los pobres desarrollen por sí mismos sus propias capacidades mediante el uso de sus redes sociales. En este sentido, creemos que la postura del Banco Mundial -como también la del resto de los organismos que comparten esta visión- es excesivamente optimista respecto del rol que cabe asignar al capital social como herramienta de superación de la pobreza.

Por consiguiente, se torna necesario discutir los fundamentos teóricos/supuestos sobre los que se apoya este tipo de recomendaciones. De

10 Para conocer en detalle la propuesta del Banco Mundial respecto de la formación de capital social como estrategia de reducción de la pobreza, pueden verse los trabajos de Collier (1998) y Narayan (1999).

hecho, este excesivo optimismo sobre los beneficios atribuibles al uso del capital social por parte de los sectores pobres encubre a nuestro entender una cuestión ineludible y central, a saber: ¿qué rol debe cumplir el Estado en el diseño de las políticas económicas en general y cuán importante es que participe activamente de la asistencia social a fin de erradicar la pobreza? Pretender que los grupos más desprotegidos de la población resuelvan sus problemas si se mejoran sus posibilidades de participación en la vida social y comunitaria mediante el empoderamiento de sus capacidades refleja, según nuestra opinión, una evidente miopía en términos del verdadero significado de la noción de poder que existe en nuestras sociedades.

Los argumentos precedentes proveen sobradas razones para indagar/analizar otros enfoques alternativos (sociológicos/antropológicos) que permitan poner de relieve los verdaderos determinantes/limitantes estructurales que restringen el accionar individual y condicionan la potencialidad de confiar en las capacidades asociativas de los pobres como forma de resolver esta grave problemática.

4. El sustento teórico de una visión alternativa

La propia finalidad de nuestro trabajo exige entonces la presentación del andamiaje teórico que sustenta una visión alternativa/diferente a la propuesta de empoderamiento difundida por el Banco Mundial. Para ello, adoptamos el enfoque sociológico de Pierre Bourdieu, quien, como fuera oportunamente mencionado, ha sido uno de los primeros autores en definir la noción de capital social.

Siguiendo a Bonnewitz (2003), la comprensión de la metodología utilizada por este autor requiere adoptar una lógica de aproximación al estudio de los fenómenos sociales que se distancie de las interpretaciones puramente subjetivistas y objetivistas. Bourdieu advierte entonces que lo social existe en dos formas diferentes: en las estructuras/condiciones objetivas externas (*campo* social); y en los cuerpos/condiciones objetivas incorporadas (*habitus*).

En lo que hace a la definición del propio *campo*, ésta comprende tres conceptos esenciales: el de interés, el de capital y el de posiciones sociales. La estructura y funcionamiento de un *campo* puede describirse como un “juego” en el que existen distintos jugadores que ocupan posiciones diversas, que a su vez dependen de la distribución, de por sí desigual, del capital específico cuya acumulación es objeto del juego (Bourdieu y Wacquant, 1995). Esta acumulación de capital específico distribuido en un campo se fundamenta en diversos intereses que los jugadores pretenden defender por medio de luchas, libradas ya sea para mantener las posiciones obtenidas o para modificar las existentes (Bourdieu, 1990a).

Es aquí donde adquiere relevancia la noción de capital, el cual se concibe a partir de un enfoque relacional, donde se alude a los recursos determinantes -al

menos en cierta medida- de ciertas posiciones y formas de relación entre los actores sociales. En este sentido, podría decirse que el autor coincide con el enfoque de Marx: para que un recurso o activo sea considerado capital, debe insertarse dentro de ciertas relaciones sociales preestablecidas¹¹; pero al mismo tiempo se aparta de él, en tanto lo extiende a todos los aspectos de las prácticas sociales, más allá de la faz económica (Gutiérrez, 1997). Por su parte, la noción de capital en Bourdieu responde además a la siguiente tipología exegética: capital económico, capital cultural, capital social y capital simbólico¹².

A diferencia del capital económico, el cual es directamente convertible en dinero y apropiable para la institucionalización de derechos de propiedad, el capital cultural atañe al conjunto de calificaciones intelectuales, ya sea producidas por el sistema escolar o bien transmitidas por la familia. Lo importante para Bourdieu es advertir la existencia de una estrecha vinculación entre el capital económico y el capital cultural. De hecho, el autor nos indica que el nivel de capital económico es un factor esencial que condiciona las posibilidades de acumulación de capital cultural. En cuanto a la noción de capital social, principal objeto de estudio de nuestro trabajo, observa que su volumen depende del tamaño de la red de interrelaciones que puede movilizar un individuo o grupo de referencia: *“la red de relaciones es producto de estrategias de inversión individuales o colectivas, conscientes o inconscientes, que apuntan al establecimiento o reproducción de relaciones sociales que son directamente utilizables”* (Bourdieu, 1985). El punto interesante que señala Bourdieu es que, a diferencia de la visión económica adoptada por gran parte de los organismos internacionales, la sola cuantificación de los recursos obtenidos a partir de las redes sociales es estéril e infructuosa si no se da cuenta de las prácticas sociales que permiten acceder a aquellos. De esta manera, los cambios que se generan en la dotación de capital social suponen un reconocimiento mutuo entre los agentes, en un sentido de “reciprocidad compartida”, lo que potencia la homogeneidad entre los actores sociales involucrados (Bourdieu, 1985)¹³. Por su parte, el capital simbólico se asocia al reconocimien-

11 Con el fin de esclarecer el argumento, creemos ilustrativo traer a colación el siguiente ejemplo esbozado por Marx: “una máquina de hilar algodón es una máquina de hilar algodón; sólo en determinadas condiciones sociales se convierte en capital (...), el capital es una relación social de producción” (Marx, 1974).

12 Para un análisis exhaustivo de las distintas formas de capital, véase Bourdieu (2000).

13 Esto nos conduce a pensar que las redes en que participan los agentes son medianamente homogéneas en términos del tipo/calidad del capital poseído, por lo que no es demasiado común que la participación en relaciones generadoras de capital social se dé entre actores que pertenecen a niveles/estatus socioeconómicos diferentes. Es importante cuando consideramos la clase de relación que tiene lugar entre los sectores pobres y no pobres de la población, en particular si deseamos conocer la participación de los grupos más desfavorecidos en las relaciones sociales de los sectores mejor posicionados de la sociedad.

to social asignado a las demás formas de capital. De alguna manera, las luchas simbólicas intentan captar la aceptación, el prestigio y el reconocimiento social de las tres formas de capital anteriormente analizadas.

En cuanto a la noción de *habitus*, resulta fundamental para entender la propuesta bourdieuana sobre cómo se generan y perciben las prácticas sociales. El *habitus* es un concepto que describe la articulación de las estructuras subjetivas internas y las estructuras objetivas externas a los actores, lo que significa que permite comprender, actuar, percibir y reflexionar respecto del lugar que ocupan los sujetos en la estructura social.

Esta somera revisión teórico/conceptual de las ideas bourdieuanas nos permite esbozar algunas reflexiones preliminares. Es importante reconocer la existencia de los límites estructurales que condicionan las posibilidades y el accionar de los individuos dentro de las sociedades modernas. Tales restricciones obedecen, en parte, a la desigual distribución de las distintas formas de capital existentes dentro de los diferentes *campos* o espacios de lucha (Bourdieu y Wacquant, 1995). Sin embargo, los actores articulan e internalizan estas limitaciones en función de sus subjetividades a partir de la idea de *habitus*, lo que implica que no asumen una posición netamente pasiva. Lo importante es determinar si el peso específico que tienen los factores/restricciones estructurales logra restringir/inhibir la capacidad de acción individual (incluyendo las posibilidades de superar la pobreza a partir de la mera activación del capital social de los sectores sociales más desprotegidos) o si, por el contrario, estos grupos cuentan con suficiente capacidad como para reponerse por sí solos (por ejemplo, sin asistencia pública), tal como postulan gran parte de los organismos internacionales.

4.1. De los capitales a las estrategias de supervivencia: hacia una crítica del enfoque de empoderamiento como estrategia de reducción de la pobreza

En sintonía con la discusión anterior, Gutiérrez (1997) argumenta que: “*el volumen global de capital genera las diferencias primarias de las grandes clases de condiciones de existencia*”. Como bien sostiene esta autora, existen dos formas de capital esenciales para determinar la posición relativa que ocupan los actores sociales en una estructura o *campo* determinado: el capital económico y el capital cultural, mientras que los capitales social y simbólico podrían, en el mejor de los casos, otorgar beneficios adicionales (es decir, permitirían magnificar los beneficios obtenidos por la acumulación de las demás formas de capital).

En igual dirección se manifiesta Baranger (2000), sosteniendo que el capital económico y el capital cultural tienen en común la capacidad de incidir sobre las distintas posiciones sociales. De manera más explícita, Bourdieu (1990b) expone

claramente la jerarquía entre las distintas formas de capital: “*Se puede así construir un modelo simplificado del campo social en su conjunto, que permita pensar para cada agente, su posición en todos los espacios del juego posibles, entendiéndose que, si bien cada campo tiene su propia lógica y su propia jerarquía, la jerarquía que se establece entre las especies de capital y el vínculo estadístico entre los diferentes haberes hacen que el campo económico tienda a imponer su estructura a los otros campos*”.

La primacía del capital económico por sobre el resto de las formas de capital hace que sus vínculos en el interior de los diferentes grupos sociales sean homogéneos en cuanto a la calidad de los recursos que circulan dentro de las redes constituidas, lo cual limita la capacidad de interacción entre los sectores pobres y no pobres de la sociedad. De hecho, tal interacción no es independiente de cómo se distribuyen el resto de las formas de capital en un momento en particular (Gutiérrez, 1997)¹⁴.

Precisamente, es este tipo de diferenciación social, basada en el volumen y la estructura de las distintas formas de capital, lo que nos conduce al análisis de las estrategias de supervivencia. Las mismas se refieren al conjunto de prácticas que los sectores más vulnerables utilizan para su reproducción social, las cuales, desde una óptica bourdeana, se hallan condicionadas tanto por la estructura del *campo* que la propia distribución de los capitales genera, como por los *habitus* incorporados por los agentes involucrados.

El esclarecimiento de la importancia de las estrategias de reproducción/supervivencia para los sectores más vulnerables de la población y la enorme factibilidad/validez que encuentra la hipótesis de homogeneidad de contactos en el interior de los distintos estratos sociales bajo esta perspectiva, nos conduce a reflexionar sobre un conjunto de interrogantes centrales: ¿qué peso tiene el capital social sobre la gestación/generación de dichas estrategias de reproducción, luego de reconocer la evidente preeminencia del capital económico sobre el resto de las formas de capital?; y ¿tiene sentido pensar en explotar las virtudes del capital social a partir del empoderamiento de las capacidades individuales en el caso de los grupos sociales más desprotegidos? Los trabajos de Lomnitz y Gutiérrez pueden ser útiles para responder ambos interrogantes.

En su estudio sobre una barriada mexicana pobre, llamada “Cerrada del Cóndor”, Lomnitz (1998) propone explicar los mecanismos que permiten la subsistencia de sus habitantes a partir del desarrollo de ciertas estrategias de supervivencia basadas en la utilización de redes de intercambio recíproco, a fin de suplir su falta de seguridad económica. Aunque estas redes no son sinónimo de

14 Aquí se evidencia una discrepancia con ciertas ideas propuestas por algunos autores del enfoque de la Nueva Sociología Económica, los cuales sugieren que los lazos entre personas de distinta posición socioeconómica pueden favorecer a los sectores más empobrecidos de la población. Para una exposición detallada de estos argumentos, ver Toledo (2004b).

capital social, prosigue la autora, su uso puede conducir a la obtención de este último. Para los habitantes del barrio, inmersos en una situación de pobreza extrema, probablemente sea este tipo de capital el único que pueden acumular y/o utilizar. De acuerdo con Lomnitz, los tipos de agrupaciones más importantes son las redes familiares, las cuales proporcionan un sistema tácito de reciprocidad que explica de forma consistente la supervivencia en tales condiciones¹⁵. Por medio de estas redes, los habitantes logran intercambiar bienes, información, ayuda mutua, y/o apoyo emocional. El resto de las formas organizativas son, a entender de Lomnitz, rudimentarias y deficientes, como también los contactos con organizaciones urbanas y nacionales. Esta autora concluye finalmente que las redes de intercambio recíproco permiten acceder a ciertos recursos sociales y, por su intermedio, contribuyen a garantizar la supervivencia de los sectores más empobrecidos, dada la carencia de otros activos. Sin embargo, la escasez de otras formas de capital, en particular del capital económico y cultural, pesa más en la determinación de la viabilidad del ascenso social, que el mero acceso/movilización de los recursos sociales.

Por su parte, el trabajo de Gutiérrez (2004) intenta verificar cómo sobreviven los habitantes de un barrio pobre de la provincia de Córdoba, denominado “Alto San Martín”. Para esta autora, es prioritario examinar las estrategias que pueden desplegar estos agentes, las cuales, por un lado, tienden a mantener las relaciones de dependencia-dominación y, por otro, permiten cierto margen de maniobra para la apropiación de algunos recursos esenciales. Partiendo de conceptos teóricos bourdeanos, Gutiérrez desarrolla un análisis de la pobreza basado en los recursos que poseen los pobres. El primer paso para el estudio de la pobreza urbana es, según esta autora, la correcta medición del volumen y estructura distributiva de las distintas formas de capital, pues sólo es posible comprender las estrategias de los individuos partiendo de la ubicación y el poder que detentan por sus posesiones. Adicionalmente, señala que el concepto de capital social es fundamental para comprender tanto las relaciones que los habitantes de la región estudiada establecen con los no pobres, como también las relaciones desarrolladas entre los propios pobres. En cuanto a las primeras, advierte que se basan en redes de reciprocidad indirecta especializada, mediante las cuales es posible que los pobres obtengan algún tipo de recurso a partir del uso de su capital social. En estas redes, los sectores más desprotegidos aportan una especie de capital que la autora denomina “político”, mientras que los no pobres (ONGs, grupos políticos, funcionarios estatales, entre otros) aportan, en alguna proporción, los capitales económico y cultural que contribuyen a asegurar la supervivencia de aquellos. El objetivo de Gutiérrez es remarcar que los sectores más empobrecidos no

15 Estos acuerdos tácitos de reciprocidad bien pueden ser clasificados como un *habitus* en sentido bourdeano, por lo que la lógica del análisis de redes sociales puede incluirse dentro de este enfoque.

se encuentran al margen de la sociedad, sino que ocupan una posición netamente desfavorable dentro de ella. Por su parte, las relaciones entre los grupos pobres se dan a través de un capital social doméstico, que instituye redes de intercambio de bienes y servicios entre generaciones, apoyadas primordialmente en el rol de la mujer en el hogar.

En conclusión, los aportes antropológicos/sociológicos efectuados por Lomnitz y Gutiérrez permiten explicar la persistencia/recurrencia de la pobreza a partir de un enfoque muy diferente de la visión económica difundida por gran parte de los organismos internacionales. En este sentido, ambas autoras coinciden en señalar que la simple movilización de recursos sociales en manos de los grupos más necesitados de la población, constituye una estrategia insuficiente e inefectiva de combate a la pobreza. Sobre la base de estos argumentos, parecería convalidarse la hipótesis que sugiere la importancia del capital social disminuido ante otras formas de capital más significativas, que actúan como determinantes y limitantes de las posiciones ocupadas en los diversos *campos* sociales. De acuerdo con esta visión, el empoderamiento de los sectores empobrecidos dista de ser entonces la solución al problema de la pobreza.

5. Reflexiones finales

El presente trabajo intenta contribuir a esclarecer el debate actualmente irresuelto sobre la efectividad del capital social como instrumento de erradicación de la pobreza. Para ello, plantea un recorrido que se inicia con una evaluación crítica de las definiciones de capital social comúnmente citadas, prosiguiendo con una discusión teórico/metodológica sobre las vertientes económicas y sociológica/antropológica de análisis. El contraste y las notorias discrepancias evidentes entre ambos enfoques responden, en principio, a la falta de consenso y a la ambigüedad existente sobre la propia definición del concepto.

En este sentido, hemos visto que las ideas bourdieuanas son en principio irreconciliables con las posturas de Coleman y Putnam, cuyas definiciones han sido “importadas” por gran parte de los economistas ortodoxos/liberales que promueven e insisten en la efectividad del empoderamiento de las capacidades individuales de los sectores pobres como forma de solucionar el problema. El indudable antagonismo entre estas vertientes teóricas encubre, en el fondo, fuertes discrepancias ideológicas/epistemológicas entre las ciencias sociales en general y la economía *mainstream* moderna, la cual se sustenta en base a una pretensión monoeconómica y de beneficio mutuo para resolver los problemas que enfrentan las naciones subdesarrolladas (Hirschman, 1984).

Tales discrepancias toman cuerpo al considerar este concepto como una relación social sujeta a severas limitaciones estructurales que condicionan el accionar individual, incluyendo la capacidad de reponerse y escapar de la pobreza

(óptica bourdeana de análisis); o como un recurso/activo importante que puede ser promovido para mejorar la situación de los hogares más desprotegidos bajo el prisma económico plasmado en las propuestas del Banco Mundial y asentado en el enfoque “vulnerabilidad-activos”.

Estas mismas divergencias son las que llevan a pensar que el capital social puede ser un instrumento de efectividad reducida, que actúa en el mejor de los casos magnificando el resto de las formas de capital, pero que de ningún modo puede conducir a la superación de la pobreza; frente a los que adjudican al concepto una enorme efectividad a partir del empoderamiento de las capacidades individuales y llegan a considerarlo un “nuevo paradigma dentro del desarrollo” o como el “eslabón perdido del crecimiento económico de los países del Tercer Mundo”.

Más allá de la efectividad relativa del capital social como instrumento de superación de la pobreza, el debate planteado adquiere una dimensión trascendental respecto de las implicancias de política pública asociadas al rol del Estado en su diseño e instrumentación. Conocida es la postura de los organismos internacionales de crédito en este sentido: el Estado debe mantenerse al margen de la actividad económica, dejando que el mercado se ocupe de la asignación eficiente de los recursos económicos. Los problemas sociales (incluyendo la pobreza) serán resueltos a partir de la activación de una especie de “círculo virtuoso” que descansa en el fomento de las inversiones privadas y el empoderamiento de las capacidades organizativas de los sectores vulnerables como medios de propiciar el crecimiento económico. A esta visión se contraponen la idea de que el Estado debe asumir un papel activo y crucial en materia de política económica, sobre todo en lo que hace al combate de la pobreza. Es fundamental en este sentido garantizar la congruencia de las políticas sociales con los equilibrios macroeconómicos básicos.

En este sentido, la visión extremadamente complaciente del Banco Mundial para con el capital social no sólo omite la consideración de los conflictos de intereses y luchas de poder en el seno de nuestras sociedades, sino que encubre el verdadero rol que le cabe al Estado como actor protagonista de los procesos de desarrollo. En lo que hace a la potencialidad del capital social, consideramos esencial tener en cuenta la existencia de jerarquías entre las distintas formas de capital, reconociendo la supremacía de los capitales económico y cultural como una restricción estructural difícil de sortear sin el accionar estatal. Es justamente esta distribución desigual y asimétrica del capital económico y cultural lo que nos induce a recomendar la aplicación de políticas redistributivas activas que conduzcan a reducir la distribución desigual de la renta en nuestros países.

En definitiva, creemos haber expuesto argumentos convincentes para justificar que todo intento de reducir la pobreza basado en el fortalecimiento de la capacidad asociativa de los sectores marginales es completamente inefectivo e

insuficiente, pues los grandes condicionamientos estructurales presentes en las sociedades modernas se encuentran determinados, en gran parte, por recursos de los que estos sectores carecen.

Referencias

- Arriagada, I. (2003), “Capital social: potencialidades y limitaciones analíticas de un concepto”, en *Capital social: potencialidades analíticas y metodológicas para la superación de la pobreza*, Serie 31 de Seminarios y Conferencias, CEPAL, Santiago de Chile.
- Attanasio, O. y M. Székely (1999), “Household savings and income distribution in Mexico”, Working paper 390, Inter-American Development Bank, Research Department, Washington, D.C.
- Banco Interamericano de Desarrollo (2001), “Iniciativa interamericana de capital social, ética y desarrollo”, disponible en <http://www.iadb.org/etica/iniciativa.cfm>.
- Banco Mundial (2000/2001), *Informe sobre el desarrollo mundial: lucha contra la pobreza*. Banco Mundial, Washington, D.C.
- Baranger, D. (2000), “Sobre estructuras y capitales: Bourdieu, el análisis de redes y la noción de capital social”, *Revista Avá* núm. 2, Editorial Universitaria-Universidad Nacional de Misiones.
- Bonnewitz, P. (2003), *La sociología de Pierre Bourdieu*, Nueva Visión, Buenos Aires.
- Bourdieu, P. (1985), “The forms of capital”, en Richardson, J. (ed.), *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education*, Greenwood, Nueva York.
- Bourdieu, P. (1990a), “Algunas propiedades de los campos”, en *Sociología y cultura*, Grijalbo, México.
- Bourdieu, P. (1990b), “Espacio social y génesis de las clases”, en *Sociología y cultura*, Grijalbo, México.
- Bourdieu, P. (2000), *Poder, derecho y clases sociales*, Editorial Desclée de Brower.
- Bourdieu, P. y L. Wacquant (1995), *Respuestas por una antropología reflexiva*, Grijalbo, México.
- Busso, G. (2001), “Vulnerabilidad social: nociones e implicancias de políticas para América Latina y el Caribe a comienzos del siglo XXI”, Trabajo presentado en el *Seminario Internacional sobre las diferentes expresiones de la vulnerabilidad social en América Latina y el Caribe*, CEPAL/CELADE, Santiago de Chile.
- Cohen, J. (1999), “Trust, voluntary association and workable democracy: the contemporary American discourse of civil society”, en Warren, M. (ed.), *Democracy and Trust*, Cambridge University Press.
- Coleman, J. (1990), *Foundations of social theory*, Cambridge, Belknap Press of Harvard University Press.
- Coleman, J. (1998), “Social capital in the creation of human capital”, *American Journal of Sociology*, núm. 94: 95-121.

- Collier, P. (1998), "Social capital and poverty", Documento de Trabajo núm. 4 para la Iniciativa sobre Capital Social, Banco Mundial, Departamento de Desarrollo Social, Washington, D.C.
- Fukuyama, F. (2003), "Capital social y desarrollo: la agenda verdadera", en Atria, R. y M. Siles (comps.), *Capital social y reducción de la pobreza: un nuevo paradigma*, CEPAL, Santiago de Chile.
- Grootaert, C. (1998), "Social capital: the missing link?", Social Development Family, Environmentally and Socially Sustainable Development Network, Social Capital Initiative, Working Paper núm. 3. The World Bank, Washington, D.C.
- Gutiérrez, A. (1997), *Pierre Bourdieu. Las prácticas sociales*, Editorial Universitaria-Universidad Nacional de Misiones-Dirección General de Publicaciones-Universidad Nacional de Córdoba.
- Gutiérrez, A. (2004), *Pobre, como siempre... Estrategias de reproducción social en la pobreza*, Ferreyra.
- Heilbroner, R. y W. Milberg (1995), *The crisis of vision in modern economic thought*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Hirschman, A. (1984), *De la economía a la política y más allá*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Katzman, R. (1999), "Segregación residencial y mercado de trabajo en Montevideo", CEPAL, Montevideo.
- Katzman, R., L. Beccaria, C. Filgueira, L. Goldberg y G. Kessler (1999), "Vulnerabilidad, activos y exclusión social en Argentina y Uruguay", OIT-Fundación Ford, Documento de Trabajo núm. 107.
- Lawson, T. (2003), *Reorienting economics*, Routledge, Londres.
- Lechner, N. (2000), "Desafíos de un desarrollo humano: individualización y capital social", en Instituto Internacional de Gobernabilidad, *Instituciones y Desarrollo* núm. 7, disponible en www.iigov.org.
- Lomnitz, L. (1998), "Supervivencia en una barriada en la ciudad de México", en *Redes sociales, cultura y poder. Ensayo sobre antropología latinoamericana*, FLACSO- Porrúa, México.
- Lustig, N. (2000), "Las crisis y la incidencia de la pobreza. Macroeconomía socialmente responsable", Serie de Informes Técnicos del Departamento de Desarrollo Sostenible, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D.C.
- Marx, K. [1974 (1849)], "Trabajo asalariado y capital", en Marx, K. y F. Engels, *Obras Escogidas*, Progreso, Moscú.
- Moser, C. (1998), "The asset vulnerability framework: reassessing urban poverty reduction strategies", *World Development*, núm. 26(1): 1-19, Oxford, Pergamon Press.
- Narayan, D. (1999), "Bonds and bridges: social capital and poverty", Policy Research Working Paper núm. 2167, The World Bank, Washington, D.C.
- Narayan, D. (2002), *Empoderamiento y reducción de la pobreza. Libro de consulta*, Banco Mundial -Alfaomega Grupo Editor, Colombia.

- Portes, A. (1998), "Social capital: its origins and the application in modern sociology", *Annual Review of Sociology*, núm. 24:1-24.
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (2000), "Desarrollo humano en Chile. Más sociedad para gobernar el futuro", Santiago de Chile.
- Putnam, R. (1993), *Making democracy work. Civic traditions in modern Italy*, Princeton, Princeton University Press.
- Siisiäinen, M. (2000), "Two concepts of social capital: Bourdieu vs. Putnam", Department of Social Sciences and Philosophy, University of Jyväskylä, Finland.
- Toledo, F. (2004a), "Capital social, desarrollo y reducción de la pobreza. Hacia un debate multidisciplinario que contemple ejes de discusión relevantes", en *Desigualdad, Pobreza, Exclusión y Vulnerabilidad en América Latina: nuevas perspectivas analíticas*, Universidad Autónoma del Estado de México, Universidad Federal de Río Grande del Sur, Centro de Estudios sobre Marginación y Pobreza del Estado de México, México.
- Toledo, F. (2004b), "¿Cómo entender los factores condicionantes de la movilidad ocupacional mediante los aportes de la nueva sociología económica?", *Revista Convergencia* (Revista de Ciencias Sociales), Año 11, núm. 34, Universidad Autónoma del Estado de México y Universidad de Granada, México.
- Uphoff, N. (1999), "Understanding social capital: learning from the analysis and experience participation", en Dasgupta, P. y I. Serageldin (ed.), *Social capital. A Multifaceted Perspective*, The World Bank, Washington, D. C.
- Woolcock, M. (1998), "Social capital and economic development: toward a theoretical synthesis and policy framework", *Theory and Society*, núm. 27(2): 151, 208.

Reflexiones finales

Los autores llegaron –en coincidencia con los máximos exponentes de corrientes teóricas heterodoxas–, a encontrar una vinculación directa del mercado de trabajo con la estructura y el funcionamiento de la macroeconomía. En efecto, el ritmo del crecimiento del PBI, los ciclos económicos, las tasas de inversión, la configuración del comercio exterior, las modificaciones de la tasa de cambio, la distribución de la riqueza generada, los precios relativos y la inflación, entre otras variables, causan un impacto directo e inmediato sobre el nivel de empleo y los ingresos.

Desde mediados de la década de los setenta, cuando se produce la crisis del modo de desarrollo iniciado luego de la segunda posguerra, la mayoría de los países latinoamericanos trataron de hacerle frente adoptando políticas económicas inspiradas en el llamado “Consenso de Washington”. Así, el logro de buenos resultados económicos quedaba condicionado a una amplia apertura del comercio exterior, a las privatizaciones y la retirada del Estado, la desregulación de los mercados, severos planes de ajuste y de reestructuración del sistema productivo para estabilizar los precios y reducir el déficit fiscal y, principalmente, a la revalorización del mercado privado como mecanismo para asignar de manera óptima los recursos. Argentina adoptó fielmente esas políticas, y estableció además un régimen específico de convertibilidad, situación que ha sido abundantemente tratada en la literatura, de donde surge que la interacción de todas esas medidas constituyó la causa principal de los efectos negativos y persistentes sobre el mercado de trabajo. Por otra parte esas reformas estructurales produjeron una modernización tecnológica sin desarrollo de capacidades nacionales, confirmando que el mercado de trabajo es un reflejo del funcionamiento del sistema productivo nacional y que cuando el proceso de producción utiliza menos los conocimientos de los trabajadores, la “modernización tecnológica” puede debilitar las capacidades nacionales de crear empleos de calidad. El ciclo recesivo iniciado en 1998 desembocó así en la crisis de los años 2001-2, la más grave de la historia económica argentina.

La tasa de desempleo, que no superaba un dígito hasta 1994, a partir de entonces crece de manera rápida y en el GBA llegó a superar el 22% en mayo de 2002. En esa fecha el subempleo ascendió al 19,3%, y los porcentajes de la población bajo los umbrales de pobreza e indigencia fueron los más elevados de la historia.

A partir del segundo semestre de 2002, cuando se inicia un nuevo ciclo expansivo que aún continúa, luego de la devaluación del peso, mejora sensible-

mente la situación del mercado de trabajo, y con el correr del tiempo van disminuyendo los índices de pobreza y de indigencia, sin por ello desaparecer. Pero, como en anteriores oportunidades, la devaluación resultó acompañada por una violenta suba de los precios, lo que provocó una fuerte caída en los salarios reales. Varios autores observan la disyuntiva ¿en qué proporción hay que asignar el excedente a la reproducción simple y ampliada del capital y a asegurar a los trabajadores las posibilidades de satisfacer sus necesidades y alcanzar niveles de vida dignos? Existen límites estructurales al desarrollo de Argentina, impuestos por la competencia en la escala mundial, dificultades para sostener el desarrollo científico y tecnológico y los patrones de rentabilidad y distribución del ingreso que prevalecen en el mercado mundial. Para superar esas restricciones se necesitarían fuertes cambios estructurales y la constitución de un bloque hegemónico con una nueva correlación de fuerzas sociales.

Los cambios operados en el mercado de trabajo durante la década de los noventa repercutieron de manera heterogénea sobre las diversas categorías socio-profesionales. Los más afectados por el desempleo y el subempleo han sido los jóvenes de los sectores pobres, desertores del sistema educativo y con pocas calificaciones, las mujeres jefas de hogar sin mayor formación profesional, los trabajadores de edad madura que fueron estimulados a retirarse o a jubilarse de manera anticipada y cuyas calificaciones quedaron obsoletas; los trabajadores migrantes de países vecinos con menor grado de desarrollo.

Los hogares de sectores menos favorecidos de la población buscaron la sobrevivencia mediante la venta de su fuerza de trabajo, involucrando a más miembros de la familia. Por esa causa, ante el desempleo de sus padres o la reducción de sus ingresos en términos reales, niños y jóvenes se insertan de manera prematura en el mercado de trabajo, comprometiendo su salud, asumiendo riesgos laborales, aún a costa de abandonar su participación en el sistema escolar.

Los jóvenes aparecen como uno de los grupos más discriminados en el mercado de trabajo argentino. Sus problemas laborales no se limitan al desempleo, sino que incluyen el subempleo y el empleo precario, asumen empleos no registrados, y a veces total o parcialmente ilegales. Una de las conclusiones de las investigaciones que conforman este libro es que la inserción profesional de los jóvenes no puede considerarse únicamente un proceso individual (que depende de factores personales y familiares) sino un fenómeno fuertemente dependiente de la estructura macroeconómica y de su evolución en el tiempo. Una baja sostenida en la demanda agregada provoca despidos y una reducción en las nuevas contrataciones; en ambos casos los jóvenes se encuentran sobrerrepresentados, son “los últimos en llegar y los primeros en partir”.

Las formas específicas o particulares de empleo adquirieron relevancia entre quienes accedían a empleos de carácter precario: trabajos de duración determinada, de tiempo parcial, empleos no registrados, empleos de carácter informal,

etc. En ellos predominan la inestabilidad, la falta de garantías, ingresos inferiores a los del sector formal para similares puestos de trabajo, escasa o nula protección social, falta de cobertura de los convenios colectivos de trabajo y de legislación laboral; sufrir la explotación y la violación de los derechos laborales constituyen prácticas habituales (OIT, 2001).

Algunos informes historizan también el trabajo informal cuya existencia data de mucho tiempo, y constituyó la principal estrategia de sobrevivencia de los trabajadores inmigrantes desde la década de 1880. En la actualidad esa estrategia se consolidó bajo el impulso del desempleo y para escapar de él se observa una transición entre el empleo formal e informal, porque el seguro contra el desempleo beneficia a un escaso porcentaje de los desocupados; sólo entre el 5 y el 8% cumplen los requisitos.

El desempleo y la precariedad afectaron a los trabajadores de todos los sectores y de manera especial a los de la industria manufacturera. Uno de los capítulos pone de manifiesto las consecuencias de la privatización de la empresa estatal YPF (refinería de Ensenada) y sus consecuencias sobre los itinerarios profesionales de los trabajadores despedidos u obligados a aceptar jubilaciones anticipadas o retiros voluntarios. Mientras algunos pudieron reinsertarse en el sistema productivo local gracias a su formación profesional y a las calificaciones adquiridas durante su paso por la empresa otros permanecen desocupados, realizan actividades informales o tienen empleos precarios.

Así caracterizadas estas situaciones sociales, se plantea la cuestión teórica: saber si estamos frente a un fenómeno coyuntural, o a una situación persistente en la sociedad, surgida de la crisis gestada en los años noventa. Según los enfoques neoliberales predominantes, la pobreza es un problema de naturaleza individual cuya responsabilidad cabe a cada una de las víctimas; sería un hecho marginal, un resultado previsible del desarrollo normal de la sociedad moderna, cuando los mercados no funcionan correctamente por causa de su rigidez. Para cambiar el derrotero, se necesitaría un funcionamiento más adecuado y libre del mercado, que se ajustaran los precios (disminuyendo los salarios mediante la desregulación y la flexibilización, hasta que igualarlos con la productividad marginal estimada por los empresarios) y las cantidades del factor trabajo (generalizando el trabajo temporario, por tiempo determinado o a tiempo parcial y reduciendo la tasa de actividad en función de los puestos de trabajo disponibles). Durante la transición que requiere el periodo de ajuste, habría que adoptar políticas sociales que actuarían de manera compensatoria hasta lograr el equilibrio.

Los efectos de la crisis sobre el mercado de trabajo, la pobreza generalizada y el deterioro del nivel de vida de amplios sectores de la población generan en ésta comportamientos contradictorios: la inseguridad y la desprotección refuerzan el individualismo, la búsqueda de salidas personales para que cada uno se las arregle por su cuenta, las competencias desleales dentro de los colectivos de trabajo, la

violación de normas legales, por ejemplo, provocando conflictos en los niveles social y familiar que a veces desembocan en rupturas y separaciones. Al mismo tiempo, con frecuencia hacen emerger al mismo tiempo nuevas formas de solidaridad, dentro de la familia, entre los ex-compañeros de trabajo, en el vecindario o la intervención de las ONG que operan en ese campo.

Además de los aspectos objetivos y de carácter estructural que muestran los problemas de desempleo, precariedad y pobreza, que pueden dar lugar a la exclusión social, hay que tomar en consideración los aspectos subjetivos, es decir conocer de que manera perciben, vivencian y sufren estas situaciones los trabajadores en esa circunstancia o amenazados por ella. Por ejemplo, una sensación de completa incertidumbre y pesimismo respecto de sus posibilidades futuras, como experimentan los jóvenes de un asentamiento precario del Gran La Plata, fuertemente afectados por el desempleo y la pobreza, que les hace prácticamente imposible pensar en proyectos a largo plazo, e imaginarse trabajos “ideales”.

Esta percepción contrasta con décadas pasadas, ya que tradicionalmente la sociedad argentina se caracterizó dentro de América Latina por haber instaurado de manera prematura un sistema de derechos laborales y de protección social, ciertas reglas y mecanismos de integración social deteriorados fuertemente desde mediados de los setenta, cuando la fragmentación social empezó a revertir la situación anterior. En la década del noventa, el tema desempleo fue considerado por el gobierno y los sectores dominantes como resultado de una actitud voluntaria, un problema exclusivamente micro-económico, producto del mercado laboral, cuya rigidez aparecía como la restricción a eliminar para solucionar el problema.

A su vez el logro del (pleno) empleo no fue un objetivo central del plan de Convertibilidad diseñado; se intentó resolver en el terreno de la microeconomía (aumento de la productividad, reducción de costos laborales) los problemas derivados de la fijación cambiaria y la sobrevaluación del peso. En este contexto, la efectividad de las políticas específicas (pasivas) de empleo adoptadas fue limitada. Sus medidas se orientaron más bien a contener la situación social que a generar nuevos empleos. Uno de los capítulos pasa revista a los condicionantes macroeconómicos, institucionales y reglamentarios de las políticas pasivas y activas de empleo, que requerirían la participación de todos los actores sociales (y no solo de los empleadores) y el involucramiento de todo el aparato estatal para ser aplicadas con eficacia.

La última gran crisis se desencadena cuando la economía y la sociedad argentinas se habían fragmentado y segmentado, dando lugar a una dualidad insalvable entre el sector de la población con empleo y participación activa tanto en la producción como en los sistemas de integración social, política y cultural y otro sector de gran dimensión, cuya integración social y económica se iba debilitando progresivamente, en marcha hacia la exclusión. En este segundo sector se

ubica un número cada vez mayor de la población que busca trabajo sin encontrarlo (desocupados), o que ya cansados de la búsqueda infructuosa se retiran del mercado de trabajo (trabajadores desalentados), e inclusive a aquellos que teniendo un empleo, cada vez en condiciones más precarias (sin garantías de estabilidad, de duración determinada o temporaria, sin aportes y/o cobertura social, de bajos ingresos). Frente a los evidentes fracasos en el combate contra el desempleo, la pobreza y la exclusión, los autores insisten en lo central y necesario que resulta comenzar a discutir alternativas a los enfoques de políticas públicas aplicadas en la década pasada. Precisamente uno de los capítulos enumera e ilustra con ejemplos numerosas políticas de empleo posibles, a partir de la experiencia internacional.

Actualmente un elevado porcentaje de la población económicamente activa tiene en promedio más años de escolaridad que la generación de sus padres, pero esto ya no es garantía para acceder rápidamente a un empleo estable y de calidad y al mismo tiempo beneficiarse del progreso social, porque la incorporación de innovaciones tecnológicas y organizacionales han cambiado los requerimientos de los puestos de trabajo. Las exigencias de sobre-educación impactan negativamente sobre los actuales niños y jóvenes de sectores pobres que tienen un bajo nivel educativo debido a la deserción escolar o cuya formación profesional va quedando obsoleta (como sería el caso de algunos ex - trabajadores de YPF).

Las propuestas del Estado como “empleador de última instancia” y “el ingreso ciudadano” sirven para repensar la cuestión social mirando hacia el futuro. Cada una de ellas tiene ventajas y desventajas, costos y beneficios, pero apuntan a una mayor integración, que incluya a la gran mayoría de la población dentro de los circuitos de producción y de consumo de la sociedad.

Finalmente, en el último capítulo del libro se propone una visión más realista y razonable sobre el rol que cabe atribuir al capital social en términos de su verdadero impacto sobre la pobreza. A diferencia del enfoque economicista adoptado por gran parte de los organismos financieros internacionales, existen concepciones críticas sobre el capital social como una relación social y no como un activo o recurso que los pobres pueden movilizar fácilmente para resolver las carencias absolutas y relativas que evidencian los hogares más vulnerables. La noción de “empoderamiento” enunciada por expertos del Banco Mundial implica, al menos implícitamente, la necesidad de reducir el Estado controlando los problemas fiscales que experimentan la mayoría de los gobiernos regionales, mediante la focalización del gasto público social en los sectores poblacionales más desprotegidos. El capital social se convierte entonces en un instrumento efectivo para justificar la retracción de la actividad estatal en materia socioeconómica. Los pobres estarían en esa condición por no movilizar efectivamente sus capacidades colectivas latentes. El empoderamiento promueve una estrategia de lucha contra la pobreza que, a pesar de sus logros, omite los verdaderos conflictos y luchas de

poder que existen en el interior de la sociedad; termina culpando a la víctima en lugar de concentrar los esfuerzos en las causas estructurales de la pobreza.

Como conclusión general, las investigaciones que dieron lugar a este libro muestran una vez más la utilidad de articular de manera combinada los enfoques sociológicos, antropológicos y económicos para alcanzar una visión de conjunto, holística, de estos fenómenos, permitiendo triangular metodologías cuali y cuantitativas. Buscar en la estructura y el funcionamiento de la economía las principales causas de los problemas que aquejan al mercado de trabajo no significa caer en un determinismo económico o tecnológico que deja de lado la consideración de la historia, las trayectorias nacionales, las instituciones y el papel de los actores sociales. La fuerte y creciente heterogeneidad del sistema productivo ha generado una fragmentación y un dualismo persistentes dentro del mercado de trabajo que vuelven imperioso adoptar políticas pasivas y activas coherentes, específicas y generales, que tomen en cuenta la diversidad de situaciones y la existencia de sectores discriminados y más afectados que otros.

* * *

Estos primeros resultados a que dieron lugar los proyectos de investigación que se mencionan en la introducción -PICT, PAV, PIP y PID del área “Empleo, desempleo y políticas de empleo” del CEIL-PIETTE-, nos estimulan a continuar profundizando el estudio de la estructura y el funcionamiento del mercado de trabajo apoyándonos en enfoques teóricos “no convencionales”, ya que los “ortodoxos” se han demostrado ineficaces cuando trataron de comprender el impacto de la crisis sobre aquél y sirvieron para formular políticas que agravaron la situación. Pero ese propósito no prosperaría sin los comentarios, las críticas y las sugerencias, necesarios para cualquier trabajo de investigación.