

**EL TRABAJO DEGRADADO**  
Heterogeneidad ocupacional,  
precarización y nuevas inserciones  
laborales durante el gobierno  
de Cambiemos

*Mariana Busso*  
*Pablo Ernesto Pérez*  
(coordinadores)

# **EL TRABAJO DEGRADADO**

Heterogeneidad ocupacional,  
precarización y nuevas inserciones  
laborales durante el gobierno  
de Cambiemos

*Mariana Busso*  
*Pablo Ernesto Pérez*  
(coordinadores)

Esta publicación ha sido sometida a evaluación interna y externa organizada por la Secretaría de Investigación de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la Universidad Nacional de La Plata.

Diseño: D.C.V. Federico Banzato

Tapa: D.C. V. Daniela Nuesch

Corrección de Estilo: Alicia Lorenzo

Edición: Libros de la FaHCE

Editora por Prosecretaria de Gestión Editorial y Difusión: Leslie Bava

Queda hecho el depósito que marca la ley 11.723

©2021 Universidad Nacional de La Plata

ISBN 978-950-34-2006-5

Colección Estudios/Investigaciones, 76

---

**Cita sugerida:** Busso, M. y Pérez, P. E. (Coords.). (2021). *El trabajo degradado: Heterogeneidad ocupacional, precarización y nuevas inserciones laborales durante el gobierno de Cambiemos*. La Plata: Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. (Estudios/Investigaciones ; 76). Recuperado de <https://www.libros.fahce.unlp.edu.ar/index.php/libros/catalog/book/179>

---



Licencia Creative Commons 4.0 Internacional  
(Atribución-No comercial-Compartir igual)

**Universidad Nacional de La Plata**  
Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación

**Decana**

Ana Julia Ramírez

**Vicedecano**

Mauricio Chama

**Secretaria de Asuntos Académicos**

Hernán Sorgentini

**Secretario de Posgrado**

Fabio Espósito

**Secretario de Investigación**

Juan Antonio Ennis

**Secretario de Extensión Universitaria**

Jerónimo Pinedo

**Prosecretaria de Gestión Editorial y Difusión**

Verónica Delgado

# Índice

[Introducción .....9](#)

## [Inserción internacional, macroeconomía y empleo](#)

[Dependencia y capitales extranjeros en la Argentina  
a principios del siglo XXI](#)

[\*Paula Belloni\* .....21](#)

[China y Argentina: Comercio, inversiones y empleo.](#)

[Relaciones centro-periferia más allá de los gobiernos de turno](#)

[\*Leandro Marcelo Bona y Sergio Martín Páez\* .....57](#)

[El proyecto de Cambiemos, entre la economía y la política](#)

[\*Emiliano López\* .....91](#)

[Dinámica de la informalidad y cadenas globales de valor:](#)

[La experiencia argentina en el siglo XXI](#)

[\*Pablo Ignacio Chena y Deborah Noquera\* .....123](#)

## [Informalidad y precarización durante el gobierno de Cambiemos](#)

[Entre vocación y precarización: Condiciones laborales  
de actores y actrices en el teatro independiente platense](#)

[\*Juliana Díaz y María Laura Henry\* .....153](#)

<u>La enfermería y sus tareas invisibles: Revisitando el concepto de precarización laboral</u> <u>Anabel Beliera y Sofia Malleville .....</u>	<u>191</u>
<u>El empleo informal en las políticas públicas: Diagnósticos e intereses en disputa</u> <u>Mariana Fernández Massi y Facundo Barrera Insua .....</u>	<u>223</u>
<u>Sindicalismo como punto de fuga: Nuevas y viejas configuraciones sindicales en la Argentina contemporánea. Los casos del SUPeH y MTE-CTEP</u> <u>Lucía Reartes y Joaquín Lazarte .....</u>	<u>253</u>
<u>Los riesgos psicosociales, otra dimensión de la precariedad: Estudio en una clínica de salud mental</u> <u>Julio Cesar Neffa .....</u>	<u>281</u>
<u>Los jóvenes, la educación y el trabajo</u>	
<u>De meritocracia y emprendedurismo: La reproducción de las desigualdades sociales de los y las jóvenes durante el gobierno de Cambiemos</u> <u>Mariana Busso y Pablo E. Pérez .....</u>	<u>307</u>
<u>Cambiemos formación por trabajo (precario): Un análisis del proyecto de pasantías del macrismo</u> <u>Marina Adamini .....</u>	<u>335</u>

[Apostar a la secundaria: Articulaciones entre educación y trabajo en jóvenes de clases populares de la ciudad de La Plata](#)  
[Cecilia Bostal, Federico González y Camila Deleo .....361](#)

[Acerca de los autores .....385](#)





## Introducción

Analizar el *trabajo degradado* nos invita a pensar un escenario heterogéneo, múltiple, donde la degradación permea situaciones laborales diversas. La palabra degradar hace referencia a “reducir o desgastar las cualidades inherentes a alguien o algo”; en este caso, la idea de degradación del trabajo remite a la reducción o desgaste de sus características distintivas, tomando como referencia al denominado trabajo asalariado capitalista clásico (empleo en relación de dependencia, registrado y con aportes a la seguridad social). Otra acepción del término remite a “privar o rebajar a alguien sus derechos, grado y dignidad”. Al concebir al trabajo como organizador de la vida social, y principal referencia identitaria de los/as trabajadores/as, entendemos que desarrollar una actividad laboral con esas particularidades también los/las degrada en cuanto seres sociales, pues rebaja sus derechos e incluso pone en cuestión su dignidad social.

La idea de trabajo degradado se encuentra presente desde hace décadas en la bibliografía académica. En 1974, Braverman publicó el libro *Trabajo y capital monopolista: la degradación del trabajo en el siglo XX*, en el cual partía del hecho de que el desarrollo capitalista suponía una disminución de los tiempos de trabajo y una simplificación de las tareas realizadas por los trabajadores (primordialmente del sector industrial). Esta multiplicación de tareas elementales, dada la centralidad adquirida por las máquinas, convirtió a los trabajadores en piezas intercambiables. Pero lejos de focalizarse en obreros de gran-

des industrias, nuestro libro se propone indagar la heterogeneidad de situaciones laborales de hombres y mujeres que desarrollan trabajos degradados, situaciones de precariedad e informalidad laboral que se fueron multiplicando en un escenario social donde las restricciones económicas y la inflación presionan sobre la fuerza de trabajo, que se ve forzada a aceptar salarios bajos y condiciones laborales muy alejadas de lo que la Organización Internacional del Trabajo denominó “trabajo decente”. La proliferación de empleos no registrados y la resignación de derechos que se consideraban adquiridos por la clase trabajadora se hicieron cada vez más presentes durante el gobierno de la alianza Cambiemos (2015-2019).

Con un esquema económico que priorizó el libre funcionamiento de los mercados y persiguió desde sus inicios una mayor apertura al mundo, con la esperanza de incentivar la llegada de nuevas inversiones y de esa manera incrementar los niveles de actividad y empleo, el gobierno de Cambiemos buscó reencauzar el proceso de acumulación bajo el comando de (ciertas fracciones del) capital vía un aumento en la intensidad del trabajo y la disminución de los salarios directos e indirectos de los/as trabajadores/as.

Desde su perspectiva, la pérdida de competitividad argentina se debía principalmente a los elevados salarios en dólares. Su desafío fue entonces reducirlos para ganar competitividad; esto además contribuiría a mejorar la rentabilidad de las empresas y a enfriar la economía, lo que a su vez aliviaría la presión inflacionaria.

En esta línea, una reforma laboral aparecía como ineludible para optimizar la rentabilidad y competitividad de las empresas, y para institucionalizar la precarización que se estaba observando de hecho en muchos nuevos empleos; precarización que reflejaba una nueva correlación de fuerzas entre las clases dominantes y los trabajadores.

El proyecto de reforma laboral pretendía avanzar sobre los derechos de los trabajadores, propiciando una flexibilización del mercado

de trabajo que generara una fuerte reducción de los costos laborales. Entre otras medidas promovía una reducción de los aportes patronales y de los costos de despido, como también limitaba la responsabilidad solidaria en la tercerización, favorecía la flexibilización horaria, creaba nuevas categorías ocupacionales con menos derechos, restringía los juicios laborales y habilitaba la renuncia de los trabajadores a sus derechos laborales.

Recién luego del triunfo en las elecciones de 2017, que avaló el rumbo oficial, y en un escenario regional auspicioso tras la reforma laboral brasileña sancionada a mediados de 2017, se aprobaron las reformas previsional (Ley N° 27.426) y tributaria (Ley N° 27.430). Sin embargo, el fuerte rechazo y la movilización popular le generaron un alto costo político al gobierno, que lo obligó a retrasar el avance de la reforma laboral. Durante 2018 buscó aprobar la reforma en partes (y de forma moderada respecto a la original), con el formato de tres proyectos de ley: 1) regularización del empleo no registrado, lucha contra la evasión en la seguridad social y registración laboral; 2) sistema de prácticas formativas en ambientes de trabajo y producción de bienes y servicios para estudiantes/noveles graduados mayores a 18 años; y 3) creación de la Agencia Nacional de Evaluación de Tecnologías de la Salud (Aagnet).

Amparado en el diagnóstico de que no se contratan nuevos trabajadores ni se formalizan otros por los altos costos involucrados, el gobierno buscó entonces avanzar en la flexibilización de las relaciones laborales mediante las nuevas pasantías y reducir los costos laborales tanto directos —vía baja salarial— como indirectos. En este último caso, propuso disminuir los costos asociados al despido (a través del fondo de cese laboral y la reducción de la base de cálculo de la indemnización), los incentivos del trabajador a denunciar las irregularidades en la registración (el trabajador deja de percibir la multa), y los costos vinculados a temas de salud en prestaciones de obras sociales y pre-

pagas, y en juicios laborales. Se avanzó al mismo tiempo en la precarización del trabajo, particularmente de trabajadores jóvenes, dado que la contratación de estudiantes y jóvenes se haría encubriendo una relación laboral mediante actividades de capacitación/formación.

Luego de los cuatro años de gobierno macrista, la situación económica y social, lejos de mejorar, ha empeorado para la mayoría de la población argentina, y ya no parece posible justificar la acumulación de resultados negativos apelando a los problemas heredados del kirchnerismo. En tal sentido, a lo largo de este libro se discutirán algunos aspectos que se consideran centrales de la política económico-social de la alianza Cambiemos y cómo esta ha afectado a los/as trabajadores/as, sobre todo en cuanto a la precariedad de los puestos de trabajo generados.

El presente volumen es producto del proyecto de investigación “Heterogeneidad ocupacional y estructura productiva en Argentina en el siglo XXI” (PICT 4492/2016) dirigido por Pablo Pérez y financiado por el Foncyt de la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica. El texto da cuenta de las dimensiones de análisis desarrolladas en el proyecto, y en ese sentido se compone de doce artículos organizados en tres ejes que remiten a las problemáticas de la heterogeneidad ocupacional, la precarización y las nuevas inserciones laborales durante el gobierno de Cambiemos.

El primer eje de análisis, que incluye cuatro capítulos, refiere a la dimensión macroeconómica, y se interesa en particular por discutir algunos aspectos de la inserción internacional de la Argentina.

El capítulo de Belloni analiza la dinámica del capital extranjero en la Argentina a principios del siglo XXI. A pesar de la recuperación discursiva de lo nacional-popular y la apuesta a la reconstitución de la “burguesía nacional”, el proceso de extranjerización se consolidó durante los gobiernos kirchneristas y fue importante en la reemergencia de problemas estructurales como la restricción externa. Por el contra-

rio, el gobierno de Cambiemos buscó la reinserción de la Argentina en el mundo incentivando la llegada de inversiones extranjeras mediante la desregulación y liberalización comercial y financiera, proceso que no resultó como la alianza gobernante esperaba. El texto destaca la importancia del capital externo en el proceso de extranjerización de la economía argentina, en la conformación de la estructura productiva y, en consecuencia, de las características que asume el mercado de trabajo.

Por su parte, Bona y Páez discuten la consolidación de China como una nueva potencia económica y financiera y su impacto en la dinámica de acumulación latinoamericana. Destacan que mientras alivia la restricción externa a través del volumen de *commodities* que compra, tiende a reprimarizar las exportaciones, tendencia reforzada por las propias inversiones chinas en los sectores primarios. Este nuevo escenario mundial genera diferentes propuestas de los gobiernos kirchneristas (2003-2015) y de la alianza Cambiemos (2015-2019) en Argentina, las cuales serán discutidas en este texto.

En el tercer capítulo, López se propone articular dos dimensiones del proyecto de Cambiemos: la económica y la política. En el plano económico, discute las medidas que reforzaron las tensiones presentes en la economía argentina hacia fines de 2015 y que provocaron nuevos problemas macroeconómicos, los cuales derivaron en una crisis en el año 2018. En cuanto al plano político, el texto da cuenta de las relaciones entre el programa de Cambiemos y las demandas del bloque en el poder. El interés principal del autor está focalizado en la implementación y el desarrollo de un programa neoliberal de gobierno que articuló las demandas del gran empresariado.

En el último capítulo del primer eje, Chena y Noguera examinan la tendencia hacia la estructuración de la producción, el comercio y las finanzas alrededor de cadenas globales de valor (CGV) y analizan si esta integración en CGV favoreció la expansión de la informalidad en Argentina, tanto en su rol de refugio frente a la falta de oportunidades

de empleo formal, como en su función de precarización de las relaciones laborales para disminuir costos de producción.

El segundo núcleo de análisis vuelve a debatir dos temas centrales vinculados a los nuevos trabajos en la Argentina de Cambiemos: la informalidad y la precariedad laboral.

En su artículo, Juliana Díaz y Laura Henry retoman las discusiones sobre la heterogeneidad del trabajo contemporáneo, y proponen estudiar una rama específica del sector de las industrias culturales: las artes del espectáculo. El análisis de las condiciones laborales de los actores y actrices de teatro independiente de La Plata permite comprender las múltiples aristas de la precariedad laboral que se hacen presentes en este colectivo de trabajadores/as. La tensión entre trabajo y vocación, o entre el mundo del trabajo y el mundo del arte, se torna explícita y da lugar a situaciones laborales precarias, muy naturalizadas por los/as trabajadores/as. En definitiva, este texto permite adentrarnos en la realidad de un conjunto de trabajadores/as que se desempeñan en actividades sumamente precarias, en muchos casos aceptadas o justificadas por el hecho de tratarse de labores artísticas, y en las que se pone en juego la vocación y el placer.

El capítulo de Anabel Beliera y Sofia Malleville propone una manera distinta de analizar procesos de precariedad laboral. Problematisa el hecho de que la falta de visibilidad de algunas labores por parte de los Otros en el espacio de trabajo no siempre es interpretada como una falta de reconocimiento laboral, sino que en ocasiones aparece como un aspecto valorable del trabajo, que otorga respetabilidad y estimación del buen desempeño. El análisis de la labor de las enfermeras nos permite incursionar en una situación laboral en la cual se trabaja con el mundo privado y la intimidad de los pacientes, y parte de las tareas requieren la habilidad de mantener esos aspectos en la esfera de lo privado y de la invisibilidad. El argumento central del artículo sostiene que es necesario analizar los sentidos que tiene la

invisibilidad de las tareas para los propios colectivos de trabajadores estudiados —en este caso, las enfermeras—, en función de evaluar si es un aspecto que abona a un proceso de precarización laboral o si favorece el reconocimiento mutuo. Para ello se considera necesario atender a los sentidos nativos que los propios trabajadores ponen en juego en relación con la visibilidad de sus labores, el reconocimiento y la precarización laboral.

Por su parte, Fernández Massi y Barrera Insua examinan en su texto los cambios normativos que se han impulsado en los últimos años para dar respuesta al alto nivel de empleo informal en Argentina, comparando las reformas y propuestas del gobierno de Cambiemos con las iniciativas promovidas durante los gobiernos kirchneristas. Los autores analizan las leyes sobre empleo informal aprobadas en 2008 y 2014, los cambios introducidos en 2017 y el proyecto de ley de 2018; destacan sus puntos en común, sus matices y discuten diversos argumentos referidos a la efectividad de las normas. Finalmente, presentan una interpretación alternativa sobre las causas de la informalidad en la Argentina a partir del análisis de dos cadenas de bloques sectoriales específicos: la petroquímica-plástica y la eléctrica.

En su artículo, Reartes y Lazarte analizan las configuraciones de dos espacios gremiales de la Argentina contemporánea: el sindicalismo tradicional y el ligado a la economía popular. El capítulo se focaliza en tres ejes: el sindicato como representante de los/as trabajadores/as, como constructor de demandas y como herramienta para la acción política. El abordaje propuesto es cualitativo; a partir de entrevistas en profundidad se recuperan las voces de trabajadores/as (y las representaciones de los/as propios/as trabajadores/as en cuanto a lo sindical) de la Refinería YPF ligados al SUPeH Ensenada, y de trabajadores textiles vinculados al MTE-CTEP Rama-Textil de la ciudad de Berisso.

En el texto que cierra la segunda parte, Julio César Neffa nos invita a analizar los riesgos psicosociales del trabajo (RPST) como una

dimensión de la precariedad laboral. Para ello retoma los resultados de un estudio de caso en una clínica de salud mental de la ciudad de La Plata, aportando elementos que grafican en qué sentido cada uno de los seis factores de RPST pueden ser concebidos como facetas de la precariedad laboral. Luego de contextualizar la problemática de la precariedad como parte de un proceso de reestructuración del modo de desarrollo, presenta las formas más clásicas de análisis de esta temática, para luego plantear lo que considera una tercera cara de la precariedad. El estudio pormenorizado de la situación de una clínica de salud mental le permite no solo caracterizar la complejidad del fenómeno, sino también ofrecer sugerencias para hacer frente a los RPST en los espacios de trabajo, así como para incorporarlas a políticas de Estado. El autor sostiene que la salud en el trabajo y la incidencia de los RPST, y por tanto la precarización laboral, constituyen un problema cuya solución de fondo es política.

La tercera parte del libro está conformada por tres textos que indagaban diversas dimensiones de la inserción laboral de los jóvenes en la Argentina actual.

El artículo de Pablo Pérez y Mariana Busso parte de analizar la persistencia del discurso meritocrático y emprendedurista en las exposiciones y políticas del gobierno de Cambiemos, destinados principalmente a los y las jóvenes. Ello contrasta con la realidad laboral de los/as jóvenes argentinos/as, que da cuenta de las desigualdades sociales que se hacen explícitas y se reproducen en el mercado de trabajo. En ese sentido, los autores consideran que se trata de discursos que acompañan e incluso profundizan el proceso de individuación propio del liberalismo trastocando la condición de yo-trabajador propia del capitalismo moderno. Esto lleva a la exacerbación y justificación de las desigualdades sociales, que culmina con la culpabilización de los jóvenes en situación de desventaja

En el artículo de su autoría, Marina Adamini analiza el proyecto de reforma laboral del gobierno de Cambiemos (2015-2019) en cuanto a



las pasantías desde una perspectiva histórica-comparativa. Esto implica identificar sus cambios y continuidades respecto a los anteriores sistemas de pasantías, vigentes durante los gobiernos menemistas (1989-1999), de la Alianza (1999-2001) y kirchneristas (2003-2015). El supuesto que guía el texto es que, en sintonía con la restauración neoliberal que caracteriza al gobierno de Cambiemos, su propuesta de reforma del sistema de pasantías conlleva la recuperación de antiguas normativas aplicadas durante el menemismo, ligadas a la precarización del trabajo de los pasantes. La autora sostiene que el nuevo escenario cristaliza un retroceso en los derechos laborales obtenidos por los pasantes durante el kirchnerismo, para incrementar la discrecionalidad y rentabilidad empresarial y, por tanto, la degradación de esta forma de empleo.

Por último, el artículo de Cecilia Bostal, Federico González y Camila Deleo se propone indagar la persistencia de la idea del *buen empleo* en la configuración de proyectos futuros en jóvenes que transitaron la experiencia de finalizar el nivel secundario en dos formatos distintos: CENS y FinEs 2. En particular, se preguntan por el lugar que adquiere el trabajo al momento de tomar la decisión de “volver a la escuela”, y los sentidos y valoraciones que los jóvenes asocian al mismo luego de recorrer gran parte del trayecto formativo. El análisis de dos espacios educativos diferentes busca recuperar la heterogeneidad que existe en el interior de las clases populares, para dar cuenta de las distintas y desiguales formas en que se vinculan la educación y el trabajo.

De esta manera, el libro recupera los debates sobre las diferentes formas que adoptó la actividad laboral en el período 2015-2019, que desarrollamos en el seno de nuestro equipo de investigación radicado en el Laboratorio de Estudios en Sociología y Economía del Trabajo (Leset) IdIHCS- UNLP/CONICET.

Mariana Busso  
Pablo Ernesto Pérez



# Inserción internacional, macroeconomía y empleo



# Dependencia y capitales extranjeros en la Argentina a principios del siglo XXI

*Paula Belloni*

## **Introducción**

La idea del rol de los capitales extranjeros como promotores del desarrollo en las economías latinoamericanas tiene una larga trayectoria. En la Argentina ha sido impulsada por gobiernos de diversas tradiciones políticas, tanto desde la ortodoxia económica como en propuestas desarrollistas. Esto se ha visto reflejado en el papel destacado que la inversión extranjera ha tenido históricamente en el patrón de inserción externo, en la conformación y evolución de la estructura económica argentina y en el bloque de clases dominante; en especial durante la década del noventa, cuando se produjo un crecimiento sin precedentes del proceso de extranjerización, tanto por la intensidad y el ritmo de las inversiones extranjeras en el interior de la economía como si se lo compara con lo sucedido en otros países.

Si bien tras la enorme crisis en la que finalizó la experiencia neoliberal, a principios del siglo XXI los gobiernos kirchneristas propusieron la recuperación de la soberanía nacional a través de una restauración discursiva de lo nacional-popular y la apuesta a la reconstitución de la “burguesía nacional”, el proceso de extranjerización se consolidó y fue un factor importante en la reemergencia de problemas estructu-

rales históricos tales como la restricción externa. A pesar del rol que tuvieron las empresas extranjeras en la reaparición del cuello de botella en el sector externo, al asumir Cambiemos el gobierno planteó la necesidad de fomentar la inversión extranjera a través de una “lluvia de inversiones” como uno de los pilares del desarrollo que reinsertaría a la Argentina en el mundo y, de ese modo, resolvería los problemas de faltante de divisas ocasionados por un supuesto aislamiento que habría sufrido el país a raíz de las políticas llevadas adelante por los gobiernos kirchneristas. Para ello, el nuevo gobierno tomó rápidamente una serie de acciones y medidas de desregulación y liberalización comercial y financiera tendientes a mostrar mayor seguridad jurídica y generar condiciones de rentabilidad a los capitales privados extranjeros. Pero a pesar de ello, una vez más el plan de los capitales extranjeros como agentes promotores del desarrollo no surtió el efecto que se esperaba.

Dada la importancia que tiene el predominio de los capitales extranjeros en la definición de la estructura productiva y, en consecuencia, en el mercado de trabajo, este capítulo se propone analizar la trayectoria del capital extranjero en la Argentina a principios del siglo XXI. Se pone especial atención en los efectos del capital extranjero en el patrón de acumulación e inserción externo y las limitaciones en cuanto al aporte que estos hacen como ahorro externo. Para ello, en un primer apartado presentamos una breve historización de los hitos más importantes sobre la presencia de los capitales extranjeros en el país e introducimos la perspectiva analítica a partir de la que se analiza su trayectoria en el siglo XXI. En un segundo apartado abordamos las principales tendencias de las inversiones extranjeras directas en el mundo y las particularidades que asumen en la Argentina. A continuación, damos cuenta de la incidencia de los capitales foráneos en el patrón de acumulación del capital y de inserción externa. En un cuarto apartado analizamos el destino del excedente de los capitales

extranjeros y sus limitaciones en cuanto al ahorro externo. Por último, exponemos una breve reflexión acerca de los resultados hallados.

## **Capitales extranjeros: ¿Promotores del desarrollo en la Argentina?**

La idea del rol de los capitales extranjeros como promotores del desarrollo en las economías latinoamericanas tiene una larga trayectoria. En Argentina, esta perspectiva ha sido compartida tanto por el desarrollismo como por la ortodoxia económica, a partir de considerar que existe una falta de ahorro interno, que debe ser complementado por la inversión extranjera a través de la apertura de la cuenta de capital de la balanza de pagos (Ferrer, 2016).

Ya desde fines del siglo XIX y principios del siglo XX, durante el período de vigencia del modelo agroexportador, arribaron importantes flujos de inversiones extranjeras a la Argentina, sobre todo procedentes de Gran Bretaña, Estados Unidos y otros países europeos (Alemania, Bélgica, Francia, Holanda y Suiza). El capital extranjero de esos años tuvo como destino inversiones en ferrocarriles, puertos, frigoríficos, bancos y finanzas, compañías comerciales y servicios públicos (electricidad y gas) (Lanciotti, Lluch, Salva, Rayes, Dethiou, Kofman, Pérez Barreda y Abraham, 2010) e ingresaba para contribuir a la formación de la infraestructura necesaria para favorecer la exportación de bienes agropecuarios que requería el modelo de integración basado en las ventajas comparativas ricardianas.

Luego de la Primera Guerra Mundial y de la crisis de 1930, en un contexto mundial de restricciones al comercio internacional y ante el agravamiento de la balanza de pagos, países latinoamericanos como la Argentina fomentaron la industrialización por sustitución de importaciones (ISI). En la primera fase de la ISI (1930-1952), el ingreso de capitales extranjeros se dio fundamentalmente a través del crecimiento de las importaciones (de bienes de capital, en particular), pero esto

deterioró la balanza comercial y profundizó las crisis recurrentes de balanza de pagos.

Es por ello que durante el segundo gobierno de Perón se tomaron medidas para subsanar el cuello de botella del sector externo, entre ellas una mayor restricción a las importaciones y una nueva ley de inversiones extranjeras (Ley N° 14.222)<sup>1</sup> con mayores condicionantes que buscaban garantizar el aporte de los capitales foráneos como ahorro externo. Sin embargo, al poco tiempo, con el golpe de Estado de 1955, estas se suavizaron o eliminaron. El gobierno de facto intentó clausurar el proceso industrializador y volver atrás el tiempo hacia el modelo agroexportador por medio de medidas de liberalización del mercado cambiario, de desregulación del comercio exterior y de la derogación de la ley N° 14.222, lo cual terminó por agravar el problema de la balanza de pagos.

Durante la segunda etapa sustitutiva (1958-1970), en especial bajo el gobierno de Frondizi, nuevamente predominó la idea de que los capitales extranjeros eran actores fundamentales del desarrollo económico. Se pensaba que estos proveerían ahorro externo bajo la forma de capital orientado a satisfacer las necesidades del mercado interno y a la sustitución de importaciones (Frigerio, 1963). En consecuencia, se llevaron adelante múltiples iniciativas para incentivar su ingreso,<sup>2</sup> que dieron lugar a un fuerte aumento de la Inversión Extranjera Directa

---

<sup>1</sup> La ley N° 14.222 regía para las manufacturas y la minería. Entre los rasgos centrales se destaca que las inversiones estaban sujetas a aprobación y condicionadas a realizarse en una actividad acorde a la estrategia industrial del gobierno y que aportara divisas. A la vez, también estableció límites estrictos a la remisión de utilidades y la repatriación del capital. Véase Arceo y De Lucchi (2012).

<sup>2</sup> Se sancionó una nueva ley de inversiones (Ley N° 14.780) con características muy favorables para la radicación de empresas en el país; se aprobó una Ley de Garantía de Inversiones para asegurar a inversores norteamericanos de los riesgos de inconvertibilidad cambiaria y se arreglaron las diferencias con inversores extranjeros pendientes del peronismo (Sourrouille, Kosacoff y Lucangeli, 1985).



(IED) orientada a las manufacturas (en especial en el sector automotriz y químico-petroquímico) y concesiones en áreas de exploración y explotación en el sector petrolero, pero bajo la tutela de la estatal YPF. Las políticas tendientes a crear condiciones de estabilidad y de confianza para estimular la afluencia de inversiones extranjeras se sostuvieron durante las gestiones liberales de Krieger Vasena y Martínez de Hoz.

Así, aunque con diferentes propósitos, tanto la ortodoxia económica como el desarrollismo impulsaron la apertura al capital extranjero, considerando a este como agente fundamental del desarrollo. En el primer caso, la política de incentivo a la IED se hizo para insertar la economía argentina en el mercado mundial a través de las ventajas comparativas ricardianas, en cambio el desarrollismo no enfatizó el aumento del potencial exportador, sino que buscó integrar la estructura productiva para impulsar el autoabastecimiento (Ferrer, 2016). A pesar de ello, en todas las experiencias los capitales extranjeros fueron actores relevantes en los problemas de cuellos de botella en la balanza de pagos con los que finalizó cada ciclo.

El pensamiento crítico latinoamericano de la teoría de la dependencia marxista surgido hacia los años sesenta del siglo XX hizo importantes aportes para comprender el “atraso” y el “subdesarrollo” de la región desde una visión contrapuesta tanto al desarrollismo clásico como a la ortodoxia. Para los dependentistas, los problemas en las economías latinoamericanas —la heterogeneidad estructural, los cíclicos cuellos de botella en el sector externo, las grandes desigualdades en el ingreso y mercados de consumo segmentados en una esfera “alta” y otra “baja”— son resultado de la profundización de las particularidades del capitalismo dependiente a causa de una mayor presencia de capitales extranjeros, y no a la falta de su desarrollo en las economías locales (Bambirra, 1978; Dos Santos, 1967; Marini, 1973, 1979) crisis que se manifestó primero a través de la intensificación de

la lucha por mercados, que condujo a la primera guerra, y se continuó en la gran depresión de los años treinta. Su resultado más inmediato fue la afirmación de la hegemonía incontrastable de Estados Unidos en el mundo capitalista. Además de permitirle centralizar una enorme tajada del capital dinero internacional (en 1945, el 59% de las reservas mundiales en oro, cifra que alcanzaría el 72% en 1948. Ello se debe a que, desde sus orígenes, los Estados nacionales de América Latina y el Caribe se insertaron en la división mundial del trabajo de manera subordinada a Gran Bretaña, en función de los requerimientos de la acumulación de aquella. Con la presencia de capitales extranjeros que proveían las inversiones necesarias para la exportación de recursos naturales (tales como el agro y la minería), los países de la región le suministraban a la metrópoli inglesa tanto las materias primas para su posterior transformación, como también un mercado interno en expansión.

Durante el período de sustitución de importaciones, la ampliación de la penetración de los capitales extranjeros desde el sector primario hacia las manufacturas imposibilitó el desarrollo capitalista de las burguesías nacionales. Esto se debió a que estas, al estar rezagadas productivamente (operaban con costos más elevados y tecnología inferior), solo podían sobrevivir a condición de ser socias menores del capital foráneo (Bambirra, 1978), y de extraer una cuota mayor de plusvalor de los trabajadores a través de la superexplotación del trabajo<sup>3</sup> en el caso de las empresas medianas y pequeñas que no podían incrementar la productividad (Marini, 1979).

---

<sup>3</sup> Marini llama superexplotación de la fuerza de trabajo al proceso por el cual las empresas medianas y pequeñas (de menor productividad) sobreviven a la competencia capitalista ante la presencia de ETs recomponiendo su cuota de ganancia a través de tres vías, que implican una remuneración al trabajador/a por debajo de su valor: aumentar la intensidad laboral, incrementar la jornada laboral o directamente bajar el salario de los/as trabajadores/as.

Para los autores dependentistas, entonces, la creciente presencia de capitales extranjeros al inicio de la acumulación termina por definir el perfil productivo de las economías latinoamericanas, y esto también repercute en las siguientes fases en las cuales se produce y reproduce valor, en el lugar que ocupa el trabajo en la acumulación y en la forma subordinada como se integran estos países a la economía mundial (Marini, 1979). A pesar de estos valiosos aportes, la visión que sitúa a las inversiones extranjeras como factores indispensables para el desarrollo en la periferia fue recuperada fuertemente luego de la crisis internacional de mediados de 1970 por el ideario neoliberal, y *a posteriori* muy difundida por organismos internacionales y distintos centros de investigación y académicos del mundo.

Ante las transformaciones que se propugnaban en la economía mundial tendientes a la desregulación, liberalización e internalización de los procesos productivos, se comenzaron a promover ciertas ventajas competitivas de los capitales transnacionales, dadas por sus menores costos de producción. De acuerdo con la perspectiva neoliberal, al radicar los diversos fragmentos de los procesos productivos donde sus costos fueran menores, los capitales transnacionales operarían como asignadores de recursos óptimos a escala global. En las economías periféricas como la Argentina esto implicó abandonar los intentos de sustitución de importaciones vía protección de segmentos industriales.

Dado que la gran empresa transnacional incorporaría la tecnología más avanzada en el marco de una red global, se eliminaba la necesidad de proteger a las industrias nacientes: las nuevas actividades serían desarrolladas por empresas transnacionales (ETs) con tecnología de punta y amplia experiencia en las mismas. Así, la inserción en esas redes a partir de la presencia de capitales extranjeros en las economías locales haría desaparecer buena parte de las deseconomías ligadas a un proceso de industrialización incipiente y las capacidades tecnológicas

se diseminarian rápidamente; así se tendería a conformar, a través del comercio, un sistema industrial único (Arceo, 2005). El éxito de las economías periféricas pasaría a radicar, una vez más, en generar condiciones para atraer capitales extranjeros.

La Argentina siguió al pie de la letra estas recomendaciones y durante la década del noventa fue uno de los países con más inversiones extranjeras entre las economías emergentes. A pesar de la magnitud del proceso, este no arrojó los resultados auspiciosos que se esperaban desde el ideario neoliberal. Esto fue así sobre todo porque el ingreso de capitales extranjeros en la economía durante esos años se asoció mayoritariamente al proceso de privatizaciones (en buena medida, a través de bonos de la deuda del Estado argentino) y a la compra de empresas privadas existentes, y no significó una ampliación de la capacidad productiva de la economía local ni un aporte como ahorro externo.

Tras la enorme crisis en la que finalizó la experiencia neoliberal, a principios del siglo XXI los gobiernos kirchneristas propusieron la recuperación de la soberanía nacional a través de una restauración discursiva de lo nacional-popular y de la apuesta a la reconstitución de la “burguesía nacional”. Sin embargo, el cambio de etapa se construyó sobre legados de la acumulación neoliberal, entre los que se destacan la gran concentración del capital con una creciente presencia del capital transnacional y el predominio de la producción de *commodities* para la exportación.

Desde entonces la experiencia argentina parece indicar que varias de las tendencias estudiadas por los teóricos de la dependencia en relación con la presencia de capitales extranjeros en las economías locales se profundizaron, al tiempo que surgieron nuevas relaciones de subordinación. En este sentido, la apuesta del gobierno de Cambiemos de “reinsertarse” en la economía mundial a partir del fomento del ingreso a los capitales extranjeros productivos y un menor control

a la entrada y salida de los capitales financieros propiciaron una acentuación de la dependencia.

### ***Capitales extranjeros al inicio de la acumulación del capital***

En las economías capitalistas la acumulación del capital (o ciclo del capital) comprende tres fases: primero el dinero toma la forma de mercancías (medios de producción y fuerza de trabajo), que se utilizan en el proceso productivo, estas dan lugar a nuevas mercancías, y finalmente se destinan a la venta en el mercado. Estas fases se conocen como circulación inicial (D-M), producción (P-M') y segunda fase de circulación (M'-D')<sup>4</sup> (Marini, 1979).

La importancia de los capitales extranjeros al inicio de la acumulación del capital (es decir en la fase de circulación inicial, D-M) reside en que, de acuerdo con la magnitud, orientación y encadenamientos productivos de este tipo de inversiones, estas pueden radicarse en ramas y sectores que tengan un rol relevante en determinar qué se produce en el país, y a partir de allí repercutir en la forma de producción, en el mercado laboral, en el destino final de la producción y del excedente generado (Marini, 1979).

En este apartado abordamos algunos aspectos destacados acerca de las inversiones extranjeras en el inicio de la acumulación en la economía argentina. Dado que la dinámica de los movimientos de capitales en el mundo depende tanto de las condiciones locales como de las tendencias de localización globales de las ETs, previo al análisis de la economía argentina se incluye una introducción acerca de las principales tendencias de los flujos de inversiones extranjeras en el ámbito internacional desde la emergencia de la globalización.

---

<sup>4</sup> Donde D = Dinero, M = Mercancías (fuerza de trabajo y medios de producción), P = Proceso productivo, M' = nuevas mercancías, D' = Dinero mayor al inicial D (capital).

## *Grandes tendencias de los movimientos de capitales a escala mundial*

En el marco de las transformaciones económicas sobrevenidas a escala global a partir de mediados de 1970 —desde 1990 hasta la irrupción de la crisis internacional en 2008—, el crecimiento de la IED es un fenómeno que se da en todas las grandes regiones del mundo, sobre todo en los países en “transición” y en “desarrollo”. La expansión de las empresas transnacionales vía IED en búsqueda de maximizar la ganancia a escala global condujo a un proceso de relocalización del capital y a un crecimiento más pronunciado del comercio en relación con el producto, debido al fraccionamiento de los procesos productivos (Arceo, 2011). Este proceso generó modificaciones en las modalidades de crecimiento en la economía mundial.

**Tabla 1.** Flujos de IED promedio anual por etapas y grandes regiones<sup>(\*)</sup> (1980-2018) (en millones de dólares)

	<i>1980- 1989</i>	<i>1990- 2002</i>	<i>2003- 2008</i>	<i>2009- 2015</i>	<i>2016- 2018</i>
<b><i>Argentina</i></b>	<b>584</b>	<b>6.374</b>	<b>5.463</b>	<b>9.737</b>	<b>8.980</b>
<i>Economías en desarrollo</i>	20.496	135.441	381.930	640.386	688.926
<i>Países en transición</i>	-	4.966	56.882	63.726	48.629
<i>Economías desarrolladas</i>	72.428	374.738	723.644	778.543	816.464
<i>China</i>	1.619	33.136	75.181	120.403	135.605
<i>Economías en desarrollo sin China</i>	18.876	102.297	306.748	519.983	553.320
<b><i>Mundo</i></b>	<b>92.931</b>	<b>515.137</b>	<b>1.162.455</b>	<b>1.482.655</b>	<b>1.554.019</b>

Países desarrollados: los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) excepto Chile, México, la República de Corea y Turquía, los nuevos países miembros de la Unión Europea que no son miembros de la OCDE (Bulgaria, Chipre, Croacia, Letonia, Lituania, Malta y Rumania) y Andorra, Bermudas, Liechtenstein, Mónaco y San Marino.

Economías en transición: los Estados de Europa Sudoriental, la Comunidad de Estados Independientes y Georgia.

Países en desarrollo: en general, todas las economías no mencionadas más arriba.

**Fuente:** Elaboración propia basada en información de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD).

La empresa multinacional de posguerra que proveía a mercados locales cerrados a partir de un tipo de producto se transformó: la casa matriz pasó a reservarse las actividades estratégicas (investigación, diseño, *marketing*) y a organizar la producción por medio de filiales y contratistas de acuerdo con los menores costos relativos de cada lugar a través de cadenas globales de valor (CGV). Esta internacionalización de los procesos productivos tuvo como correlato un mayor peso de los capitales extranjeros en las variables económicas a escala global. Con relación a su importancia al inicio de la acumulación, además de los flujos de IED también puede analizarse su gravitación en la formación bruta de capital fijo (FBCF)<sup>5</sup>, al ser esta una variable clave que da lugar al proceso productivo.<sup>6</sup>

La importancia de los flujos de IED en la FBCF pasó del 2,6% promedio anual durante 1980-1989 al 7,1% entre 1990-2002 y al 9,4% entre 2003-2008. Debe tenerse en cuenta que, si bien el crecimiento de los flujos de IED durante esos años se dio en todas las grandes regiones mundiales, China ocupó un lugar central en el proceso, en especial entre las economías en desarrollo, tanto por las transforma-

---

<sup>5</sup> La FBCF es una variable macroeconómica del sistema de cuentas nacionales que mide el valor de las adquisiciones de activos fijos nuevos o existentes menos las cesiones de activos fijos realizadas tanto por el sector privado (empresas y hogares) como por el sector público. La FBCF integra el gasto de inversión registrado en el PIB, por lo que representa parte del nuevo valor añadido en la economía que se invierte en lugar de ser consumido.

<sup>6</sup> Al respecto debe tenerse en cuenta que no toda la IED significa un aporte en la FBCF, por ejemplo cuando se trata de fusiones y adquisiciones. A su vez, en países periféricos como la Argentina, esta variable está sobreestimada en términos productivos al tener un alto componente de construcciones mayormente residenciales, que no forman parte de manera directa del proceso que inicia la valorización del capital. No obstante, y teniendo en cuenta estos aspectos, la consideración en términos relativos de la IED en relación con la FBCF resulta pertinente para tener una idea acerca de la evolución de la importancia de los capitales extranjeros al inicio del proceso de acumulación del capital.

ciones orientadas a una mayor apertura y liberalización económica como por ser uno de los principales receptores de IED del mundo. No obstante, lo hizo en un contexto de altas tasas de inversión internas en el marco de un proceso de industrialización y conservando una gran participación estatal en sectores estratégicos.<sup>7</sup> El crecimiento de la inversión china desde 2003 fue uno de los elementos que tendieron a mantener bajo el peso de los flujos de IED en la FBCF del país, y la participación estatal permitió controlar el proceso de mayor presencia de capitales extranjeros en la economía local.

**Tabla 2.** Flujos de IED promedio anual como participación de la formación bruta del capital por etapas y grandes regiones (1980-2017) (en%)

	1980- 1989	1990- 2002	2003- 2008	2009- 2015	2016- 2017
<i>Argentina</i>	3,8	16,3	13,1	11,3	10,8 <sup>(*)</sup>
<i>Economías en desarrollo</i>	2,9	8,7	10,9	8,0	7,1
<i>Economías en transición</i>	-	5,4	17,3	11,4	12,9
<i>Economías desarrolladas</i>	2,5	6,6	8,5	8,7	10,3
<i>China</i>	1,5	11,0	7,0	3,3	2,7
<i>Economías en desarrollo sin China</i>	3,1	8,4	12,7	12,0	11,9
<i>Mundo</i>	2,6	7,1	9,4	8,4	8,8

(\*) Promedio 2016-2018.

**Fuente:** Elaboración propia basada en información de UNCTAD.

Con la irrupción de la crisis mundial en 2008, la producción y el comercio a escala global se contrajeron considerablemente y, junto con ellos, los flujos de IED. En un contexto de incertidumbre y de menor producción y comercio mundial, los capitales transnacionales retrajeron los flujos de IED al tiempo que las filiales remitieron ganancias a sus casas matrices en lugar de reinvertir utilidades. Si bien con

<sup>7</sup> Véase el capítulo de Bona y Páez en este libro.



el paso del tiempo estas retornaron al crecimiento, lo hicieron con una dinámica más volátil y, en consecuencia, a tasas promedio anual más moderadas que en las décadas anteriores.

En ese marco, la participación de los flujos de IED en la FBCF mundial descendió levemente o se estancó entre 2009 y 2015 en todas las grandes regiones del mundo, en relación con la etapa precedente. Sin embargo, esto no se debió necesariamente a una pérdida de la importancia de los capitales extranjeros a escala global. Durante esos años la caída de la gravitación de la IED en la FBCF se dio sobre todo en las economías en desarrollo (-2,9 puntos porcentuales), donde China tiene una gran influencia, que en esos años tuvo un crecimiento importante de la FBCF (15,1% promedio anual).

En 2015 la IED mundial tuvo una recuperación excepcional (del 43,5%), concentrada en buena medida en las economías desarrolladas, pero esta se fue morigerando en el período más reciente. A esto se sumó una trayectoria de estancamiento o leve crecimiento de la FBCF en una economía global con crecientes tensiones derivadas de la crisis internacional. Por ello en el período 2016-2017 los capitales extranjeros incrementaron muy poco su peso en la FBCF mundial.

Si bien en los últimos años (2016-2018) la caída de los flujos de IED se dio con más fuerza en las economías desarrolladas, también afectó de manera importante a las economías en desarrollo, fundamentalmente a China y a América Latina y el Caribe, lo cual explica la leve pérdida de gravitación de los capitales extranjeros en estas economías. En el caso de América del Sur, la merma en los flujos de IED se dio desde 2013, cuando empezó a impactar la caída de los precios de las *commodities* y las menores tasas de crecimiento económico de la región.

### *IED al inicio de la valorización del capital en la Argentina*

Una primera característica que puede observarse en la Argentina es el notable crecimiento de los flujos de IED hacia el país a lo largo

del tiempo. Durante la vigencia de la convertibilidad (1990-2002), la desregulación de la economía y los estímulos de atracción de inversiones extranjeras<sup>8</sup> junto a las privatizaciones de las empresas públicas en un contexto mundial de internacionalización productiva, estimularon un inédito ingreso de capitales extranjeros (Belloni y Wainer, 2013; Briner y Schorr, 2002; Kulfas, Porta y Ramos, 2002), que hizo que la gravitación de la IED en la FBCF se cuadruplicara (**Tabla 2**).

Esta mayor gravitación de los capitales extranjeros al inicio de la acumulación les otorgó un creciente poder económico, pero no significó un aporte sustancial en cuanto al aporte en la FBCF, ya que las inversiones se destinaron en su mayor parte a empresas ya existentes a través de procesos de fusiones y adquisiciones (en un 61,8%).<sup>9</sup> A su vez, dado que en el marco de las privatizaciones menos de la mitad de las inversiones extranjeras se financiaron con flujos de IED (en buena medida se “canjearon” con bonos de la deuda del Estado argentino), tampoco representaron un aporte importante de ahorro externo.

En tercer lugar, en esos años hubo una reorientación sectorial de las empresas transnacionales hacia los servicios, las finanzas, las manufacturas de orientación primario-exportadoras y las activida-

---

<sup>8</sup> El ejemplo paradigmático es la continuidad, y posterior reafirmación con la modificación de 1993, de la Ley de Inversiones Extranjeras sancionada durante la última dictadura cívico-militar (Ley N° 21.382). A esta se suman en la década del noventa los regímenes de privilegio en la industria automotriz y la minería (en la cual hay una gran presencia de filiales extranjeras), los beneficios vinculados a la importación de bienes de capital, el incentivo a la participación del capital extranjero en las privatizaciones de las empresas estatales, la firma de 58 tratados bilaterales de inversión y la entrada de la Argentina al CIADI (Centro Internacional de Arreglos de Diferencias Relativas a Inversiones) en 1994.

<sup>9</sup> Dicho proceso tuvo dos grandes etapas. En la primera mitad de la década del noventa el proceso de extranjerización estuvo ligado sobre todo a las privatizaciones de las empresas públicas, y en la segunda mitad la IED se orientó fundamentalmente a la compra de empresas privadas, la mayor parte de ellas de origen nacional mediante un intenso proceso de fusiones y adquisiciones (Belloni y Wainer, 2013).

des extractivas, que tuvieron escasos y/o nulos resultados en cuanto al desarrollo productivo y tecnológico. Por último, las estrategias de racionalización y desverticalización de las empresas transnacionales ocasionaron una reducción en la dotación media de trabajadores y una reducción de la participación de los salarios en el valor agregado en dichas firmas (Kulfas, Porta y Ramos , 2002).

Si bien, tal como ha sido señalado, tras la crisis de 2002 los gobiernos kirchneristas apostaron a la reconstitución de la “burguesía nacional”, el ingreso de capitales extranjeros vía flujos de IED en el país creció de manera considerable, incluso en relación con la década previa.<sup>10</sup> Por su parte, el peso de la IED alcanzado en la FBCF entre 1990-2002 fue levemente moderado por el mayor dinamismo de la inversión, en especial durante los primeros años de gobierno del kirchnerismo, pero en términos históricos se mantuvo en niveles altos y superiores a las tendencias regionales mundiales (a excepción de los países en transición, que tienen flujos más pequeños y mayores oscilaciones).

A partir de 2009 ciertos factores externos (ligados a la crisis internacional) y otros internos (vinculados con la aparición de ciertos problemas estructurales en la economía argentina) explican el comportamiento diferencial de los capitales extranjeros al inicio de la valorización en relación con los primeros años de gobierno del kirchnerismo. Si bien entre 2009-2015 hubo un menor crecimiento de los flujos de IED a escala mundial y Argentina se vio afectada por la baja de los precios de las materias primas de exportación desde 2013, dichos factores fueron morigerados en la economía local por los controles cambiarios y la distribución de dividendos aplicados por el gobierno nacional desde 2011, ante la reaparición del problema de restricción externa.

---

<sup>10</sup> Fueron de USD 7.764 promedio anual entre 2003-2015, contra USD 6.374 (promedio anual) durante 1990-2002.

Dichos aspectos internos limitaron y/o redujeron la remisión de utilidades al exterior de las ETs hasta 2015, y por lo tanto fueron contabilizados como reinversión de IED. Ello explica que los flujos de IED hacia el país hayan crecido en promedio más que en el resto de las regiones (consideradas en conjunto) y que hayan tomado valores históricamente altos en relación con las etapas previas (**Tabla 1**). Sin embargo, ello no implica que el destino de las inversiones extranjeras haya sido una ampliación de la capacidad productiva o comercial, ya que la diferencia entre las utilidades devengadas y las distribuidas puede haber tenido diversos destinos (como por ejemplo, la compra de títulos públicos nominados en moneda extranjera o el mercado paralelo de divisas).<sup>11</sup> En efecto, en dichos años la gravitación de los capitales extranjeros en la FBCF cayó levemente, pero sin revertir la gran importancia adquirida en perspectiva histórica (**Tabla 2**).

En 2016, el gobierno entrante planteó la necesidad de fomentar la inversión externa como uno de los pilares de la “reinserción de Argentina en el mundo”<sup>12</sup> y muy pronto llevó adelante una serie de acciones y medidas de desregulación y liberalización comercial y financiera, tendientes a mostrar mayor seguridad jurídica y a generar condiciones de rentabilidad a los capitales privados extranjeros. Entre estas, la derogación de las regulaciones a la compra-venta de dólares y la consecuente devaluación de la moneda, la eliminación y/o reducción de las retenciones a las exportaciones del agro y la minería, la eliminación de la obligación de liquidar las exportaciones en el Mercado

<sup>11</sup> Al respecto debe tenerse en cuenta que los flujos de IED contienen el excedente producido en el país que no se remite a la casa matriz (reversión de utilidades), por lo que estos no dependen solo del ingreso de nuevas inversiones. A su vez, dicha dinámica no significó que esos flujos necesariamente se hayan transformado en inversión productiva dentro del país, en especial en años en los que el crecimiento del producto y la inversión se desaceleraron de manera notable.

<sup>12</sup> En cuanto al proyecto económico de Cambiemos, véase el capítulo de López en este libro.

de Cambios y el remplazo de las Declaraciones Juradas Anticipadas de Importación (DJAI) y del régimen de consulta previa por Licencias No Automáticas (LNA) de importación con criterios mucho más flexibles que los aplicados por el gobierno saliente. A ello se agregó la “apuesta estratégica” de la administración Macri por suscribir una serie de tratados de libre comercio (TLC) y un acuerdo comercial de amplio espectro entre la Unión Europea y el Mercosur.

Sin embargo, los flujos de IED hacia el país se desplomaron (-72,3%) y, aun cuando la FBCF también se contrajo, la salida de capitales fue de tal magnitud que la gravitación de los capitales extranjeros en la FBCF se redujo de forma considerable, alcanzando el valor más bajo desde 1988 (del 4,0%). Tal como se verá en el último apartado, ello fue resultado de las iniciativas de desregulación de capitales, que impactaron más en la salida de divisas vía remisión de utilidades no distribuidas entre 2011 y 2015 que en atraer una “lluvia de inversiones”. En efecto, con la desregulación cambiaria y el movimiento de capitales, las cancelaciones netas de deuda con empresas vinculadas alcanzó un máximo histórico de USD 4.768 millones (Banco Central de la República de Argentina, 2016) y la reinversión de utilidades fue equivalente a tan solo un 21,1% de la del año previo.

No obstante, en 2017 y 2018 los flujos de IED se recuperaron en un contexto de estancamiento y/o retracción económica, por lo que la gravitación de las inversiones extranjeras en la FBCF subió hasta alcanzar un máximo de 16,3% en el último año. Esta consideración acerca de la importancia relativa de los capitales extranjeros al inicio de la valorización es necesaria para una primera aproximación al carácter dependiente del patrón de reproducción del capital, de acuerdo a la importancia que tienen los capitales extranjeros para iniciar el ciclo de acumulación del capital y, fundamentalmente, su evolución en el tiempo. Pero no alcanza *per se* para comprender cómo se integran estos en el proceso de producción y la influencia que tienen en la de-

terminación del perfil productivo, en el mercado de trabajo, el patrón de inserción externo y/o el destino del excedente, aspectos que serán abordados en el próximo apartado.

### ***Capitales extranjeros y patrón de reproducción del capital dependiente***

#### *Estrategias sectoriales de localización del capital extranjero en la Argentina*

Un primer elemento a observar en relación con los efectos de la presencia de capitales extranjeros en el patrón de reproducción del capital y en el perfil de inserción externo, es la distribución sectorial de los flujos de IED. Esto es así porque, de acuerdo a las ramas y sectores en los que se radiquen los capitales foráneos, se tendrán distintos resultados en cuanto a la forma que asume la acumulación y el trabajo, el destino final de la producción y del excedente generado.

En este sentido, la **Tabla 3** muestra que a pesar de su pérdida de gravitación —primero por la estrategia de desinversión de las empresas del sector, y luego como resultado de la compra de la mayoría accionaria de YPF por parte del gobierno de Cristina Fernández de Kirchner en 2012—, los hidrocarburos continuaron siendo los principales receptores del *stock* de IED entre 2004 y 2015. En paralelo, el acervo del capital extranjero en las actividades primarias y extractivas junto con la agroindustria creció en 5,6 puntos porcentuales (pp.) en igual período. Estos tres subsectores (primario, extractivo y agroindustria) contribuyeron en un 29% al crecimiento del *stock* de capital en dichos años.

No obstante, esa no fue la única lógica de radicación de la IED vigente en la economía argentina bajo el ciclo de gobiernos del kirchnerismo. Durante esos años también se profundizó la colocación del capital extranjero en sectores que cuentan con ventajas de localización excepcionales derivadas de ciertas políticas públicas, como el

automotriz,<sup>13</sup> y forman parte de la internacionalización de los procesos productivos en CGV donde la Argentina ocupa un lugar poco privilegiado.<sup>14</sup> El *stock* de IED de este subsector creció 2,1 pp. entre 2004 y 2015 y aportó en un 11,8% al incremento del *stock* total.

**Tabla 3.** Argentina. *Stock* IED por subsectores, años seleccionados (en%)

	2004	2008	2015	2016
Extracción de petróleo crudo y gas natural	21,2%	16,7%	13,2%	13,8%
Otras sociedades financieras	12,0%	13,0%	8,1%	9,1%
Comercio al por mayor <sup>(*)</sup>	5,3%	6,1%	7,8%	8,2%
Fabricación de vehículos automotores, remolques y semirremolques	4,7%	6,9%	6,8%	5,4%
Fabricación de sustancias y productos químicos	6,4%	4,6%	5,7%	5,3%
Sociedades captadoras de depósitos (**)	3,3%	3,3%	5,6%	6,0%
Elaboración de productos alimenticios	4,5%	4,4%	5,1%	5,4%
Fabricación de metales comunes	3,6%	5,6%	4,1%	3,8%
Extracción de minerales metalíferos	2,1%	3,5%	4,0%	4,1%
Servicios de apoyo para la minería	1,7%	2,1%	2,9%	3,0%
Servicios de telecomunicaciones	3,2%	2,7%	2,6%	2,4%
Elaboración de bebidas	1,9%	2,0%	2,4%	2,8%
Fabricación de papel y de productos de papel	0,7%	0,8%	2,1%	1,6%
Comercio al por menor <sup>(*)</sup>	1,3%	2,0%	2,0%	2,0%
Fabricación de productos farmacéuticos y sustancias químicas medicinales	1,6%	1,3%	2,0%	2,1%
Fabricación de coque y productos de la refinación del petróleo	2,2%	1,4%	1,8%	2,7%
Agricultura, ganadería, caza y servicios de apoyo	1,7%	2,1%	1,7%	1,9%
Fabricación de productos informáticos, electrónicos y ópticos	0,2%	0,3%	1,4%	0,5%
Explotación de minas y canteras ncp	0,6%	1,2%	1,3%	1,4%
Servicios de programación y consultoría informática y actividades conexas	0,5%	0,6%	1,2%	0,9%
Fabricación de productos de caucho y plástico	1,2%	0,9%	1,2%	0,9%
Fabricación de productos minerales no metálicos	1,4%	1,0%	1,1%	0,8%
Suministro de electricidad, gas; vapor y aire acondicionado	2,7%	1,2%	1,1%	0,6%
Resto (63)	16,0%	16,3%	15,1%	15,2%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

(\*) Excluye el comercio de vehículos automotores y motocicletas.

(\*\*) Excepto el banco central.

**Fuente:** Elaboración propia basada en información del Banco Central de la República Argentina.

<sup>13</sup> En este sentido se destacan los acuerdos comerciales con Brasil y México, que desde la década del noventa permiten cierta protección de algunas terminales pero permitiéndolas a importar la mayor parte de los componentes de los vehículos.

<sup>14</sup> Para un análisis de la participación de Argentina en las CGV y sus efectos en la informalidad laboral, véase el capítulo de Chena y Noguera en este libro.

Finalmente, también continuaron siendo importantes en cuanto al acervo de capitales extranjeros en la economía, algunas actividades vinculadas con el aprovechamiento del mercado interno y con el proceso de desnacionalización de la década del noventa. En el primer caso se destaca el comercio al por mayor y menor, que creció 3,2 pp. y llegó a alcanzar un 9,8% del *stock* de IED en 2015. Y en el segundo caso, las finanzas (con una participación del 13,7%), aunque con una pérdida de gravitación de 1,6 pp. en relación con 2004.

De allí se deduce que la estrategia de localización de las transnacionales en el país durante 2004 y 2015 se basó primordialmente en la búsqueda de ventajas comparativas (naturales o de privilegio) en sectores que fueron beneficiados por las modificaciones de precios y rentabilidades relativas posteriores a la devaluación de 2002 (Azpiazu, Manzanelli y Schorr, 2011), pero también se mantuvieron en sectores vinculados con el consumo interno y las finanzas. Se trata de sectores muy dinámicos en cuanto a su crecimiento e importancia relativa en la economía y, por ende, dan cuenta del creciente poder económico de los capitales extranjeros.

A diferencia de la importante entrada de capitales foráneos durante el desarrollismo, cuando, aun con importantes limitaciones, se buscaba que estas aportaran a desarrollar los casilleros vacíos de la estructura productiva para impulsar la sustitución de importaciones y el autoabastecimiento, las estrategias de localización de los capitales extranjeros durante el kirchnerismo se dieron en actividades que se caracterizan por una baja generación de valor local, una escasa articulación con el resto de la economía y un afianzamiento en la orientación exportadora primarizada. En consecuencia, con importantes limitaciones en cuanto a los aportes al crecimiento económico, la generación de empleo y el cambio de orientación en el perfil de inserción externo.

En 2016, ante las políticas de desregulación y liberalización aplicadas por el gobierno entrante, y como resultado del reacomodamien-



to en los precios y rentabilidades relativas que afectó en especial a la industria manufacturera (Cassini, García Zanotti y Schorr, 2019), la inmediata salida de flujos de IED en 2016 se concentró en buena medida en dicho sector (USD 1.577 millones). En ese año, el sector redujo la gravitación del *stock* de IED sectorial del 37,5% de 2015 al 35%. Solo algunos sectores de la industria manufacturera orientados a los mercados externos —que fueron favorecidos por las subas sucesivas del tipo de cambio y la quita o reducción de las retenciones a las exportaciones— ganaron mayor protagonismo en el perfil sectorial de la IED respecto de los años de gobierno del kirchnerismo: alimentos, bebidas y, en menor proporción, la industria química (con preponderancia de fertilizantes y agroquímicos), ambas de escaso desarrollo de valor agregado y asociadas al fomento de una economía primario-exportadora y/o a ser el “supermercado del mundo”.

Una trayectoria opuesta a las manufacturas industriales tuvieron las inversiones extranjeras radicadas en la explotación de petróleo y gas y en sociedades financieras. Mientras que entre 2004 y 2015 redujeron su importancia relativa en el *stock* de IED, en 2016, junto con las modificaciones de precios y rentabilidades relativas favorables a estos sectores, fueron de los pocos sectores que registraron ingresos de flujos de IED (por USD 394 millones y USD 412 millones), por lo que su importancia relativa creció en el primer año de gobierno de la alianza Cambiemos. El crecimiento en el sector petrolero estuvo vinculado al avance en la explotación de combustibles no convencionales a través del *fracking*, con un papel central de Vaca Muerta y un menor protagonismo del Estado en el sector.

Por su parte, el comercio, las sociedades captadoras de depósitos, la minería y los servicios asociados continuaron con su tendencia creciente y ganaron en importancia relativa en 2016.

De modo que en el primer año del gobierno de Cambiemos, la radicación sectorial de la IED profundizó la estrategia predominan-

te desde 1990 y se sigue ubicando en los sectores más dinámicos de la economía (en cuanto a su importancia relativa y crecimiento), que ocupan un lugar importante entre las fracciones del capital “ganadoras” en términos económicos. Se trata de sectores de escasa generación de valor y trabajo, baja articulación con el resto de la economía y de orientación exportadora primarizada.

*Peso e incidencia de los capitales extranjeros en la economía y en el perfil de inserción externo*

Para tener una idea más precisa del peso relativo de inversión extranjera en la economía argentina, en el **Gráfico 1** se ha considerado el *stock* de IED con relación al PBI (*proxy* del grado de extranjerización). Allí se observa que la participación de los capitales extranjeros en la economía durante 2003-2015 fue del 21,7%, muy superior a la registrada entre 1990-2001 (12,7%),<sup>15</sup> lo cual indica que durante los años en que gobernó el kirchnerismo el proceso de extranjerización se consolidó, pero se observan dos etapas: una en la que la participación del *stock* de capital en el PBI permanece en niveles muy elevados (2003-2009) y otra en la que la gravitación de los capitales extranjeros tiene un leve retroceso (2010-2015), pero sigue ubicándose en niveles históricamente muy altos.

Esta última etapa de menor gravitación de los capitales foráneos en la economía responde a distintas dinámicas. Entre 2009 y 2012 en Argentina (como en América del Sur en general) ingresaron cuantiosos flujos de IED que incrementaron el acervo de IED en el país. Durante esos años el *stock* de IED creció a tasas altas (8,1% promedio anual) pero inferiores al crecimiento del PBI (en dólares), por lo cual se dio una pérdida de influencia de los capitales extranjeros en la economía.

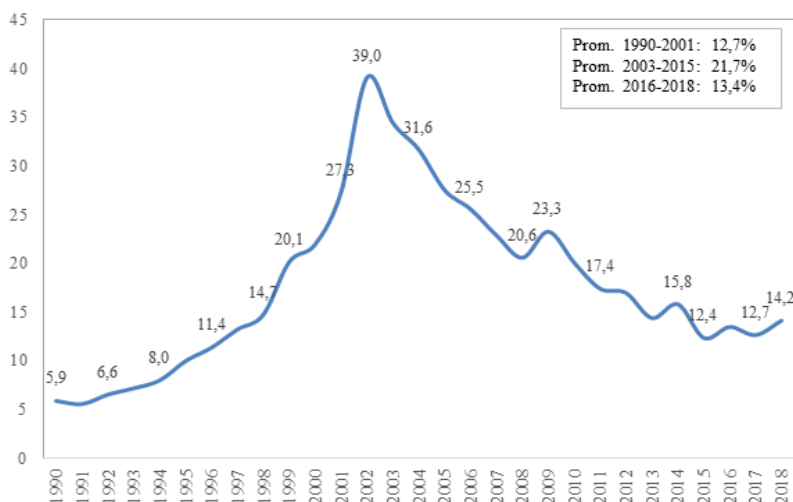
---

<sup>15</sup> El 2002 es un año en el que repercute mucho la caída de la actividad económica en el marco de la crisis. De todos modos, de considerar el período 1990-2002, el *stock* de IED promedio es de 14,7%, muy inferior al registrado en la primera década del siglo XXI.

Entre 2013 y 2015 los flujos de IED se desplomaron en la región, y si bien Argentina presentó cuantiosos flujos de IED por “efecto contable”, estos no modificaron significativamente el acervo de inversiones extranjeras radicadas en el país. Por ello, aun cuando la economía tuvo una baja en su ritmo de crecimiento, el menor dinamismo del proceso de extranjerización de la economía en los últimos años de gobierno del kirchnerismo se debió a las estrategias de localización de las ETs, que fueron más moderadas en la región ante la baja de los precios de las *commodities* en un contexto mundial afectado por la crisis.

Durante los primeros tres años del gobierno de Cambiemos, los capitales extranjeros volvieron a ganar importancia en la economía local. Ello se dio en el marco de una morigeración de la caída del *stock* de IED (que siguió reduciéndose en el marco de la retracción de los flujos de IED hacia la región, pero a un menor ritmo) como también en un contexto de retracción de la economía.

**Gráfico 1.** Argentina. Participación del *stock* de IED en el PBI (1990-2018) (en%)



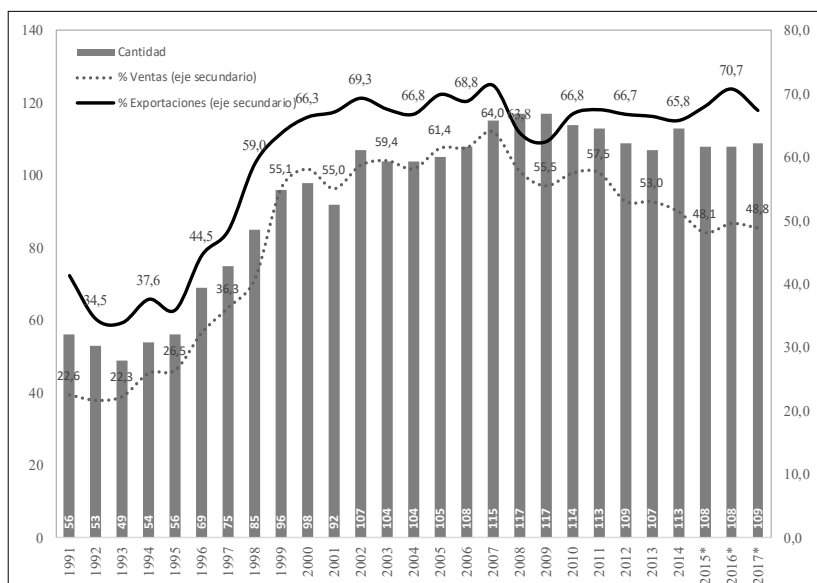
**Fuente:** Elaboración propia basada en datos de UNCTAD.

Una dinámica similar puede observarse a partir de la participación de los capitales extranjeros en la cúpula empresarial (200 firmas de mayor facturación del país). Como resultado del proceso de extranjerización de la década del noventa, a inicios del siglo XXI el capital externo ocupaba un lugar protagónico entre las 200 empresas más grandes del país: 107 pertenecientes a capitales foráneos que concentraban un 58,7% de las ventas de la elite económica. Dicha gravitación aumentó significativamente hasta 2009 en el caso de la cantidad de empresas y hasta 2007 en el de la participación en las ventas, alcanzando un máximo del 64%. Ello se dio a pesar de que, como producto del alto grado de extranjerización de la economía, durante esos años hubo muchos traspasos de mano entre compañías extranjeras, sobre todo con capitales compradores de Brasil, Chile, México y China (García, 2016).

Entre 2010 y 2015, el peso de los capitales extranjeros en la cúpula empresarial —en cuanto a cantidad de empresas y participación en las ventas— se redujo, pero siempre estuvo por encima de los niveles alcanzados en la mayoría de los años de la década del noventa. A los factores ya mencionados, vinculados con la menor presencia de capitales extranjeros durante esos años en el marco de la crisis internacional y los reacomodamientos en las estrategias de localización de las ETs, cabe agregar otros relacionados con la dinámica y composición de la elite empresarial. En este sentido, se destaca un avance de capitales nacionales entre las compañías más grandes del país en sectores regulados por el Estado (ciertos servicios públicos, juegos de azar, obra pública, medios de comunicación, etc.), como también la creación de nuevas firmas por parte del gobierno (Enarsa, por ejemplo) que ingresaron a la cúpula, y las reestatizaciones (parciales o totales) de empresas privatizadas en detrimento de las ETs (Wainer, 2019). Al respecto, cabe señalar que la compra de la mayoría accionaria de Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF) por

parte del Estado nacional fue uno de los elementos más importantes en la caída de la gravitación en las ventas por parte de los capitales extranjeros en 2008.

**Gráfico 2.** Cantidad de firmas extranjeras y su participación en las ventas totales y en las exportaciones de la cúpula empresarial\*\* (1991-2017) (en cantidades y %)



\* Datos preliminares.

\*\* Se trata de las 200 empresas de mayores ventas anuales del país (no incluye a las firmas del sector financiero y el agropecuario, salvo las abocadas a la comercialización de granos).

**Fuente:** Elaboración propia basada en información del Área de Economía y Tecnología de la Flasco y revista Prensa Económica.

Dado el perfil exportador de las empresas extranjeras, el predominio de los capitales foráneos se vuelve más importante al considerar su incidencia en el sector externo. El **Gráfico 2** también deja ver que

la participación de las ETs en las exportaciones de la cúpula sigue la misma trayectoria que la de las ventas, pero con una importancia bastante superior. Mientras que durante la convertibilidad las empresas extranjeras concentraron un 48,4% de las ventas externas de la cúpula, en los años que gobernó el kirchnerismo lo hicieron con un 67,1%.<sup>16</sup> Este aspecto, junto con las estrategias de localización sectoriales, da cuenta de la notable incidencia y acentuación de las grandes firmas extranjeras en la forma de inserción del país en la división internacional del trabajo y en cuanto a la obtención de divisas, este último, un factor no desdeñable si se atiende al poder de veto que ello le concede sobre el funcionamiento del aparato estatal y, más precisamente, sobre la formulación de las políticas públicas.

En los dos primeros años del gobierno de Cambiemos hubo un leve repunte en el peso de los capitales foráneos en la cúpula empresarial, tanto en relación con la participación entre las empresas más grandes del país como en sus ventas, pero fundamentalmente un incremento de la concentración de las ventas externas en manos extranjeras luego de 2016. Por ende, debido a su perfil más exportador y por ubicarse en aquellos sectores más favorecidos por la estrategia de Cambiemos de “volver al mundo” a partir de una inserción internacional del país basada en el procesamiento de materias primas, estas se vieron más favorecidas por la devaluación del peso.

El predominio del capital extranjero en la economía argentina y entre las empresas más grandes de la economía también tiene su incidencia sobre el trabajo, los salarios y la apropiación del excedente. Al respecto, la Encuesta Nacional a Grandes Empresas (ENGE-Indec)

---

<sup>16</sup> Este aspecto se vuelve más importante al tomar en cuenta que las exportaciones de la cúpula representan en gran medida las del país. Por ello, al considerar las ventas externas totales de Argentina, la gravitación de los capitales extranjeros pasa del 30,2% entre 1991-2001 al 47,7% durante 2003-2015.

entre 2003 y 2009<sup>17</sup> muestra que, si bien las ETs pagan salarios más elevados en relación con el resto de las firmas más grandes del país, estas demandan una menor cantidad relativa de mano de obra por unidad de producción (son más capital-intensivas), tienen un rendimiento productivo superior y una menor participación de los salarios en el valor agregado. En consecuencia, los capitales foráneos se apropian de una porción mayor del excedente (tienen una tasa de explotación superior) y dan lugar a una distribución del ingreso más regresiva en relación con el resto de las grandes empresas del país (Wainer y Belloni, 2015).

El rendimiento productivo superior de los asalariados empleados en las empresas extranjeras da indicios acerca de la debilidad relativa —en términos de competitividad— de las empresas nacionales, inclusive de las más grandes, frente a las extranjeras. Esto hace que los distintos capitales, según su origen, generen distintas capacidades de acumulación, y con ello acentúen el proceso de concentración, extranjerización del capital y la heterogeneidad estructural. El resultado es el control por parte del capital extranjero de los núcleos dinámicos de la estructura productiva y menores niveles de productividad en el sector controlado por el capital nacional, salvo en los casos en que explota recursos naturales (Belloni y Wainer, 2013). En las pequeñas y medianas empresas, las condiciones desiguales para competir en el mercado hacen que el trabajo precario e informal y los menores salarios actúen como elementos centrales para recomponer su ganancia, tanto entre sectores como intrasectorialmente (Pérez, Barrera y Chéna, 2010).

Las evidencias empíricas presentadas nos permiten dar cuenta del elevado grado de extranjerización que presenta la economía en

---

<sup>17</sup> Último año en el que la encuesta distingue al capital de origen extranjero según si este tiene una participación mayoritaria en la empresa superior al 50%.

las primeras décadas del siglo XXI y el lugar protagónico que tienen los capitales extranjeros en la dinámica de acumulación local y en el perfil de inserción externo. Dado que las compañías extranjeras tienen un acceso más directo a las tecnologías y a los medios de producción más modernos, logran costos de producción inferiores al resto de la economía y obtienen de esta manera una ganancia diferencial que les permite desplazar al capital nacional del núcleo de los sectores en que penetra. En consecuencia, una parte del capital vernáculo realiza tareas complementarias, con tecnologías obsoletas y se sustenta en la sobreexplotación de la fuerza de trabajo. Otra parte se refugia en actividades menos dinámicas, basadas en las ventajas comparativas, o donde el capital transnacional no ha desarrollado una tecnología relativamente nueva que desplace a las anteriores y le otorgue un control monopólico.

### **Inversión extranjera directa: ¿ahorro externo?**

Ante la supuesta falta de ahorro interno y el desequilibrio en las cuentas externas, al asumir el gobierno Cambiemos propuso fomentar la IED a fin de generar una “lluvia de inversiones”. Ello fue impulsado mediante una serie de acciones y medidas de desregulación y liberalización comercial (ya mencionados) y con diversos “gestos” hacia el capital extranjero. Entre estos últimos, la modificación vía decreto de la ley de tierras, que facilita la compra por parte de extranjeros; la redefinición del código minero; la suscripción de nuevos tratados bilaterales de inversión; la vuelta de Argentina al Foro de Davos después de 14 años y la organización de un “mini Davos”; la sanción de la ley público-privada que posibilita la resolución de controversias en tribunales extranjeros.

Estas iniciativas buscaban demostrar que el país había ingresado en una nueva fase que dejaba atrás las “políticas populistas” y “aislacionistas” y que, en su lugar, se ofrecía mayor seguridad



jurídica y confiabilidad a los inversores privados, en especial a los del exterior. Sin embargo, estas medidas no dieron los resultados que esperaba el gobierno. En los tres primeros años de la gestión Cambiemos las IED alcanzaron USD 2.436 millones (promedio anual) al tiempo que la salida por remisión de utilidades fue de USD 2.158 (promedio anual). Por lo que el efecto de la “lluvia” de inversiones extranjeras fue de tan solo USD 278 millones (promedio anual). Así, en contra de la idea de que las iniciativas que benefician y/o dan confianza a los capitales extranjeros garantizan que estos incrementen sus inversiones en el país, las medidas de liberalización y desregulación tuvieron un mayor impacto en los egresos por remisión de utilidades que en incentivar el ingreso de inversiones extranjeras.

Se trata de un aporte insignificante frente a la entrada neta de USD 1.491 millones (promedio anual) de los años de supuesto “aislacionismo” del gobierno anterior, cuando la remisión de utilidades se redujo a partir de negociaciones con las empresas transnacionales para que demorasen los envíos y, tal como ha sido mencionado, debido a las restricciones que se fueron aplicando a la adquisición de divisas en el mercado oficial de cambios, aunque ello no significa que esos flujos necesariamente se hayan transformado en inversión productiva dentro del país. A su vez, los flujos de IED neta durante el gobierno de Cambiemos no se diferencian sustancialmente del aporte negativo en cuanto al ahorro externo de los capitales extranjeros de los primeros años en los que gobernó el kirchnerismo (2003-2011), en los que constituyeron uno de los factores que drenaron divisas al exterior.

**Tabla 4.** Argentina. IED, utilidades y dividendos e IED neta (2003-2018) (en millones de USD)

	<i>IED</i>	<i>Utilidades y dividendos</i>	<i>IED neta</i>
2003	901	-869	33
2004	976	-839	137
2005	1.451	-1.284	168
2006	1.504	-1.117	387
2007	2.486	-1.721	765
2008	3.635	-3.428	206
2009	1.837	-3.028	-1.191
2010	2.030	-4.133	-2.103
2011	3.502	-4.397	-895
2012	3.744	-225	3.519
2013	2.413	-1.363	1.050
2014	1.672	-1.316	356
2015	1.334	-294	1.040
2016	2.523	-3.106	-583
2017	2.362	-2.166	197
2018	2.424	-1.204	1.220
<b>2003-2011<sup>(*)</sup></b>	<b>2.036</b>	<b>-2.313</b>	<b>-277</b>
<b>2012-2015<sup>(*)</sup></b>	<b>2.291</b>	<b>-799</b>	<b>1.491</b>
<b>2016-2018<sup>(*)</sup></b>	<b>2.436</b>	<b>-2.158</b>	<b>278</b>

(\*) Promedio anual.

**Fuente:** Elaboración propia basada en datos del Banco Central de la República Argentina.

Esto debilita la idea compartida tanto por el neoliberalismo como por el desarrollismo clásico de que en los países periféricos los flujos de IED siempre realizan un aporte como ahorro externo. La entrada de capitales extranjeros en economías dependientes como la argentina, en principio parece aportar a dinamizar el crecimiento proveyendo a la vez capital productivo y divisas<sup>18</sup>. Pero el esquema no funciona

<sup>18</sup> O ahorro de divisas, en el caso de ingreso de maquinarias.

porque, por un lado, en una economía con fuerte presencia de capitales extranjeros bajo un régimen de libre remesa de utilidades y repatriación de capital, el envío de divisas al exterior que estos realizan reduce significativamente el aporte como ahorro externo que podrían hacer en el corto plazo a través de la inversión directa. Cuestión que empeora si se consideran viejas y nuevas formas de salidas de divisas que dichas empresas realizan por otros medios, como el pago de *royalties* y honorarios, la subfacturación de exportaciones y/o sobrefacturación de importaciones y el pago de intereses por deudas intrafirma, etc. Por otro lado, el hecho de que los sectores en los que los capitales extranjeros se radican y sus estrategias de producción no ayudan a resolver, sino más bien profundizan, la necesidad de importaciones de insumos, bienes intermedios y combustibles, propia de una economía dependiente y desequilibrada (Belloni y Wainer, 2019).

### **Reflexiones finales**

La centralidad de los capitales extranjeros en la economía argentina ha trascendido a gobiernos de distintas vertientes políticas a lo largo de la historia del país. A pesar de las diferencias discursivas entre el ciclo de gobiernos del kirchnerismo y el de Cambiemos en relación con el protagonismo de los capitales extranjeros como agentes promotores de desarrollo (más favorables al capital nacional en el primer caso y con una apuesta a la inversión extranjera como motor del desarrollo en el segundo), a principios del siglo XXI el capital extranjero reforzó su importancia en la economía. Ello implicó que tenga un protagonismo creciente en el patrón de reproducción del capital, en la cúspide del poder económico y, en mayor medida, en el patrón de inserción externa, que le ha otorgado un control muy elevado de las divisas generadas en el comercio exterior.

Esta creciente presencia en la economía local en las primeras décadas del siglo XXI ha condicionado las fases de producción y

reproducción del valor y acentuado la dependencia. Por un lado, al tener mayor escala, tecnologías más modernas, costos de producción más reducidos, las ETs desplazan a los capitales nacionales de los núcleos productivos en los que penetran y aceleran el proceso de centralización y concentración de la economía. Además, al ubicarse en actividades basadas en ventajas comparativas o de privilegio en el marco de las CGV en las que participan, los capitales foráneos atentan contra la complejización de la estructura productiva y acentúan la heterogeneidad estructural. A su vez, estos presionan sobre las cuentas externas por ser más importadores que sus pares nacionales y mediante la remesa de sus utilidades, por lo que agravan el crónico problema de estrangulamiento externo. Por último, las ETs son relativamente poco generadoras de empleo y presentan altos niveles de explotación de la fuerza de trabajo, al mismo tiempo que abonan al incremento de la heterogeneidad en las condiciones de empleo.

Ante la emergencia de la crisis internacional y la baja de los precios de las *commodities*, las estrategias de localización de las ETs negativas hacia la región coincidieron con ciertas iniciativas nacionales que atenuaron el ritmo de expansión de los capitales foráneos en los últimos años del kirchnerismo. Sin embargo, la incidencia de los capitales extranjeros volvió a crecer rápidamente en los años del gobierno de Cambiemos, pero ahora en una economía más pequeña y desregulada que buscó profundizar una inserción externa subordinada a las necesidades de reproducción ampliada del capital de los países centrales, y con ello, la profundización de la dependencia.

### **Referencias bibliográficas**

- Arceo, E. (2005). El impacto de la globalización en la periferia y las nuevas y viejas formas de la dependencia en América Latina. *Cuadernos del CENDES*, 22(60), 1-17.

- Arceo, E. (2011). *El largo camino a la crisis: centro, periferia y transformaciones de la economía mundial*. Buenos Aires: Centro Cultural de la Cooperación Floreal Gorini/Cara o Ceca.
- Arceo, E. y De Lucchi, J. (2012). Estrategias de desarrollo y regímenes legales para la inversión extranjera, Documento de trabajo. *CEFIDAR*, 43.
- Azpiazu, D., Manzanelli, P. y Schorr, M. (2011). *Concentración y extranjerización. La Argentina en la posconvertibilidad*. Buenos Aires: Capital Intelectual.
- Bambirra, V. (1978). El capitalismo dependiente latinoamericano. *Desarrollo Económico*, 15(58), 324.
- Banco Central de la República Argentina. (2016). Las inversiones directas en empresas residentes a fines de 2016. Recuperado de <https://www.bcra.gob.ar/Pdfs/PublicacionesEstadisticas/InversionesDirectas2016.pdf>
- Belloni, P. y Wainer, A. (2013). La continuidad de la dependencia bajo nuevas formas: la relación entre la restricción externa y el capital extranjero en la Argentina. *Cuadernos del CENDES*, 30(83), 23-51.
- Belloni, P., y Wainer, A. (2019). “Volver al mundo” según Cambiemos: profundización del atraso y la dependencia. En *La economía política de Cambiemos. Ensayos sobre un nuevo ciclo neoliberal en Argentina*. Buenos Aires: Batalla de Ideas.
- Briner, M. A. y Schorr, M. (2002). Principales características e impactos de la extranjerización reciente de la economía argentina: Un análisis del desempeño de las grandes empresas transnacionales durante la década de los noventa. *Realidad Económica*, 189, 37-66.
- Cassini, L., García Zanotti, G. y Schorr, M. (2019). El poder económico durante el gobierno de Cambiemos: desempeños empresarios y lógicas de acumulación en una etapa de reposicionamiento de las diferentes fracciones del capital concentrado. En *La economía*

- política de Cambiemos. Ensayos sobre un nuevo ciclo neoliberal en Argentina.* Buenos Aires: Batalla de Ideas.
- Dos Santos, T. (1967). El nuevo carácter de la dependencia. *Cuadernos del Ceso*, 6.
- Ferrer, A. (2016). Ahorro interno y capital extranjero: la estrategia del gobierno de Frondizi. *Visión Desarrollista*, 14. Recuperado de <https://www.visiondesarrollista.org/ahorro-interno-y-capital-extranjero-la-estrategia-desarrollista-del-gobierno-de-arturo-frondizi/>
- Frigerio, R. (1963). *Crecimiento económico y democracia.* Buenos Aires: Losada.
- García, G. D. (2016). El capital extranjero, uno de los orígenes de la debilidad estructural argentina. *Realidad Económica*, 10-26. Recuperado de <http://www.iade.org.ar/articulos/el-capital-extranjero-uno-de-los-origenes-de-la-debilidad-estructural-argentina>
- Kulfas, M., Porta, F. y Ramos, A. (2002). Inversión extranjera y empresas transnacionales en la economía argentina. Buenos Aires: Cepal. Recuperado de <https://www.cepal.org/es/publicaciones/4874-inversion-extranjera-empresas-transnacionales-la-economia-argentina>
- Lanciotti, N., Lluch, A., Salva, E., Rayes, A., Dethiou, C., Kofman, M., Pérez Barreda, N. y Abraham, L. (2010). *Database BDEEA/FCAD.* Recuperado de <http://empexargentina.com/>
- Marini, R. M. (1973). *Dialéctica de la dependencia.* México: Era.
- Marini, R. M. (1979). El ciclo del capital en la economía dependiente. En *Mercado y Dependencia* (pp. 37-55). México: **Nueva Imagen.**
- Pérez, P., Barrera, F. y Chena, P. (2010). La informalidad como estrategia del capital. Una aproximación macro, inter e intra sectorial. En *La corrosión del trabajo. Estudios sobre informalidad y precariedad laboral.* Buenos Aires: Miño y Dávila.

Sourrouille, J., Kosacoff, B. y Lucangeli, J. (1985). *Transnacionalización y política económica en la Argentina*. Argentina: Centro Editor de América Latina.

Wainer, A. (2019). *Empresas multinacionales e inversión extranjera en la Argentina contemporánea*. Ponencia presentada en VI Congreso Latinoamericano de Historia Económica. Clahe, Santiago de Chile.

Wainer, A. y Belloni, P. (2015). *¿Soberanía nacional o nueva dependencia? Los capitales extranjeros en la era neodesarrollista*. Ponencia presentada en III Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. Flacso, Ecuador.

### ***Fuentes consultadas***

Flacso. Área de Economía y Tecnología. Recuperado de <https://www.flacso.org.ar/unidades-academicas/economia-y-tecnologia/>

Revista *Prensa Económica*. Recuperado de <https://prensaeconomica.com.ar/>

UNCTAD. Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo. Recuperado de <https://unctadstat.unctad.org/EN/>





# China y Argentina: Comercio, inversiones y empleo. Relaciones centro-periferia más allá de los gobiernos de turno

*Leandro Marcelo Bona y Sergio Martín Páez*

## **Introducción**

A lo largo de este libro se analizan distintas transformaciones en las condiciones estructurales de la economía argentina en los últimos años, con una mirada enfocada sobre el empleo y el trabajo. Una de las manifestaciones que redefinen el mapa social argentino atañe a los cambios en el aparato productivo, donde cobran particular protagonismo los actores internacionales que intervienen en esta dinámica. Dentro de ese universo existe cierto consenso en la relevancia que ha cobrado China desde inicios del siglo XXI en su (re)emergencia internacional, que ha cambiado las relaciones geopolíticas y económicas.

En este sentido, la discusión para América Latina, y en particular para Argentina, radica en cuál es la mejor forma de insertarse en esta nueva dinámica global de modo de garantizar tanto la sostenibilidad de la expansión económica como de la generación de empleo. La acumulación global se ha configurado como un esquema de expansión motorizado por dos polos articulados: Estados Unidos (EE. UU.) y China. El primero ejerce el papel de “consumidor de última instancia”

a escala global, mientras que la segunda —“la fábrica del mundo”— es la principal productora de manufacturas intensivas en mano de obra y tecnología. Al mismo tiempo, el país asiático se ha convertido en un gran mercado consumidor de máquinas y equipos europeos, japoneses y asiáticos, así como de materias primas<sup>1</sup> del Sur global (Medeiros, 2006; Pinto, 2011; Panitch y Gindin, 2012; Pinto y Gonçalves, 2015).

De la misma manera que aumentaron los flujos de comercio, los flujos de inversión de origen chino se expandieron exponencialmente durante la segunda década del siglo XXI como parte de una estrategia generalizada de influencia del gigante asiático. Primero, “China goes global”, y en años más recientes, la “Nueva Ruta de la Seda”, involucraron una serie de grandes inversiones en infraestructura y recursos naturales en diferentes partes del globo. En la medida en que China se consolidó como una nueva potencia económica, financiera y diplomática, los analistas internacionales comenzaron a hablar de un escenario de disputa hegemónica (Arrighi, 2015).

Los estudios centrados en el impacto chino sobre la dinámica de acumulación latinoamericana plantearon los claroscuros del nuevo escenario internacional (Svampa y Slipak, 2015). Por un lado, significó un alivio a la restricción externa a través no solo de los precios sino también de la cantidad de *commodities* exportadas, pero la contrapartida ha sido un proceso de reprimarización de la canasta exportadora, tendencia reforzada por las propias inversiones chinas en los sectores primarios. Por otro lado, la apertura comercial derivada de la desarticulación de los mecanismos de la industrialización liderada por el Estado abrió el espacio a la competencia, en algunos casos bajo acusación

---

<sup>1</sup> Esta creciente demanda de materias primas de China y la política de bajas tasas de interés de la Reserva Federal de EE. UU. implicaron un auge de precios internacionales de las *commodities* comercializadas por América Latina. Este *boom* favoreció, principalmente, a los países productores de minerales y petróleo, y, en menor medida, a los productores agrícolas (Pinto y Gonçalves, 2015).

de *dumping*, de los productos manufacturados chinos. En tercera instancia, la expansión financiera china permitió también que aquellos países que sufrieron inestabilidad por la oscilación de los precios de las materias primas firmaran *swaps* de monedas para apuntalar sus reservas (Argentina, Brasil, Venezuela, entre otros).

Este escenario de transformaciones a escala mundial fue el telón de fondo de los gobiernos kirchneristas (2003-2015) y de la alianza Cambiemos (2015-2019), que han significado proyectos políticos diferentes.

A inicios de siglo, la profunda crisis del neoliberalismo generó un escenario de autonomía relativa del Estado para establecer un plan de acción alternativo. En este sentido, los gobiernos kirchneristas, a contramano de la visión hegemónica de Occidente, mantuvieron un plan económico orientado al pleno empleo y que revitalizaba el papel del Estado dentro de la dinámica económica a partir de la expansión del gasto público (tanto corriente, por el aumento del empleo público y la asistencia social, como de capital, por la expansión de obras públicas), nacionalizaciones y transferencias progresivas de renta —directas, como aumentos del salario mínimo, e indirectas, a partir del congelamiento de tarifas públicas—. Esta receta fue exitosa para recuperar y expandir los niveles de actividad y de empleo hasta que la economía chocó con la restricción externa en el año 2011 (Wainer, 2018). Los puestos de trabajo generados en el período respondieron a la expansión del empleo público, a una reindustrialización de bienes livianos como textiles y otras manufacturas tradicionales y al mecanismo multiplicador derivado de servicios urbanos, principalmente comercio.

Por su parte, el gobierno encabezado por Macri (2015-2019) retomó un plan de fundamentos neoliberales basado en la reinserción mundial de los flujos financieros internacionales, en la reafirmación de estimular la exportación de bienes primarios y en la búsqueda de la recuperación de la rentabilidad de las fracciones empresarias vin-

culadas a la provisión de servicios públicos, la energía y la renta agropecuaria (Bona, 2019). Esta administración redefinió los mecanismos regulatorios y el poder de policía del Estado en materia económica, en particular en el sector externo. A esta redefinición del papel del Estado le debemos sumar el reacercamiento (geo)político con los EE. UU. que, en determinados momentos, implicó rispideces comerciales y por las inversiones chinas (Morgenfeld, 2018). Luego de cuatro años de gestión, el balance económico indica un empeoramiento de todas las variables socioeconómicas y la desarticulación del entramado industrial.

Considerando estos modelos políticos en disputa, el presente capítulo pretende discutir las contradicciones en términos de empleo y, en definitiva, de la sostenibilidad social que implica un modelo de acumulación basado en la profundización de la explotación de los recursos naturales y liderado por fracciones asociadas al agronegocio y el sector financiero, en el marco de la (re)emergencia internacional de China y sus transformaciones derivadas. A fin de discutir la sostenibilidad social del modelo de acumulación, el texto cuenta, además de esta introducción, con tres secciones. En la que sigue trazamos una breve trayectoria histórica del paralelismo entre las reformas estructurales de China y Argentina en las últimas décadas del siglo XX y mostramos cómo dichas trayectorias se relacionan a inicios de siglo XXI en el plano comercial y de inversiones con sus respectivos impactos en el empleo. Posteriormente, vinculamos esos elementos con los patrones de acumulación domésticos, los bloques en el poder y el Estado (Poulantzas, 1985) durante el período 2003-2018. Por último, presentamos algunas breves consideraciones finales.

## **El “efecto China”**

A partir de una situación periférica en el sistema económico mundial, tanto China como los países latinoamericanos, y el nuestro en particular, iniciaron un proceso de transformación estructural en las

últimas décadas del siglo XX. Por un lado, Argentina comenzó el cambio en la estrategia de desarrollo capitalista durante la década del setenta con gobiernos militares que consideraban a la industria como la base material de un movimiento de trabajadores que desafiaba las relaciones de dominación y que, por lo tanto, debía ser desarticulada (Bona y Páez, 2020). En las tesis neoliberales, la crisis de la deuda externa de la década del ochenta reforzó la idea de que la industrialización había fracasado en la región y de que era apropiado iniciar un proceso de reforma en línea con el espíritu liberal, que se estaba consolidando en Occidente (Cepal, 1996).

En el ámbito internacional, EE. UU. estaba lanzando un nuevo ataque en el tramo final de la Guerra Fría, aumentando su gasto militar e impulsando el desarrollo de China (una invitación a ampliar las divergencias dentro del bloque socialista) (Medeiros y Serrano, 1999; Pinto, 2011). Esta asociación estratégica creó una de las condiciones para el inicio del milagro económico oriental: la inclusión de China en los mercados de bienes y capitales de la potencia norteamericana (que permitió sus exportaciones y su acceso a la financiación internacional de EE. UU.). La diferencia entre China y los otros estados asiáticos “invitados” al desarrollo por los EE. UU. (Japón, Corea del Sur y Taiwán), fue que el gigante continental nunca abandonó su estrategia de defensa autónoma y su retórica antiimperialista dirigida por el Estado/partido (Medeiros, 2008).

Esto sucedió en paralelo a la consolidación del dólar estadounidense como patrón monetario internacional, a la vez que EE. UU. impulsaba una nueva era de las finanzas a partir de su liberalización e internacionalización, y la industria comenzaba a reestructurarse gracias a la explosión de la alta tecnología y la configuración de las cadenas globales de valor, con la incorporación de la informática (Panich y Gindin, 2012). En términos de la lógica capitalista del centro, estas transformaciones operaron como un mecanismo para

debilitar la organización y la identidad de la clase trabajadora (Medeiros y Serrano, 1999).

China jugó un papel clave en este sentido, ya que se convirtió en la “fábrica del mundo” en tres décadas. Entre 1978 y 1989, el país asiático inició un proceso de apertura y liberalización selectiva y gradual de su economía. Los ejes centrales de esta nueva ruta del modelo chino fueron: a) la descentralización de las decisiones económicas a través de la delegación de poder a las provincias y autoridades locales; b) la adopción de modelos y tecnologías de gestión de Occidente.

Durante estos años, los países latinoamericanos se vieron obstaculizados por las negociaciones fallidas de sus deudas externas, que implicaron estrategias políticas de control de las importaciones en recesión y promoción de las exportaciones por medio de políticas agresivas de tipo de cambio. La reestructuración efectiva de la deuda en América Latina provino de la política de los Estados Unidos (Plan Brady), acompañada de una receta para propuestas de políticas articuladas por organismos internacionales, que se denominó Consenso de Washington. Aunque estas políticas surgieron como una recomendación/condicionalidad, la propuesta se implementó con un alto grado inicial de aceptación, lo que implicó fuertes cambios en la estructura económica y social de los países de la región. El objetivo de la política económica pasó del pleno empleo a mantener baja la inflación. En este sentido, la independencia del Banco Central aseguró el “ajuste estructural”, al limitar la capacidad del Estado para responder a las presiones democráticas en pro del gasto social. Esta fue quizás la primera vez en la historia de América Latina que el liberalismo económico coincidió con el liberalismo político (Panitch y Gindin, 2012).

Las reformas se centraron en cuatro elementos: 1) liberalización del comercio; 2) desregulación de los mercados, especialmente desregulación financiera; 3) privatización; y, sin ser explícita, 4) liberalización del mercado laboral (precariedad, empleo a tiempo parcial,

caída de salarios). Esta reanudación permitió el aumento de la tasa de ganancia, que había caído en los años setenta. Al mismo tiempo, la liberalización del comercio y la desregulación de los mercados implicaron el dismantelamiento del aparato de intervención estatal en el desarrollo productivo, no solo para promover el desarrollo industrial sino también el agrícola. Este punto de vista se incorporó a un eslogan que se repitió en varios contextos: “la mejor política industrial es no tener política industrial”.

A principios de la década del noventa, China también experimentó convulsiones derivadas de factores internos y externos. Las protestas de Tiananmén y el colapso de la Unión Soviética significaron un fuerte cuestionamiento al proceso de descentralización y apertura. Después de diversas negociaciones y con el apoyo de los líderes provinciales y del Ejército Popular de Liberación, se estableció un acuerdo entre distintos sectores —conocido como el Gran Compromiso— que aseguró la reforma y el proceso de apertura durante un período de 100 años, con el objetivo de hacer de China una nación rica y poderosa a mediados del siglo XXI. El Gran Compromiso significó, por un lado, la aceleración del principio estratégico de apertura al mundo exterior mediante la expansión de las Zonas Económicas Especiales (ZEE)<sup>2</sup>; por otro lado, la promoción del desarrollo interno, a través del aumento de las inversiones públicas en infraestructura y de políticas industriales destinadas a generar ganancias administrativas y productivas para las empresas chinas (Pinto, 2011).

China dejó de ser un sistema económico centralmente planificado para convertirse en un “sistema socialista de economía de mercado” en el que se estimulan diversas formas de propiedad (empresas conjuntas de capital estatal, privado y extranjero). En este marco, se implementó

---

<sup>2</sup> Se trata de las primeras áreas que iniciaron la apertura al capital extranjero y contaron con condiciones excepcionales de trabajo “capitalista”, en un país formalmente socialista.

la política de privatización mediante la cual las compañías grandes permanecieron bajo la propiedad estatal y las pequeñas fueron cedidas a sus gerentes y a líderes políticos provinciales (privatización interna), lo que generó una primera clase capitalista con fuertes vínculos con el partido (McNally y Wright, 2010).

Durante la última década del siglo XX, China logró mejorar su canasta de exportación, alcanzando un porcentaje de manufacturas en las ventas externas de 93%. Durante este período hubo un cambio en el perfil de las exportaciones industriales, antes concentradas en productos de bajo valor agregado (textiles y prendas de vestir), hacia una gama cada vez más diversa de bienes de consumo y de capital. En paralelo, América Latina también tenía la intención de expandir sus exportaciones como parte del nuevo marco normativo definido en la creación de la Organización Mundial del Comercio (OMC) en 1993. La adopción de estándares internacionales también se aplicó a la promoción de inversiones extranjeras derivada de la firma de los tratados bilaterales de inversión (TBI), que básicamente reproducían la ley de los Estados Unidos y adoptaban sus tribunales como si fueran globales.

Desde el punto de vista financiero, la abundancia de liquidez internacional resultante de los procesos de desregulación financiera y titulización de deudas externas que se produjeron a principios de la década del noventa, llevó a los países latinoamericanos a un cambio radical en su patrón de financiamiento externo: se movió hacia una estrategia dirigida a obtener crecientes flujos de capital extranjero para desplazar la restricción externa, controlar la inflación e integrar los mercados financieros nacionales con los circuitos financieros internacionales. Con el colapso financiero del sudeste asiático en 1997, algunos países latinoamericanos entraron en crisis y la región experimentó lo que Bértola y Ocampo (2012) denominaron “la mitad de una década perdida” en términos de las diferentes variables económicas:



cero o caída del PIB per cápita, aumento de la desigualdad y de la pobreza. En sus versiones más extremas, este período presentó graves crisis socioeconómicas, como los casos de Brasil (1998), Ecuador (1999), Argentina (1998-2001) y Bolivia (2003); crisis que permitieron el cuestionamiento de las políticas neoliberales del Consenso de Washington, y el cambio en el contexto dio inicio a una nueva etapa en el proceso económico.

En América Latina en general, y particularmente en Argentina, se desarticularon durante las últimas décadas del siglo XX las herramientas de las políticas de desarrollo, y la región navegó las aguas inestables de un nuevo patrón de acumulación con un mayor grado de inserción internacional en sus esferas comerciales y financieras. Este cambio profundizó el poder de las clases dominantes tradicionales y las vinculó a capitales transnacionales. De esta manera, China emergió a comienzos del nuevo siglo como una potencia creciente y América Latina consolidó un patrón de acumulación dependiente y periférico (Slipak, 2017).

Este ascenso de China ha traído cambios importantes en la dinámica capitalista de principios del nuevo siglo. Su economía ha crecido un 10% anual durante más de 30 años y ahora se la considera como la “fábrica del mundo”, lo cual supone fuertes desafíos para los países considerados semiindustrializados como Argentina. A su vez, el Estado chino ha ganado más poder dentro de las instituciones multilaterales —Organización de las Naciones Unidas (ONU), Organización Mundial del Comercio (OMC), Fondo Monetario Internacional (FMI), Banco Mundial (BM), Grupo de los 20 (G-20)—, así como en negociaciones bilaterales con otros países, lo que muestra el ascenso en la jerarquía del sistema interestatal.

Los mecanismos de transmisión de la dinámica china han permitido un crecimiento casi sincronizado en varios países de las distintas regiones del mundo: Asia, África, América Latina y Europa, que ha

sido calificado como un doble polo en la economía mundial (Medeiros, 2006; Panitch y Gindin, 2012). Además, esta dinámica se vio reforzada por un cambio en las prioridades del gobierno chino. Desde 2002, el crecimiento del país asiático ha comenzado a depender cada vez más de la inversión. La formación bruta de capital fijo absorbió el 38% de la demanda china, seguida del consumo (36%) y, por último, de las exportaciones netas (26%). Este es un nuevo patrón de crecimiento asociado a un rápido aumento tecnológico y a un incremento de las ganancias de escala (De Freitas Barbosa, 2011). La creciente demanda china de productos básicos, el mantenimiento de una política de bajos tipos de interés por parte de la Reserva Federal de los Estados Unidos y el auge de los precios de los productos básicos han permitido altos índices de crecimiento en las economías latinoamericanas. El auge de los precios ha favorecido en gran medida a los productos mineros y petroleros sobre los productos agrícolas (Pinto y Gonçalves, 2015). Al igual que los flujos comerciales, los flujos de inversión extranjera directa de China crecieron rápidamente. Desde menos de 3 mil millones de pesos en 2003 a 128 mil millones de pesos en 2015, cuando China se convirtió en el tercer inversionista extranjero más grande del mundo después de Estados Unidos y Japón.

Dados estos elementos, es relevante revisar las principales características de la relación comercial y los flujos de inversión chinos en Argentina que aumentaron la provisión de divisas para alejar la restricción externa, pero que también aumentaron el poder de las clases dominantes tradicionales.

### ***Integración comercial sino-argentina***

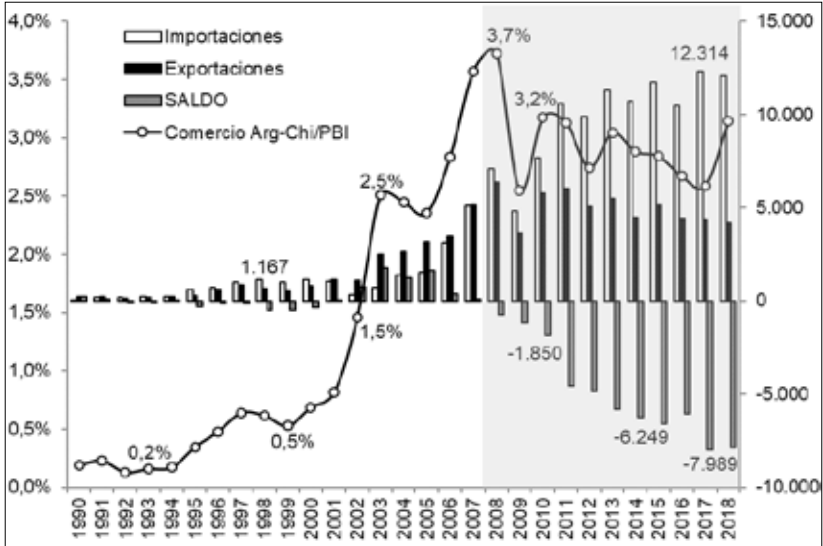
Desde el año 2000, América Latina y el Caribe (ALC) han mantenido, con ligeras fluctuaciones, una participación del 6% en las exportaciones mundiales de bienes. Esto contrasta con el desempe-

ño de los países en desarrollo en Asia. La participación asiática se triplicó, en gran parte debido a China, del 4% en 2000 al 14% en 2015. El estancamiento relativo de las exportaciones latinoamericanas muestra la dificultad de la región para superar una estructura de exportaciones poco diversificada, productos primarios y manufacturas basadas en recursos naturales (Cepal, 2016a). En los últimos años, el resultado agregado de la balanza comercial indica un déficit comercial con el mundo, y especialmente con Asia y China. En este sentido, el déficit comercial con China sería de alrededor de 82 mil millones de dólares.

Como lo destacaron Durán Lima y Pellandra (2017), solo Brasil, Chile y Venezuela mantienen un superávit comercial con China. En el otro extremo, el déficit comercial de México equivale a más de dos tercios del déficit agregado entre América Latina y el Caribe con China (Cepal, 2016b). Si se observan las tendencias a largo plazo, la relación comercial entre la región y China prácticamente no muestra comercio hasta su entrada en la OMC en 2001. En años posteriores, la actividad comercial aumentó de manera notable, alcanzando entre el 3 y el 3,5% del PBI.

En el caso de Argentina, la balanza comercial muestra un déficit creciente a partir de 2008 (**Gráfico 1**). El país nunca logró anotar el nivel de exportaciones de 2008 y a partir de allí, sus ventas fueron reduciéndose de manera casi ininterrumpida, y regresaron en 2018 a los valores de 2007 (poco menos de 5 mil millones de dólares). En cambio, las importaciones han aumentado de manera progresiva desde 2002, alcanzando su pico en el bienio 2017-2018. De esta manera, se advierte un creciente saldo deficitario para el país, que se aproxima a los 10 mil millones de dólares, una cifra que representa ya el 13% de las exportaciones totales argentinas (2018).

**Gráfico 1.** Balanza comercial Argentina-China (exportaciones, importaciones y saldo), en dólares corrientes y comercio exterior, en porcentaje del PBI (1990-2018)



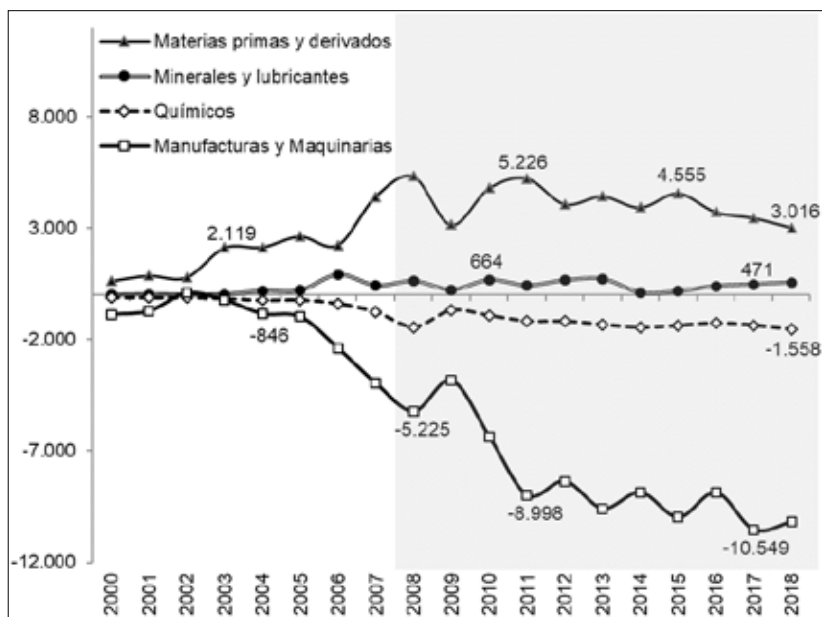
**Fuente:** Elaboración propia basada en información de la Cepal.

Estos datos permiten inferir que China se ha consolidado como uno de los principales socios comerciales gracias a su creciente peso en el comercio en relación con el PIB (alrededor del 3%). Más allá de la caída en el nivel de exportaciones al país asiático desde 2009, la reducción de las mismas fue mayor para el resto de los socios comerciales (tomados en conjunto), por lo que desde 2016, China se convirtió en el segundo destino de las exportaciones de Argentina (Sli-pak, 2017). Las importaciones reproducen la misma dinámica.

Si se mira el contenido del comercio exterior, el esquema de comercio de Argentina reproduce el patrón histórico periférico de suministro de materias primas y subproductos (sobre todo soja y sus derivados, y recientemente carne) con la contraparte de importaciones

de productos manufacturados y maquinaria. Como muestran Durán Lima y Pellandra (2017), este modelo de inserción a partir de uno o dos productos también es reproducido por el resto de América Latina y constituye una tendencia que se ha ido profundizando de manera creciente. En este sentido, la inserción argentina en el modelo de acumulación chino no es diferente a la registrada en la región.

**Gráfico 2.** Argentina. Saldo del balance comercial bilateral con China por categoría económica (en millones de USD) (2000-2018)



**Fuente:** Elaboración propia basada en la clasificación SITC y Cepal. Materias primas y derivados: alimentos, animales vivos, bebidas, tabaco, materiales crudos y aceites vegetales y animales. Manufacturas, maquinaria y material de transporte: bienes manufacturados, maquinaria y material de transporte y otros artículos manufacturados.

Además, también es importante tener en cuenta el bajo contenido de valor agregado de los productos primarios exportados por los

principales países de la región. Existe evidencia de una erosión en el aporte de estos países a la cadena de valor de esos productos, ya que China está reemplazando las importaciones de productos manufacturados con producción nacional y comprando solo materias primas (Slipak, 2017; Durán Lima y Pellandra, 2017). Si bien el déficit comercial con China se consolida, tenemos que considerar un segundo indicador: las economías asiáticas que crecen al ritmo de la economía china y que también aumentaron la demanda de productos primarios argentinos, principalmente soja y sus derivados. En este sentido, el complejo sojero se volvió un proveedor absoluto de divisas para la economía argentina.<sup>3</sup>

Estos hechos se destacan ampliamente en las discusiones sobre la reprimarización de la región. Bértola y Ocampo (2012) establecieron una relación directa entre esta tendencia y el cambio más vasto en la estrategia de desarrollo de América Latina, desde la industrialización dirigida por el Estado a una política macroeconómica neoliberal orientada a la exportación. Por otro lado, Ray y Gallagher (2017) señalan que es importante resistirse a exagerar el grado de reprimarización causado por China. La producción de bienes ha disminuido en relación con el crecimiento general del PIB en las últimas dos décadas (sobre todo impulsado por los servicios financieros y el comercio), pero esto es especialmente cierto para la actividad manufacturera. De hecho, de los tres sectores que generan productos básicos (agricultura, minería y artículos manufacturados), solo la agricultura mantuvo su parte del valor agregado en la economía latinoamericana. En efecto, la inserción internacional de América del Sur, con predominio de las empresas transnacionales, se basa

---

<sup>3</sup> Esta dinámica promovió una transformación radical en la estructura productiva del agro argentino, intensificando el uso de la tierra a partir del doble cultivo, el desplazamiento por parte de la soja de otras actividades en la zona núcleo y la incorporación de nuevas tierras.

en la producción primaria, con poco valor agregado, sin una gran generación de empleos y sin mayores cambios estructurales (Belloni y Wainer, 2014).

Sin embargo, la reprimarización en la última década se atribuye principalmente al ascenso de China. En este sentido, el país asiático habría contribuido mediante dos mecanismos: a) el aumento de la demanda global (y los precios) de las materias primas, y b) la intensificación de la competencia en la producción de artículos manufacturados baratos. Por un lado, la inversión china y la demanda de importaciones estimularon la producción primaria. Por otro lado, China ha superado la participación de América Latina en el mercado de las exportaciones manufactureras mundiales y se ha convertido en un competidor importante en los mercados de productos industriales de los principales socios comerciales de la región, especialmente en los Estados Unidos e incluso en los países de América Latina. Por lo tanto, la preocupación de los industriales nacionales se manifiesta en la dificultad de competir con las importaciones de China.

Desde el punto de vista chino, si bien la relación bilateral tiene un saldo positivo, la relevancia del mercado latinoamericano es baja dado que el excedente comercial chino en productos industrializados con los Estados Unidos o la Unión Europea es cuatro veces mayor que el obtenido con Latinoamérica (De Freitas Barbosa, 2011).

### ***La IED china y el empleo en Argentina***

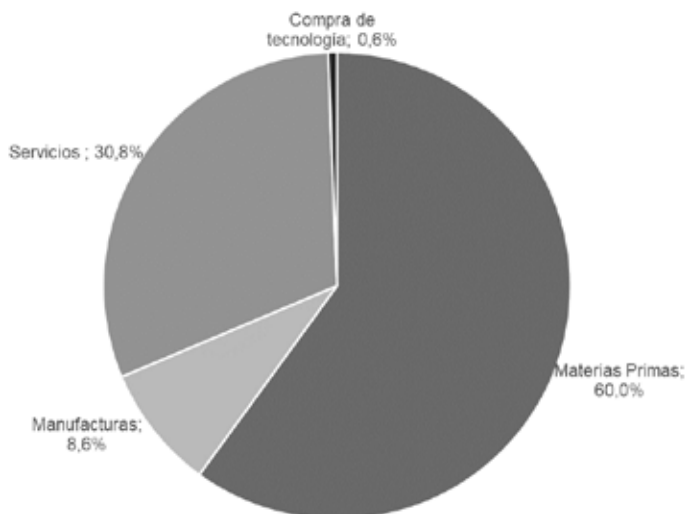
Las inversiones chinas en el mundo han dado un salto cuantitativo desde principios de siglo, lo cual constituye un fenómeno que redefine el proceso de acumulación a escala global. De acuerdo con el Ministerio de Comercio de China (Mofcom), el gigante asiático ha pasado de una inversión extranjera directa (IED) hacia el resto del

mundo de 5,5 mil millones de dólares en 2004 a 196 mil millones de dólares en 2016. Si se totaliza el monto invertido entre 2004 y 2017, alcanza los 1,2 billones de dólares. De esta manera, China se ha transformado en el segundo mayor inversor a escala global, solo detrás de los EE. UU. En este sentido, cabe destacar que, aunque el 89% de las empresas chinas que invierten en el extranjero son de propiedad privada, más del 63% de las acciones extranjeras chinas son propiedad de empresas públicas. Así, el gobierno chino tiene control directo sobre los flujos de IED. A pesar de que las empresas son nominalmente privadas, tienen vínculos estrechos con el Estado porque son en parte propiedad de los gobiernos locales o sus altos ejecutivos son miembros del Partido Comunista Chino (PCCh) (Red ALC-China, 2019).

Los flujos anuales de IED en China han aumentado un 45% desde 2012, pero los flujos hacia América Latina se han mantenido estancados. La IED china en América Latina fue muy modesta en los años noventa y la primera década de este siglo, pero explotó en 2010 con una serie de importantes adquisiciones de compañías petroleras en Argentina. La distribución de IED china en los países latinoamericanos se ha mantenido bastante estable en los últimos años, está muy concentrada en Brasil y Perú, y en gran parte ignora a otros países que reciben mucha IED de otras fuentes, como Colombia, Chile o México (Pérez Ludueña, 2017).



**Gráfico 3.** Inversión china en América Latina por sectores (2000-2018)



**Fuente:** Elaboración propia basada en información del Monitor de la OFDI de China en América Latina y el Caribe. (Red ALC-China, 2019).

Un aspecto central del impacto de las inversiones chinas en la región remite a los sectores donde se insertan. El 60% de las divisas ingresadas a América Latina y el Caribe entre 2000 y 2018 se concentró en materias primas (**Gráfico 3**), sectores extractivos que abastecen la demanda china con alimentos, minerales y energía. Las compañías petroleras chinas están actualmente presentes en la mayoría de los países exportadores de petróleo y gas. Argentina registró dos importantes adquisiciones en la industria petrolera en 2010 y 2011. En el sector minero, hubo algunas inversiones en Brasil, pero las operaciones más grandes también se concentran en Perú (Red ALC-China, 2019). Además del petróleo y la minería, también han realizado importantes inversiones en agricultura y pesca, aunque las cantidades registradas son muy inferiores y la información disponible es menos precisa. Ciertos proyectos agrícolas importantes se cancelaron después

de que algunos gobiernos locales y grupos de la sociedad civil presentaron una fervorosa oposición. El aspecto más controvertido de las inversiones en agricultura fue la adquisición de tierras. Por otro lado, hubo grandes inversiones en el área comercial de la agricultura de operaciones mundiales como la adquisición de los activos agrícolas de Noble y una participación mayoritaria de Nidera por parte de la Corporación Nacional de Cereales, Aceites y Productos Alimenticios de China (Cofco). Estas firmas tienen importantes activos en Argentina (Pérez Ludueña, 2017).

El resto de las inversiones chinas en la región se ubican en los sectores de servicios (30,8%), en tanto que las manufacturas ocupan apenas el 8,6% y la compra de tecnología solo el 0,6% (**Gráfico 3**). De hecho, las colocaciones en servicios han crecido de manera notable después de la crisis de 2008/2009, aunque el papel de las inversiones primarias sigue siendo preponderante. Nuevamente, estos indicadores marcan que los sectores que China escoge para su desembarco en la región obedecen a un abastecimiento básico de su mercado interno, pero tienen bajas probabilidades de generar un grado de avance de los países latinoamericanos en las cadenas globales de valor.

La compilación de las inversiones chinas en Argentina se presenta en el **Cuadro 1**.

**Cuadro 1. Argentina. Inversiones de origen chino por empresa (2003-2018)**

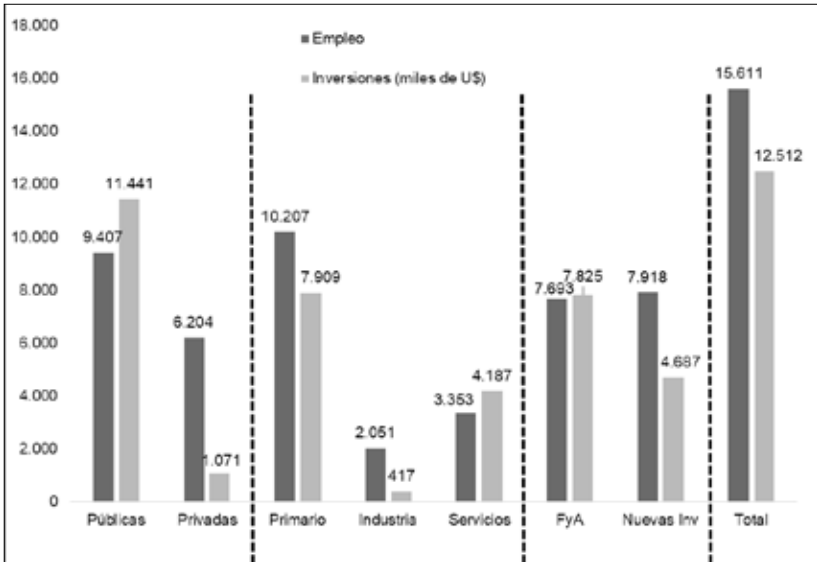
<b>Empresa Controladora</b>	<b>Empresa Objetivo</b>	<b>Sector</b>	<b>Inversión</b>	<b>Millones USD</b>	<b>Empleados</b>
Ganfeng Lithium y Lithium America	Mariana lithium Corp.	Minería	Nueva	17	250
Hilton	Hainan Province CF	Hotelería	Nueva	70	2.000
Hilton	Hainan Province CF	Hotelería	Nueva	50	600
Ganfeng Lithium y Lithium America	Minera Exar	Minería	FyA	88	98
Nextview	Lithium X	Minería	FyA	265	483
Nanjing Red Sun Co.	Ruralco Soluciones	Ss	FyA	23	20
Dalian Huafeng Aquatic Products	Arbumasa	Pescados	FyA	55	450
BYD	CTS Auto	Autopartista	Nueva	13	274
BYD AUTO CO., LTD	Hong Kong	Manufacturas	Nueva	75	500
Shandong Gold Mining	Barrick Gold	Minería	FyA	960	3.000
Dongfeng Motor	Dongfeng Motor	Manufacturas	FyA	310	600
Sany Heavy Industry	Sany Heavy	Metales	Nueva	133	159
Huawei Technologies	HT	Comunicacio	Nueva	7	61
Foresun Group	Estancias del Sur	Alimentos	FyA	75	450
Noble Group Ltd	Sitio 0 de Quequen	Ss	Nueva	17	12
Guangxi Liugong	GLM	Maq. y	Nueva	6	26
CRRC Corporation	Emp. Ferro. Emfer	Maq. y	FyA	500	442
Huawei Technologies	HT	Comunicacio	Nueva	20	200
China National	CNOOC	Petróleo y	Nueva	120	1.000
China South	CSR	Transporte	Nueva	8,7	451
China National Nuclear	China National	Energía	Nueva	270	116
Beijing Construction	BCEG	Servicio de	Nueva	3.500	18
China National	CNOOC	Petróleo y	Nueva	330	1.600
China Petrochemical	CPC	Petróleo y	FyA	2.450	450
CNOOC	Pan American	Petróleo	FyA	3.100	1.700
Shandong Gold Group	Shandong Gold	Metals	Nueva	47	451
Maverick	Maverick	Transporte	Nueva	4	200

**Fuente:** Elaboración propia basada en Academic Network of Latin America and the Caribbean on China y Monitor de la OFDI de China en América Latina y el Caribe. (Red ALC-China, 2019).

Las inversiones chinas en Argentina se han concentrado fundamentalmente en los sectores agrícolas y extractivos (sobre todo, minería) dado que acumulan más del 60% del total. En este sentido, los

proyectos también incluyen algunos servicios que se insertan directamente en el sector primario (comercio de productos primarios, soluciones tecnológicas y comercialización de fertilizantes).

**Gráfico 4.** Inversiones de China en Argentina (miles de USD) y empleo generado por sector, tipo de operación y carácter (2003-2018)



**Fuente:** Elaboración propia basada en datos provenientes de Red ALC-China (2019).

Entre 2003 y 2018 Argentina registró inversiones chinas por 12.512 millones de dólares, ubicándose en el tercer lugar en la región. Las empresas objetivo emplearon de manera directa a 15.611 personas. Si se mira la distribución de estas inversiones y empleos, se advierte que el sector primario explica más del 60% del empleo y las inversiones (10.207 y 7.909 millones de dólares, respectivamente). La industria toma un lugar marginal, con apenas 417 millones de dólares invertidos, aunque su aporte al empleo resulta mucho mayor, pues

ocupó a 2.051 personas; en tanto que en los servicios se invirtieron 4.187 millones que dieron trabajo a 3.353 individuos. La baja elasticidad inversión/empleo en Argentina es llamativa, dado que si bien el país ocupa el tercer puesto en inversiones en ALC (10% de los dólares invertidos en la región), solo contribuye con el 4,8% del empleo (Red ALC-China, 2019).

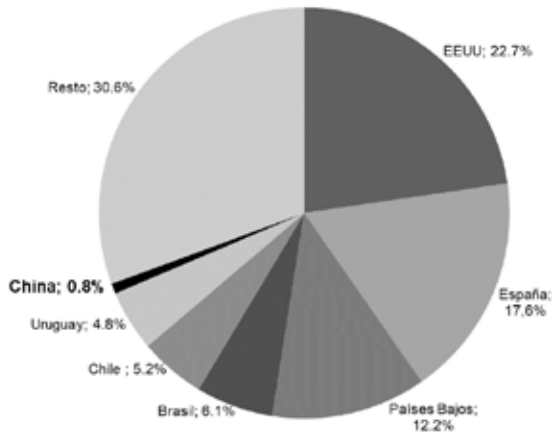
Las inversiones chinas respondieron en un 63% a fusiones y adquisiciones, lo que demostraría una menor potencialidad de avances productivos domésticos. Se trata de una lógica similar a la que operó en los años 1990, cuando la IED contaba con una mayor proporción de este tipo de inversiones y, básicamente, se produjo una extranjerización del entramado productivo local (Azpiazu y Schorr, 2010). Más allá de lo anterior, el 37% de las inversiones destinadas a proyectos nuevos generaron la misma cantidad de empleos que en el caso de las fusiones. La característica de las nuevas inversiones es que se concentraron en sectores primarios (petróleo, gas y minería) y servicios (hotelería), con la excepción de inversiones en algunas pocas manufacturas (motos y componentes automotores). En rigor, las fusiones y adquisiciones son más relevantes en términos de divisas que en materia de empleo, pues sus planteles de trabajadores ya estaban conformados y no habrían sufrido mayores alteraciones luego del desembarco chino.

Por su parte, resulta evidente que las inversiones chinas en Argentina obedecen a una estrategia del gobierno de ese país. En efecto, las empresas estatales chinas explicaron el 91% del monto total (11.441 millones de dólares estadounidenses), aunque su contribución en términos laborales resulta significativamente menor: 60%. Estas evidencias dan testimonio de la centralidad del proceso de abastecimiento chino por parte de América Latina: el gobierno oriental elige aquellos sectores que pueden proveer materias primas para lograr procesos de producción locales. De todas formas, si bien en los últimos diez años

se ha incrementado la inversión china en el sector servicios en ALC, la misma sigue siendo escasa en comparación con el sector primario. Incluso en este contexto, Argentina fue uno de los países donde el crecimiento de los servicios resultó relativamente bajo comparado con el de la región.

El crecimiento de la presencia china en servicios también indica que el gobierno de dicho país apuesta a sectores no transables.

**Gráfico 5.** Participación de la IED China en el *stock* de Argentina (2019)



**Fuente:** Elaboración propia basada en datos del Banco Central de la República Argentina.

Más allá de lo ya mencionado, la posición de China en el *stock* de IED en Argentina apenas alcanza el 0,8% del total. El lugar protagónico lo ocupa EE. UU. (22,7%), seguido por España (17,6%) y Países Bajos (12,2%). En la dinámica del análisis de la hegemonía, estos números ayudan a explicar la centralidad del peso de EE. UU. en ALC, fuera de los avances chinos en años recientes.

## Cuadro 2. Algunos de los principales nuevos proyectos chinos para Argentina

Área	Firma y lugar	Empresa extranjera	Millones USD	Características
Ferrocarriles	San Martín Cargas	China Railway Construction Corporation Limited	1.089	1200 km renovados Mendoza a BsAs y Rosario + construcción de 220km entre Rufino y Santa Teresa (SF)
Corredor Vial (PPP)	CCA Green B SA (China Construction America + Green)			524km Luján Santa Rosa, con autopista Mercedes Bragado y Anguil Santa Rosa
Minería	Pascua Lama en estudio por parte de Shandong Gold para ser reactivado			
Minería	Potasio Río Colorado	en estudio		
Minería	Salares, litio y potasio	Jiangxi Ganfeng Lithium	675	Dos salares y dos plantas de carbonato de litio en
Energía	Parque Eólico Los Meandros (neuquén)	Envision Energy	140	aún resta confirmar la operación
Energía	Atucha III	capitales chinos financiarían la totalidad del proyecto		
Energía	Represas Hidroeléctricas Condor Cliff y La Barrancosa	Electroingeniería+Hidrocuvo+China Gezhouba Group Company Limited		4.500
Energía	Solar en Cauchari	Shanghai Electric Power Construction Cp Ltd (SEPC)	390	también se integraría el gobierno de Jujuy
Espaciales	Estación Espacial Bajada del Agrio	China Satellite Launch and Tracking Control General (CLTC) y CONAE		

**Fuente:** Red ALC-China (2019).

Como parte de la estrategia de internacionalización, las finanzas también participaron en el proceso. Por un lado, el Banco Comercial e Industrial de China (ICBC) anunció la compra del paquete mayori-

tario de acciones del Standard Bank (banco de capital sudafricano) en 2011 y, a su vez, obtuvo la autorización para abrir su filial en Brasil en 2012. En términos de activos, ICBC es el banco más grande del mundo y está bajo el control del Estado chino. Por otro lado, en el contexto de la disminución de los términos de intercambio a partir de 2012, el gobierno chino ofreció la posibilidad de firmar *swaps* financieros en moneda nacional para garantizar las reservas internacionales de los países de la región. En esta línea, Argentina firmó por un monto equivalente a 11 mil millones de dólares estadounidenses en 2014. Si bien el rol de Argentina no es central en cuanto destino de inversión, podemos observar dos elementos: 1) un claro interés en la posibilidad de abastecimiento de petróleo desde Argentina dadas las reservas de YPF y las futuras explotaciones como Vaca Muerta, y 2) el interés de los gobiernos locales por aprovechar las posibilidades de la multipolaridad global desde el aumento del peso internacional de China, específicamente desde un punto de vista financiero. En este sentido, aparecen elementos de desafío para la geopolítica que ha desarrollado la hegemonía estadounidense durante el siglo XX: la diplomacia petrolera y el sistema monetario internacional basado en el dólar.

En general, como hemos visto, el papel de Argentina es secundario en términos de integración comercial y destino de inversión para los intereses del gigante asiático, aunque podemos distinguir elementos de una estrategia de expansión de la influencia global de China. Desde el punto de vista de Argentina, la inserción en el patrón de acumulación chino obedece a la lógica de proveedor de materias primas y un destino de las inversiones que facilitan este suministro (infraestructura e inversiones directas en actividades extractivas); así como, en términos de empleos directos generados, la elasticidad es baja. En este sentido, el ascenso chino implica un aumento de las posibilidades de provisión de divisas en términos globales. No obstante, los sectores impulsados no son grandes generadores de mano de obra, por lo cual



la sostenibilidad social pasa a depender notablemente de las políticas públicas que impulsen el pleno empleo.

### **Patrón de acumulación, bloque en el poder y poder estatal en el auge chino de las primeras décadas del 2000**

Si bien la tarea de caracterizar un patrón de acumulación y mostrar sus vínculos con el bloque en el poder<sup>4</sup> es demasiado ambiciosa para este documento, trataremos de presentar algunas ideas preliminares a partir del análisis precedente. A la luz de lo que comentamos, la integración comercial sino-argentina se centró en exportaciones locales basadas en uno o dos productos principales, con un bajo valor agregado y contenido tecnológico. En cuanto a la inversión directa, tanto la región como Argentina no son un destino relevante para China en términos de valores absolutos; sin embargo, el suministro de materias primas (principalmente minerales y energía) tiene un carácter estratégico para el patrón de desarrollo chino. En tal sentido, este proceso fue liderado por las empresas estatales de China y se centró en la compra de empresas (no de inversiones del tipo *green field*<sup>5</sup>).

En efecto, la caracterización llevada a cabo a partir de la relación con China reproduce el rol histórico argentino en la división del trabajo internacional. Si bien Argentina logró diversificar sus estructuras productivas durante la industrialización dirigida por el Estado a mediados del siglo pasado, su inserción internacional sigue basándose en un patrón de explotación de recursos naturales (Belloni y Schorr, 2019).

A fines de la década del noventa, hubo tensiones internas y crisis económicas en la región, lo que llevó a una divergencia en los caminos

<sup>4</sup> Se utiliza la idea de Poulantzas (1985), según la cual el bloque en el poder es una unidad contradictoria de intereses de diferentes fracciones del capital que convergen en el liderazgo de una de ellas, la cual cohesiona el proceso de acumulación de capital y garantiza la dirección simbólica de la dominación de clase.

<sup>5</sup> Las inversiones *green field* son aquellas que se realizan desde cero, y por lo tanto se las distingue de las compras o adquisiciones de capitales previamente radicados.

políticos. Argentina estuvo dentro del grupo de países cuyos proyectos políticos cuestionaron el Consenso de Washington, apoyados por la mayor autonomía relativa generada por la crisis. En esta línea, los gobiernos kirchneristas buscaron una reevaluación del papel del Estado en la economía y en las relaciones de producción, lo que les permitió generar una capacidad para recibir y canalizar las demandas populares. Sin embargo, este proyecto político enfrentó a lo largo de los años los propios límites de la tentativa de recrear un nuevo modo de acumulación, las limitaciones de las reformas estructurales de los años noventa y el marco de acción o inacción que han supuesto las instituciones del capitalismo en la escala global (OMC, Ciadi, entre otros).

Teniendo en cuenta estos elementos, entendemos que entre 2003 y 2015 se han realizado cambios significativos en relación con las modalidades del período de acumulación neoliberal; se modificó el espacio que ocupaban las clases dominantes en el bloque en el poder a lo largo de la primera quincena del siglo XXI (Bona, 2019). Durante el kirchnerismo, los sectores productores de bienes (la industria y la construcción) experimentaron una revitalización dentro de los aparatos del Estado que promovió medidas que permitieron llevar de manera gradual a una recuperación de las condiciones de vida de las clases subalternas, que se mantuvieron en clara desventaja sistemática durante el neoliberalismo. Este hecho consolidó la restauración del orden político que había sido fuertemente cuestionado durante la crisis de 2001 (Cieza, 2006), y proporcionó las condiciones para relanzar una dinámica de la fase de acumulación de capital con foco en el pleno empleo en el contexto de una situación externa favorable.

Esta trayectoria, que no mostraba grandes fracturas en el interior de las clases dominantes hasta 2008, entró en contradicción a medida que se comenzó a manifestar la puja distributiva con un alza de la inflación, el “conflicto del campo” y el estallido de la crisis financiera internacional (Basualdo, Barrera, Bona, González, Manzanelli y Wainer,

2017). Hasta entonces, no había cohesión del bloque gobernante en un escenario de alto crecimiento económico (herencia de vasta capacidad ociosa en la industria, alto tipo de cambio, cese del pago y luego renegociación de la deuda externa, ciclo alcista) y precios de los productos básicos y salarios reales relativamente bajos (Cenda, 2010). Una vez que se activó el conflicto de las retenciones móviles (marzo de 2008), el kirchnerismo adoptó un giro nacional-popular que potenció la estrategia keynesiana de estímulos estatales al consumo y al empleo (a través de la Asignación Universal por Hijo, la nacionalización del sistema de pensiones, los aumentos del salario mínimo vital y los programas de seguridad social, consumo en cuotas, etc.) que, junto con la recuperación posterior a 2009 en la región, extendió la fase de expansión hasta 2011. Entonces se restableció un factor económico de primer orden para comprender la crisis de esa estrategia: la restricción externa, que refleja los clásicos problemas estructurales en el aparato productivo (Belloni y Schorr, 2019).

Dado que tuvo dificultades para acceder al financiamiento externo a partir del *default* de la deuda pública externa del 2001, la autonomía relativa del gobierno con respecto al sector agrícola —propietarios de tierras, productores, sus cooperativas y comerciantes transnacionales— fue disminuyendo en la medida en que el superávit comercial agregado también se redujo. Si bien la retórica del gobierno kirchnerista se mantuvo como un proyecto de diversificación productiva y de conservación del pleno empleo, la necesidad de divisas de la dinámica de acumulación colocó un claro límite a la pretensión política. Ante la dificultad de otorgar mejoras materiales para las grandes mayorías, el kirchnerismo perdió parte de su base de apoyo electoral y el poder del Estado pasó a manos de las clases dominantes ligadas al capital extranjero, agrario y financiero (Bona, 2019).

El gobierno de Cambiemos (2015-2019) supuso una reinstalación de la lógica neoliberal, que geopolíticamente se alineó al eje coman-

dado por Washington. Por estos motivos, su propósito no fue cuestionar la forma de inserción dependiente del país, sino ratificarla (Arceo, 2016). Ello no implicaba un cambio en los vínculos con China desde el punto de vista productivo-comercial, sino más bien geoestratégico (Morgenfeld, 2018). Sin embargo, los sectores dominantes beneficiados por los lazos con el gigante asiático y las propias lógicas de acumulación del país (primario-exportador), implicaron el sostenimiento de las relaciones comerciales, y así varios de los proyectos en marcha se mantuvieron en curso, junto a los intercambios de apoyo financiero (*swaps*). La redefinición de ganadores y perdedores, así como de jerarquías dentro del nuevo bloque en el poder en 2015-2019 (Belloni y Schorr, 2019), significó un movimiento que no afectó las tendencias generales productivas y los vínculos con China. En otras palabras, las condiciones de acumulación de capital en Argentina tuvieron más fuerza que la ideología sobre la que se sustentaba el proyecto macrista.

En síntesis, la relación entre las clases dominantes domésticas y el ascenso de China conllevó una ratificación de su poder económico y la capacidad política para influenciar sobre los aparatos del Estado. En este sentido, las fracciones del capital asociadas a la actividad agrícola retroalimentan una creciente asociación comercial con el país asiático, más allá de los elencos gobernantes de turno y sus respectivos proyectos e ideologías. En contraste, las fracciones del capital cuya dinámica de acumulación depende del mercado interno o, en su versión ampliada, del Mercosur —media y pequeña burguesía de sectores como textiles, calzados, etc., y grandes capitales como automotrices, plásticos y otros— se ven amenazados por las políticas contractivas del neoliberalismo y/o la competencia desigual de la producción asiática. De algún modo, el alejamiento retórico de las clases dominantes tradicionales respecto de los gobiernos kirchneristas mostró que la redistribución del ingreso no pudo incluirse en su agenda y se puso el foco en la “meritocracia”, a tono con el individualismo neolib-

ral. Mientras que para China la alternancia política en Argentina (y en América Latina) parecería ser un aspecto de segundo orden, para los sectores dominantes argentinos y de la región latinoamericana existe una visible intolerancia a las experiencias posneoliberales que ponen en debate los aspectos simbólicos de su dominación y, muchas veces solo secundariamente, la apropiación y redistribución progresiva de sus rentas y beneficios.<sup>6</sup>

### **Consideraciones finales**

A partir de una situación periférica del sistema económico mundial, tanto China como los países latinoamericanos y Argentina en particular, iniciaron un proceso de transformación estructural en las últimas décadas del siglo XX. Argentina desarticuló gradualmente las instituciones de la industrialización dirigidas por el Estado a la vez que impulsó la liberalización comercial, desreguló los mercados y privatizó parte del aparato estatal. China, por su parte, aceptó “la invitación” al desarrollo de Estados Unidos, implementó una política gradual y selectiva de apertura, mientras descentralizaba las decisiones económicas. De esta manera, China emergió a comienzos del nuevo siglo como una potencia creciente y América Latina consolidó un patrón de acumulación dependiente y periférico.

Con el colapso financiero del sudeste asiático en 1997, China comenzó a surgir como el centro de la dinámica asiática. Al mismo tiempo, algunos países latinoamericanos estaban en crisis y la región experimentaba media década perdida. En sus versiones más extremas —como el caso argentino— implicaron el cuestionamiento a la con-

---

<sup>6</sup> Esto se ha expresado a fines de 2019 en Bolivia, donde a pesar de anotar registros económicos envidiables, los sectores dominantes desplazaron mediante un golpe de Estado al gobierno del Movimiento al Socialismo (2006-2019). El golpe significó una revancha oligárquica y racista contra los sectores populares (véase García Linera, 17 de noviembre de 2019).

tinuidad de las políticas neoliberales del Consenso de Washington y otorgaron autonomía relativa para la emergencia de proyectos políticos alternativos.

La consolidación de China en el escenario internacional favoreció la recuperación económica argentina a partir de una mayor provisión de divisas, a la vez que otorgó cierta capacidad de maniobra al gobierno que nació de la crisis. Desde el punto de vista de los intereses chinos y como se muestra en este texto, el papel de Argentina es secundario en términos de integración comercial y destino de inversión. La inserción argentina y regional en el patrón de acumulación chino reviste el carácter de proveedora de materias primas y destino de las inversiones que facilitan este suministro (infraestructura e inversiones directas en actividades extractivas). Por lo tanto, las viejas relaciones de dependencia continúan definiendo estos vínculos y ratificando dichas tendencias.

En cuanto a la relación entre las clases dominantes y el Estado, el aumento de los intercambios con China significó la profundización de las tendencias que se desarrollaron a fines del siglo XX: la consolidación de patrones de acumulación dependientes y periféricos bajo el liderazgo de las clases dominantes tradicionales. Con la experiencia macrista y la profundización de los proyectos, intercambios y acuerdos sino-argentinos, se advirtió que esta relación se ubica más allá de la ideología de los gobiernos de turno y responde a las lógicas de los ciclos dependientes del capital (Marini, 2007).

En este contexto, las disputas por el poder del Estado parecen enmarcarse entre dos proyectos políticos que presentan límites concretos y estructurales, ya sea por la vía de la restricción externa o por la insostenibilidad social generada por el desempleo y la redistribución regresiva del ingreso. En este sentido, cabe preguntarse si no estamos en un nuevo escenario político de empate hegemónico.

## Referencias bibliográficas

- Arceo, E. (2016). La política exterior de Macri: la reprimarización de la economía argentina como objetivo. *Realidad Económica*, 300, 17-46.
- Arrighi, G. (2015). *Adam Smith en Pekín*. Madrid: Akal.
- Azpiazu, D. y Schorr, M. (2010). *Hecho en Argentina: industria y economía, 1976-2007*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Banco Central de la República Argentina. (2020). *Estadísticas*. Recuperado de [http://www.bcra.gov.ar/PublicacionesEstadisticas/Principales\\_variables.asp](http://www.bcra.gov.ar/PublicacionesEstadisticas/Principales_variables.asp)
- Basualdo, E., Barrera, M., Bona, L., González, M., Manzanelli, P. y Wainer, A. (2017). *Endeudar y Fugar. Un análisis de la historia económica argentina de Martínez de Hoz a Macri*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Belloni, P. y Schorr, M. (Eds.) (2019). *La economía política de Cambiemos. Ensayos sobre un nuevo ciclo neoliberal en Argentina*. Buenos Aires: Batalla de ideas.
- Belloni, P. y Wainer, A. (2014). El rol del capital extranjero y su inserción en la América del Sur posneoliberal. *Problemas del Desarrollo*, 45(177), 87-112. [https://doi.org/10.1016/S0301-7036\(14\)70864-8](https://doi.org/10.1016/S0301-7036(14)70864-8)
- Bértola, L. y Ocampo, J. A. (2012). *Desarrollo, vaivenes y desigualdad: Una historia económica de América Latina desde la independencia*. Secretaría General Iberoamericana. Recuperado de <https://www.segib.org/wp-content/uploads/Historia-Economica-AL-ESP.pdf>
- Bona, L. (2019). ¿Neoliberalismo hegemónico? Apuntes sobre el Estado, el bloque de poder y la economía política en la Argentina reciente (2016-2018). *Pilquen. Sección Ciencias Sociales*, 22(1), 39-54. Recuperado de <http://revele.uncoma.edu.ar/htdoc/revele/index.php/Sociales/article/view/2242>

- Bona, L. M. y Páez, S. M. (2020). Fases, similitudes y diferencias entre los casos de las dictaduras y economía política en Argentina, 1966-1973 y 1976-1983, y Brasil, 1964-1985. *América Latina en la historia económica*, 27(2). <https://doi.org/10.18232/alhe.1068>
- Cenda. (2010). *La anatomía del nuevo patrón de crecimiento y la encrucijada actual. La economía argentina en el período 2002-2010*. Buenos Aires: Editorial Atuel.
- Cepal. (1996). *América Latina y el Caribe, quince años después. De la década perdida a la transformación económica 1980-1995*. Santiago: FCE.
- Cepal (2016a). *Panorama de la Inserción Internacional de América Latina y el Caribe. La región frente a las tensiones de la globalización*. Santiago de Chile. Recuperado de <https://www.cepal.org/es/publicaciones/40744-panorama-la-insercion-internacional-america-latina-caribe-2016-la-region-frente>
- Cepal (2016b). *Relaciones económicas entre América Latina y el Caribe y China. Oportunidades y Desafíos*. Santiago de Chile. Recuperado de <https://www.cepal.org/es/publicaciones/40743-relaciones-economicas-america-latina-caribe-china-oportunidades-desafios>
- Cieza, G. (2006). *Borradores sobre la lucha social y la autonomía*. Buenos Aires: El colectivo.
- De Freitas Barbosa, A. (2011). China e América Latina na nova divisão internacional do trabalho. Em R. Pimentel Ferreira Leão, E. Costa Pinto e L. Acioly (Éds.), *A China na Nova Configuração Global: impactos políticos e econômicos*. Brasília: IPEA.
- Durán Lima, J. y Pellandra, A. (2017). *La irrupción de China y su impacto sobre la estructura productiva y comercial en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: Cepal. Recuperado de <https://www.cepal.org/es/publicaciones/41021-la-irrupcion-china-su-impacto-la-estructura-productiva-comercial-america-latina>



- García Linera, A. (17 de noviembre de 2019). El odio al indio. *Página 12*. Sección. El Mundo. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/231456-el-odio-al-indio>
- Marini, R. (2007). *América Latina, dependencia y globalización*. Buenos Aires: Clacso.
- McNally, C. A. y Wright, T. (2010). Sources of social support for China's current political order: The "thick embeddedness" of private capital holders. *Communist and Post-Communist Studies*, 43(2), 189-198. <https://doi.org/10.1016/j.postcomstud.2010.03.007>
- Medeiros, C. A. D. (2006). A China como um duplo pólo na economia mundial e a recentralização da economia asiática. *Brazilian Journal of Political Economy*, 26(3), 381-400. Recuperado de <https://centrodeeconomiapolitica.org.br/rep/index.php/journal/article/view/606/604>
- Medeiros, C. (2008). *Desenvolvimento econômico e ascensão nacional: rupturas e transições na Rússia e na China. O mito do colapso do poder americano*. Rio de Janeiro: Record.
- Medeiros, C. A. y Serrano, F. (1999). Padrões Monetários Internacionais e Crescimento. En J. Fiori (Org.), *Estados e Moedas no Desenvolvimento das Nações*. Rio de Janeiro: Vozes.
- Morgenfeld, L. (2018). Los desafíos de Macri ante Trump y el G20. *Revista Estado y Políticas Públicas*, 6(11), 95-111. Recuperado de [https://revistaeypp.flacso.org.ar/files/revistas/1539874376\\_95-115.pdf](https://revistaeypp.flacso.org.ar/files/revistas/1539874376_95-115.pdf)
- Panitch, L. y Gindin, S. (2012). *La construcción del capitalismo global*. Madrid: Akal.
- Pérez Ludueña, M. (2017). Chinese Investments in Latin America. Opportunities for growth and diversification. Cepal. Recuperado de <https://www.cepal.org/en/publications/41134-chinese-investments-latin-america-opportunities-growth-and-diversification>

- Pinto, E. C. (2011). O eixo sino-americano e as transformações do sistema mundial: tensões e complementaridades comerciais, produtivas e financeiras. Em R. Pimentel Ferreira Leão, E. Costa Pinto e L. Acioly (Éds.), *A China na Nova Configuração Global: impactos políticos e econômicos*. Brasília: IPEA.
- Pinto, E. y Gonçalves, R. (2015). *Globalização e Poder Efetivo: a ascensão da China. Economia e Sociedade*. Campinas: UNICAMP.
- Poulantzas, N. (1985) *O Estado, o poder, o socialismo*. Rio de Janeiro: RJ.
- Ray, R. y Gallagher, K. (2017). *China-Latin America Economic Bulletin 2017 Edition*. Global Economic Governance Initiative. Recuperado de <http://entramado.fundeps.org/wp-content/uploads/2017/12/Iniciativa-para-las-Inversiones-Sustentables-China-Am%C3%A9rica-Latina-Bolet%C3%ADn-Econ%C3%B3mico-China-Am%C3%A9rica-Latina.pdf>
- Red ALC-China. (2019). *Monitor de la OFDI de China en América Latina y el Caribe*. Recuperado de [http://www.redalc-china.org/monitor/index.php?option=com\\_content&view=article&id=437](http://www.redalc-china.org/monitor/index.php?option=com_content&view=article&id=437)
- Slipak, A. (2017). L'impact commercial de la Chine au Brésil et en Argentine au cours des "cycles progressifs": reprimarisation et consensus de Pékin. *Recherches Internationales*, 110, 171-194. Recuperado de <https://www.recherches-internationales.fr/RI110/RI110Slipak.pdf>
- Svampa, M. y Slipak, A. (2015). China en América Latina: Del Consenso de los Commodities al Consenso de Beijing. *Revista Ensamblés*, 3, 34-63. Recuperado de <http://www.revistaensambles.com.ar/ojs-2.4.1/index.php/ensambles/article/view/61>
- Wainer, A. (2018). La restricción externa al crecimiento en Argentina en el periodo kirchnerista (2003-2015). *Semestre económico*, 21(47), 95-122. Recuperado de <https://revistas.udem.edu.co/index.php/economico/article/view/2702/2481>

# El proyecto de Cambiemos, entre la economía y la política

*Emiliano López*

## **Introducción**

Luego de la crisis del modo de desarrollo neoliberal de los noventa, hemos asistido a la emergencia de otro modelo con fuerte puntos de ruptura, tanto en lo económico como en lo político. Al compás de la ola de revoluciones y gobiernos progresistas de la región latinoamericana en la primera década del siglo XXI, el modo de desarrollo argentino tuvo una orientación antineoliberal, desarrollista y, de manera creciente, en clave nacional-popular. Esto involucró aspectos que se vinculan al modelo económico y también aquellas dimensiones propias del plano político: la construcción de la identidad kirchnerista, el debate sobre la politización de un sector de la juventud, la recuperación del rol estatal en la construcción de sentido, entre otras cuestiones.

Este modo de desarrollo que emergió en 2002 y se consolidó hacia 2011, atravesando tensiones y disonancias entre la dinámica de la acumulación y la de la hegemonía política, cambió significativamente desde el año 2008 con el denominado “conflicto del campo”. Desde ese momento y hasta 2011, cuando Cristina Fernández fue reelegida con un amplio margen como presidenta, el kirchnerismo —una nueva identidad política— logró capitalizar las tensiones para reforzar su

proyecto hegemónico. Sin embargo, el 2008 significó un parteaguas en cuanto al vínculo de las clases dominantes con el proyecto kirchnerista. Al principio de manera errática, luego con mayores grados de acierto, los sectores más importantes del gran capital tomaron la delantera para instalar su interpretación de una coyuntura, sobre todo *a posteriori* de 2011, momento en que comenzaban a acentuarse las tensiones económicas, a pesar de la consolidación política de ese espacio. Estos actores de clase lograron así ir más allá de sus demandas corporativas —que implicaban por lo general reclamos clásicos del empresariado en Argentina— al articular un discurso de pretensiones universales.

Las diferentes reconfiguraciones de la oposición partidaria finalmente lograron constituir la alianza Cambiemos, que con su traducción política de las demandas empresariales resultó victoriosa en las elecciones de 2015. Así, ese año marcó un punto de inflexión sin precedentes en la historia argentina: una alianza hegemonzada por un nuevo partido de derecha que logró acceder al poder político del Estado a través de elecciones libres.

Los datos de la economía argentina en 2015 no mostraban una crisis de la forma y la profundidad que este bloque dominante y sus representantes político-partidarios lograron instalar en la agenda pública. Más bien fue una transición relativamente suave hacia un estancamiento económico sin caídas profundas de la producción y del empleo, sin una aceleración desmedida de la inflación, sin elevados porcentajes de deuda pública sobre el producto, ni otros problemas que han sido típicos en las crisis de nuestra historia. A pesar de ello, desde 2012 emergieron una serie de tensiones sobre el modelo económico del kirchnerismo que se expresaban en el plano distributivo, en el estancamiento de la producción industrial, en la sustitución limitada de importaciones y en la incapacidad de superar la restricción externa. Estas tensiones, sumadas a los elementos políticos y culturales, permitieron que incluso sectores empresarios que resultaron gananciosos en

los años de los gobiernos kirchneristas, hicieran propias las banderas del gran empresariado. Se convencieron de que sus demandas eran las mismas y de que los nuevos vientos neoliberales eran una necesidad. En esta situación estructural, la ofensiva neoliberal tomó cuerpo en un modelo económico concreto, que intenta llevar adelante estas demandas y resolver de manera duradera la correlación de fuerzas sociales a favor de las clases dominantes.

Por ello, el gobierno de Cambiemos después de cuatro años no aparecía como “el gobierno de los CEO’s que tenían por objetivo saquear el país, sino que fue un proyecto político-económico que pretendía hacer de nuestro país uno donde las opciones político-partidarias no alteraran el orden económico neoliberal.

Por lo dicho, en el capítulo nos planteamos articular dos dimensiones del proyecto de Cambiemos: la económica y la política. No realizamos un análisis exhaustivo de estas dimensiones, sino que nos centramos en la implementación y el desarrollo de un programa neoliberal de gobierno que articula las demandas del gran empresariado. En el plano económico, analizamos de qué manera el gobierno de Cambiemos produjo resultados que reforzaron las tensiones a las que estaba sujeta la economía argentina en 2015 y, al mismo tiempo, provocaron nuevos problemas macroeconómicos y una situación de crisis que se acentuó sobre todo desde el año 2018. En cuanto al plano político, intentamos dar cuenta aquí de las relaciones entre el programa de Cambiemos y las demandas del bloque en el poder.

### **Tendencias globales y tensiones domésticas**

Desde la década del setenta, los ciclos que han caracterizado a las economías capitalistas se han intensificado. La volatilidad de estos ciclos se profundizó sustancialmente a partir de los procesos de deslocalización productiva, financiarización del conjunto de la economía, la flexibilización de los procesos productivos y del trabajo y las rup-

turas de los controles comerciales y financieros que las economías nacionales mantenían durante los años del capitalismo embrizado (Harvey, 2007).

Sin embargo, si bien podemos situar ese giro neoliberal en la década del setenta, lo cierto es que cada nueva fase descendente del ciclo económico profundizó la tendencia a la inestabilidad y acentuó las formas de subordinación de las periferias a los centros. Cada una de las nuevas crisis que presentaron los centros del capitalismo global desde el *Shock Volcker*<sup>1</sup> hasta hoy, no han hecho más que involucionar hacia mayores niveles de concentración, de financiarización, mayor deslocalización productiva y más presión sobre las clases trabajadoras para soportar estos movimientos críticos.

La crisis de 2008 marcó una nueva etapa de financiarización de las economías del centro, con sus consecuencias para las economías dependientes. La explosión de las burbujas inmobiliarias en Estados Unidos y Europa (la crisis *subprime*) tuvo como resultado la acentuación de las premisas neoliberales más que una tendencia hacia la conformación de un nuevo consenso con mayor participación estatal en la economía. Esta tendencia se expresó en al menos cuatro variables claves: la apreciación del dólar y la suba de las tasas de interés; el cambio en la dirección de los flujos de capital y comerciales desde la periferia hacia los centros; la concentración y financiarización acelerada; y la profundización de las burbujas especulativas en los precios de las *commodities*.

El camino de la apreciación del dólar fue dificultoso debido a la necesidad de inyección de liquidez y a los salvatajes a varios bancos de inversión e incluso empresas productivas de larga trayectoria, como General Motors. Sin embargo, una vez superada la situación inicial de

---

<sup>1</sup> Se denomina *Shock Volcker* al aumento de la tasa de interés de más de 10 puntos porcentuales en 1979 como parte de la estrategia del líder de la Reserva Federal, Paul Volcker, que impulsó una política monetarista extrema al frente de la institución.

crisis de liquidez, la Reserva Federal de Estados Unidos se decidió por una política de fortalecimiento del dólar a través del incremento de las tasas de interés de los bonos del Tesoro, recuperando parcialmente el protagonismo perdido tras más de una década en la cual los llamados “mercados emergentes” (en la jerga de Wall Street y el Fondo Monetario Internacional) habían logrado atraer capitales globales. Es evidente aquí el rol central de Asia oriental —tal como lo destaca buena parte de los trabajos sobre el traslado del centro hegemónico de la acumulación global hacia esa región en desmedro de Estados Unidos— y, por tanto, la respuesta de apreciación del dólar y la tendencia al incremento de las tasas de la FED son un intento de contraofensiva del imperio debido a su decadencia económica (Watkins, 2019).

De esta manera, más allá de las posibilidades de éxito a largo plazo de la estrategia de Estados Unidos, en este momento se intensificó la retracción de los flujos de capitales desde los países periféricos hacia el centro. Este es el segundo punto que mencionamos: estos flujos de capital en el período de la primera década larga del siglo XXI tuvieron una clara dirección desde el centro hacia la periferia, y precisamente luego de la crisis de 2008 la tendencia se revirtió, lo cual no hizo más que profundizar los montos de fuga de capitales en los países periféricos, proceso que asumió especial intensidad en América Latina, con lógicas variaciones entre países.

En tercer lugar, como ha ocurrido en cada proceso de crisis, se fue intensificando la concentración, con particular énfasis en el comando general de la acumulación que va de la mano de la extrema financiarización de la economía global (Duménil y Lévy, 2015). La tendencia general en los centros del capitalismo global desde el giro neoliberal hasta nuestros días ha sido que cada vez más las finanzas han ocupado el centro de la escena en la valorización del capital global y esto atañe tanto al capital estrictamente financiero como al capital productivo (Krippner, 2005). En este sentido es evidente que todas las regiones

del mundo muestran niveles de financiarización muy elevados y esto se correlaciona con una alta concentración del capital.

Sin embargo, no en todos los países del mundo estos procesos tienen los mismos efectos. En América Latina tuvo lugar una financiarización subordinada que se expresó en ciclos de endeudamiento público y privado en moneda extranjera, en nuevos procesos de control productivo desde el centro con menores costos de movilidad del capital, en nuevos ciclos de especulación con las monedas nacionales y, sobre todo, en la apertura a los permanentes flujos de entrada y salida de capitales sin restricciones, que provoca niveles de inestabilidad inéditos en nuestras economías.

Un último elemento para señalar es la creciente volatilidad que han adoptado los precios de materias primas y *commodities*, principales bienes de exportación de los países de América Latina. En el siglo XXI, la hipótesis sobre la tendencia al deterioro de los términos de intercambio que Raúl Prebisch desarrolló para nuestros países se vio fuertemente cuestionada tras casi seis años de incrementos inintermitidos en los principales rubros. Los precios del petróleo, los cereales, alimentos, minerales, entre otros, mostraron aumentos sostenidos y dieron lugar a tasas de crecimiento muy elevadas de las exportaciones, y, por su intermedio, del PBI en la mayor parte de los países ubicados al sur del Río Bravo. No obstante, luego de la crisis de 2008 los precios de las *commodities* se desmoronaron, invirtiendo la balanza comercial de los países de la región. Esta tendencia a la baja se mantuvo y se ha intensificado en los últimos años. Al menos dos cuestiones resultan insoslayables en relación con estos ciclos de precios: por un lado, la demanda de Asia oriental basada en un fuerte consumo de bienes primarios ha tensionado estos precios: al alza en los primeros años del siglo XXI, con China e India creciendo a más del 10% anual, y a la baja luego de la desaceleración de este crecimiento; por otro lado, el proceso de financiarización no se limitó al sector inmobiliario sino que



tuvo niveles similares de intensidad en el mercado de bienes primarios y alimentos. Si bien el proceso de financiarización de estos bienes no es novedad, pues comenzó en la Bolsa de Chicago con la crisis del orden fordista, la aceleración de los últimos 20 años de la intromisión de las finanzas en la producción primaria a través de los mercados de futuros, derivados, *securities*, entre otros, nos da una idea más precisa de cómo la tendencia al alza y baja de los precios de estos bienes responde en una mayor proporción a los caprichos de la especulación bursátil.

Así, la tendencia a la apreciación del dólar, la reversión de los flujos internacionales de capitales, la aceleración de la financiarización y la concentración asociada, como también la caída de los precios internacionales de bienes primarios, dan cuenta de un mundo diferente al que existió durante los momentos de auge de los gobiernos progresistas en nuestra región. Por ello, las tensiones entre las principales potencias globales en pos de imponer su proyecto hegemónico tienen consecuencias directas para nuestras economías dependientes. Lo que vemos en la región desde 2015 en adelante es una nueva apuesta del gran capital financiero estadounidense para posicionarse en el marco de esta tensión por la hegemonía. Luego de una década larga de pérdida de peso relativo, el capital estadounidense, de la mano del FMI, intenta recuperar su rol de articulador de las demandas del capital financiero internacional en nuestros países.

Sin embargo, este marco global no permite explicar por completo el cambio de época latinoamericano. Debemos buscar una parte nada despreciable de esta explicación en las particulares tensiones económicas internas a las que estuvieron sujetos los proyectos de desarrollo nacionales.

### **Entre las tensiones estructurales y la política económica neoliberal**

El cambio de escenario internacional impactó sin duda en el modo de desarrollo de nuestro país. Las tensiones económicas se empe-

zaron a sentir desde el conflicto agrario, sin embargo, fue luego de 2012 cuando estas, acumuladas, se expresaron como una desmejora creciente de los principales indicadores económicos (López, 2015). Más allá de esto, como mencionamos, la situación no representaba una crisis económica profunda sino en todo caso las tensiones propias de nuestro país en cuanto economía dependiente (y por ello estructurales) que no habían sido resueltas durante el ciclo de los gobiernos del kirchnerismo (Schorr, 2018).

Aquí proponemos una jerarquización de esas tensiones, para abordar en cada una de ellas cuáles fueron las principales políticas implementadas por Cambiemos luego de 2015 y por qué el resultado es la actual crisis en la que está sumergido nuestro país.

***La restricción externa y la “solución” de Cambiemos: devaluación, endeudamiento y liberalización de la inversión extranjera***

La primera tensión que aparece como evidente durante el último tramo del mandato de Cristina Fernández es el notorio deterioro de la balanza de pagos. La salida devaluatoria de 2002 y el sostenimiento de un tipo de cambio competitivo y estable para lograr saldos exportables significativos no solo en el sector de bienes primarios sino también en algunos sectores industriales (especialmente los vinculados a la producción de alimentos), mostró sus límites como estrategia de crecimiento sostenido luego de 2012. El último año de aumento de las exportaciones fue 2011; luego, entre 2012 y 2015, las caídas se fueron haciendo más pronunciadas hasta alcanzar, en cantidades, una baja de 15%. Es precisamente en esos años cuando la cuenta corriente comienza a arrojar resultados negativos, debido en parte a esta caída del ingreso de dólares por el canal comercial —que fue, sin duda, la vía de ingreso de divisas más importante durante la vigencia del modelo de acumulación de los gobiernos kirchneristas—. A ello habría

que adicionar la creciente demanda de importaciones en el marco de la denominada crisis energética.

Por supuesto, la discusión es si puede atribuirse el deterioro de la balanza de pagos exclusivamente a la situación de crisis internacional que antes señalamos, o bien a las características estructurales de nuestra economía. Aquí consideramos que ambas dimensiones son necesarias: por un lado, estructuralmente nuestro país continuó siendo sobre todo un exportador neto de bienes primarios y productos manufacturados de bajo valor agregado; por otro lado, la caída de los precios internacionales de las *commodities* y la reversión creciente de los flujos de capitales provocaron una caída directa de los montos de exportación a la vez que una retracción de dinero por las cuentas financieras, que han sido muy significativos luego de 2012.

En esta situación estructural y coyuntural adversa, cabe preguntarnos cuál fue la política adoptada por el gobierno de Cambiemos. Fiel a las premisas neoliberales, el gobierno, haciéndose eco de las demandas del gran empresariado, llevó adelante una serie de políticas para “volver al mundo”. En términos concretos, esto significaba una nueva estrategia exportadora, por un lado, y la reinsertión en los mercados financieros internacionales, por otro. Este esquema de liberalización, a contramano de la economía mundial, depositó las expectativas del gobierno y del gran empresariado en la atracción de inversiones. En los primeros años de la gestión de Cambiemos, los montos exportables se mantuvieron en niveles similares a los de 2015, a pesar de la fuerte devaluación del peso dispuesta inmediatamente después de asumir. Por otra parte, el ingreso esperado de capitales mostró un desarrollo más bien de “bicicleta financiera” que de ciclo virtuoso de inversiones.

El “retorno al mundo” profundizó el déficit de cuenta corriente del país a través de tres canales. El primero de ellos fue el canal comercial: en 2017 y 2018 las importaciones superaron a las exportaciones en 8 mil millones y 3 mil millones de USD, respectivamente. La de-

valuación del peso y la quita de retenciones no movieron un ápice las cantidades exportadas en un marco de precios internacionales bajos y una demanda moderada desde Asia oriental y Brasil. La liberalización comercial permitió además incrementar las importaciones de bienes que compiten fuertemente con la industria local, lo cual provoca efectos redistributivos entre los diferentes sectores del capital doméstico.

El segundo fue el canal financiero privado. El monto neto de inversión extranjera directa (IED) —es decir, los ingresos de capital menos la remisión de utilidades— representó en 2016-2018 un valor de 278 millones de USD anuales, frente a 1.150 millones en 2013-2015. Esto fue producto de que la mayor parte de los ingresos de capitales tuvo como destino inversiones de cartera de corto plazo, aprovechando los incrementos sin igual de las tasas de interés de los instrumentos financieros locales, principalmente las letras emitidas por el Banco Central (Lebacs, luego convertidas en Leliqs). Mientras que durante los gobiernos kirchneristas los dólares necesarios para sostener el crecimiento del producto, dada la dinámica dependiente de nuestra economía, fueron obtenidos mayormente a través de una balanza comercial positiva, en los años de Cambiemos no solo la balanza comercial alcanzó niveles de déficit históricos, sino que la liberalización financiera dio lugar a una “bicicleta” inédita, únicamente comparable con la de los años de la dictadura cívico militar. El ingreso de dólares especulativos sumado al desmantelamiento de los controles a la salida de capitales, incrementó la fuga durante los últimos meses de 2017 y ya desde 2018 el reflujo de capital hacia el centro cumplió un rol clave en el empeoramiento de la cuentas externas y, al mismo tiempo, en acumular presiones sobre el tipo de cambio que llevaron a devaluaciones sucesivas, lo que agudizó sobremanera el sesgo regresivo del programa económico.

El tercer canal es el del endeudamiento público. En los casi cuatro años de mandato de Cambiemos, el crecimiento de la deuda pública nominada en moneda extranjera no cesó de aumentar, sobre todo a

partir del cierre de los mercados de capitales y la reversión completa del flujo de capitales de la periferia hacia el centro, en el cual la política de Estados Unidos dentro del marco de la guerra comercial se tornó clave. En todo el período el endeudamiento externo de Argentina aumentó un 50%, llegando a representar alrededor del 90% del PBI. Este endeudamiento comenzó con privados a través de colocaciones en mercados financieros, y continuó con un paso definitivo hacia la crisis luego de que los bonos argentinos se tornaron poco apetecibles para los grandes fondos de inversión. Ello desembocó en una crisis cambiaria de gran magnitud y en el retorno de un endeudamiento condicionado a un programa de ajuste y austeridad comandado por el Fondo Monetario Internacional. El FMI otorgó un crédito *stand by*, con monitoreo permanente de la política macroeconómica del gobierno, por más de 50 mil millones de USD. A pesar de los discursos del gobierno, más que hacer retornar la calma por los nuevos dólares que iban a ingresar para dar respaldo a la moneda nacional, esto favoreció aún mayor especulación por parte de los capitales financieros sobre el tipo de cambio, dado el compromiso del gobierno con la flotación cambiaria y la existencia física de dólares frescos. Estos dos elementos conjugados hicieron del *carry trade* sobre la moneda nacional, un negocio excelente para los especuladores, que solo logró estabilizarse en mayo de 2019 a partir de la intervención directa del presidente estadounidense Donald Trump en las negociaciones para habilitar la utilización de fondos prestados por el FMI con el fin de intervenir incluso dentro de la banda de flotación acordada.

***De la sustitución de importaciones limitada y el desplome del sector industrial a las superganancias de las finanzas y los servicios***

Durante el período 2012-2015 se hizo presente otra de las tensiones estructurales que históricamente han condicionado a nuestro país:

su estructura productiva desequilibrada. Esto implica que los sectores primarios o directamente asociados son los que logran altos niveles de competitividad y rentabilidad. En buena medida, luego de la devaluación de 2002, el cambio de precios relativos entre los sectores productivos y los sectores financieros y de servicios, permitió un crecimiento significativo por varios años de los primeros (es decir, del capital productivo). Dentro de estos sectores productivos, sin embargo, los agropecuarios y mineros fueron los que mantuvieron mayores niveles de rentabilidad internacional, mientras que la industria sostuvo durante varios años (al menos hasta 2008) elevados niveles de rentabilidad e incrementos de su participación en el PBI, pero sin alcanzar la hiperrentabilidad del sector agrario y del minero en el marco de coyunturas excepcionales de precios internacionales (López y Barrera Insua, 2018).

En esta situación, es claro que hubo un proceso sustitutivo de importaciones industriales, que la industria mostró dinamismo y que esta dinámica produjo significativos incrementos del nivel de empleo y de mejoras sensibles en las condiciones de los trabajadores para llevar adelante demandas por salarios. Sin embargo, debemos contemplar dos elementos respecto a los límites de este proceso de recuperación industrial.

En primer lugar, la política central para garantizar ciertas posibilidades de crecimiento a la industria fue la combinación de tipo de cambio elevado, retenciones a las exportaciones primarias, subsidios a la energía y negociaciones salariales tripartitas. Este conjunto de políticas macroeconómicas que otorgaron beneficios a ciertas ramas industriales, se vio fuertemente limitado ante los crecientes conflictos distributivos, la apreciación cambiaria y el incremento de la utilización de capacidad instalada. En ese momento, con niveles de utilización de la capacidad cercanos al máximo, incrementos salariales significativos y una situación internacional más desfavorable, la industria comenzó

a profundizar su déficit comercial, a obtener menores niveles de rentabilidad y a tensionar por un proyecto político que impusiera nuevas condiciones para su sector que permitieran reducir costos (sobre todo salariales) y generar nuevas posibilidades exportadoras.

Por otra parte, es importante tener presente que una de las características propias de las economías dependientes es el elevado grado de concentración y extranjerización que se presenta en las ramas que definen el perfil de especialización y de participación de los países en la división internacional del trabajo. Argentina no es la excepción. Desde los años noventa, la pequeña y mediana industria que genera la mayor parte de los empleos y abastece al mercado doméstico se ve por lo general subordinada a las condiciones que impone el gran capital (mayormente extranjero).

La situación a mediados de 2015 era de un cierto estancamiento en el crecimiento industrial, dado por una lógica que algunos autores han llamado “reticencia inversora” del gran capital (Schorr, Cassini y García Zanoti, 2019), en un contexto de elevada utilización de la capacidad instalada y de una tensión distributiva creciente, sumadas al ya mencionado problema de balanza comercial. En este marco, las políticas implementadas por el nuevo gobierno no hicieron más que provocar una fabulosa redistribución de ingresos desde los trabajadores y trabajadoras hacia el gran capital, y desde las ramas productivas a las financieras y de servicios; cambio de ganadores, un claro perdedor y acelerado proceso recesivo que tuvo su principal impacto en el sector fuerza de trabajo intensivo: la industria pequeña y mediana.

El paso inicial estuvo dado por la devaluación del peso de más de un 30% al momento de asumir el gobierno de Cambiemos, adicionando un recorte de retenciones en algunos cultivos. Si bien logró un pequeño rebote en el sector agropecuario, dados los precios internacionales vigentes, el mismo no logró abastecer de divisas al sector industrial. Como se dijo, la liberalización comercial agravó las

posiciones de competitividad de los capitales industriales domésticos y de las economías regionales, que redujeron su producción de manera significativa. La dolarización de los precios de la energía y los servicios públicos provocó, en lugar de una reducción, un incremento sin precedentes de los costos industriales (aumentos mayores al 1.500% entre 2016 y 2018). Como si esto fuera poco, la depresión del mercado interno dinamitó las chances de una rehabilitación de las economías regionales y del mercado interno para la producción industrial. Por último, el aumento de las tasas de interés implicó una limitación completa al crédito y, en el mismo movimiento, modificó sustancialmente las rentabilidades relativas en favor del capital financiero y de las inversiones de cartera.

La nueva ofensiva neoliberal estuvo basada en un avance sobre el capital productivo para reorganizar la dinámica de acumulación de Argentina a los nuevos senderos de la financiarización global. Pero aun cuando la caída de los salarios reales, la flexibilización del trabajo y el desempleo fueron un objetivo explícito desde que asumió el gobierno en diciembre de 2015, los niveles de ajuste y redistribución no llegaron a ser de tal magnitud como para que la economía repunte en un sendero de crecimiento *à la* Chile, Perú o México, es decir, un crecimiento desigualador.

### ***La puesta en práctica de la ideología monetarista***

Durante los años posteriores a 2008, la inflación comenzó a acelerarse de manera significativa. De tasas de inflación de alrededor del 10% durante el primer gobierno kirchnerista, los precios escalaron luego entre el 20% y el 30% anual. Estos aumentos de precios tienen, a nuestro entender, dos componentes: uno interno y otro externo. En cuanto al primero, la estructura económica y social de nuestro país, el poder de las organizaciones sindicales y el alto nivel de concentración del capital en cada rama de la producción son las dimensiones



centrales a tener en cuenta en el análisis de los aumentos de precios. Con el componente externo nos referimos a la inflación importada (la inflación externa), asociada en buena medida al papel que ha jugado nuestro país en el concierto del capital global como productor de materias primas y alimentos, que permite que exista una relación directa entre precios internacionales de alimentos y precios domésticos. Por supuesto que el tipo de cambio alto y las devaluaciones sucesivas tienen un doble impacto sobre los precios internos: por un lado, vía incrementos directos de los precios de los transables, y por otro lado, aumento de costos de los componentes importados de los bienes que se comercializan internamente.

El componente doméstico de la inflación en los años kirchneristas respondió a la relación entre concentración económica, conflicto distributivo y baja tasa de inversión. Frente al aumento de la utilización de la capacidad instalada industrial entre los años 2003 y 2008, las demandas por incrementos salariales tomaron fuerza y permitieron al movimiento obrero reorganizarse después de la debacle que implicaron los años neoliberales. Desde 2008 en adelante, la estrategia para incrementar las ganancias empresariales por parte de los grandes capitales estuvo mayormente centrada en los incrementos sostenidos de los precios, evitando así aumentar sus ganancias a través de la inversión en capital fijo y tecnología, lo cual conlleva una utilización productiva del excedente económico.

A partir de la consolidación de Cambiemos como fuerza político-electoral, y haciéndose eco de las demandas del gran empresariado, se planteó el problema de la inflación en una clave interpretativa completamente ligada al enfoque monetarista: el proceso inflacionario responde a la mala gestión de la política monetaria (la sobreemisión que resultaría de un déficit fiscal anclado en un gasto público “excesivo e ineficiente”) y a una estrategia errónea de financiamiento del gasto público. Esto llevó a Macri, en la campaña electoral de 2015, a realizar

afirmaciones tales como “el problema de la inflación se resuelve en cinco minutos”. La política adoptada desde el comienzo para contener los aumentos de precios fue básicamente un monetarismo ultraortodoxo: reducción de la cantidad de dinero, incremento de la tasa de interés y flotación del tipo de cambio. La restricción monetaria tuvo así un claro efecto contractivo sobre el consumo doméstico, pero su impacto sobre la inflación fue prácticamente nulo. Más aún, los precios no dejaron de aumentar desde la asunción del nuevo gobierno producto de la profundización de las tensiones inflacionarias reales, que no estaban integradas en el diagnóstico ideológico que realizó la dirigencia neoliberal. Por un lado, modificaron de manera significativa los precios relativos a favor de las empresas de servicios públicos y energía, los que impactaron de manera superlativa en los costos industriales, de transporte y de almacenamiento. Por otro lado, la política de flotación cambiaria sugerida por los manuales del FMI no hizo más que multiplicar las presiones inflacionarias externas ante cada corrida especulativa sobre la moneda argentina. Para completar el cuadro, las exorbitantes tasas de interés de referencia —que alcanzaron niveles superiores al 70%—, no hicieron más que tentar al voraz capital financiero para especular con el tipo de cambio (*carry trade*).

De esta manera, la lectura ultramonetarista del gobierno de Cambiemos impuso un velo ideológico sobre el diagnóstico, una mirada por completo errónea sobre las causas de la inflación en Argentina. En cuatro años de gobierno los precios escalaron más del 190%, incluyendo el valor de septiembre de 2018 a septiembre de 2019 de un 57% que expresó el mayor índice de inflación en 27 años.

### ***La falacia del ajuste fiscal como salida a la crisis***

La cuestión fiscal no representó un problema central de los gobiernos kirchneristas. Por el contrario, durante la mayor parte de los años de gobierno de Néstor Kirchner y Cristina Fernández, las cuentas

públicas presentaron superávit o bien niveles de déficit primario reducidos en términos de PBI. No obstante, existen algunas cuestiones de indiscutible importancia que provocan limitaciones estructurales para la política fiscal. Una de ellas es que el importante porcentaje de trabajadoras y trabajadores precarios e informales (muchos de ellos hoy nucleados en las organizaciones de la economía popular) fue reconocido solamente como un actor necesitado de ayuda social a través del gasto público. Es claro que el capitalismo tardío produce altísimos niveles de precariedad y que el trabajo formal tal cual lo conocimos bajo el modelo fordista está inmerso en una crisis sin igual. Asimismo, está claro que en ese contexto la protección social desde el Estado se torna una necesidad ineludible. Sin embargo, el problema clave es que al ser este fenómeno de heterogeneización del mercado de trabajo una cuestión estructural, la demanda de programas sociales es creciente, y, por tanto, también lo son las necesidades de financiamiento estatal para cubrir estas necesidades. La otra cuestión que surge de aquí es que con una estructura tributaria regresiva, difícilmente se tornen compatibles en el mediano-largo plazo los esquemas de gastos sociales necesarios y las políticas ligadas a la seguridad social. En relación con la problemática fiscal durante el ciclo kirchnerista, cabe destacar que la irrupción de desequilibrios se asoció también con la concurrencia de otros elementos, entre los que se destacan la utilización del gasto público con un criterio contracíclico (sobre todo en tiempos de los gobiernos de Cristina Fernández) y la proliferación de subsidios a distintas actividades económicas (con un rol destacado de diversos rubros abocados a la prestación de servicios públicos).

En ese marco de tensión, la “solución” de Cambiemos fue, desde el principio, pensar en el ajuste del gasto público como estrategia para generar el ahorro necesario (público y privado) que permita un proceso de desarrollo basado en la inversión. Esta estrategia típica de los modelos liberales no solo que nunca ha dado frutos sino que, por

el contrario, provocó en la mayoría de los casos un círculo de déficit-ajuste-recesión-déficit. Esto no es novedad y ha sido una de las principales discusiones que los economistas keynesianos les han planteado a los neoliberales frente a las sucesivas crisis del capitalismo central. Sin embargo, el gobierno comenzó con un ajuste del gasto que llamó “gradualista”, a la vez que quitó algunos de los impuestos más progresivos del esquema tributario anterior a 2016 (parte importante de las retenciones a las exportaciones primarias). En esta situación, el Estado perdió un ingreso de alrededor de nueve mil millones de pesos anuales e intentó por todos los medios reducir los gastos en tres rubros: infraestructura, salarios estatales de planta y subsidios a las empresas de servicios. Mientras llevaba adelante este ajuste, incrementó fuertemente el gasto en la estructura jerárquica del Estado, al mismo tiempo que la multiplicación de los pagos de deuda a corto plazo provocó una necesidad de financiamiento significativa de lo que se llama déficit cuasifiscal. A fines de 2017 el ajuste de gastos incluyó las jubilaciones y pensiones, que a pesar de la fuerte oposición de sectores movilizados, logró pasar como una ley por ambas cámaras del Congreso y fue promulgada inmediatamente. Esta Ley de Reforma Previsional permitió un “ahorro de jubilaciones” de 100 mil millones de pesos en 2018.

Ese mismo año, frente a la intensificación del cambio global, la firma del acuerdo con el FMI aceleró la marcha del ajuste. Los gastos sociales comenzaron a tener recortes profundos, los salarios estatales cayeron entre 16% y 35% en términos reales dependiendo del sector, las jubilaciones perdieron frente a la inflación mes a mes. La contracara esperada por el gobierno nunca llegó. La reducción del gasto y de la inversión pública no generó un efecto positivo sobre la inversión privada. Muy por el contrario, contrajo aún más la demanda de consumo popular y, como es de esperar en un mundo en el cual la salida exportadora no es una opción para nuestros países, esto redundó en caídas sostenidas de la inversión. Por ambos canales se retroalimenta

la recesión. Así, la estrategia de “déficit cero” llevada adelante por el gobierno desde junio de 2018 produce y reproduce la recesión y acentúa el déficit fiscal dada la prociclicidad de los impuestos en nuestro país.

Puede afirmarse entonces que con el gobierno de Macri se consumó una alteración ostensible en el *carácter* del déficit fiscal respecto de los años kirchneristas, en la medida en que los desequilibrios se explican centralmente por dos grandes transferencias de ingresos desde el Estado hacia ciertas fracciones del poder económico (grandes exportadores y capital financiero). La “solución” a esta problemática pasó por un drástico recorte de gastos en sueldos en la administración pública, en infraestructura, etc., y en el despliegue de un “festival de bonos” que hizo crecer de manera exponencial el negocio financiero para pocos. Así, la presunta austeridad antipopulista no es más que una política macroeconómica clasista en todo su esplendor.

### **Las demandas del empresariado como explicación del cambio de modelo económico**

Una cuestión interesante para reflexionar es en qué medida y hasta qué punto el programa de gobierno es una decisión autónoma de la fuerza política en el poder o bien es una respuesta desde el aparato del Estado a las demandas de una clase o grupo social particular. Según nuestra perspectiva, el programa de política económica de la alianza Cambiemos intentó responder a las demandas del gran empresariado durante el período 2012-2015.

En el momento en que las tensiones económicas del “modelo” kirchnerista tendieron a acentuarse, el empresariado que lleva adelante sus actividades en Argentina, representado en las principales asociaciones del país (Asociación Empresaria Argentina, Sociedad Rural Argentina, Instituto para el Desarrollo Empresarial de la Argentina —IDEA—, parte de la Unión Industrial Argentina, entre otras), comenzó a instalar en la agenda pública una serie de demandas que fueron

consolidando la base para un programa de oposición al kirchnerismo, con clara orientación neoliberal. Ya por esos años, las diversas organizaciones empresariales volvieron a tomar la iniciativa con una crítica mordaz a la política del gobierno. Esto les permitió aparecer como un actor clave en la articulación de las iniciativas liberales, más allá de sus demandas corporativas, de cara a los procesos electorales de 2013 y 2015. En buena medida, después del año 2011, las principales entidades empresariales avanzaron en pos de la consolidación de una alternativa política al kirchnerismo. Si bien la explicación del desgaste del orden social kirchnerista posee múltiples dimensiones, queremos hacer foco aquí en un aspecto clave que se vincula con las cuestiones económicas que presentamos en el apartado anterior, esto es, el desplazamiento de los nodos discursivos del empresariado hacia posiciones neoliberales o conservadoras.

Si tomamos como unidad de observación la Asociación Empresaria Argentina (AEA), el Foro de Convergencia Empresarial (FCE) y el Coloquio de IDEA, tres de los espacios conformados por el gran empresariado, sus demandas se pueden sintetizar en una tríada de puntos clave: la integración al mundo, la cuestión energética y la reducción de costos.

Sobre el primer punto, las demandas corporativas de estos actores se vincularon a la solución del conflicto con los fondos “buitres” para lograr nuevo acceso al crédito internacional, a un incremento del tipo de cambio para volverlo competitivo y a una resolución definitiva de las regulaciones sobre el comercio exterior.<sup>2</sup> En términos de políticas públicas, este lema se expresó en la inmediata reunificación del tipo

---

<sup>2</sup> Entre las demandas con las que se presentó en sociedad el Foro de Convergencia Empresarial (FCE), figura como punto (g) la “integración al mundo mediante el fortalecimiento de las relaciones comerciales y financieras internacionales y la participación en bloques regionales”; e “(i) eliminación de los factores que desalientan, restringen o prohíben las exportaciones”.

de cambio, quitando restricciones a la adquisición de divisas, los controles ligados al comercio exterior y la reducción de los derechos a las exportaciones (a cero para maíz, carne y trigo). También se decidió en el primer mes de gobierno un cambio en la forma de la deuda pública, al transformar 5 mil millones de USD en letras intransferibles en poder del Banco Central en títulos negociables en el mercado secundario, que fueron oportunamente colocados en manos de los bancos JP Morgan, Citibank,<sup>3</sup> Deutsche, HSBC y Goldman Sachs. Este sería el puntapié inicial del nuevo esquema de políticas económicas que ponían la toma de deuda en el centro gravitatorio de la política macroeconómica.

En segundo lugar, desde la presentación pública del Foro de Convergencia Empresarial se señaló al problema energético como un eje de peso. En el documento liminar del FCE se pedía una serie de cambios significativos en este punto.<sup>4</sup> El mercado energético era presentado como el caso paradigmático de los efectos de la intervención del Estado, que, al provocar una distorsión de precios, generaba insuficiencias en la inversión, y por ello, en la producción e incluso de divisas, dado que se compensaba la demanda mediante importaciones. Nuevamente, el gobierno de Cambiemos tomó esta demanda como uno de los puntos nodales de su esquema de políticas económicas, y declaró la emergencia energética (Decreto N° 134/15) en diciembre de 2015.

El interés del empresariado en estas oportunidades de inversión valió incluso la organización de un evento por parte de AEA en noviembre de 2016, llamado “La energía como motor para el crecimiento”, en el que participaron los ministros Juan José Aranguren y Francisco

---

<sup>3</sup> El primer banco fue el espacio donde se desarrolló laboralmente por años el entonces ministro de Economía, Alfonso Prat Gay, mientras que el secretario de Finanzas, Luis Caputo, venía del segundo de los bancos señalados.

<sup>4</sup> Nótese que la demanda por el problema de abaratar la logística estaba presente en este listado. Lo trabajamos aquí en el siguiente inciso.

Cabrera, así como el jefe de Gabinete Marcos Peña. Allí insistieron sobre la necesidad de sostener el horizonte de precios trazado, y además pusieron sobre la mesa el alto costo de los trabajadores petroleros.<sup>5</sup>

Las expresiones de apoyo al reacomodamiento de precios fueron sistemáticas. La interpretación propuesta resulta interesante, pues se postula al gobierno como celador de los intereses de largo plazo de toda la sociedad, que serían ajenos a la voluntad presente del propio pueblo. Así, el ajuste mejoraría la vida de la sociedad entera al impedir una crisis mayor: tanto por reducir el déficit fiscal como por evitar una recesión por falta de un insumo clave (la energía).<sup>6</sup>

En tercer lugar, la demanda por la reducción de costos laborales, logísticos, de infraestructura y fiscales fue de gran importancia para el empresariado. AEA organizó una jornada completa para discutir sobre los costos de la logística, llamada “Infraestructura del transporte y costos logísticos: los desafíos de crecer”, que contó con la presencia del ministro Dietrich. Evaluando el tipo de cambio estable, sus demandas se centraron en reducir trámites, ampliar la red ferroviaria, disminuir el costo laboral, eximir de IVA al transporte de cargas o subsidiar combustibles.<sup>7</sup> Por su parte, el debate sobre los costos laborales se mantuvo en el primer plano de los reclamos empresariales hasta fines de 2017. Aun con el regresivo programa de política económica, el aumento del desempleo y la caída sostenida del salario, los costos no se redujeron a los niveles deseables para los grandes empresarios. La intención del gobierno de Cambiemos fue claramente asociar la falta de avance de las reformas laborales a “las mafias sindicales”, “la industria del juicio laboral” y otras formas de desprestigio de la organización sindical (Reartes y Pérez, 2018). Los despidos, la caída

---

<sup>5</sup> Véase *Ámbito Financiero* (2 de febrero de 2017).

<sup>6</sup> Véase Franco (9 de abril de 2017).

<sup>7</sup> Véase Cayón (20 de abril de 2017) y *El Cronista* (20 de abril de 2017).



del salario y la propia crisis funcionaban como una amenaza, que mejoraba las condiciones para que el empresariado pudiera presionar por cláusulas de flexibilización en las negociaciones colectivas. La cantidad de convenios colectivos homologados por el Ministerio de Trabajo cayó abruptamente, a niveles inferiores a los de una década atrás.

Si bien las cámaras entendían la necesidad de avanzar de manera gradual con esta flexibilización, la aprobación de una reforma laboral en Brasil en julio de 2017 aceleró los tiempos.<sup>8</sup> En esa dirección, el gobierno y la cúpula empresarial comenzaron a hablar de las demandas por juicios laborales como un sistema criminal, que excedía la protección de quienes trabajan convirtiendo a la normativa en un mecanismo de presión. Esta línea de discurso se enfatizaría luego de que Cambiemos saliera fortalecido de las elecciones legislativas de octubre, momento a partir del cual el presidente Macri indicó que se entraba en una fase de “reformismo permanente” (sic), consistente en impulsar las reformas que se venían prometiendo: laboral, tributaria, previsional. Luis Etchevehere, entonces presidente de SRA y luego ministro de Agroindustria, señaló el carácter “fundacional” del discurso de Macri. Ya varias organizaciones habían expresado públicamente su beneplácito con el resultado favorable al gobierno en las PASO de agosto.<sup>9</sup>

Vale señalar que el tratamiento de estas reformas fue muy costoso en términos políticos para el gobierno, que tras ganar las elecciones, vio desplomarse su imagen en la opinión pública. Sin embargo, al recurrir al FMI en 2018, en medio de las corridas cambiarias, se volvería a poner en el tapete la necesidad de ir por reformas más profundas, incluso en los mismos ejes ya señalados: laboral, previsional e impositivo. Con la llegada del FMI, se agotó el tiempo para el gradualismo.

---

<sup>8</sup> Véase Donato (24 de julio de 2017).

<sup>9</sup> Véase Donato (14 de agosto de 2017).

Como hemos visto en cada uno de estos puntos, las demandas corporativas del empresariado que conduce los procesos de acumulación de capital en la Argentina tuvieron un correlato casi directo en la política económica de Cambiemos. Más allá de esto, la acentuación de la crisis desde fines de 2017 y principios de 2018 comenzó a provocar el desgaste del bloque de poder, que incluía a la mayor parte del empresariado y a la fuerza política en el gobierno. Las grandes prerrogativas de las fracciones de las clases dominantes ligadas a los servicios públicos y a la cadena energética palidieron ante las elevadas ganancias de las finanzas.<sup>10</sup>

Esta última fracción se erigió como hegemónica dentro del bloque en el poder, pero su propio esquema de políticas parte de una desventaja de origen en nuestro país: padece una debilidad estructural para encabezar esa alianza del empresariado. A las críticas de las cámaras industriales se fueron sumando las de la construcción y el comercio, debido a la parálisis de la actividad. Incluso el sector agropecuario, que era considerado el núcleo central de la oposición a la gestión de Cristina Fernández y, por tanto, parte clave de la coalición de Cambiemos, empezó a plantear críticas al gobierno. Las dudas sobre la continuidad se expresaron de cara a las elecciones primarias de 2019, cuando tanto el empresariado como el propio FMI comenzaron a evaluar alternativas políticas que sostuvieran el programa, pero garantizando cierta gobernabilidad que Cambiemos parecía estar perdiendo.

Por lo dicho, como expresión de una correlación de fuerzas favorable a los sectores más concentrados del capital, la alianza Cambiemos logró realizar tres cambios sustanciales que mostrarían el nuevo mapa de ganadores y perdedores. Primero, logró modificar la estructura de precios relativos, mejorando la posición de algunos (tasa de interés

---

<sup>10</sup> Como lo expresa por ejemplo el conflicto con el conglomerado Techint, que invirtió en Vaca Muerta a cuenta de beneficios fiscales que le fueron retirados en 2019, a fin de obtener recursos para el pago de la deuda.

real, tarifas, medicina, alimentos y energía) en contra de otros (el salario en primer lugar). Segundo, modificó el déficit fiscal: operó una redistribución de gastos (los pagos de intereses desplazaron a las transferencias económicas a los servicios públicos) y de ingresos (redujo el aporte de impuestos directos y al comercio exterior y mantuvo los impuestos indirectos). Estas dos modificaciones cambiaron la apropiación del excedente: las finanzas se volvieron las grandes ganadoras, las clases trabajadoras fueron las mayores perdedoras. Tercero, se alteró el financiamiento de las cuentas externas, al darle preeminencia a los dólares “financieros” por sobre los “comerciales”, lo cual otorga mayor poder estructural al capital financiero, beneficiado además por los otros dos cambios referidos. Este nuevo esquema respondió a la ejecución del programa que comentamos a continuación.

### **Una breve reflexión sobre la pretensión hegemónica de Cambiemos y algunas preguntas finales**

Buena parte de las intervenciones discursivas del gran empresario se orientaron a mejorar sus posiciones corporativas mediante el reclamo de políticas públicas. Sin embargo, un eje menos estudiado y quizá de mayor relevancia en el mediano y largo plazo se refiere a las operaciones ideológicas que han llevado adelante en aras de construir sentidos comunes sobre la interpretación de la realidad.

Más allá de las políticas específicas, hubo un eje particularmente relevante para consolidar el bloque social en el poder, al menos hasta mediados de 2018: *el antipopulismo*. Desde las diferentes asociaciones empresariales y el gobierno, se buscó instalar este eje como un elemento refundacional de la Argentina, para dejar de lado “el fracaso de los últimos 70 años”. Parecen reactivar así el mito de un país “normal”, “democrático”, “rico”, entre otras dimensiones, que el populismo no permitió desarrollar. El jefe de gabinete de Cambiemos, Marcos Peña, planteaba con toda claridad este aspecto en una entrevista radial:

“Es un fracaso que en 70 años no podamos resolver nuestro equilibrio fiscal”. Del mismo modo se expresaron voces de los ámbitos empresariales de mayor peso. Tanto AEA como los discursos de una variedad de empresarios que confluyen en los sucesivos Coloquios IDEA desde 2015, desarrollaron esta intervención impugnatoria del orden social anterior. Un ejemplo es el discurso de Gastón Remy, presidente de Dow Argentina, en el marco del 53 Coloquio de IDEA en octubre de 2017, en el cual, luego de mencionar datos económicos y políticos de los últimos 50 años, concluye: “Esos números nos muestran que perdimos el camino y nos descarrilamos como sociedad” (Arbia, 11 de octubre de 2017).

Para notar el vínculo directo entre esta lectura empresarial y la conducción política del Estado, el presidente Mauricio Macri propuso en el mismo Coloquio una frase similar: “El desafío de fondo es el cambio cultural, volver a reafirmar los valores que nos trajeron hasta acá, que trajeron nuestros abuelos, que el trabajo dignifica, que vale la pena esforzarse, valores que el populismo puso en crisis” (Clarín, 13 de octubre de 2017).

Es posible pensar este nodo interdiscursivo articulador de la posición ideológica del bloque en el poder como parte de una estrategia fundacional del orden social, con base en el rechazo del pasado y, al mismo tiempo, como una “promesa de redención”. El populismo aparece, a decir de Adamovsky (2016), como un desplazamiento metonímico que alude a autoritarismo, demagogia, nacionalismo, vulgaridad, crisis. Una formulación discursiva similar se puede encontrar en el significant “pesada herencia”. Sin embargo, la construcción de una hegemonía discursiva requiere trazar una frontera entre esta negatividad del pasado y una positividad futura que construya un consenso en el presente. Es decir, debe darse un desplazamiento discursivo que involucre el pasaje de una estrategia hegemónica en la cual el peso del pasado —pesada herencia, populismo, demagogia,

autoritarismo— permita revalorizar el presente, hacia una polaridad en la que lo potencial —el orden, la estabilidad, el desarrollo— comience a ganar mayor peso para consolidar la estrategia hegemónica en el presente.

Consideramos que en el período 2015-2018 el nodo positivo del trazado de una frontera discursiva por parte del bloque en el poder fue, sin duda, “la república” (Adamovsky, 2016). Esta lógica binaria entre populismo y república fue una constante de la política argentina luego del conflicto del campo en 2008, pero tomó un mayor peso luego de 2012, cuando la acentuación de las tensiones económicas acumuladas y el “giro particularista” profundizado hacia el segundo mandato de Cristina Fernández, colocó a AEA y a la SRA a la cabeza de la construcción de un consenso republicano para el desarrollo del país. Desde esta perspectiva, un proceso de crecimiento económico y social sostenido dependía de manera crucial de este consenso, y excedía por mucho sus demandas sectoriales, mostrando un contenido político-ideológico categórico.<sup>11</sup>

Aun cuando estas entidades fueron la punta de lanza del discurso republicano entre el empresariado, a fines de 2013 se produjo la diáspora de dirigentes de la UIA hacia diferentes espacios político-partidarios: desde el acercamiento al PRO y la alianza Cambiemos, hasta (los sectores más centristas) al interior del Frente para la Victoria, pasando por el Frente Renovador.

Si bien este mito republicano es la principal argamasa del edificio ideológico del proyecto liberal-conservador en nuestro país, cabe preguntarnos sobre qué otros ejes se ha venido articulando una estrategia discursiva centrada principal, aunque no exclusivamente, en el plano político-ideológico. Podemos señalar, sin pretensión de exhaustividad, tres ejes: institucionalidad, Estado vs. mercado y la posibilidad

---

<sup>11</sup> Véase, por ejemplo, ACDE (19 de diciembre de 2014).

del cambio cultural que dieron lugar a una importante controversia entre intelectuales y organizaciones políticas acerca de la capacidad hegemónica de Cambiemos (Natanson, 2018; Rinesi, 2018).

Luego de la derrota electoral de la alianza Cambiemos, nos quedan sin duda una serie de discusiones abiertas sobre este punto. La apuesta de campaña de Mauricio Macri desde la amplia derrota de las PASO a manos del Frente de Todos (diseñado e impulsado por Cristina Fernández) y las elecciones generales, mostró una clara intencionalidad de hacer un giro más claramente ideológico, basado en identidades tradicionales del proyecto oligárquico argentino y menos en la idea de una nueva derecha, innovadora y dinámica. Esta estrategia de polarización político-electoral le dio sus frutos, puesto que la diferencia entre ambos contendientes se redujo de manera significativa. Este escenario nos conduce a un conjunto de preguntas para seguir profundizando: ¿cuán significativo ha sido el peso de la economía en la explicación de la derrota electoral del nuevo proyecto neoliberal? ¿Cuánto apoyo perdió entre las clases dominantes y entre las clases subalternas el proyecto de Cambiemos debido a la aceleración de la crisis económica? ¿Cuán volátiles son las alianzas políticas que permiten estabilizar un proyecto económico político en nuestro país? ¿Cuáles son los ejes sobre los que un sentido común neoliberal ha acumulado fuerzas entre las clases trabajadoras?

Son interrogantes que no podemos responder aquí, pero que consideramos de cierta importancia para realizar un balance de estos años y del nuevo intento de estabilización del neoliberalismo en nuestro país.

### **Referencias bibliográficas**

Adamovsky, E. (2016). *El cambio y la impostura. La derrota del kirchnerismo, Macri y la ilusión PRO*. Buenos Aires: Planeta.

- ACDE. (19 de diciembre de 2014). La independencia del poder judicial y de la prensa libre reafirma la democracia republicana. Recuperado de <https://acde.org.ar/la-independencia-del-poder-judicial-y-de-la-prensa-libre-reafirma-la-democracia-republicana/>
- Arbia, C. (11 de octubre de 2017). 53° Coloquio de Idea: Las 5 transformaciones que plante el empresariado joven. *Infobae*. Recuperado de <https://www.infobae.com/economia/2017/10/11/53-coloquio-de-idea-las-5-transformaciones-que-plantea-el-empresariado-joven/>
- Cayón, D. (20 de abril de 2017). Entre autocríticas y la pesada herencia, empresarios piden acelerar la infraestructura. *El Cronista*. Economía y Política. Recuperado de <https://www.cronista.com/economia-politica/Entre-autocriticas-y-la-pesada-herencia-empresarios-piden-acelerar-la-infraestructura-20170420-0060.html>
- Donato, N. (24 de julio de 2017). Reforma laboral: empresarios piden consenso y cambios en cargas sociales. *El Cronista*. Economía y Política. Recuperado de <https://www.cronista.com/economiapolitica/Reforma-laboral-empresarios-piden-consenso-y-cambios-en-cargas-sociales-20170724-0056.html>
- Donato, N. (14 de agosto de 2017). Empresarios festejan apoyo a Cambiemos y reclaman profundizar las reformas. *El Cronista*. Recuperado de <https://www.cronista.com/elecciones2017/Empresarios-festejan-apoyo-a-Cambiemos-y-reclaman-profundizar-las-reformas-20170814-0041.html>
- Duménil, G. y Lévy, D. (2015). *La gran bifurcación. Acabar con el neoliberalismo*. Buenos Aires: Capital intelectual.
- Franco, L. (9 de abril de 2017). Jaime Campos: Los empresarios debemos hablar más fuerte. *Ámbito.com*. Economía. Recuperado de <https://www.ambito.com/economia/jaime-campos-los-empresarios-debimos-hablar-mas-fuerte-n3978803>
- Harvey, D. (2007). *Breve historia del neoliberalismo*. Madrid: Akal.

- Krippner, G. (2005). The Financialization of the American economy. *Socio-economic Review*, 3(2), 173-208. <https://doi.org/10.1093/SER/mwi008>
- López, E. (2015). *Los años postneoliberales. De la crisis a la consolidación de un modo de desarrollo*. Buenos Aires: Miño y Dávila.
- López, E. y Barrera Insua, F. (2018). La pesada herencia de la dependencia. Competencia capitalista y ganancias extraordinarias en Argentina (2002-2015). *América Latina Hoy*, 80, 119-141. <https://doi.org/10.14201/alh201880119141>
- Natanson, J. (2018). ¿Por qué? *La rápida agonía de la argentina kirchnerista y la brutal eficacia de una nueva derecha*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Reartes, L. y Pérez, P. (2018). Nuevo ciclo regresivo: Transformaciones del mercado de trabajo durante el macrismo. En P. Pérez y E. López (Coords.), *¿Un nuevo ciclo regresivo en Argentina?: Mundo del trabajo, conflictos laborales y crisis de hegemonía*. La Plata: Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. (Estudios/Investigaciones ; 69). Recuperado de <https://www.libros.fahce.unlp.edu.ar/index.php/libros/catalog/book/120>
- Rinesi, E. (2018). Sobre la naturaleza del marxismo. *Márgenes. Revista de economía política*, 4, 47-56. Recuperado de <https://ediciones.ungs.edu.ar/wp-content/uploads/2018/10/9772362193104-completo.pdf>
- Schorr, M. (2018). Una vez más en la disyuntiva: América del Sur entre las ventajas comparativas estáticas y la industrialización. *Tramas. Revista de política, sociedad y economía*, 5. Recuperado de <http://tramas.escueladegobierno.gob.ar/articulo/una-vez-mas-en-la-disyuntiva-america-del-sur-entre-las-ventajas-comparativas-estaticas-y-la-industrializacion/>



Schorr, M., Cassini, L. y García Zanoti, G. (2019). El poder económico durante el gobierno de Cambiemos: desempeños empresarios y lógicas de acumulación en una etapa de reposicionamiento de las diferentes fracciones del capital concentrado. En P. Belloni y F. Cantamutto (Coords.), *La economía política de Cambiemos. Ensayos sobre un nuevo ciclo neoliberal en Argentina*. Buenos Aires: Batalla de Ideas.

Watkins, S. (2019). Estados Unidos vs China. *New Left Review*, 115, 7-18. Recuperado de <https://newleftreview.es/issues/115/articles/estados-unidos-vs-china.pdf>

Cuáles son puntos claves del convenio petrolero por Vaca Muerta. (2 de febrero de 2017). *Ámbito.com*. Política. Recuperado de <https://www.ambito.com/politica/cuales-son-puntos-claves-del-convenio-petrolero-vaca-muerta-n3971546>

La AEA reclama bajar costos logísticos para mejorar la competitividad. (20 de abril de 2017). *El Cronista*. Economía y Política. Recuperado de <https://www.cronista.com/economiapolitica/La-AEA-reclaman-bajar-costos-logisticos-para-mejorar-la-competitividad-20170420-0034.html>

Las 12 frases más destacadas de Mauricio Macri en el Coloquio de IDEA. (13 de octubre de 2017). *Clarín*. Política. Recuperado de [https://www.clarin.com/politica/12-frases-destacadas-mauricio-macri-coloquio-idea\\_0\\_SkNVBhC3W.html](https://www.clarin.com/politica/12-frases-destacadas-mauricio-macri-coloquio-idea_0_SkNVBhC3W.html)



# Dinámica de la informalidad y cadenas globales de valor: La experiencia argentina en el siglo XXI

*Pablo Ignacio Chena y Deborah Noguera*

Llevamos años, años donde la brecha entre la Argentina que tenemos y la que debería ser, es enorme. Y ello nos ha llevado a enojos, a resentimientos, a una búsqueda permanente del enemigo o el responsable, interno o externo, de por qué nos faltan las cosas que nos correspondían. Y hasta nos llevó a aislarnos del mundo, pensando que el mundo nos quería hacer daño (...) La globalización es una realidad y creemos que (...) trae inmensas oportunidades que debemos aprovechar.

*Palabras del presidente Mauricio Macri en la 134 apertura de sesiones ordinarias del Congreso (1 de marzo de 2016).*

## **Introducción**

Desde mediados de la década del setenta, el capitalismo intensificó su despliegue internacional a través de un fenómeno conocido como globalización, un proceso caracterizado por la financierización de los excedentes productivos y la deslocalización de la producción desde los países centrales a los periféricos (Frieden, 2007). Esta nueva

fase, impulsada particularmente por los menores costos de transporte y comunicación y la baja rentabilidad del capital productivo a escala global, marcó el final de la edad de oro del capitalismo y el inicio del neoliberalismo (Marglin y Schor, 1990).

La transnacionalización del capital presiona sobre los Estados nacionales para que desregulen/liberalicen su comercio internacional y sus movimientos financieros y, de esa forma, faciliten la estructuración de la producción, el comercio y las finanzas alrededor de cadenas globales de valor (CGV) que reproducen la lógica centro-periferia (Aguiar de Medeiros y Trebat, 2016). Una forma productiva cuya característica principal es la fragmentación de la producción en etapas y tareas que luego son tercerizadas a filiales y proveedores independientes de todo el mundo, según un criterio general de minimización de costos (Humphrey y Schmitz, 2002).

En la Argentina, la expansión casi ininterrumpida de la globalización mostró períodos de avances acelerados y retrocesos o ralentizaciones. En este marco, el gobierno de la Alianza Cambiemos (2016-2019) se caracterizó por la velocidad y voracidad de la desregulación financiera y productiva que llevó adelante en solo cuatro años.

Aunque la propuesta de vincular la dinámica del capitalismo periférico con la dimensión de la economía informal no es nueva, sino que fue una tradición en los análisis teóricos sobre informalidad entre las décadas del setenta y el ochenta (Hart, 1973; Tokman, 1980), aún resulta incipiente la literatura que busca dimensionar el impacto de las CGV en las condiciones laborales; particularmente sobre la economía informal y el trabajo informal (no registrado) en las economías latinoamericanas.

Con el objetivo de aportar evidencia a esta línea de investigación, el presente capítulo estudia de manera empírica si la integración en CGV favoreció, en Argentina, la expansión de la informalidad, tanto en su rol de refugio frente a la falta de oportunidades de empleo formal

(Tokman, 1980), como en su función de precarización de las relaciones laborales para disminuir costos de producción en el interior de las CGV (Cacciamali, 1983). En el primer caso, la mayor participación en CGV destruye empleo formal neto, que se refugia en el informal porque deja sin mercado a ramas enteras de la producción y/o a empresas que no pueden insertarse en las mismas. En el segundo caso, el efecto está relacionado con una mayor precarización impulsada por la presión constante que ejercen las empresas líderes de la cadena, ubicadas en los países centrales, para bajar costos laborales.

Este artículo se estructura en cinco secciones. En la siguiente se presenta una revisión de las principales perspectivas teóricas sobre el fenómeno de la informalidad y de las CGV. La tercera describe la construcción de las principales variables utilizadas en las estimaciones realizadas para Argentina, junto con algunas estadísticas descriptivas. La cuarta sección detalla la estrategia de estimación y los resultados alcanzados. Por último, en la quinta se exponen las reflexiones finales.

### **Informalidad e integración en cadenas globales de valor**

El concepto de informalidad puede ser asimilado a un fenómeno puramente laboral —empleo informal— (definición 1) para describir la condición laboral de quienes trabajan y perciben ingresos al margen del control tributario del Estado y de las disposiciones legales en la materia (Novik, Mazorra, y Schleser, 2008). Esto puede suceder por decisión voluntaria del informal, por un exceso de regulaciones fiscales (De Soto, Ghersi, Ghibellini y Vargas Llosa, 1986), o involuntaria, como mecanismo de precariedad laboral (Bilbao, 1999).

Por otro lado, el concepto de informalidad puede ser asimilado al de economía informal (definición 2). Desde esta perspectiva, posturas cercanas al Programa de Empleo para América Latina y el Caribe (Prealc), dependiente de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), describen la economía informal como un sector afuncional a la

economía formal, compuesto por trabajadores/as que, al no conseguir empleo en el sector capitalista moderno, terminan “subempleados/as” en emprendimientos de baja productividad e ingresos, en mercados competitivos, desregulados, con bajas barreras a la entrada y sin posibilidades de generación/acumulación de excedentes (Peattie, 1980; Tokman, 1980). En este caso, su expansión se explicaría fundamentalmente por las necesidades de subsistencia de los/as trabajadores/as “excluidos” del sistema formal.

Imbricado en un entramado histórico similar, y alertado por la existencia de una superpoblación relativa de mano de obra que crecía en América Latina al ritmo de la concentración monopólica del capital, José Nun acuña en 1969 su concepto de “masa marginal”. En palabras del autor: “La categoría implica así una doble referencia al sistema que, por un lado, genera este excedente y, por el otro, no precisa de él para seguir funcionando” (Nun, 2001, p. 87). Como puede observarse, aparecen similitudes entre el concepto de informalidad de Prealc y el de masa marginal de Nun, ya que ambos fenómenos reflejan un excedente de población que el sector moderno dejó excluido del trabajo formal por su escaso dinamismo.

Sin embargo, desde una perspectiva marxista Cacciamali (1983) y Souza (1981) destacan la funcionalidad de la economía informal al sistema formal de acumulación, a través de una relación de subordinación de la primera respecto del segundo. En otras palabras, sostienen que las grandes empresas oligopólicas que operan en el sector moderno obligan a los/as trabajadores/as de la economía informal a vender sus productos a precios bajos para, de esta manera, apropiarse del excedente económico generado (Pérez, Chena y Barrera, 2011).

Desde esta mirada, la subordinación se produce mediante un sistema de precios que genera un intercambio desigual en el interior de la cadena productiva (mediante vínculos de subcontratación, tercerización, etc.); lo que permite al gran capital apropiarse del excedente

económico generado a lo largo de toda la cadena de valor. En este sentido, estudios como los de Bose (1974) y Gerry (1974) en Calcuta y Dakar respectivamente, muestran que la pobreza de los/as dueños/as y empleados/as de pequeños talleres y fábricas en estos lugares no estaba relacionada especialmente con la escala productiva o a las deficiencias administrativas propias, sino que tenía su origen en las grandes transferencias de excedente económico hacia los capitales monopólicos que gobernaban dichas cadenas (Pérez, Chena y Barrera, 2011).

Un análisis similar podemos encontrar en Portes, Castells y Benton (1989), que señalan a la informalidad como un recurso del capital internacionalizado para reducir costos y competir en el mundo. “Los ocupados en actividades informales son asimilados en esta interpretación a asalariados ocultos de las grandes empresas” (Martínez y Tokman, 1999, p. 66).

Analizar la validez de estas teorías en las últimas décadas requiere, en primer lugar, situarlas en un contexto en el cual la internacionalización del capital se estructura en cadenas globales de valor (Gereffi, Humphrey y Sturgeon, 2005; Gereffi y Fernández-Stark, 2016). Ello implica un aumento en la fragmentación geográfica de los procesos productivos que reconfigura la división internacional de tareas, e incrementa la asimetría tecnológica entre el Norte y el Sur (Bianchi y Szpak, 2013).

En este aspecto, Aguiar de Medeiros y Trebat (2016) señalan que su expansión potencia la polarización de tipo centro-periferia. En los segundos se localizan los segmentos de producción de bajo valor agregado (actividades *non-core*) y la competencia gira alrededor de la reducción cada vez mayor de salarios; mientras que en los países centrales se radican los eslabones de la cadena con mayor valor agregado y la competencia está focalizada en las habilidades de monitoreo y control de los derechos de propiedad relacionados con la innovación, las finanzas y el *marketing* (actividades *core*).

Por lo tanto, la partición desigual en el valor agregado generado a lo largo de la cadena entre las empresas transnacionales de los países centrales y los productores de los países subdesarrollados trae como consecuencia un comercio internacional desigual, que reproduce la brecha tecnológica y social entre los países del norte y los del sur (Somel, 2003).

Las CGV forjan así una restricción estructural al desarrollo a través del control de las actividades estratégicas, condicionando a los países periféricos a realizar actividades de menor valor, lo que les impide desarrollar estrategias productivas más complejas para acercarse a los estándares de los actores globales centrales (Dolan y Humphrey, 2000; Gibbon, 2001). Un fenómeno similar al señalado décadas atrás por Pinto (1969) y Di Filippo y Jadue (1976), que observaban en la apropiación del progreso técnico (y de sus frutos), por parte de un grupo pequeño de empresas transnacionales, la principal causa de heterogeneidad estructural y de reproducción de la economía informal en la región.

### ***Las condiciones laborales en el interior de las CGV: Tercerización, flexibilización e informalidad***

La tercerización productiva (*outsourcing*) es un elemento que caracteriza la reestructuración comercial y productiva en el marco de las CGV. Este fenómeno consiste en transferir la realización de determinadas actividades necesarias para el funcionamiento operativo de una firma —como la provisión de ciertos bienes o servicios— por ella misma hacia proveedores externos. Las actividades que se tercerizan incluyen las vinculadas a cuestiones administrativas, de selección de personal o determinados servicios como seguridad y limpieza, y también a aquellas relacionadas directamente con el proceso productivo, como procesos industriales y servicios asociados.

La tercerización internacional tiene tres grandes ventajas para las empresas líderes de las CGV. En primer lugar, les permite captar la mayoría de las rentas del comercio internacional comercializando sus



productos en mercados no competitivos, mientras que los insumos son adquiridos a proveedores que operan en mercados altamente competitivos ubicados en países periféricos (Aguiar de Madeiros y Trebat, 2018). En segundo lugar, la tercerización habilita a las empresas líderes tanto a segmentar los mercados de trabajo como a imponer mayores flexibilidades de contratación (Nathan y Sarkar, 2011). Por último, esta estrategia permite reducir el capital inmovilizado y la propensión del capital a restringir la movilidad del trabajo.

La combinación de estos tres efectos incrementa la flexibilidad o movilidad empresarial, lo cual tiene implicancias sobre las condiciones de empleo, que se intensifican cuando las estructuras de gobierno de las CGV son cuasi jerárquicas (Novick, 2018). La asimetría de poder entre la empresa líder de la cadena (compradora global) y las subordinadas (proveedoras)<sup>1</sup> y las bajas competencias de estas mismas, permite a la primera suspender o cambiar sus pedidos según sus necesidades y en los tiempos que le resulten convenientes. Esto se traslada al proceso de trabajo de las empresas proveedoras, que deberán acelerar su ritmo de trabajo si la cantidad del pedido es incrementada por la empresa líder, o bien parar la actividad si el comprador suspende los contratos. Por este motivo, para poder enfrentar estos cambios en los tiempos de trabajo, las empresas subcontratadas intentan introducir condiciones laborales flexibles, trasladando la flexibilidad de la empresa líder a los trabajadores (Fernández Massi, 2012).

Al mismo tiempo, esta dinámica habilita la segmentación del mercado de trabajo, ya que en un mismo espacio convivirán trabajadores contratados directamente por la empresa y otros contratados por empresas contratistas o bien en condiciones inestables e informales (Fernández Massi, 2015).

---

<sup>1</sup> En América Latina la clase de gobernanza que predomina en las CGV es del tipo cautiva (Humphrey y Schmitz, 2002; Gereffi, Humphrey y Sturgeon, 2005).

Como contribución empírica a este debate, la sección siguiente analiza, para el caso de Argentina en el período 2004-2015, el carácter funcional (o no) de la relación entre la inserción en CGV y la dinámica de la economía informal y la informalidad laboral.

### **La relación entre informalidad, en sus dos interpretaciones, y participación en CGV en Argentina (2004-2015)**

En esta sección describimos las principales características de los conjuntos de datos utilizados, explicamos la construcción de los indicadores de integración en CGV y presentamos las definiciones operativas de informalidad adoptadas. Luego exponemos algunas estadísticas descriptivas relevantes para poder interpretar los resultados de las estimaciones.

#### ***Datos y construcción de indicadores***

La principal fuente de información que utilizamos es la Encuesta Permanente de Hogares de Argentina – EPH (Indec), con frecuencia trimestral desde el año 2003. En línea con las aproximaciones teóricas, adoptamos dos definiciones de informalidad que la encuesta nos permite construir. En la primera, un trabajador o trabajadora se considera informal si no tiene acceso a la seguridad social (jubilación o pensión) en virtud de su empleo; se asimila así la informalidad laboral al trabajo en negro (OIT, 2013). La segunda definición sigue el criterio de Prealc (1976), que considera informal al/la asalariado/a de una empresa pequeña<sup>2</sup>, autoempleado/a (no profesional) y a los/as trabajadores/as con ingreso laboral igual a cero. Restringimos la muestra a trabajadores/as asalariados/as de 24 a 65 años de edad para considerar la población adulta.

Para el cálculo de los indicadores de integración en CGV, seguimos el enfoque de la literatura reciente (Koopman, Wang y Wei, 2014; Johnson y Noguera, 2012), que utiliza las tablas internacionales de

---

<sup>2</sup> Una empresa es considerada pequeña si cuenta con menos de cinco trabajadores/as.

entrada y salida<sup>3</sup> (IIOT, por sus siglas en inglés). Empleamos la base de datos Trade in Value Added (TiVA) elaborada por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OECD). El índice de participación en CGV<sup>4</sup> lo estimamos como la suma del valor agregado extranjero incorporado en las exportaciones de un sector y las exportaciones de valor agregado indirecto expresadas como porcentaje de las exportaciones brutas. Este índice da una idea de qué tan integrado está un sector en las CGV, ya sea a través de vínculos hacia atrás o hacia adelante. Por lo tanto, el índice de participación en CGV se calcula como:

$$PACGV_{cj} = \frac{DFVAR_{cj}}{EXP_{cj}} + \frac{FVAR_{cj}}{EXP_{cj}} \quad (1)$$

Donde  $PACGV_{cj}$  es el índice de participación en CGV de la industria  $j$  del país  $c$ ,  $DFVAR_{cj}$  es el valor agregado nacional de la industria  $j$  del país  $c$  en las exportaciones de terceros países,  $FVAR_{cj}$  es el contenido de valor agregado extranjero en las exportaciones del sector  $j$  del país  $c$  y  $EXP_{cj}$  es el valor de las exportaciones totales.

Así, dos sectores pueden tener índices de participación idénticos, pero pueden participar en las CGV al especializarse en actividades ascendentes o descendentes en el proceso de producción. Si una industria se encuentra en las primeras etapas del proceso de producción,

---

<sup>3</sup> Las tablas internacionales de entrada y salida disponibles (como la TiVA de la OECD) permiten descomponer el comercio bruto en múltiples términos de valor agregado por origen y destino. La participación del valor agregado nacional en las exportaciones brutas se define como DVAR, que estima la contribución interna a las exportaciones. La participación del valor agregado extranjero en las exportaciones se define como FVAR, que mide el alcance de la fragmentación internacional a través de las fronteras. En el agregado,  $DVAR + FVAR = 1$ .

<sup>4</sup> Para una discusión sobre las potencialidades y limitaciones de indicadores empíricos de CGV, véase Ahmad, Bohn, Mulder, Vaillant y Zaclivever. (2017).

es probable que la participación en eslabonamientos hacia adelante sea alta. Mientras que, si se especializa en los últimos pasos de la producción, es probable que importe muchos bienes intermedios y tenga una alta participación en eslabonamientos hacia atrás en relación con los eslabonamientos hacia adelante. El índice de posición de CGV (Koopman, Wang y Wei, 2014; Ahmed, Appendino y Ruta, 2015; Ignatenko, Raei y Mircheva, 2019) se construye de tal manera que los primeros registran un valor positivo mientras que los segundos un valor negativo:<sup>5</sup>

$$POCGV_{cj} = \ln\left(1 + \frac{DFVAR_{cj}}{EXP_{cj}}\right) - \ln\left(1 + \frac{FVAR_{cj}}{EXP_{cj}}\right) \quad (2)$$

### ***Estadísticas descriptivas***

En la **Tabla 1** se describen las variables utilizadas en el estudio y se presentan algunas estadísticas descriptivas para el promedio entre los años 2004 y 2015 y para los años 2004 y 2015 por separado. Las características socioeconómicas de los individuos son incorporadas como variables de control en el análisis de regresión (edad, sexo, nivel educativo), como también el tamaño del establecimiento donde trabaja (Autor, Dorn, Hanson y Song, 2014).

Si tomamos la primera definición de informalidad, entendida como trabajo informal y medida como la proporción de trabajadores/as sin derecho a recibir una pensión cuando se jubilan, su magnitud se redujo significativamente al pasar del 43% en 2004 al 28% en 2015. Mientras que la segunda definición, medida como la proporción de trabajadores/as empleados/as en una empresa pequeña, o autoempleados/as no profesionales, se redujo levemente (40% a 37%). Por su par-

---

<sup>5</sup> Así, el índice crece cuanto menor es la participación del valor agregado extranjero en las exportaciones de bienes finales en relación con el valor agregado doméstico en las exportaciones totales.

te, la participación en CGV de Argentina disminuyó durante el período bajo análisis. Al inicio del mismo, el índice de participación en CGV era del 64%, mientras que al finalizar el período el valor alcanzado es de 56%. No obstante, el país mejoró la posición que ocupaba en dichas cadenas, lo que se refleja en el incremento del índice (1.5 a 1.8).

**Tabla 1.** Descripción y estadísticas descriptivas de las variables incluidas en el estudio

	2004	2015	Prom. 2004-2015		<b>Descripción</b>	<b>Fuentes</b>
	<b>Media</b>	<b>Media</b>	<b>Media</b>	<b>Desvío</b>		
<i>Integración en CGV</i>						
<b>Participación en CGV</b>	63.8%	55.9%	60.4%	2.36	Suma de participación en encadenamientos hacia adelante y en encadenamientos hacia atrás en CGV.	TiVA-OECD
<b>Posición en CGV</b>	1.50	1.84	1.53	0.14	Diferencia entre el logaritmo de la participación en encadenamientos hacia adelante y el logaritmo de la participación en encadenamientos hacia atrás.	TiVA-OECD
<i>Trabajadores/as</i>						
<b>Informalidad 1</b>	42.8%	28.0%	33.6%	5.01	=1 si el trabajador o la trabajadora no tiene acceso a la seguridad social (jubilación o pensión) en virtud de su empleo.	EPH-Indec

<b>Informalidad 2</b>	39.9%	36.6%	38.1%	2.03	=1 si es asalariado o asalariada en una empresa pequeña, autoempleada/o (no profesional) o es un/a trabajador/a con ingreso laboral igual a cero	EPH-Indec
<b>Nivel educativo</b>	3	4	3	1.64	Variable categórica según máximo nivel educativo alcanzado. Mínimo = 1 si tiene primaria incompleta (categoría base en las estimaciones). Máximo = 6 si tiene superior completo.	EPH-Indec
<b>Edad</b>	31.52	33.77	31.89	1.81	Edad de los/as trabajadores/as en años.	EPH-Indec
<b>Sexo</b>	47.96%	47.94%	47.80%	0.49	Variable dummy, = 1 si se trata de un hombre.	EPH-Indec
<b>Tamaño</b>	6	7	6	6.05	Variable categórica que indica la cantidad de personas empleadas en el establecimiento donde trabajan. Mínimo =1 si emplean solo a una persona. Máximo = 12 si emplean a más de 500 personas.	EPH-Indec

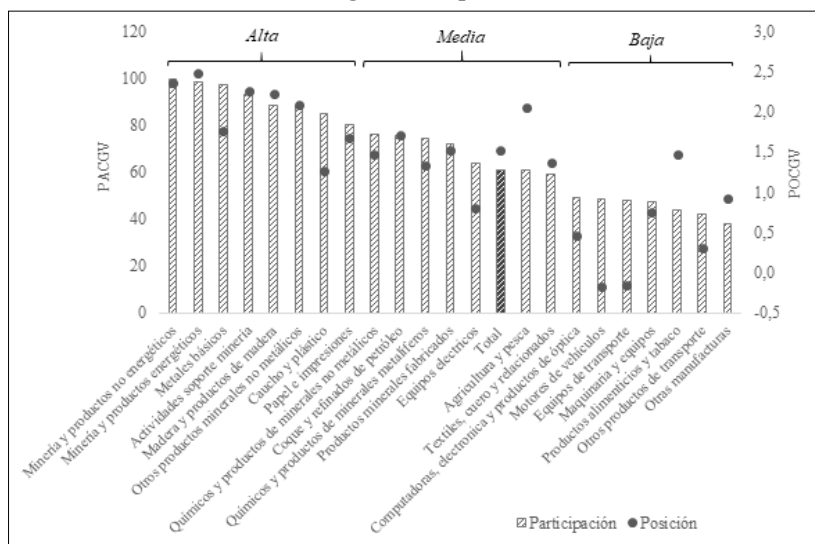
<i>Sectores/Agregado</i>						
<b>PBI</b>	306.5	443.7	404.9	50.26	Producto bruto interno en miles de millones de dólares (constante de 2011).	Indec/BCRA
<b>Desempleo</b>	13.53%	7.64%	8.60%	2.02	Tasa de desempleo. Se calcula como la proporción de la población activa que no tiene trabajo pero que busca trabajo y está disponible para realizarlo	EPH-Indec
<b>Productividad (Y/L)</b>	35265	48023	42347	126.1	Valor agregado por trabajador en dólares (constantes de 2011) por sector de actividad.	Indec/Secretaría de Trabajo
<b>Empresas</b>	8302	10805	10210	15.29	Número de empresas registradas promedio por sector de actividad.	Secretaría de Trabajo

**Fuente:** Elaboración propia basada en datos de TiVA (OECD), Indec, BCRA, EPH (Indec) y Secretaría de Trabajo de la Nación.

En líneas generales, Argentina, al igual que gran parte de los países de la región, participa del comercio internacional como productora de materias primas o como ensambladora de bienes finales manufacturados que tienen incorporados niveles importantes de valor agregado extranjero (Ocampo, 2017). Es decir que hay sectores que son sobre todo productores de materias primas, con eslabonamientos hacia atrás relativamente débiles y hacia adelante más fuertes, y sectores en los que ocurre lo contrario debido a que presentan una dependencia más elevada de insumos

importados. El **Gráfico 1** muestra el valor de los índices de participación y posición en CGV para distintos sectores económicos durante el período 2004-2015 (en promedio). En términos generales, se observa que las industrias vinculadas a la minería presentaron los mayores niveles de participación en CGV y, al mismo tiempo, asumen posiciones más “aguas arriba” en la cadena de valor que el resto de las industrias. Por otro lado, los sectores que producen motores y equipos de transporte (vehículos y demás) son aquellos en los que Argentina tiene posiciones más desfavorables y donde la participación en la CGV se encuentra entre las más bajas.

**Gráfico 1.** Índices de participación y posición en CGV en las industrias argentinas, promedio 2004-2015



**Fuente:** Elaboración propia basada en datos de TiVA (OECD).

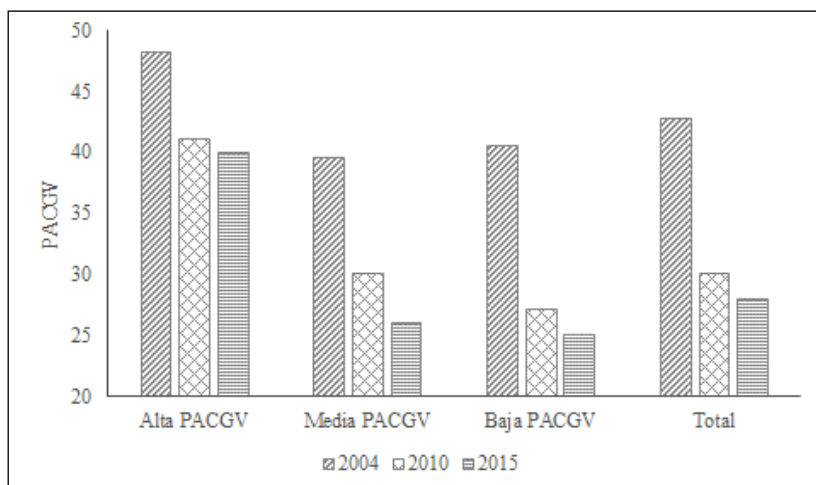
Respecto a la relación entre integración en CGV e informalidad, agrupamos a los sectores según el grado de participación en CGV (alta, media, baja), como se indica en el **Gráfico 1**, y luego calculamos la



proporción de trabajadores/as informales (sin acceso a seguridad social) para cada grupo (**Gráfico 2**). Se observa que, durante el período estudiado, la informalidad disminuye en los tres grupos de industrias, y su caída es mayor en las menos integradas en las CGV; mientras que en los sectores con elevada participación en CGV, la informalidad cae ocho puntos porcentuales (p.p.) entre 2004 y 2015, en las industrias con participación media y baja la reducción es de 13 p.p. y 15 p.p. respectivamente.

Durante todo el período, las industrias más integradas a CGV presentan los mayores niveles de informalidad. Si bien las industrias con escasa participación en cadenas globales inician en 2004 con una proporción de trabajadores informales más elevada que aquellas con niveles de integración medios, hacia el final del período esta situación se revierte debido a que la caída en la informalidad de los sectores menos integrados fue mayor.

**Gráfico 2.** Informalidad según grado de participación en CGV (2004, 2010 y 2015)



Fuente: Elaboración propia basada en datos de EPH (Indec) y TiVA (OECD).

## Estimación y resultados

Para evaluar econométricamente el vínculo entre la integración en CGV y la condición de informalidad (en ambas definiciones de la misma) de los/as trabajadores/as, estimamos el siguiente modelo:

$$INF_{ijt} = \alpha + \beta_1 PACGV_{jt} + \beta_2 POCGV_{jt} + X'_{it}\gamma + Y'_{jt}\delta + \tau_j + \varepsilon_t + u_{ijt} \quad (3)$$

Donde  $i$  indexa trabajadores/as,  $j$  industrias y  $t$  años.  $\tau_j$  son efectos fijos a nivel industria,  $\varepsilon_t$  son efectos fijos de años y  $u_{ijt}$  es el error aleatorio del modelo que cumple con las propiedades habituales.  $INF_{ijt}$  indica la condición de informalidad en el mercado de trabajo. Consideramos dos medidas alternativas para la condición de informalidad: (1) = 1 si la trabajadora o el trabajador no accede a una jubilación o pensión, = 0 en caso contrario y (2) = 1 si el/la trabajador/a de la economía informal (empleado en una firma pequeña, no profesional autoempleado/a o quien posee ingresos laborales iguales a cero). Como es de esperar, la correlación entre ambas medidas de informalidad es elevada (coeficiente de correlación igual a 0.9).

$X'_{it}\beta$  es un vector de variables de control en el nivel del trabajador que incluye la edad, la edad al cuadrado, el máximo nivel educativo alcanzado, el género y el tamaño del establecimiento donde trabaja.  $Y'_{jt}\delta$  es un vector de variables de control en el nivel de la industria que incluye la productividad promedio, el número de empresas y el valor agregado.  $PACGV_{jt}$  y  $POCGV_{jt}$  son los índices de participación y posición en CGV, respectivamente, asignados según la Clasificación Industrial Internacional Uniforme a dos dígitos (CIIU2).

### Resultados

En las **Tablas 2 y 3** se presentan los resultados de las estimaciones de la ecuación (3) para ambas medidas de informalidad (laboral y económica). Todas las especificaciones incluyen controles en el nivel del trabajador/a, máximo nivel educativo alcanzado, edad, género y tamaño

de la empresa. Se incorporan también variables macroeconómicas agregadas o sectoriales, como el PBI, la productividad laboral en el sector y en número de empresas en las columnas (5) a (8). Se incluyen efectos fijos que apuntan a controlar posibles variables que no se observan en el tiempo y que afectan a sectores y ocupaciones específicas.<sup>6</sup>

Los resultados de la estimación en la **Tabla 2** (informalidad i: medida por falta de acceso a la seguridad social) sugieren que, por un lado, un aumento en la participación en CGV está asociado a un incremento en la condición de informalidad laboral de los/as trabajadores/as empleados en industrias más integradas, en relación con los trabajadores de características similares (observables) en industrias menos integradas. Específicamente, un aumento de 1 p.p. en el índice de participación en CGV incrementa la probabilidad de ser informal en 1.9 p.p. La inclusión de efectos fijos por año —columnas (3), (4), (7) y (8)— aumenta la importancia y la magnitud de los coeficientes estimados. Por otro lado, una mejora en la posición que ocupan los sectores en las CGV (es decir, pasar de una posición descendente a una posición ascendente en la cadena de valor), está asociada a una reducción en la condición de informalidad; en particular, un aumento de un p.p. en el índice de posición en CGV reduce la probabilidad de ser informal en 1.3 p.p.

Con respecto al nivel educativo, los resultados indican que la informalidad laboral es menor para los/as trabajadores/as con más años de educación, aunque de un tamaño modesto respecto a su magnitud. El resultado es robusto a la inclusión de efectos fijos en año, trabajador/a e industria y a la incorporación de variables en el nivel agregado/sectorial como control.

En cuanto a las variables agregadas, se observa una relación negativa y estadísticamente significativa con el PBI, resultado que se encuentra en línea con lo que sugiere parte de la literatura analizada en la segunda sección. El desempleo resulta positivo y estadísticamente significativo,

---

<sup>6</sup> Por simplicidad, se omiten las estimaciones con datos agrupados por OLS.

con un tamaño modesto. Por último, la productividad laboral y el número promedio de empresas registradas en el sector resultan variables estadísticamente no significativas para explicar la informalidad laboral.

**Tabla 2.** Resultados de la ecuación (3) para la definición (1) de informalidad

<b>Informalidad (i)</b>	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
<i>Integración en CGV</i>								
Participación en CGV	0.0102** (0.059)	0.0109** (0.029)	0.0112*** (0.062)	0.0116** (0.049)	0.0108** (0.058)	0.0115** (0.062)	0.0116*** (0.026)	0.0121** (0.034)
Posición en CGV	-0.0115** (0.062)	-0.0121*** (0.050)	-0.0126** (0.056)	-0.0129** (0.058)	-0.0114** (0.063)	-0.0117** (0.059)	-0.0129** (0.053)	-0.0132*** (0.051)
<i>En el nivel del trabajador</i>								
Educación	-0.0041*** (0.025)	-0.0055*** (0.026)		-0.0046*** (0.061)	-0.0043*** (0.067)	-0.0051*** (0.036)	-0.0059*** (0.025)	-0.0042*** (0.044)
Edad	-0.0112*** (0.034)	-0.0116*** (0.034)	-0.0121*** (0.032)	-0.0125*** (0.033)	-0.0114*** (0.039)	-0.0112*** (0.031)	-0.0121*** (0.041)	-0.0129*** (0.041)
Sexo	-0.0565** (0.018)	-0.0563** (0.019)	-0.0664*** (0.016)	-0.0671** (0.014)	-0.0563** (0.019)	-0.0566** (0.016)	-0.0669** (0.017)	-0.0673** (0.021)
Tamaño	-0.0112** (0.034)	-0.0113** (0.034)	-0.0110* (0.032)	-0.0113* (0.033)	-0.0112** (0.039)	-0.0110** (0.031)	-0.0116 (0.041)	-0.0112 (0.041)
<i>En el nivel sector o agregado</i>								
PBI					-0.0912*** (0.069)	-0.0916*** (0.072)	-0.0929*** (0.076)	-0.0908*** (0.066)
Desempleo								0.0051** (0.039)
Productividad (Y/L)					-0.0062** (0.081)	-0.0091** (0.086)	-0.0086 (0.074)	-0.0077 (0.079)
Empresas					-0.0002* (0.081)	-0.0007* (0.086)	-0.0005 (0.074)	
N	46,901	46,901	46,901	46,901	46,901	46,901	46,901	46,901
R <sup>2</sup>	0.528	0.549	0.536	0.547	0.748	0.796	0.799	0.873
i FE	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI
j FE	NO	SI	SI	SI	NO	SI	SI	SI
t FE	NO	NO	SI	SI	NO	NO	SI	SI

**Notas:** \*\*\*  $p < 0.01$ , \*\*  $p < 0.05$ , \*  $p < 0.1$ .

Variable dependiente: Condición de informalidad =1 si el/la trabajador/a no tiene acceso a seguridad social (jubilación o pensión) en virtud de su empleo; = 0 caso contrario.

**Fuente:** Elaboración propia basada en datos de TIVA (OECD), Indec, BCRA, EPH (Indec) y Secretaría de Trabajo de la Nación.

Respecto a las estimaciones para la definición de informalidad (2), los resultados indican que una mayor participación en CGV se asocia a niveles de informalidad más elevados. Mientras que mejoras en la posición que los sectores ocupan en las CGV se relacionan con menores niveles de informalidad (ii). Este resultado es robusto en todas las especificaciones en las que se incorporan efectos fijos de trabajador/a, sector y año. El tamaño del efecto resulta significativamente menor al observado en el caso de la definición de informalidad (i).

Para el resto de las variables, se observan resultados similares. Las variables de control en el nivel individual<sup>7</sup> (edad, educación, sexo) resultan estadísticamente significativas y con el signo esperado, mientras que los controles agregados o en el nivel industria, la productividad laboral y el número de empresas promedio del sector, resultan no significativas en sentido estadístico para explicar la informalidad (ii).

---

<sup>7</sup> Se omite el tamaño del establecimiento por ser un criterio considerado para la definición (ii) de informalidad.

**Tabla 3.** Resultados de la ecuación (3) para la definición (2)  
de informalidad

<b>Informalidad (ii)</b>								
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
<i>Integración en CGV</i>								
Participación en CGV	0.0066	0.0059*	0.0073**	0.0074**	0.0063*	0.0067**	0.0073**	0.0079**
	(0.056)	(0.038)	(0.053)	(0.041)	(0.045)	(0.051)	(0.031)	(0.036)
Posición en CGV	-0.0091*	-0.0086*	-0.0089**	-0.0076**	-0.0092	-0.0036**	-0.0039**	-0.0041**
	(0.059)	(0.029)	(0.062)	(0.049)	(0.058)	(0.062)	(0.026)	(0.034)
<i>En el nivel trabajador</i>								
Educación	-0.0045**	-0.0049***		-0.0053***	-0.0039***	-0.0048***	-0.0049***	-0.0056***
	(0.028)	(0.031)		(0.026)	(0.047)	(0.031)	(0.026)	(0.041)
Edad	-0.0109***	-0.0107***	-0.0117**	-0.0119**	-0.0107***	-0.0110***	-0.0119**	-0.0121**
	(0.028)	(0.033)	(0.031)	(0.029)	(0.033)	(0.026)	(0.021)	(0.035)
Sexo	-0.0498**	-0.0483**	-0.0571***	-0.0542**	-0.0433**	-0.0464**	-0.0509**	-0.0506**
	(0.021)	(0.022)	(0.019)	(0.021)	(0.019)	(0.018)	(0.023)	(0.019)
<i>En el nivel sector o agregado</i>								
PBI					-0.0986***	-0.991***	-0.1016***	-0.1012***
					(0.056)	(0.068)	(0.052)	(0.057)
Desempleo								0.0066***
								(0.042)
Productividad (Y/L)					-0.0082**	-0.0101**	-0.0102	-0.0096
					(0.072)	(0.076)	(0.077)	(0.081)
Empresas					-0.0012*	-0.0016*	-0.0019	
					(0.083)	(0.084)	(0.081)	
N	46,901	46,901	46,901	46,901	46,901	46,901	46,901	46,901
R <sup>2</sup>	0.539	0.563	0.549	0.562	0.758	0.788	0.801	0.866
i FE	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI
j FE	NO	SI	SI	SI	NO	SI	SI	SI
t FE	NO	NO	SI	SI	NO	NO	SI	SI

**Notas:** \*\*\* p < 0.01, \*\* p < 0.05, \* p < 0.1.

Variable dependiente: Condición de informalidad =1 si es asalariado o asalariada en una empresa pequeña, autoempleada/o (no profesional) o es un/a trabajador/a con ingreso laboral igual a cero; = 0 caso contrario.

**Fuente:** Elaboración propia basada en datos de TiVA (OECD), Indec, BCRA, EPH (Indec) y Secretaría de Trabajo de la Nación.

## Comentarios finales

El gobierno de Cambiemos hizo una lectura optimista de la globalización, entendiendo que la prioridad de la política exterior era la reinserción de Argentina a partir de la “aceptación pasiva de la realidad internacional, promoviendo una búsqueda adaptativa antes que confrontativa frente a las principales lógicas del ordenamiento” (Pai-kin, 2017, p. 5). En este contexto, se priorizó una inserción *de afuera hacia adentro*, sustentada en las necesidades de apertura irrestricta y de liberalización financiera que exige la inserción en CGV.

Con el objetivo de aportar a una evolución de las consecuencias sociales de esta estrategia, en este capítulo se analiza el efecto de la integración en CGV sobre la informalidad en que desempeñan su actividad vastos sectores de la población. Para ello, consideramos dos formas de informalidad: una que describe a los/as trabajadores/as que no tienen acceso a la seguridad social a través de sus puestos de trabajo (informalidad laboral), y otra que refiere a una economía subterránea que posee relaciones ambiguas (funcionales o afuncionales) con la economía capitalista tradicional.

Los resultados encontrados muestran que existe una relación significativa y positiva entre una mayor internacionalización de la producción en CGV y el crecimiento de la informalidad, tanto en su inscripción como un fenómeno de precarización laboral (definición 1) como de economía subterránea (definición 2); aunque su efecto mayor se observa en el primer caso. Sin embargo, respecto a la forma de inserción en las CGV, la informalidad se reduce cuando crece la proporción de valor agregado doméstico en las exportaciones totales en relación con el valor agregado extranjero incorporado en las exportaciones de bienes finales.

Por lo tanto, si bien existen muchos factores que potencialmente explican los cambios en la condición de informalidad, la evidencia empírica para Argentina muestra que la estrategia de incrementar, en forma pasiva, la participación en CGV fomenta la precarización laboral y la economía subterránea. Aunque una vez insertos en las CGV, la informalidad puede disminuir con políticas públicas que procuren mejorar las posiciones relativas de las empresas locales con más incorporación de valor agregado doméstico. En este sentido, se advierte que una mayor integración en CGV no necesariamente se traducirá en una mejora en las condiciones de contratación de los/as trabajadores/as, e incluso puede desmejorar la situación para algunos/as de ellos/as. Esto es particularmente relevante en los países de la región latinoamericana, donde la informalidad es un fenómeno relevante que afecta a una buena parte de la fuerza laboral.

### **Referencias bibliográficas**

- Aguiar de Medeiros, C., y Trebat, N. (2016). Latin America at a Crossroads: Controversies on Growth, Income Distribution and Structural Change. *Centro Sraffa Working Papers*, 22. Recuperado de <http://www.centrosraffa.org/public/92b7983b-d2c5-40db-8062-b898c3e56152.pdf>
- Aguiar de Medeiros, G. y Trebat, N. (2018). Las finanzas, el comercio y la distribución del ingreso en las cadenas globales de valor: implicancias para las economías en desarrollo y América Latina. En M. Abeles, E. Pérez Caldentey y S. Valdecantos (Eds.), *Estudios sobre financierización en América Latina*. Cepal. Recuperado de <https://www.cepal.org/es/publicaciones/43596-estudios-financierizacion-america-latina>
- Ahmad, N., Bohn, T., Mulder, N., Vaillant, M. y Zaclicever, D. (2017). Indicators on global value chains. *OECD Statistics Working Papers*, 8. Recuperado de [http://www.obela.org/system/files/OCDE%20GVC%20indicators\\_0.pdf](http://www.obela.org/system/files/OCDE%20GVC%20indicators_0.pdf)



- Ahmed, S., Appendino, M. y Ruta, M. (2015). *Depreciations without exports? Global value chains and the exchange rate elasticity of exports*. The World Bank. Recuperado de <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/689841468189545684/depreciations-without-exports-global-value-chains-and-the-exchange-rate-elasticity-of-exports>
- Bianchi, E., y Szpak, C. (2013). *Cadenas globales de producción: implicancias para el comercio internacional y su gobernanza*. Buenos Aires: Cátedras OMC/Flacso. Recuperado de [https://flacso.org.ar/wp-content/uploads/2014/10/Cadenas-globales-de-producci%C3%B3n-FLA\\_OMC\\_18\\_Cadenas.pdf](https://flacso.org.ar/wp-content/uploads/2014/10/Cadenas-globales-de-producci%C3%B3n-FLA_OMC_18_Cadenas.pdf)
- Bilbao, A. (1999). *El empleo precario: seguridad de la economía e inseguridad del trabajo*. Madrid: Los libros de la Catarata.
- Bose, A. (1974). *The informal sector in the Calcutta metropolitan economy*. Geneva: ILO.
- Cacciamali, M. C. (1983). *O setor informal urbano e formas de participação na produção*. San Pablo: IPE.
- De Soto, H., Ghersi, E., Ghibellini, M. y Vargas Llosa, M. (1986). *El otro sendero: la revolución informal*. Lima: El Barranco.
- Di Filippo, A. y Jadue, S. (1976). La heterogeneidad estructural: concepto y dimensiones. *El Trimestre Económico*, 169, 167-214.
- Dolan, C., y Humphrey, J. (2000). Governance and trade in fresh vegetables: the impact of UK supermarkets on the African horticulture industry. *Journal of development studies*, 37(2), 147-176. <https://doi.org/10.1080/713600072>
- Fernández Massi, M. (2012). *Teorías para armar: aportes de los enfoques segmentacionistas para pensar la subcontratación*. Ponencia presentada en VII Jornadas de Sociología de la UNLP. Universidad Nacional de La Plata, La Plata. Recuperado de [http://jornadassociologia.fahce.unlp.edu.ar/vii-jornadas-2012/actas/Fernandez\\_Massi.pdf/view](http://jornadassociologia.fahce.unlp.edu.ar/vii-jornadas-2012/actas/Fernandez_Massi.pdf/view)

- Fernández Massi, M. (2015). *Regulación de la subcontratación, modelo de negocios y calidad del empleo. Las propuestas en la Argentina a la luz de las reformas contemporáneas en América Latina*. Ponencia presentada en 12 Congreso Nacional de Estudios del Trabajo. Asociación Argentina de Especialistas en Estudios del Trabajo, Buenos Aires. Recuperado de [https://www.aset.org.ar/2015/ponencias/9\\_Fernandez\\_Massi.pdf](https://www.aset.org.ar/2015/ponencias/9_Fernandez_Massi.pdf)
- Frieden, J. (2007). *Capitalismo global: El trasfondo económico de la historia del siglo XX*. Madrid: Crítica.
- Gereffi, G., y Fernandez-Stark, K. (2016). *Global Value Chain Analysis: A Primer*. The Duke Center on Globalization, Governance & Competitiveness. Recuperado de [https://gvcc.duke.edu/wp-content/uploads/Duke\\_CGGC\\_Global\\_Value\\_Chain\\_GVC\\_Analysis\\_Primer\\_2nd\\_Ed\\_2016.pdf](https://gvcc.duke.edu/wp-content/uploads/Duke_CGGC_Global_Value_Chain_GVC_Analysis_Primer_2nd_Ed_2016.pdf)
- Gereffi, G., Humphrey, J., y Sturgeon, T. (2005). The governance of global value chains. *Review of international political economy*, 12(1), 78-104.
- Gerry, C. (1974). *Petty producers and the urban economy: a case study of Dakar*. Geneva: ILO.
- Gibbon, P. (2001). Upgrading primary production: A global commodity chain approach. *World development*, 29(2), 345-363. [https://doi.org/10.1016/S0305-750X\(00\)00093-0](https://doi.org/10.1016/S0305-750X(00)00093-0)
- Hart, K. (1973). Informal income opportunities and urban employment in Ghana. *The journal of modern African studies*, 11(1), 61-89.
- Humphrey, J. y Schmitz, H. (2002). How Does Insertion in Global Value Chains Affect Upgrading in Industrial Clusters?. *Regional Studies*, 36(9), 1017-1027. <https://doi.org/10.1080/0034340022000022198>
- Ignatenko, A., Raei, F. y Mircheva, B. (2019). Global Value Chains: What are the Benefits and Why Do Countries Participate?. *IMF Working Paper*, 19/18. Recuperado de <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2019/01/18/Global-Value->

[Chains-What-are-the-Benefits-and-Why-Do-Countries-Participate-46505](#)

- Johnson, R. y Noguera, G. (2012). Accounting for intermediates: Production sharing and trade in value added. *Journal of international Economics*, 86, 224-236. <https://doi.org/10.1016/j.jinteco.2011.10.003>
- Koopman, R., Wang, Z. y Wei, S. (2014). Tracing value-added and double counting in gross exports. *The American Economic Review*, 104(2), 459-494. doi: 10.1257/aer.104.2.459
- Macri, M. (1 de marzo de 2016). *Palabras del presidente Mauricio Macri en la 134 apertura de sesiones ordinarias del Congreso*. Recuperado de <https://www.caserosada.gob.ar/informacion/discursos/35651-palabras-del-presidente-mauricio-macri-en-la-134-apertura-de-sesiones-ordinarias-del-congreso>
- Marglin, S. A. y Schor, J. (1990). *The Golden age of capitalism: reinterpreting the postwar experience*. Oxford: Clarendon Press.
- Martínez, D. y Tokman, V. E. (1999). Efectos de las reformas laborales: entre el empleo y la desprotección. En V. E. Tokman y D. Martínez, *Flexibilización en el margen: la reforma del contrato de trabajo*. Lima: OIT.
- Nathan, D. y Sarkar, S. (2011). A note on profits, rents and wages in global production networks. *Economic and Political Weekly*, 46, 36. Recuperado de [https://www.researchgate.net/publication/262425187\\_A\\_Note\\_on\\_Profits\\_Rent\\_and\\_Wages\\_in\\_Global\\_Production\\_Networks](https://www.researchgate.net/publication/262425187_A_Note_on_Profits_Rent_and_Wages_in_Global_Production_Networks)
- Novick, M. (2018). *El mundo del trabajo. Cambios y desafíos en materia de inclusión social*. Cepal. Recuperado de <https://www.cepal.org/es/publicaciones/43221-mundo-trabajo-cambios-desafios-materia-inclusion>
- Novick, M., Mazorra, X., y Schleser, D. (2008). Un nuevo esquema de políticas públicas para la reducción de la informalidad

- laboral. En *Aportes a una nueva visión de la informalidad laboral en la Argentina* (pp. 23-42). Buenos Aires: Banco Mundial ; Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación. Recuperado de [http://www.trabajo.gov.ar/downloads/biblioteca\\_libros/aportes\\_a\\_una\\_vision\\_de\\_la\\_informalidad\\_laboral.pdf](http://www.trabajo.gov.ar/downloads/biblioteca_libros/aportes_a_una_vision_de_la_informalidad_laboral.pdf)
- Nun, J. (2001). *La desigualdad y los impuestos*. Buenos Aires: Capital Intelectual.
- Ocampo, J. A. (2017). El desarrollo liderado por los productos básicos en América Latina. *International Development Policy*, 9, 1-26. <https://doi.org/10.4000/poldev.2509>
- OIT. (2013). *La medición de la informalidad: Manual estadístico sobre el sector informal y el empleo informal*. Ginebra: OIT. Recuperado de [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms\\_222986.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_222986.pdf)
- Paikin, D. (2017). *Impacto del multilateralismo indefinido sobre las relaciones comerciales de la Argentina*. Cenes. Documento de trabajo, 25. Recuperado de <http://www.economicas.uba.ar/wp-content/uploads/2016/03/CENES-25-revisado.pdf>
- Peattie, L. (1980). Anthropological Perspectives on the Concepts of Dualism, the Informal Sector, and Marginality. *Developing Urban Economies. International Regional Science Review*, 1-31.
- Pérez, P., Chena, P. y Barrera F. (2011). La informalidad como estrategia del capital. Una aproximación macro, inter e intra sectorial. En M. Busso y P. Pérez (Coords.), *La corrosión del trabajo. Estudios sobre informalidad y precariedad laboral*. Buenos Aires: Miño y Dávila.
- Pinto, A. (1969). Concentración del progreso técnico y de sus frutos en el desarrollo latinoamericano. En *América Latina. Ensayos de interpretación económica*. Santiago de Chile: Editorial Universitaria.

- Portes, A., Castells, M. y Benton, L. (1989). *The informal economy. Studies in advanced and less developed countries*. Baltimore/Londres: The Johns Hopkins University Press.
- Prealc. (1976). *El problema del empleo en América Latina: Situación, perspectivas y políticas*. Santiago de Chile: Prealc.
- Somel, C. (2003). Estimating the surplus in the periphery: an application to Turkey. *Cambridge Journal of Economics*, 27(6), 919-933. <https://doi.org/10.1093/cje/27.6.919>
- Souza, P. R. (1981). Empleo e Renda na “Pequena Produção” Urbana no Brasil. *Estudos Econômicos (São Paulo)*, 11(1), 57-82.
- Tokman, V. (1980). Unequal Development and the Absorption of Labour: Latin America 1950-1980. *Revista de la CEPAL*, 17. Chile.

### ***Fuentes consultadas***

- Banco Central de la República Argentina. Recuperado de <http://www.bcra.gov.ar/>
- Indec. Recuperado de <https://www.indec.gov.ar/>
- Indec. *Encuesta permanente de hogares (EPH)*. Recuperado de <https://www.indec.gov.ar/indec/web/Institucional-Indec-BasesDeDatos>
- OECD. *Trade in Value Added (TiVA)*. Recuperado de <https://www.oecd.org/sti/ind/measuring-trade-in-value-added.htm>
- República Argentina. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. Recuperado de <https://www.argentina.gob.ar/trabajo>



# Informalidad y precarización durante el gobierno de Cambiemos





# Entre vocación y precarización: Condiciones laborales de actores y actrices en el teatro independiente platense

*Juliana Díaz y María Laura Henry*

## **Introducción**

En el marco general de las transformaciones productivas a las que hemos asistido en las últimas décadas, existen abundantes indicios que señalan la multiplicación de fisonomías que adquieren los empleos asalariados e independientes en la actualidad. De esta forma, el mundo del trabajo es cada vez más heterogéneo y presenta diversidades muy grandes en torno a su organización, su contenido y a la significación subjetiva que le otorgan las personas.

Es por eso que las investigaciones que aspiren a explicar cómo se configura hoy el mundo del trabajo tendrán que incluir necesariamente en sus análisis a las actividades económicas emergentes y también a aquellas que no fueron abordadas de manera habitual por los estudios sociales del trabajo, para así poder arribar a descripciones más integrales sobre los problemas que hoy afectan esta esfera social.

Como parte de estas discusiones sobre la heterogeneidad del trabajo contemporáneo, en este texto nos proponemos estudiar una rama

específica del sector de las industrias culturales: las artes del espectáculo. Examinaremos en particular las condiciones laborales de los actores y actrices del teatro independiente de La Plata, con el fin de determinar si existe el fenómeno de la precariedad y, de ser así, qué contenidos específicos adopta.

Para realizar este estudio, en el año 2018, hemos adoptado un abordaje metodológico cualitativo y cuantitativo,<sup>1</sup> a fin de comprender la multiplicidad de dimensiones que se articulan en esta problemática y ganar en profundidad y amplitud. En lo referente a lo cualitativo, hicimos 21 entrevistas a actores y actrices que residen en la ciudad de La Plata. Estas entrevistas fueron individuales, con excepción de una grupal a un elenco de cuatro mujeres. Además, realizamos observaciones participantes a dos elencos de La Plata. Uno de ellos llevaba a cabo una obra de teatro cuya trama recorre las problemáticas del fracaso de la mayoría de las obras de teatro del circuito independiente.<sup>2</sup> El otro de los elencos estaba dirigido por una reconocida profesora de la Escuela de Teatro de La Plata<sup>3</sup> (en adelante ETLP) y actuaban siete actrices y un actor.

Como parte del abordaje cuantitativo, aplicamos un total de 89 encuestas que fueron distribuidas por distintas redes sociales (grupos de Facebook cuyos miembros pertenecen a la comunidad teatral platense, cadenas de WhatsApp, difusión por páginas de teatros, entre otras). El formulario fue de elaboración propia y procuró dar cuenta de algunas características generales de los sujetos y sus condiciones laborales (ingresos, formación, profesión/es, tiempo de ejercicio de la

---

<sup>1</sup> Gran parte del trabajo de campo se recuperó de la tesina de grado de Díaz (2018).

<sup>2</sup> Véase Arrese Igor (2016).

<sup>3</sup> La Escuela de Teatro de La Plata (ETLP) es un Instituto de Formación Terciario dependiente de la Dirección de Educación Artística de la Provincia de Buenos Aires, que ofrece la carrera de Tecnicatura en Actuación (entre otras).

actividad, espacios físicos de trabajo, estabilidad laboral, seguridad social, entre otras).

Para ambas herramientas metodológicas, la selección de la muestra fue teórica, con el fin de asegurar la heterogeneidad propia del grupo: diversidad de géneros, edades y trayectorias laborales en actuación. En cuanto al procesamiento de datos, recurrimos al *software* Statistical Package for the Social Sciences (SPSS) para los datos provenientes de la encuesta, y al Atlas/ti para aquellos construidos en el marco de las entrevistas y observaciones. En el proceso de análisis incluimos categorías analíticas incorporadas en relación con cierta bibliografía afín a la temática desde una metodología transdisciplinaria (Bugnone, Fernández, Capasso y Urtubey, 2016). El análisis de los datos se realizó a partir de una perspectiva cualitativa articulando técnicas cuantitativas y cualitativas, para poder así indagar, más allá de las condiciones laborales concretas, cómo se relacionan estas situaciones con los aspectos más subjetivos de los actores y actrices que trabajan en un marco de precariedad laboral.

## **El sector de las industrias culturales**

En términos sectoriales, la actividad laboral que analizaremos puede ser enmarcada dentro de las denominadas industrias culturales<sup>4</sup>. Con este concepto se designa a aquel sector de la economía que tiene como rasgo esencial la producción de bienes y servicios que poseen un carácter fuertemente simbólico (son portadores de ideas, valores, creencias, etc.), que incorporan a la creatividad como componente central de su producción y que tienen también el potencial de generar valor económico.

---

<sup>4</sup> Cabe señalar que en los últimos años también se ha difundido el término “industrias creativas” para designar a estas mismas actividades. Nuestra intención no es alcanzar un acuerdo final sobre estas conceptualizaciones alternativas, sino exponer las particularidades que comparten estas actividades y que permiten englobarlas en un mismo sector.

Para delimitar aún más esta cuestión, podemos definir a las industrias culturales con Zallo, como

un conjunto de ramas, segmentos y actividades auxiliares industriales, productoras y distribuidoras de mercancías con contenidos simbólicos, concebidas por un trabajo creativo, organizadas por un capital que se valoriza y destinadas finalmente a los mercados de consumo, con una función de reproducción ideológica y social (1988, p. 26).

Así, este sector abarca un conjunto de actividades dispares que conllevan tanto una dimensión cultural como una dimensión económica. Por eso, al abordar su estudio debemos, en primer término y fundamentalmente, reconocer esta naturaleza dual, donde lo comercial y lo cultural conviven algunas veces de manera apacible y otras como lógicas en tensión. Como señala Mauro (2018), en estas actividades circula con frecuencia la idea de que la lógica artística y la lógica del beneficio se excluyen mutuamente y de que el verdadero reconocimiento procede de la primera (más adelante veremos que esta tensión también reaparece en el nivel de las experiencias laborales). Pero la realidad es que conviven todo el tiempo.

Algo similar sostiene Bourdieu (2015), quien habla de un “mundo económico al revés” en el campo de la cultura, lo cual supone que a mayor rédito económico menor reconocimiento simbólico por los pares y viceversa. Este fenómeno se explica por el proceso histórico de autonomización de este campo, el cual implicó como paso fundamental, el desapego de cualquier criterio de producción y de evaluación de las obras que no sea estrictamente artístico o estético. Con la misma lógica, esto conllevó también el imperativo de “liberarse” de los determinantes económicos a la hora de generar cualquier bien cultural. De allí que la conducta “antieconómica”, dice el autor, sea el corazón de la actividad artística: el arte puro es el arte por excelencia, mientras

que el arte interesado por lo material significa “mercantilizarlo” y despojarlo así de su pureza aurática.

Más allá de estas tensiones inherentes al campo, es innegable que en la actual etapa del capitalismo, la actividad artística se ha convertido en uno de los sectores más dinámicos de la economía, al punto de alcanzar en muchos países altos porcentajes de participación en el producto, la ocupación y el comercio exterior. En Argentina también se verifica este fenómeno según los datos más recientes elaborados por organismos públicos. Al respecto, el Sinca (Sistema de Información Cultural de la Argentina, dependiente del Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología de la Nación) indica en sus informes de coyuntura que entre 2013 y 2017 el valor agregado bruto (VAB) generado por las industrias culturales creció de forma constante, pasando de 14.400 a 15.510 millones de pesos (Sinca, 2018). Por su parte, el Ministerio de Hacienda consigna que las industrias culturales en 2017 representaron el 2,56% del VAB generado por el país. Esta participación del sector en la economía fue mayor que los porcentajes alcanzados por sectores como energía (electricidad, agua y gas) o incluso que hoteles y restaurantes en ese mismo año, y representa más de dos tercios del VAB de la minería o la construcción. Otro dato interesante que brinda el Ministerio de Hacienda es que entre 2004 y 2016, el sector de las industrias culturales evolucionó favorablemente en términos reales a una tasa anual del 4,8%, la cual fue superior al total de la economía (3%) (República Argentina. Ministerio de Hacienda, 2018).

Este considerable peso económico de las industrias culturales se comprende cabalmente si tenemos en cuenta que las mismas abarcan numerosas actividades, desde aquellas más tradicionales como la música, la producción editorial o el teatro, hasta las más recientes como el diseño (en sus múltiples variedades) o los videojuegos.

Al respecto, Zallo (1988) propone realizar una segmentación a partir del concepto de “ramas” a fin de realizar un análisis más orde-

nado de la heterogénea producción cultural. El autor sostiene que las industrias culturales configuran distintas ramas, cada una con sus propias especificidades en relación con los procesos de trabajo, el tipo de mercancía generada y los procesos de valorización. Así, Zallo (1988) identifica las siguientes ramas: la edición discontinua (producción editorial, discográfica, audiovisual), la edición continua (prensa escrita), la difusión continua (radio, televisión, cable), los servicios informáticos (programas informáticos, bases de datos) y la representación o espectáculo (teatro, ballet, espectáculos en vivo).

En todos los casos, lo que vale destacar para este sector es la importancia estratégica que juega la fuerza de trabajo y sus irremplazables características. Al respecto, se trata de un trabajo difícilmente estandarizable, artesanal, en el cual el valor de uso generado está muy ligado a la personalidad de los/as creadores/as y en el que los/as trabajadores/as poseen cualidades y saberes específicos que muchas veces son insustituibles para que la obra o el producto final se realice. Se ponen así en juego aspectos expresivos, emocionales, intelectuales e incluso la corporeidad (en cuanto exhibición)<sup>5</sup> de los/as trabajadores/as en estos procesos que son a la vez artísticos y de valorización.

Cabe señalar que el creciente interés en las industrias culturales y su configuración como espacios privilegiados de acumulación de capital no ha sido acompañado en nuestro país por un volumen comparable de estudios sobre la producción concreta, el proceso de trabajo que da origen a los bienes de este sector y las condiciones laborales que se generan. En ese sentido, el presente texto pretende ser un aporte a este campo de discusión, y toma como punto de partida el enfoque de la sociología del trabajo, pero asimismo “testea” las posibilidades

---

<sup>5</sup> Como señala Mauro (2018), en muchos casos la especificidad de los artistas del espectáculo radica en la exhibición pública de su cuerpo y de su acción, fundamento de la actividad que es previo e independiente de la existencia de un texto, personaje o sentido a transmitir.

que tienen algunos de sus conceptos clásicos para captar las especificidades de estos trabajos, que muchas veces desbordan las nociones tradicionales que ofrece esta disciplina.

## **Trabajo y empleo en las industrias culturales**

### ***Procesos productivos y condiciones de trabajo en las industrias culturales***

Es importante hacer algunas puntualizaciones sobre las características que presentan los procesos productivos en las industrias culturales y cómo estas impactan en los empleos que se generan en el sector. En primer término, cabe mencionar que son procesos productivos eminentemente flexibles, es decir que su estandarización es mínima y su duración suele tener un tiempo determinado. Por eso, el proceso productivo en las industrias culturales en general es acotado y adopta múltiples y cambiantes formas. Como ejemplos de dichos procesos podemos mencionar el montaje de una obra de teatro, la filmación de un producto audiovisual o el armado una exposición de arte, entre otros, lo cual puede ser conceptualizado como una organización del trabajo “por proyecto” (Bulloni Yaquina, 2009).

La consecuencia más destacada de estos esquemas productivos por proyectos es que los/as trabajadores/as son convocados durante períodos de tiempo limitados, que pueden ser meses, semanas o incluso horas. Ello los/as convierte en una mano de obra altamente móvil, que se desempeña en varios proyectos a la vez, lo cual genera el extendido fenómeno del pluriempleo<sup>6</sup> en el sector y que asimismo tiene

---

<sup>6</sup> El pluriempleo es la situación en la cual un/a mismo/a trabajador/a ocupa más de un puesto de trabajo (registrado o no) de forma simultánea. En las industrias culturales, este pluriempleo puede darse en el interior del sector o puede implicar que el/la trabajador/a se desempeñe paralelamente en otras actividades completamente ajenas al mismo. Este último caso es bastante frecuente y constituye una estrategia para compensar la inestabilidad laboral del trabajo cultural, como veremos más adelante en este capítulo.

condiciones de contratación que con frecuencia no responden a la norma del empleo “típico”. De ahí que los vínculos laborales informales sean abundantes y que también se alterne de manera sistemática la relación de dependencia con el autoempleo.

Por otra parte, y dadas estas condiciones de producción, las empresas e instituciones del sector no suelen poseer un alto volumen de mano de obra con contratos por tiempo indeterminado. Antes bien, según las necesidades del momento recurren a contrataciones temporales de trabajadores/as (a veces registradas y otras no) y a la subcontratación de actividades específicas, ya sea a otras empresas o a trabajadores/as independientes, que funcionan como proveedores de servicios temporales.

En este marco productivo puede comprenderse que algunos estudios, antecedentes sobre el trabajo en este sector, que las experiencias laborales resultan bastante ambivalentes. Al respecto, investigaciones de nuestro país (Bulloni Yaquina, 2009; Lago Martínez, 2017; Quiña, 2016; Henry, 2009; Mauro, 2018; Infantino, 2011) y de otros países (Gill y Pratt, 2008; Morgan, Wood y Nelligan, 2013; Bodnar, 2006; De Peuter, 2014; Menger, 1999; Oakley, 2009) indican que, por un lado, existen aspectos muy valorados por los individuos que se desempeñan en estas actividades. En términos generales, son trabajos que conllevan el uso de habilidades expresivas y estéticas, contienen un alto componente artesanal (de oficio), implican tareas cambiantes y desafíos creativos constantes, se realizan con gran autonomía y en muchos casos permiten alcanzar prestigio y reconocimiento muy amplios. Por otro lado, estos empleos conllevan asimismo poca estabilidad laboral: lo más frecuente es el empleo intermitente y no registrado, en el marco de vínculos laborales difusos (que pivotan entre el emprendedurismo y la relación laboral asalarada) y que ofrecen ingresos inciertos y desregulados.

Este último conjunto de rasgos que presenta el trabajo en las industrias culturales ha llevado a los/as autores/as antes mencionados/



as a utilizar de forma reiterada el concepto de precariedad laboral para caracterizar el empleo en este sector. Cabe entonces realizar una reflexión preliminar sobre este concepto y sus posibilidades de uso para nuestro caso de estudio.

### ***Sobre el concepto de precariedad***

El uso de la categoría precariedad en los estudios del trabajo es relativamente reciente y su empleo se difundió —primero en Europa y luego en otros países— a partir de las transformaciones ocurridas en la economía a fines de la década del setenta.<sup>7</sup> Al respecto, la apertura de los mercados al comercio internacional, los procesos de desregulación de la relación capital-trabajo, el crecimiento del sector servicios, la flexibilización de los procesos productivos y la reorientación de los Estados hacia políticas neoliberales, trajeron aparejadas importantes consecuencias sobre el mercado laboral. Fue en este marco que se instaló el concepto de precariedad laboral como herramienta analítica para comprender la difusión y las consecuencias de aquellas formas de empleo que suponían menor estabilidad y protección para los trabajadores. Como puede verse, el parámetro de comparación era el empleo estable o típico,<sup>8</sup> que durante gran parte del siglo XX había sido la norma en gran parte de los países occidentales.

---

<sup>7</sup> En Argentina, este debate cobró protagonismo varios años más tarde, con la crisis económica de la década del ochenta y luego, con mayor fuerza, en el marco de las reestructuraciones productivas de los noventa y las enormes consecuencias negativas que las mismas tuvieron sobre el mercado de trabajo (aumento de la informalidad, el desempleo, el subempleo, etc.) (Longo y Busso, 2017).

<sup>8</sup> Esta forma típica ideal de empleo se caracterizaba por una serie de rasgos: se suponía asalariado, con contrato en relación de dependencia; de tiempo completo, según jornada máxima legal vigente y con pago adicional por las horas extraordinarias; desarrollado en el ámbito de un establecimiento físico urbano; con estabilidad y certidumbre en cuanto a su duración; registrado ante las instituciones de seguridad social, con salario y condiciones de trabajo regulados por convenio colectivo, entre otros (Neffa, 2010a).

Las definiciones existentes sobre la precariedad son muchas y sería imposible citar aquí a todas ellas, pero podemos mencionar algunas destacadas. Robert Castel (1995) puso de relieve que la precarización laboral expresa, de manera profunda, un deterioro de la integración social de las personas que se había construido progresivamente a lo largo del último siglo bajo el impulso de la relación salarial caracterizada como fordista. De esta forma, este proceso constituye un hecho social fundamental en la medida en que no solo conlleva desventajas económicas para los/as trabajadores/as, sino que es causa directa de su creciente vulnerabilidad y desafiliación social. Por su parte, Neffa (2010a) usa este concepto para señalar formas de empleo que suponen altos niveles de inestabilidad, incertidumbre e inseguridad laboral. En este sentido, el autor señala la amplitud de este concepto dado que engloba categorías tales como el trabajo informal, el trabajo no registrado y las formas específicas de empleo (contrato por tiempo determinado, empresas de trabajo temporal, etc.). En el mismo sentido, Pok (1992) destaca que el trabajo precario es aquel que presenta una inserción endeble en la producción de bienes y servicios, la cual es, en principio y por definición, independiente de su carácter legal. Dicha inserción endeble se expresa en la participación intermitente en la actividad laboral y asimismo se refleja en la existencia de condiciones contractuales que no garantizan la permanencia de la relación de dependencia (contratos de tiempo parcial, eventual y demás modalidades restringidas, la ausencia de percepción de indemnización por despido, etc.), así como el desempeño en ocupaciones en vías de desaparición o redundantes en términos de las necesidades del aparato productivo.

En esta reseña conceptual también quisiéramos destacar el trabajo de Serge Paugam (2000), cuyo aporte fundamental fue repensar el concepto de precariedad laboral y extender su campo semántico de tal manera que pueda aprehender los aspectos subjetivos que se ven involucrados en el mismo. Al igual que los autores mencionados, Pau-

gam se propone como objetivo interpretar las formas contemporáneas de la inserción laboral, pero lo hace a partir de dos dimensiones que le permiten enriquecer su análisis. Por un lado, la dimensión de la *relación con el empleo* permite aprehender los aspectos vinculados con el grado de estabilidad laboral del trabajador, la cual está definida por la naturaleza del contrato de trabajo y también por la sustentabilidad en el tiempo de la empresa u organización donde se desempeña el/la trabajador/a. Por otro lado, la dimensión de la *relación con el trabajo* —en la que reside la novedad del abordaje de Paugam— permite aprehender aquellos aspectos subjetivos vinculados a las formas en que el/la trabajador/a adquiere su identidad, su sentimiento de utilidad social y la satisfacción en el trabajo.

Este concepto de precariedad ampliado de Paugam nos resulta particularmente interesante porque propone aplicar este concepto a situaciones que no siempre son precarias en términos contractuales. Además, invita a incluir la perspectiva del/la trabajador/a y sus experiencias subjetivas en el análisis. En este sentido, algunos de los resultados presentados por este autor francés ponen de manifiesto una evolución ambivalente de la experiencia del trabajo, lo cual resulta muy pertinente para analizar el trabajo en las industrias culturales.

Llegados a este punto se vuelve evidente la pertinencia de hablar de precariedades en plural, como sugieren Longo y Busso (2017) para así distinguir las múltiples esferas donde se materializa la precariedad y la heterogeneidad de situaciones que encierra esta palabra. Al respecto, las autoras señalan que la precariedad se puede manifestar en algunas, de las siguientes dimensiones (o en todas): en la calidad del empleo (condiciones contractuales y salariales), en la calidad del trabajo (su contenido y sus condiciones de ejercicio) y en la calidad de la organización colectiva (posibilidad de representación sindical). Esto permite analizar las distintas caras de la precariedad e identificar situaciones combinadas sobre este fenómeno.

Esta perspectiva de Longo y Busso es compatible con algunas de nuestras reflexiones realizadas en trabajos anteriores (Henry, 2011), donde hemos planteado la importancia de complejizar el concepto de precariedad laboral, proponer interpretaciones matizadas sobre la misma e identificar las heterogéneas situaciones que conviven en su interior.

Consideramos que la precariedad laboral no solo existe en aquellas actividades marginales, de baja productividad y escasa calificación. Como es comprensible, en esos ámbitos se ha venido estudiando este fenómeno con mayor énfasis, dado que allí resulta más sencillo poner en evidencia las condiciones laborales más penosas y porque ciertamente existe una necesidad social más apremiante de revelar esas situaciones. Pero en la actualidad la precariedad se encuentra extendida en incontables espacios productivos y por eso hoy el desafío consiste en construir argumentaciones que capten procesos más complejos, más ambiguos y no tan evidentes. Y esta ampliación conceptual solo puede devenir de una ampliación de la base empírica de la cual extraemos nuestra evidencia, por lo cual es importante emprender el estudio de formas de trabajo menos degradadas y en sectores poco explorados, para así encontrar las múltiples variaciones que encierra actualmente la precariedad laboral (Henry, 2011). El sector de las industrias culturales puede ser uno de los ámbitos pertinentes para responder a este desafío y su estudio puede proveer datos relevantes que permitan reflexionar sobre las múltiples caras de la precariedad laboral.

### **La rama del teatro independiente en La Plata**

El éxito o mi felicidad pasa por estar ocupado, porque con respecto al teatro la gran mayoría han sido fracasos.

Muy pocas veces terminé actuando en alguna obra. Siempre fueron meses, años de ensayo que no llevaban a ningún lado. (...) Una vez fui a un casting. Yo no estaba haciendo nada, y yo dije

-Qué tal, soy Juan Castiglione y en estos momentos no estoy haciendo nada.

No estoy actuando, no estoy tomando clases, no estoy pre-seleccionado para nada... así que calculo que soy actor por algo que hice en algún momento, o algo que estaré por hacer.

*El Fracaso*

Blas Arrese Igor

En la ciudad de La Plata existen distintos circuitos teatrales en los que actores y actrices pueden desempeñar su actividad. Entre ellos encontramos al teatro comunitario,<sup>9</sup> entendido como un tipo de teatro barrial sustentado en la política de incluir a quien quiera participar (sin importar género, edad, formación ni ninguna otra variable) en la actividad artística; el teatro comercial, que patrocinan productoras o empresarios privados y buscan realizar un producto artístico exitoso en las lógicas actuales del mercado capitalista; el teatro oficial, cuya principal particularidad es que depende del financiamiento estatal y sus políticas de gestión; y finalmente el teatro independiente, que se entiende a partir de su modo de producción autogestiva.

En este trabajo nos enfocaremos particularmente en el caso de trabajadores/as de la actuación en el teatro independiente, dado que es el circuito con mayor producción y participación en la ciudad de La Plata. Un punto importante para comenzar a describir esta rama sería brindar datos sobre el volumen de trabajadores/as que abarca. Sin embargo, como la mayor parte del trabajo se realiza de manera autogestiva, no existen registros ni fuentes donde se encuentre la cantidad de trabajadores/as que tiene la actividad en la ciudad. Esto es así por varios motivos. Por un lado, no todas las obras están registradas, por lo cual es probable que gran parte del sector esté operando en los máx-

---

<sup>9</sup> Existen numerosos estudios sobre el teatro comunitario en Argentina. Algunos de ellos: Proaño (2006), Fernández (2013).

genes de estas formalidades administrativas. Además, la gran mayoría de quienes se desempeñan en esta actividad tienen otros empleos. Esto quiere decir que recurrir a grandes censos o encuestas nacionales/locales tampoco es una opción, ya que es poco frecuente que la actividad actoral se declare como trabajo principal. Lo que sí sabemos es que quienes se desempeñan en este rubro no lo hacen de manera aislada ni solitaria, sino en grupos que establecen ciertas líneas de trabajo (operativas y estéticas) y se constituyen así como elencos. Muchos de ellos nacen y se consolidan a partir de experiencias compartidas en espacios formativos, como talleres particulares o la ETLP.

Con relación a los espacios de trabajo, podemos determinar un número aproximado de cuántos teatros (al menos registrados) existen en la ciudad de La Plata. Según los archivos del Instituto Nacional del Teatro (INT), hasta octubre de 2018 la ciudad cuenta con 31 salas de teatro independiente registradas, siete salas de teatros oficiales y cuatro salas de teatro comerciales.<sup>10</sup> Lo que distingue a las salas independientes de las comerciales —según la Ley N° 14.037, en el art. 5, inc. a— es la cantidad de localidades: menos de 300 butacas es una sala independiente, y más de esa cifra, es comercial. A su vez, las salas independientes y comerciales se diferencian de las oficiales a partir de su dependencia (las últimas son de propiedad estatal y no privada).

Es necesario destacar que los elencos no trabajan en salas fijas. Por lo general, tienen relaciones y afinidades con varias salas a la vez. Es decir, no existe un elenco que forme parte de una sala de teatro independiente, sino elencos y grupos que ensayan y producen en espacios variados. Mientras algunos alquilan por hora una sala según la conveniencia económica y geográfica, otros buscan lugares de ensa-

---

<sup>10</sup> No mencionamos salas de teatro comunitario porque estos grupos no siempre tienen un espacio físico que les pertenezca. Sin embargo, cuando un grupo de teatro comunitario logra conformar una sala, esta se registra como sala de teatro independiente (un ejemplo es La Caterna de City Bell).

yo distintos, como plazas, centros culturales, instituciones educativas, clubes o sus propias casas.

En la rama del teatro independiente, las producciones de las obras de teatro cuentan con la realización integrada de varios trabajos. Es necesario pensar qué guion se va a utilizar, el tiempo de investigación y ensayo, reapropiación y quizá modificación del texto, producción y prueba de escenografía y vestuario, tiempo de gestión publicitaria y burocrática para conseguir sala y las presentaciones a subsidios/becas/concursos, entre otras.

Para la organización de estas producciones, los grupos trabajan *por cooperativa*<sup>11</sup> sin registrarse de forma legal (a menos que se postulen para recibir algún subsidio) y sin remuneración. Todo lo contrario, ya que supone doble inversión: económica, a fin de obtener ganancia en la rendición de cuentas final y, por otro lado, poética, pues el fin excede lo económico y se apuesta a la experiencia artística en sí, antes que a recuperar el dinero invertido.

Por lo general, los tiempos de producción de una obra de teatro en el circuito independiente son más extensos que los de las producciones comerciales y estatales. En primer lugar porque al no tener ensayos pagos, muchas veces se dificulta la coordinación de horarios del total del grupo en relación con los distintos trabajos de todos/as los/as integrantes. Es clave entender que para la producción de una pieza teatral

<sup>11</sup> Estos grupos entienden a la cooperativa como un acuerdo de palabra en el cual quienes pueden, aportan una cantidad determinada de dinero como inversión, y luego, con los ingresos por entradas, subsidios y premios, se encargan de que cada uno/a recupere lo que invirtió. Después, reparten ganancias o juntan ese dinero para reinvertirlo en un festejo, en más producciones de la misma u otra obra del elenco. Suele pasar que algunos/as integrantes de la obra no participen de la cooperativa y demanden cobrar honorarios particulares. Estos no suelen ser actores ni actrices sino otros integrantes (directores, vestuaristas, escenógrafos, fotógrafos, etc.). En caso de que los elencos no quieran/puedan pagar esos honorarios ni consigan a alguien que lo haga por cooperativa, entonces son los actores y las actrices quienes se encargan también de ocupar esos otros roles.

(a diferencia de otras obras de arte) los actores y las actrices son parte misma de la obra, su cuerpo es parte del producto final (Basanta y Del Mármol, 2017), por lo cual, las ausencias siempre alteran a la elaboración del producto. Además, muchos grupos de teatro independiente insisten en la necesidad (casi moral) de permitirse un largo tiempo de investigación y experimentación para lograr un producto de buena calidad estética.

Los miembros de los grupos que elaboran una obra de teatro de manera independiente son quienes se acercan a los teatros para consultar por disponibilidad y reservar fechas. Las salas independientes de La Plata suelen tener una o dos funciones (turnos) disponibles por noche los viernes, sábados y domingos. Exceptuando grupos de teatro improvisado o *stand-up*, es difícil encontrar rutinariamente funciones en otros momentos. Esto quiere decir que se necesita de cierta anticipación para encontrar lugar disponible en el espacio esperado o pensado para la obra. Sumado a esto, el arreglo económico suele depender de cada sala, pero hay una constante general: el/la dueño/a del espacio se apropia del 30% de la ganancia en entradas (el elenco paga previamente un seguro de sala que garantiza completar las butacas con espectadores/as).

Las obras producidas de manera independiente no solo circulan por teatros independientes. Muchas veces ocurre que salas oficiales o comerciales compran funciones de obras de teatro independiente. También sucede que estos espacios compran funciones de obras producidas en otros lugares, como la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, o incluso de otros países. Esto suele generar un fuerte rechazo de la comunidad teatral platense porque asumen que es una manera de quitarles espacios de trabajo.

### **Las experiencias de trabajo de los actores y las actrices**

En este apartado analizaremos cómo son las experiencias de trabajo de los actores y las actrices en estos marcos productivos del



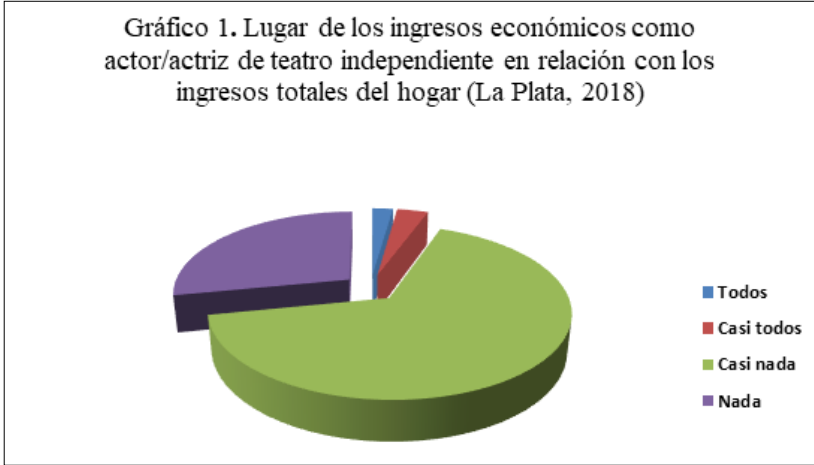
arte y la cultura, en particular para conocer si se verifica el fenómeno de la precariedad, y de ser así, qué contenidos específicos adopta.

A fin de desarrollar nuestro análisis, examinaremos tres dimensiones fundamentales del trabajo de los actores y las actrices: el nivel de ingresos, la seguridad en el empleo y el tiempo que dedican a la actividad. Al respecto, veremos que se trata de dimensiones complejas, donde existen importantes tensiones en las vivencias de estos trabajadores/as.

### ***Ingresos***

Para empezar, podemos afirmar que tanto para los/as encuestados/as como para los/as entrevistados/as, existe una asociación inmediata entre la noción de teatro y la de trabajo. Sin embargo, cuando intentamos abordar la problemática de los ingresos en las entrevistas y diálogos durante las observaciones, resulta ser un tema sensible para la comunidad actoral platense. Si bien la gran mayoría entiende que, como todo trabajo, debe ser económicamente reconocido, son escasos los grupos que generan ganancias con su producto artístico. Muchos/as, de hecho, aseguran no ganar dinero con sus obras, y que, o no les importa, o prefieren no pensarlo para no angustiarse. Para dar cuenta de esto, hemos preguntado por las percepciones que los sujetos tienen acerca de la proporción que ocupan sus ingresos actorales en relación con los ingresos totales del hogar. Esto se puede ver claramente en el **Gráfico 1**.

**Gráfico 1.** Lugar de los ingresos económicos como actor/actriz de teatro independiente en relación con los ingresos totales del hogar, La Plata (2018)



**Fuente:** Elaboración propia.

De esta manera, observamos que 59 de los 89 encuestados/as aseguran que sus ingresos como actores/actrices en teatro independiente no ocupan casi nada en relación con los ingresos totales del hogar. Mientras tanto, 25 del total aseguran que, directamente, no ocupan nada. Por último, cinco personas se dividen entre todos y casi todos (esta última categoría se lleva una diferencia mayor de una persona). Esta brecha entre la remuneración que reciben y la que esperan, es la que varios/as prefieren no pensar para “no frustrarse”.

No obstante, vemos que aparecen otros medios para adquirir mayor remuneración económica. Por un lado, todos afirman que lo que se gana en las entradas siempre es insignificante, por lo cual reciben mayor retribución económica participando de subsidios, becas o concursos, organizados principalmente por el Instituto Nacional del Teatro (INT), el Consejo Provincial de Teatro Independiente (CPTI) y

el Fondo Nacional de las Artes (FNA).<sup>12</sup> Si bien estas retribuciones suelen ser cuantitativamente superiores a los ingresos recibidos con la venta de entradas, lo cierto es que lleva tiempos demasiado extensos realizar los trámites correspondientes, lo que complica aún más el trabajo. Citamos como un ejemplo lo que nos contaba un actor de su experiencia cuando solicitó un subsidio para una gira:

Nos dijeron [cuenta en forma de diálogo]:

- Ustedes tienen que presentarlo no antes de 60 días iniciada la gira. Si vas a viajar el 1ero de enero, como temprano el 1ero de noviembre tenés que presentarlo, antes no podés presentarlo.
- Bueno... ¿cuánto tardan en aprobarlo?
- Naah como tres, cuatro meses. De ahí a que te lo paguen son cuatro meses más.
- Entonces me voy de gira sin saber si me lo aprobaron.
- Exactamente.
- ¿Y qué pasa si no me puedo ir de gira porque no llegué a juntar la plata y después me lo aprueban?
- No, ahí tenés que rechazarlo, tenés que avisar que no pudiste irte y rechazar la plata
- Pero si me decían que me la daban, me iba de gira

Y que después te digan otra incoherencia gigante... ellos saben que eso sucede.

Sumado a esto, cuando se oferta el subsidio o premio no se tiene en cuenta la inflación posible al momento de ser cobrada (el subsidio muchas veces tarda meses o incluso años). Por lo tanto, es prácticamente imposible poder contar con ese dinero para la subsistencia diaria.

---

<sup>12</sup> El CPTI, el INT y el FNA son tres organismos públicos dedicados a la promoción del arte en general o del teatro en particular. Mientras el primero tiene entidad provincial, los dos últimos corresponden a jurisdicción nacional.

Otra manera de percibir mayores ingresos es participando de *castings* para publicidades/obras de empresas privadas o del propio Estado. Si bien fue una idea que se repitió en varias entrevistas, retomamos las declaraciones de una entrevistada al respecto:

Después vos te das cuenta que, que tenés que prestarte para otras cosas, como salir en una propaganda así [ríe] “qué rico yogurt” viste. En realidad, es con lo que más haces guita.

Nos interesa destacar esta declaración porque ella habla de “prestarse” y ya no de “un trabajo apasionante” por el cual se muestra tanta entrega en teatro independiente. Para muchos, la publicidad es un trabajo que provoca algo de vergüenza porque no se hace nada “culto”<sup>13</sup> y se facilita la venta de un producto al mercado capitalista (tanto sea favoreciendo una venta comercial como siendo parte de los anuncios de campaña de algún/a político/a).

Testimonios de este tipo son llamativos porque es innegable que la obra de teatro, en cualquiera de sus círculos, también es un producto a la venta en el mercado capitalista aun cuando los ingresos recibidos sean escasos. Sin embargo, la mayoría de los actores y las actrices conciben que una obra de arte no es un producto, y hablan del arte como práctica del lenguaje-aprendizaje que investiga sobre las posibilidades de la (no) ficción (Saer, 1997). Si bien esto último es cierto, también se trata de un producto que se comercializa. La pregunta es ¿por qué resulta tan conflictivo esto?

Como indicábamos antes, una explicación se encuentra en el concepto del sociólogo francés Pierre Bourdieu del *mundo económico al revés* en el campo de la cultura. Esta idea hace referencia a la par-

---

<sup>13</sup> Decidimos entrecomillar la palabra por lo ambiguo del concepto. En este sentido, retomamos lo planteado por Raymond Williams (2015), quien explica el término cultura como actividades, ideas y producciones artísticas e intelectuales que se enmarcan y practican en un sistema de significantes.

ticularidad que caracteriza al artista como agente que “sólo puede triunfar en el ámbito simbólico perdiendo en el ámbito económico” (Bourdieu, 2015, p. 130). Es decir, en el campo artístico el triunfo económico se ve condicionado de manera inversa al simbólico, lo cual supone reconsiderar cómo se inserta la actividad actoral en el marco del mundo del trabajo que pretende habitar (Mauro, 2018). De esta manera, los sujetos que hemos entrevistado entienden que su actividad tiene que ser reconocida económicamente para diferenciarse de quienes hacen teatro como *hobby* (es decir, con menos compromiso y responsabilidad laboral), y adquiera así el carácter de un trabajo.<sup>14</sup> No obstante, en sus discursos se quedan atascados en un *deber ser* de artistas, que los/las obligaría a desinteresarse de los aspectos económicos y apasionarse por la elaboración aurática de la obra de arte (Benjamin, 1989).

En resumen, encontramos que, si bien los actores y actrices consideran que su actividad actoral es un trabajo profesional y que, por lo tanto, deben recibir una remuneración por el mismo, es cierto que la percepción del monto por actuar en relación con sus ingresos totales es escasa, e incluso pueden no recibir nada en absoluto por esa labor. Los y las trabajadores/as en cuestión no ignoran esta contradicción, pero, por las mismas lógicas del campo, muchos/as prefieren no pensar en ello ni recordar el problema. En este sentido, parecen circular ciertos ideales o valores propios del campo que los llevan a desdeñar estos problemas de ingresos y que incluso operan como justificadores de que “el arte no debería hacerse por dinero”.

---

<sup>14</sup> Según el *Tesaurus* de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el concepto de trabajo refiere a aquellas “actividades humanas, remuneradas o no, que producen bienes o servicios en una economía, o que satisfacen las necesidades de una comunidad o proveen los medios de sustento necesarios para los individuos”.

### ***La seguridad en el empleo***

En primer lugar, entendemos la actividad actoral como un empleo, ya que los y las actores y actrices esperan recibir un ingreso a cambio de la obra que han producido (Neffa, 2003), más allá de que no todos/as lo consigan o lo consideren suficiente. De hecho, identifican su actividad como un trabajo que *debiera ser remunerado*, pero que no alcanza a ser socialmente reconocido como otros. Por eso, resulta interesante indagar acerca de qué ocurre con la idea de la seguridad en el empleo.

Para poder estudiar este concepto en el caso de actores y actrices de teatro independiente platense, es fundamental definirlo. Para ello, retomamos la definición de Neffa, que entiende por seguridad en el empleo a “la posibilidad de permanecer empleado en la misma o en otra empresa, sin sufrir una interrupción durable en el período de tránsito por el mercado de trabajo desde uno hacia otro empleo” (Neffa, 2010b, p. 43).

En esta línea, recuperamos las perspectivas de los actores y las actrices sobre su labor y en nuestro trabajo de campo hemos percibido que prácticamente todos/as la consideran como algo inestable. Al trabajar por proyectos, suelen pasar por períodos de desocupación entre la finalización de un proyecto y el encuentro o construcción de uno nuevo, períodos cuya duración suele ser variable. Aquellos/as que consiguen ensamblar un nuevo proyecto rápidamente también se ven afectados/as por los problemas de la desocupación dado el tiempo sin ingresos que implica la producción previa de la obra. De esta manera, es en extremo difícil poder pensar a la actuación como un trabajo estable que garantice mínimas condiciones de ingreso y de seguridad social todos los meses.

A su vez, es importante señalar que la inestabilidad laboral se encuentra anticipada y reconocida en la Ley Nacional del Actor (N° 27.203) de la siguiente forma:

A los efectos de la seguridad social, los servicios de los trabajadores definidos en el artículo 1° de la presente ley se califican como de

carácter discontinuo y se regirán por lo dispuesto en el artículo 13. Se entenderán por servicios discontinuos aquellos que, por las particularidades propias de la tarea, se prestan en forma alternada o intermitente durante todo el año calendario, con uno o varios empleadores (Ley N° 27.203, art. 12).

Esta idea de discontinuidad que indica la normativa ha despertado fuerte rechazo en la comunidad teatral platense. La principal crítica sostiene que siempre están trabajando, más allá de si cobran o no por eso. En este sentido, sostienen que es comparable con el trabajo de un/a docente, que cuando llega a su casa y se sienta a corregir exámenes, por ejemplo, también trabaja. Entonces ¿por qué suponer que cuando un actor o una actriz no están haciendo funciones, no están trabajando?

Esto presenta una diferencia fundamental entre el concepto de discontinuidad y el de inestabilidad. Actores y actrices aseguran tener un trabajo inestable incapaz de garantizarles ningún tipo de reproducción social, pero niegan que sea discontinuo dado que todo el tiempo se encuentran en alguna instancia de trabajo o realizando tareas vinculadas al teatro, sin importar si este tiempo es remunerado o no.

El problema de la inestabilidad laboral ha generado un gran conflicto en el seno de la comunidad de actores y actrices de teatro independiente en La Plata.<sup>15</sup> En este sentido, aparecen dos grandes posturas. Por un lado, la de quienes aseguran defender la estabilidad laboral

---

<sup>15</sup> Hasta el año 2014, existió en la Comedia de la Provincia un elenco que permaneció semiestable, contratado anualmente durante diez períodos. Miembros de ese elenco eran representantes de la delegación platense del sindicato AAA (Asociación Argentina de Actores). Cuando ellos/as empezaron a luchar por la modificación de un inciso de la Ley del Artista en pos de la estabilidad laboral, la lista conductora de AAA en CABA intervino la delegación de La Plata. Denunció a los representantes platenses del gremio por malversación de fondos (hasta el día de la fecha la denuncia nunca fue corroborada). Ese mismo año, todo el elenco de la Comedia perdió su espacio de trabajo. Hoy la delegación gremial de La Plata continúa intervenida y sin llamar a elecciones.

luchando por la existencia de plantas permanentes de actores y actrices en algunos espacios estatales, como la Comedia de la Provincia. Los argumentos que sostienen se centran en la conquista de derechos laborales y en la obtención de mejores condiciones de trabajo. De esta manera, se busca que la actuación sea un trabajo que les garantice un ingreso fijo con el cual poder subsistir, además de brindarles cierta seguridad social ante casos de enfermedades, embarazos o lesiones, entre otros. Para justificar estas demandas, se comparan a sí mismos con trabajadores y trabajadoras de otras áreas en los mismos espacios, como puede verse en el siguiente testimonio, donde un actor cuenta la situación de la Comedia de la Provincia:

en la década del ochenta contrata 40 actores. Tenía, si yo no recuerdo mal, entre 14 y 20 técnicos -iluminadores, sonidistas...-. Y tres empleados administrativos. Los actores administrativos pasaron a planta permanente, como corresponde, los técnicos también, los actores no. Hoy la Comedia de la Provincia tiene 80 empleados administrativos, más de 120 técnicos, y ningún actor.

De esta manera, el entrevistado explica que el hecho de asegurar plantas permanentes o espacios de trabajo estables en sedes estatales, por ejemplo, no significa que el número de estos sea fijo ni definitivo. Es decir, el actor propone luchar primero para garantizar la posibilidad de ciertos puestos estables como plantas permanentes, y después seguir haciendo lo propio por más y mejores puestos de trabajo.

En oposición, muchos se distancian de la lucha por la estabilidad laboral de actores y actrices por dos motivos fundamentales. El primero se justifica desde el rol del/a espectador/a, señalando que implicaría ir en detrimento del lenguaje el hecho de que las obras estén interpretadas siempre por los mismos actores y actrices. El segundo razonamiento con el que se oponen a esta idea de la estabilidad laboral es que califican como un hecho “injusto” para la totalidad de actores y actrices



de la región, que solo un grupo reducido y selecto tenga esas posibilidades laborales, mientras el resto queda en la marginalidad del sistema. A varios/as incluso les resulta realmente problemático posicionarse en uno u otro lugar, como lo demuestra el siguiente testimonio:

Obvio ¿a quién no le gustaría tener un trabajo fijo? Pero creo que también es como, bueno, pero si hay un elenco estable ¿cómo se abre la posibilidad de que todos nos podamos hacer un espacio también? No sé, me parece re complicado porque es como decir eso... es un compañero/a y obvio que quiero que tenga estabilidad laboral, ¿quién no quiere tener estabilidad laboral para construir una vida? o lo que sea. Al mismo tiempo decís: a ver... si eso se abre nos están cortando posibilidades también de que quizás otros podamos ingresar en eso. La respuesta es que no sé. La respuesta es una duda, es que no lo sé.

Más allá de esta discusión (que lleva años), actores y actrices siguen trabajando y encuentran estrategias para afrontar la inestabilidad laboral. Una manera puede ser trabajar siempre con el mismo elenco y producir obras de forma simultánea y sucesiva para tener siempre un producto teatral en oferta. Por lo general, se conforman elencos grandes a partir de los cuales se generan grupos más pequeños que producen distintas obras. Algunas veces, ciertos actores y actrices participan en más de un grupo del elenco (o hasta incluso en más de un elenco), siempre según sus ganas, posibilidades económicas y disponibilidad horaria. Para que estos elencos funcionen, es imprescindible la constancia y la movilidad de gestión propia del grupo.

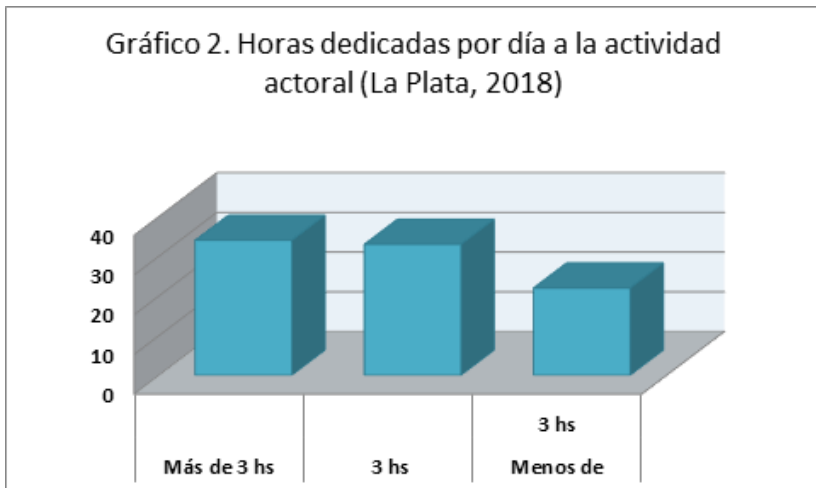
En síntesis, el trabajo de actuación en el teatro independiente plantea hoy es sumamente inestable y la gran mayoría de los/as entrevistados/as lo perciben como tal. Sin embargo, la resolución de este problema se encuentra atascada en un debate político que ha llevado al colectivo de trabajadores/as de la actuación a quedarse en la actualidad sin representación gremial local. Por eso, el problema continúa

latente. Mientras tanto, siguen trabajando y encuentran, en la medida de sus posibilidades, las maneras de contrarrestar esta dificultad por medio de estrategias individuales o de elencos particulares. Todos/as lo ven como un problema inherente a este tipo de trabajo, sin poder encontrar aún una salida colectiva o institucional que permita proveer cierto grado de estabilidad en la actividad.

### ***¿Dedicados/as a la precariedad?***

Durante nuestro trabajo de campo también nos propusimos indagar cuánto tiempo destinan los sujetos a la actividad. Con las respuestas de la encuesta realizada pudimos elaborar distintos gráficos. En primer lugar, tal como se observa en el **Gráfico 2**, la mayor parte de los/as entrevistados/as dedican tres o más de tres horas por día a su actividad actoral.

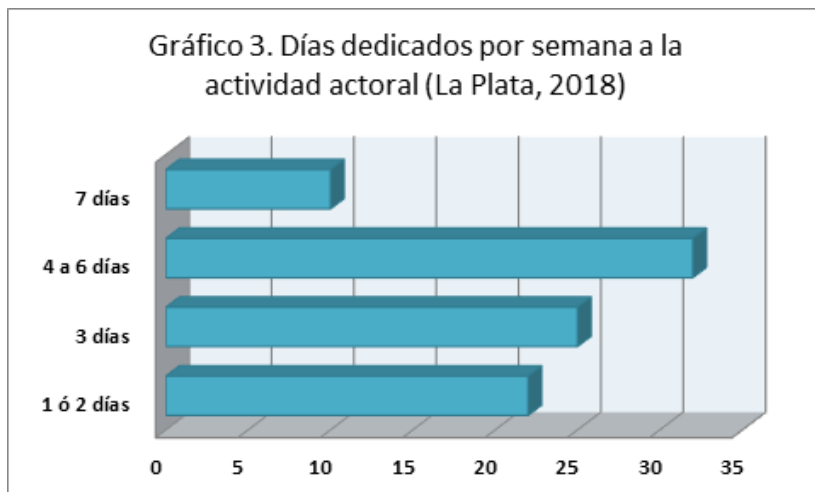
**Gráfico 2.** Horas dedicadas por día a la actividad actoral, La Plata (2018)



**Fuente:** Elaboración propia.

Asimismo, para alcanzar un abordaje más amplio que permita entender la dedicación con que ejercen la actividad, preguntamos también cuántos días a la semana destinan a ese trabajo (**Gráfico 3**).

**Gráfico 3.** Días dedicados por semana a la actividad actuarial, La Plata (2018)



**Fuente:** Elaboración propia.

Así, encontramos que un porcentaje mayor de encuestados/as dedica gran cantidad de días de la semana a la labor actuarial, a pesar de que la actividad no sea la principal fuente de ingresos del hogar ni otorgue ningún tipo de seguridad en el empleo.

Teniendo en cuenta estos resultados, nos preguntamos cómo es posible que estos/as sujetos/as dediquen tanto tiempo a una actividad con desventajas laborales como las mencionadas. De hecho, una entrevistada mencionó que los actores y actrices son “autoprecarizados” y agregó: “pareciera que nos encanta serlo”.

Una posible interpretación la encontramos en Basanta y Del Mármol (2017), que explican esta tensión entre la conciencia de precariza-

ción y su desempeño a partir de la categoría del *deseo*. De algún modo, se quiere omitir la conciencia sobre las malas condiciones de trabajo para poder disfrutar placenteramente todo lo que el trabajo genera en otros planos.

Así lo explicaba una actriz en la única entrevista de carácter grupal que realizamos:

para mí está tan vinculado a la pasión y al deseo (...) no me imagino dejándolo, para nada. O sea, sé que es algo que lo voy a estar haciendo siempre en mayor/menor medida, dedicándole más tiempo o menos, pero siempre va a estar ahí con la misma responsabilidad que me tomo mi trabajo (mi trabajo que me da un sueldo mensual digamos). Y por suerte que también, algo que dice ella [refiriéndose a otra actriz presente en la entrevista], tengo un trabajo que me permite hacerlo.

En esta declaración encontramos varias cuestiones. Por un lado, la actriz nos habla del deseo, lo pasional de la actividad que motoriza la realización del trabajo más allá de las condiciones. Sin embargo, encontramos una especie de acto fallido cuando habla de su trabajo y tiene que aclarar y diferenciar entre el que le da un sueldo mensual y el trabajo actoral.

Entre los/as entrevistados/as, encontramos las palabras de otro actor que explica de la siguiente forma esta tensión entre condiciones laborales deficientes y deseo:

Porque los organismos oficiales no nos generan unas grandes producciones o variadas producciones para que el público tenga. Para mí, por eso es importante.

Porque en teatro independiente no tenés nada, pero así y todo, seguís produciendo. Yo me acuerdo que en la encuesta [se refiere a la encuesta de esta investigación] ponía algo así como “trabajo, amor y no sé qué cosa”. Es un trabajo pero lo que te mueve es el

amor a la actividad. Entonces cuando uno tiene esa convicción, lo vas a seguir haciendo más allá de las situaciones adversas que te rodean. Y en ese plano, el teatro independiente platense sigue sobreviviendo.

En este caso queda claro que para muchos/as, el placer que se consigue con la actividad actoral es superlativo, y trasciende a cualquier tipo de condición laboral precaria. Es una manera de explicar desde la pasión y el deseo que, aun siendo conscientes de su precarización, dediquen tanto tiempo de su vida a la actividad. Otros/as incluso aseguran que estas condiciones son necesarias para asegurar su libertad política y filosófica, pues asumen sus productos como una potencial subversión a la lógica económica. De esta manera, también garantizan la calidad estética y el lenguaje poético-creativo. Si bien una gran cantidad de entrevistados/as sostienen lo planteado, no existe una perspectiva homogénea en la totalidad de la comunidad teatral en La Plata. De hecho, en una de las preguntas de la encuesta que realizamos, pedimos que caractericen al teatro independiente en no más de cinco palabras. Según las respuestas, pudimos identificar tres grupos: a) aquellos/as que cuentan con un gran sentido de pertenencia y asocian el teatro independiente con espacios de amor, deseo, necesidad cultural, militancia, resistencia y transformación social; b) quienes lo vinculan únicamente con la caracterización del modo de producción autogestivo; c) los/as que lo describen a partir del carácter trabajoso de su explotación.

Más allá de la diversidad de percepciones, encontramos una cita de otro actor joven que explica la tensión de la siguiente manera:

me cuesta imaginarme un teatro nuevo que surja de un lugar que no sea el teatro independiente. Porque, en un ambiente no independiente, si no vendes el producto no lo haces. En teatro independiente lo haces, y a lo sumo no va nadie, pero lo haces igual.

Según el entrevistado, así como para el personaje de la cita tomada para el epígrafe de este capítulo, lo que hace al teatro independiente es la posibilidad de estar ocupado (laboralmente). No es tanto el deseo por participar del circuito independiente, sino realizar la actividad donde sea. Al ser tan escasos los puestos de trabajo en otros circuitos, lo fundamental del teatro independiente parece ser la democratización de la actividad.

Concluimos entonces que existen múltiples motivos por los cuales los/as trabajadores/as en cuestión, toleran y reproducen condiciones de precarización laboral. Así sea por el amor a la actividad bajo cualquier condición o porque aceptan las condiciones precarias debido a que “es lo que hay”, ambas se reducen a un mismo motivo: la posibilidad de estar actuando.

Esta relación que establecen con su trabajo probablemente esté en gran parte guiada por una racionalidad que prioriza la satisfacción y el placer que obtienen al ejercerlo y que Paugam (2000) caracteriza como algo propio del paradigma del *homo faber*.<sup>16</sup> Según este paradigma, el trabajo es un fin en sí mismo, brinda una sensación de autorrealización, es dador de sentido, y en su ejecución las personas se identifican con los bienes y servicios que producen.

## **Reflexiones finales y discusión**

En este texto hemos abordado una actividad que pivotea entre el mundo del arte y el mundo del trabajo, con todas las contradicciones,

---

<sup>16</sup> Paugam (2000) también señala que existen otros dos paradigmas: por un lado, el denominado *homo economicus*, que remite a una relación con el trabajo guiada por la satisfacción económica (remuneración) que pueda proveer y por lo tanto, aquel constituye un medio y no un fin en sí mismo. Por otro lado, encontramos el paradigma del *homo sociologicus*, donde la satisfacción del trabajo deviene primordialmente de la calidad de los vínculos que el trabajador/a pueda establecer en su entorno laboral y del reconocimiento social que pueda recibir de parte de pares y superiores por la labor realizada.

pero también con toda la riqueza vivencial que ello implica. En este sentido, hemos visto cómo se organiza, desarrolla y se pone en práctica el trabajo de actores y actrices del circuito de teatro independiente de La Plata. La pregunta que ha guiado estas indagaciones gira en torno a la precariedad, buscando examinar si se registra este fenómeno y, de ser así, qué contenidos específicos adopta.

Un recorrido por tres dimensiones de análisis nos ha permitido exponer las condiciones laborales y las experiencias que atraviesan actores y actrices en su labor. Respecto de los ingresos, hemos visto que en términos generales perciben un bajo monto por actuar en relación con sus ingresos totales, e incluso pueden trabajar sin recibir remuneración alguna. Se trata de un problema ampliamente extendido en la actividad pero que parece ser sostenido por ciertos ideales o valores propios del campo de la actuación, donde lo económico es considerado secundario e incluso algo opuesto a la esencia del arte. En este sentido, en los relatos de los/las entrevistados/as se exalta un *deber ser* del artista que por definición debería estar “liberado” de los condicionamientos materiales y monetarios, y solo preocupado por los fines estéticos y simbólicos de su trabajo.

En lo referente a la estabilidad en el empleo, hemos comprobado que es una condición muy difícil de alcanzar en esta actividad. La mayor parte trabaja por proyectos, lo cual lleva a actores y actrices a encontrarse reiteradamente en períodos durante los cuales no pueden ejercer su oficio, porque existen lapsos de desempleo de variable duración entre que terminan un proyecto y encuentran/construyen uno nuevo. Asimismo, en aquellos momentos en que pueden trabajar lo hacen bajo condiciones de contratación que rara vez responden a la norma del empleo típico. En este sentido, abundan los vínculos laborales informales y el fenómeno del autoempleo o la autogestión.

En nuestra última dimensión de análisis, referida al tiempo de trabajo, hemos mostrado que actores y actrices dedican una considerable

cantidad de horas a su actividad, a pesar de las desventajas ya señaladas. Esto nos llevó a interrogarnos por las motivaciones que permiten sostener estos esquemas. Indagando en los relatos de los/as propios/as entrevistados/as pudimos dar cuenta del peso que tienen la vocación y el deseo como motores para esta dedicación intensa a su oficio. En sus discursos se destaca el placer que se consigue con la actividad actoral, el cual parece ser superior a todas las desventajas laborales que viven a diario.

Entonces, sus modos de producción se ven influenciados por un deber ser impuesto mediante las reglas del arte implícitas. Esto facilita la difusión y permanencia de sus precarias condiciones de trabajo. Si bien es algo que preocupa a sus trabajadores/as, puesto que no todos pertenecen a estratos de ingresos elevados que permitan un completo desinterés económico, su propia lógica de trabajo fragmentada —por proyectos y sin un lugar de trabajo fijo— impide el diálogo y la organización colectiva que posibilitarían cuestionar de forma integral estas condiciones. Más allá de ese obstáculo, existe un consenso colectivo casi total en la comunidad de actores y actrices platenses acerca de su identidad como clase trabajadora.

La pregunta es, entonces: si son trabajadores independientes y si también son conscientes de su precarización laboral, ¿por qué continúan haciéndolo?

De manera global, encontramos experiencias de trabajo que, a primera vista, pueden ser caracterizadas como precarias en el sentido clásico y objetivo del término. Pero esta sería una descripción restringida y limitada del caso estudiado que deja fuera otras facetas, porque, como hemos visto, el trabajo de actores y actrices está atravesado por tensiones y ambigüedades que nos invitan a complejizar el concepto de precariedad y así dar lugar a estos matices.

En este sentido, podemos retomar el enfoque de Paugam (2000) que nos permite abordar desde dos grandes planos el problema de la



precariedad. En cuanto a la relación con el empleo, efectivamente podemos afirmar que existe un alto grado de precariedad en el trabajo de actores y actrices debido a la inestabilidad laboral que implica su actividad, a la difundida condición de informalidad que conlleva y a la imposibilidad de obtener ingresos adecuados y sostenidos en el tiempo.

Pero en lo atinente a la relación con el trabajo es donde encontramos matices interesantes y que dan especificidad al caso analizado. En este sentido, gran parte de los/las entrevistados/as dan cuenta de una gran satisfacción por la actividad que realizan, la cual valorizan no solo en términos económicos sino también por el placer que experimentan al realizarla y por el reconocimiento simbólico que les otorga la actuación cuando la obra que representan se halla dentro de los estándares valorados dentro del campo teatral. Asimismo, se trata de un trabajo cambiante y expresivo, en el cual pueden volcar una serie de habilidades y saberes que proveen gran riqueza a sus experiencias laborales.

Por lo expuesto, una descripción integral sobre el trabajo de actores y actrices necesariamente debe dar cuenta de todas estas facetas que, como dijimos, conviven de manera problemática, pero que en su conjunto permiten comprender cómo se sostiene en el tiempo el funcionamiento de este campo laboral y cómo sigue atrayendo las vocaciones de tantas personas.

### **Referencias bibliográficas**

- Arrese Igor, B. (2016). *El Éxito (o lo que queda del fracaso)*. Buenos Aires: Edulp.
- Basanta L. y Del Mármol, M. (2017). ¿Y si lo hobby habita lo profesional? Apuntes sobre el trabajo en el teatro independiente platense. En *Teatro independiente: Historia y actualidad* (pp.185-196). Buenos Aires: Ediciones del CCC Centro Cultural de la Cooperación Floreal Gorini.

- Benjamin, W. (1989). La obra de arte en la época de su reproductibilidad técnica. En *Discursos Interrumpidos I. Filosofía del arte y de la historia*. (Trad., pról. y notas de J. Aguirre). Buenos Aires: Taurus.
- Bodnar, C. (2006). Taking it to the streets: French cultural worker resistance and the creation of a precariat movement. *Canadian Journal of Communication*, 31(3). <https://doi.org/10.22230/cjc.2006v31n3a1768>
- Bourdieu, P. (2015). *Las Reglas del Arte. Génesis y estructura del campo literario*. Barcelona: Anagrama.
- Bugnone, A., Fernández, C., Capasso, V. y Urtubey, F. (2016). ¿Cómo investigar prácticas artísticas desde las ciencias sociales? Algunas reflexiones *epistemológicas y metodológicas*. Ponencia presentada en 4 Congreso Internacional Artes en Cruce, Ciudad de Buenos Aires. Recuperado de [http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab\\_eventos/ev.6418/ev.6418.pdf](http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.6418/ev.6418.pdf)
- Bulloni Yaquina, M. N. (2009). Flexibilización laboral y mecanismos informales de regulación de los mercados de trabajo. Un estudio en la producción cinematográfica argentina. *Trabajo y sociedad*, 12(11). Recuperado de [https://www.unse.edu.ar/trabajosociedad/12\\_BULLONI\\_YAQUINTA.pdf](https://www.unse.edu.ar/trabajosociedad/12_BULLONI_YAQUINTA.pdf)
- Castel, R. (1995). *La metamorfosis de la cuestión social*. Buenos Aires: Paidós.
- De Peuter, G. (2014). Beyond the model worker: Surveying a creative precariat. *Culture Unbound: Journal of Current Cultural Research*, 6(1), 263-284. <https://doi.org/10.3384/cu.2000.1525.146263>
- Díaz, J. (2018). *Los Discontinuos: Situaciones laborales de actores y actrices en teatro independiente platense* (Tesis de grado). Universidad Nacional de La Plata, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. La Plata. Recuperado de <http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/tesis/te.1645/te.1645.pdf>

- Fernández, C. (2013). Antecedentes e historia del teatro comunitario argentino contemporáneo. Los inicios de un movimiento. *Aisthesis*, 54, 147-174. <https://doi.org/10.4067/S0718-71812013000200008>
- Gill, R. y Pratt, A. (2008). In the social factory? Immaterial labour, precariousness and cultural work. *Theory, culture & society*, 25(7-8), 1-30. <https://doi.org/10.1177%2F0263276408097794>
- Henry, M. L. (2009). *Flexibilización de los vínculos laborales y formas de inserción precarias en la prensa escrita*. Ponencia presentada en 9 Congreso Nacional de Estudios del Trabajo. Asociación Argentina de Especialistas en Estudios del Trabajo, Buenos Aires. Recuperado de [https://www.aset.org.ar/congresos/9/Ponencias/p8\\_Henry.pdf](https://www.aset.org.ar/congresos/9/Ponencias/p8_Henry.pdf)
- Henry, M. L. (2011). *Flexibilización productiva, trabajo “independiente” y precariedad laboral en la prensa escrita argentina: el caso de los periodistas colaboradores* (Tesis de maestría). Universidad de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Sociales, Buenos Aires.
- Infantino, J. (2011). Trabajar como artista: Estrategias, prácticas y representaciones del trabajo artístico entre jóvenes artistas circenses. *Cuadernos de antropología social*, 34, 141-163. <https://doi.org/10.34096/cas.i34.1384>
- Lago Martínez, S. (2017). Trabajo y empleo en las industrias culturales y creativas en Argentina. La figura del emprendedor. *Quórum Académico*, 14(2), 17-34.
- Longo, J. y Busso, M. (2017). Precariedades: Sus heterogeneidades e implicancias en el empleo de los jóvenes en Argentina. *Estudios del Trabajo*, 53. Recuperado de <https://aset.org.ar/ojs/revista/article/view/6>
- Mauro, K. (2018). Entre el mundo del arte y el mundo del trabajo. Herramientas conceptuales para comprender la dimensión laboral del trabajo artístico. *Telón de Fondo. Revista de Teoría y Crítica Teatral*, 14(27), 114-143. <https://doi.org/10.34096/tdf.n27.5097>

- Menger, P. M. (1999). Artistic labor markets and careers. *Annual review of sociology*, 25(1), 541-574.
- Morgan, G., Wood, J. y Nelligan, P. (2013). Beyond the vocational fragments: Creative work, precarious labour and the idea of ‘flexploitation’. *The Economic and Labour Relations Review*, 24(3), 397-415. <https://doi.org/10.1177%2F1035304613500601>
- Neffa, J. C. (2003). *El trabajo humano. Contribución al estudio de un valor que permanece*. Buenos Aires: Lumen- Humanitas ; Piette del Conicet / Trabajo y Sociedad.
- Neffa, J. C. (Coord.). (2010a). *La crisis de la relación salarial: naturaleza y significado de la informalidad, los trabajos/ empleos precarios y los no registrados*. Buenos Aires: CEIL.
- Neffa, J. C. (2010b). Naturaleza y significación del trabajo/empleo precario. En M. Busso y P. Pérez (Comps.), *La corrosión del trabajo. Estudios sobre informalidad y precariedad laboral*. Buenos Aires: Miño y Dávila.
- Oakley, K. (2009). ‘Art Works’-*Cultural Labour Markets: A Literature Review*. London: Creativity, Culture and Education.
- Paugam, S. (2000). *Le salaríé de la précarité*. Paris: Fayard.
- Pok, C. (1992). *Precariedad laboral: personificaciones sociales en la frontera de la estructura del empleo*. Lima: Seminario Interamericano de Medición del Sector Informal.
- Proaño Gómez, L. (2006). *Estética social y la aparición de lo político. Teatro comunitario y espacio urbano. Espacios de representación*. Madrid: Fundación Proaño Gómez.
- [Provincia de Buenos Aires. Ley N° 14037. Ley de Actividad teatral independiente. Recuperado de https://normas.gba.gob.ar/documentos/VRNbou5V.html](https://normas.gba.gob.ar/documentos/VRNbou5V.html)
- Quiña, G. (2016). Los sentidos de la precariedad: reflexiones en torno a las representaciones del “trabajo creativo”. *Controversias y Concurrencias Latinoamericanas*, 8(13), 90-98. Recuperado

- de <http://ojs.sociologia-alas.org/index.php/CyC/issue/view/14/CyCL%20Vol8%20N13%20%5B2016%5D>
- República Argentina. *Ley N° 27.203. Ley de actividad actoral*. Recuperado de <https://bit.ly/2G52xEg>
- República Argentina. Ministerio de Hacienda de la Nación. (2018). *Informes de Cadena de Valor: Industrias Culturales*, 2(16). Recuperado de [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/sspe\\_cadena\\_de\\_valor\\_industrias\\_culturales.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/sspe_cadena_de_valor_industrias_culturales.pdf)
- Saer, J. J. (1997). *El concepto de ficción*. Buenos Aires: Espasa-Calpe Argentina.
- Sinca. (2018). *Coyuntura Cultural*, 10(21). Recuperado de <https://www.sinca.gob.ar/VerDocumento.aspx?IdCategoria=2>
- Williams, R. (2015). *Sociología de la cultura*. Buenos Aires: Paidós.
- Zallo, R. (1988). *Economía de la comunicación y la cultura*. Madrid: Akal.

### ***Fuentes consultadas***

- Instituto Nacional del Teatro. Recuperado de <http://www.inteatro.gov.ar/Institucional>
- Organización Internacional del Trabajo. *Tesaurus*. Recuperado de <https://metadata.ilo.org/thesaurus/3655441.html>
- Provincia de Buenos Aires. Consejo Provincial del Teatro Independiente. Recuperado de [https://www.gba.gob.ar/cultura/cpti\\_0](https://www.gba.gob.ar/cultura/cpti_0)
- República Argentina. Ministerio de Cultura de la Nación. Fondo Nacional de las Artes. Recuperado de <https://fnartes.gob.ar/ques-el-fna>



# La enfermería y sus tareas invisibles: Revisitando el concepto de precarización laboral

*Anabel Beliera y Sofia Malleville*

## **Introducción**

El reconocimiento del trabajo generalmente está vinculado a la visibilidad de las tareas que desempeñan diferentes grupos laborales. Sin embargo, en nuestras investigaciones sobre el colectivo de enfermería encontramos matices en este aspecto: hemos registrado que la falta de visibilidad de algunas de sus labores por parte de los Otros en el espacio de trabajo no siempre es interpretada por las propias enfermeras como una falta de reconocimiento laboral, sino que en ocasiones aparece como una dimensión valorable de su trabajo, que les otorga respetabilidad y valoración de su buen desempeño. Dado que las enfermeras usualmente trabajan con aspectos relativos a la intimidad de los pacientes, parte de sus tareas requiere la habilidad de mantener esos aspectos en el mundo privado y que no se expongan. Al ser un caso en el que la invisibilización de las labores no va necesariamente en desmedro de la construcción de respetabilidad y poder colectivo frente a Otros, la enfermería se torna interesante para repensar la relación entre reconocimiento, visibilidad y precarización laboral. Argumentaremos a favor de un enfoque que analiza los procesos de

reconocimiento y precarización laboral de manera situada y a partir de métodos cualitativos.

Para el análisis empírico, compararemos los resultados de dos investigaciones en las que se examina el trabajo de cuidado realizado por personal de enfermería. Ambas adoptan una perspectiva metodológica cualitativa, basada en la realización de observaciones participantes y entrevistas en profundidad.

La primera estudia la articulación de los aspectos laborales y políticos en la experiencia sindical de distintos grupos de trabajadores del Hospital Provincial Neuquén (Beliera, 2019). Para ello se diseñó una estrategia metodológica cualitativa con perspectiva etnográfica, basada en la realización de observaciones participantes en el espacio hospitalario, que fueron registradas en notas de campo. Asimismo, se realizaron noventa y siete entrevistas semiestructuradas en profundidad (Marradi, Archenti y Piovani, 2010), con una duración promedio de una hora y media cada una (algunos trabajadores fueron entrevistados más de una vez). El trabajo de campo se desarrolló durante los años 2010, 2013, 2015 y 2016.

La segunda investigación partió de los datos producidos en el marco de dos proyectos de investigación: por un lado, de la participación en el proyecto de Desarrollo Tecnológico y Social “Los riesgos psicosociales en el trabajo (RPST). Relevamiento de la percepción y vivencias por parte de los trabajadores asalariados con vistas a su prevención”;<sup>1</sup> por otro lado, del trabajo de campo para una tesis doctoral en curso, que busca analizar el vínculo entre trabajo y salud en enfermeras que se desempeñan en establecimientos de salud de carácter privado ubicadas en el casco urbano de la ciudad de La Plata. Aquí se

---

<sup>1</sup> En la ciudad de La Plata dicho proyecto fue llevado a cabo por un equipo de investigación interdisciplinario, coordinado por el Dr. Julio César Neffa en la Facultad de Ciencias Económicas (FCE-UNLP), y la organización adoptante de la investigación fue la Asociación de Trabajadores de la Sanidad (ATSA-LP).



analizará específicamente el trabajo de campo realizado en una clínica privada de salud mental donde se aplicó un cuestionario sobre condiciones de trabajo y riesgos psicosociales a 26 enfermeras.<sup>2</sup> La encuesta se llevó a cabo en el lugar de trabajo, lo que también posibilitó una serie de observaciones sobre dicho espacio. El trabajo de campo se desarrolló entre fines de 2017 y principios de 2018.

El capítulo se organiza de la siguiente manera: en primer lugar, expondremos algunos elementos del debate académico en torno al concepto de precarización laboral, para pasar a analizar qué elementos de la precarización en el empleo y en el trabajo están presentes en el ejercicio de la enfermería en nuestro país. En segundo lugar, analizaremos los datos construidos en nuestros trabajos de campo a la luz de las discusiones planteadas. Por último, en las conclusiones sistematizaremos el examen empírico a la luz de las discusiones teóricas para argumentar que es necesario analizar los sentidos que tiene la invisibilidad de las tareas para el propio colectivo de trabajadores/as —en este caso, las enfermeras—, en función de evaluar si es un aspecto que abona a un proceso de precarización laboral.

Queremos hacer aclaraciones sobre este texto: en primer lugar, que para respetar el anonimato de las enfermeras y pacientes, se han utilizado nombres ficticios; en segundo lugar, que sus palabras están destacadas en el texto con entrecomillado y cursivas; finalmente, que dado que se trata de un colectivo de trabajo fuertemente feminizado (Micha, 2015; Pereyra y Micha, 2016; Aspiazu, 2017), nos referiremos a este grupo laboral en femenino (las trabajadoras, las enfermeras), aunque no desconocemos que también está integrado por varones.

---

<sup>2</sup> Debido al tamaño de la institución —80 trabajadoras de planta estable—, la encuesta se aplicó a prácticamente la totalidad del personal (63), exceptuando a aquellas personas que en ese momento no se encontraban disponibles o bien no quisieron responder. Veintiséis de las ochenta trabajadoras de la clínica realizan tareas de enfermería.

## **Precarización, (in)visibilidad y reconocimiento laboral**

Dentro de la Sociología del Trabajo se ha señalado que la invisibilidad de las tareas de un grupo está vinculada a la falta de reconocimiento laboral. La imbricación de ambas variables parece evidente: no se puede reconocer aquello que no se ve. Por ende, se ha resaltado que una parte importante del empoderamiento de los trabajadores —frente a sus patrones o frente a otros grupos de trabajadores— consiste en hacer visibles sus tareas y mostrar su importancia. En este sentido, parte de la satisfacción laboral se explica por el reconocimiento: que los Otros vean las actividades desarrolladas y las consideren valiosas.

El registro de esta dimensión simbólica fue central en los debates académicos sobre precariedad. Esta noción ha estado caracterizada por una gran polisemia y ciertas ambigüedades. En un primer momento, se utilizó este concepto para hacer referencia al estatus jurídico de los empleos —derogación del contrato por duración indeterminada en situaciones laborales consideradas atípicas, al margen de “la norma de trabajo y de empleo” (Busso y Bouffartigue, 2010)—. La degradación de la condición salarial puso al descubierto que estas no eran raras excepciones, sino que ganaron cada vez mayor centralidad (Neffa, 2016), observable en la generalización de horarios flexibles, rotación de puestos, incertidumbre respecto del futuro, etc. Aquí se orientaba el análisis al empleo en sentido estricto: las condiciones jurídicas de contratación de la mano de obra asalariada.

Diversos autores realizaron aportes que ampliaron esta conceptualización. Desde una perspectiva sociológica neodurkheimiana, Castel (1997) y Paugam (2015) afirmaron que la desestabilización de la sociedad salarial no solo tenía impacto en las formas de contratación del trabajo asalariado (en el empleo), sino también en el trabajo en un sentido amplio, como dimensión de la actividad humana donde tienen lugar lazos de integración social. Además de los aspectos contractuales, Paugam (2015) destacó la necesidad de analizar otras dimensiones

que conforman la integración laboral: la retribución material y simbólica de las tareas, el interés que provoca en el/la trabajador/a que las realiza. Cuando el asalariado no tiene un debido reconocimiento por su actividad, no encuentra satisfacción, y esta debe considerarse un trabajo precario. Señaló además que cuanto más grande es la precariedad de la situación del trabajador respecto del empleo, mayores son los riesgos de rupturas sociales y familiares, de reducción de la sociabilidad, de pérdida de identidad, de mayor sufrimiento psíquico y mental, de empobrecimiento de los ingresos y el consiguiente deterioro de las condiciones de vida (Neffa, 2010).

De acuerdo con Paugam, mientras que la *precariedad en el empleo* muestra una debilidad de la protección del trabajador (en términos contractuales), la *precariedad en el trabajo* “expresa una negación del reconocimiento, una falla en la identidad que sobreviene cuando nada más en el mundo laboral puede estimular al individuo y darle la prueba de su utilidad, de su valoración por la mirada del otro o de los otros” (2015, p. 29). Pero si bien se trata de dos dimensiones analíticas distintas, ambas formas de precariedad están relacionadas, pues

cuanta más inseguridad laboral exista, más se resienten las posibilidades de realización laboral (en el sentido de *homo faber*: tomar iniciativas; emplear sus competencias; ser capaz de contribuir con cualquier cosa que sea útil para la sociedad; seguir aprendiendo cosas nuevas; tener voz acerca de lo que ocurre en el trabajo; encontrar interesante su trabajo), las dificultades que muestra la calidad del intercambio salarial (en sentido de *homo oeconomicus*: satisfacción con la remuneración; orgullo de trabajar para su empresa; aceptación de trabajar más que lo previsto para ayudar a la empresa a ser exitosa) y finalmente las dificultades que relacionan la vida social con el trabajo y el reconocimiento por parte del otro (en el sentido de *homo sociologicus*: tener buenas amistades en el trabajo; tener buenas relaciones con su supervisor o su director;

recibir sostén de la jerarquía cuando hay presión en el trabajo) (Paugam, 2015, p. 30).

Los que perciben que no tienen asegurado un futuro en un lugar de trabajo, no se sienten implicados en un proyecto común (Neffa, 2010). La falta de reconocimiento y satisfacción en el trabajo tiene pues consecuencias sobre el trabajador en cuanto *homo sociologicus*: se resienten las relaciones sociales entre grupos y se socava la integración social a partir del trabajo.

En relación con los aspectos colectivos implicados en los procesos de precariedad laboral, nos interesa señalar también que diversos teóricos neomarxistas analizaron los elementos políticos del fenómeno (Cingolani; 2009; Bérout y Bouffartigue, 2009). La inestabilidad en las formas de contratación también tiene efectos sobre cómo se organizan colectivamente los trabajadores: se crean nuevas modalidades de sometimiento y control de las clases populares al generarse un colectivo de trabajadores sujetos, “maniatados”, con trabajos inestables que les provocan miedo e inseguridad (Busso y Bouffartigue, 2010). Los trabajadores precarios se insertan de una manera diferenciada y degradada en los sistemas de relaciones de trabajo, pues no siempre forman parte de los sindicatos y tienen menor —o ningún— grado de protección social (Neffa, 2016). A su vez, la sensación de inseguridad contribuye a moderar las reivindicaciones salariales y disminuye las presiones ante el gobierno para que se introduzcan modificaciones en el derecho del trabajo y de la seguridad social (Neffa, 2016).

Estas perspectivas no son opuestas, sino que pueden complementarse, dado que resaltan dimensiones diferentes e importantes de los procesos de precarización laboral. A su vez, tienen elementos en común, pues analizan la precariedad en forma relacional y la conciben como un proceso y no como un estado (Busso y Bouffartigue, 2010).

En el caso de la enfermería en Argentina, se han señalado diversos elementos que cooperaron con su precarización laboral, tanto en las dimensiones contractuales como con relación al trabajo en sentido amplio. A continuación, describiremos estos elementos.

### **La fragmentación del sistema de salud argentino y sus implicancias en las condiciones de empleo**

La desarticulación y segmentación tanto en términos político-institucionales como territoriales y financieros son rasgos que caracterizan al sistema de salud argentino y que configuran las actuales condiciones de empleo en el sector.

En términos generales, el sector salud está conformado por tres subsectores que atienden a diferentes poblaciones, prestan diversos servicios y difieren en el origen de sus recursos: el subsector público, el de obras sociales y el sector privado (Acuña y Chudnosky, 2002; Belló y Becerril-Montekio, 2011; OPS, 2012). Los mismos están escasamente articulados entre sí y hacia el interior de cada uno de ellos.

La lógica segmentada del sistema se profundizó durante la década del noventa. Se desregularon los mercados (entre ellos el mercado laboral) y se descentralizaron buena parte de las funciones sociales del Estado nacional. Los establecimientos públicos fueron traspasados a las provincias o municipios con el objetivo de reducir el gasto público nacional. No se realizaron acciones previas de coordinación, lo cual trajo aparejada una gran heterogeneidad de conductas entre los distintos territorios y agravó las inequidades regionales según los recursos de cada provincia. Los cambios en las regulaciones posibilitaron nuevas formas de organización, contratación de servicios y el ingreso de capitales externos. Todos estos cambios complejizaron aún más la fragmentación del sistema (Acuña y Chudnosky, 2002; Belló y Becerril-Montekio, 2011; OPS, 2012). Las reformas estructurales en el sector tuvieron repercusiones en la gestión de los recursos humanos y en las condiciones

de empleo de los/as trabajadores/as. Al calor de las exigencias de calidad, productividad y reducción de costos, el énfasis en el desempeño y la evaluación, la tercerización de servicios y los procesos de acreditación y certificación, se extendieron diversas formas de flexibilización y contratación precarias, aumentó la intensidad laboral y, debido a las bajas remuneraciones, numerosos trabajadores/as comenzaron a realizar horas extras o a contar con más de un empleo (Novick y Galin, 2003).

Luego de la salida de la convertibilidad se concretaron una serie de esfuerzos con vistas a mejorar los indicadores de salud, por ejemplo, a partir del aumento de la inversión pública, que para el año 2010 representaba aproximadamente un 10% del PBI. No obstante, los resultados no se vieron reflejados en un mejoramiento de los indicadores en relación con otros países que realizan menores inversiones (OPS, 2012; Arce, 2012; Kessler, 2014). El sistema nacional continúa caracterizándose por su doble fragmentación, territorial y regulatoria, que profundiza los problemas de inequidad en la cobertura y financiación (Tobar, Olaviaga y Solano, 2011). Agravando esta situación, en 2018, durante el gobierno de Mauricio Macri, el Poder Ejecutivo decidió disolver el Ministerio de Salud y reducirlo al rango de Secretaría. Esto aumentó la imposibilidad de desarrollar acciones centralizadas tendientes a la articulación nacional de las decisiones en materia de salud.

Dicha desarticulación hace que las condiciones de empleo en el sector estén lejos de ser homogéneas, y que dependan en gran medida del segmento del que estemos hablando. Sin duda, continúan vigentes muchos de los problemas reseñados en la década del noventa: diversas formas de flexibilización y contratación precarias, intensidad laboral, tercerización de servicios, bajas remuneraciones, multiempleo, turnos rotativos.

En lo que concierne específicamente a la enfermería, estudios recientes señalan que las enfermeras poseen condiciones laborales deficitarias y muy heterogéneas (Micha, 2015; Pereyra y Micha, 2016; Esquivel y Pereyra, 2017; Aspiazu, 2017), que se expresan en una mul-

tiplicidad de normativas que regulan las tareas, salarios y las posibilidades de organización gremial. Respecto de esta última, se registran diversas organizaciones. En el ámbito privado nacional, las enfermeras están representadas (junto con el personal administrativo, técnico y de maestranza) por la Federación de Asociaciones de Trabajadores de la Sanidad (FATSA), conformada por las numerosas Asociaciones de Trabajadores de la Sanidad (ATSA) divididas por distritos. En el ámbito público, las enfermeras pueden adherir a grandes sindicatos estatales nacionales como Asociación Trabajadores del Estado (ATE) o Unión del Personal Civil de la Nación (UPCN), a sindicatos más pequeños que nuclean trabajadores/as municipales o provinciales e incluso a asociaciones de profesionales de nivel local, compartidas o no con otros trabajadores/as de la salud pública. La representación puede variar según el ámbito de trabajo y el nivel de calificación.

En cuanto a las normativas que regulan las tareas y los salarios, debe decirse que difieren según la jurisdicción y el escalafón en el cual se incluya a los/as trabajadores/as de enfermería. En el caso del subsector público, hay fuertes diferencias por jurisdicción, mientras que, en el sector privado, pueden existir diferencias respecto a la institución empleadora con la cual se negocian remuneraciones extraparatarias. Además, podemos encontrar establecimientos que se retrasan en los pagos, sobre todo las instituciones pequeñas.

Un punto especialmente problemático de las condiciones laborales es el déficit cuantitativo en la relación médico/a-enfermeras y enfermeras-población total. A su vez, la mayor parte de las enfermeras en ejercicio poseen un nivel de calificación auxiliar o técnico, por lo que se suma un déficit cualitativo en las capacitaciones que puede redundar en una subclasificación para las tareas realizadas.<sup>3</sup> También

---

<sup>3</sup> Según datos del Observatorio Federal de Recursos Humanos en Salud, la Argentina contaba en el año 2016 con un total de 192.829 enfermeras, entre las que predomina la titulación técnica o auxiliar. Si bien aún continúan prevaleciendo am-

se advierten profundas diferencias entre las distintas provincias al analizar la cantidad de enfermeras profesionales, hecho que ejemplifica una vez más la elevada segmentación territorial de los servicios de salud de nuestro país. La Ciudad Autónoma de Buenos Aires se encuentra muy por encima del resto de las jurisdicciones, mientras que las provincias del norte —especialmente Tucumán y Catamarca— registran las situaciones más problemáticas. Si bien en agosto de 2016 se creó el Programa Nacional de Formación de Enfermería (Pronafe)<sup>4</sup> que se propuso aumentar la cantidad y calidad de las enfermeras en la República Argentina, estas iniciativas estatales se desarrollan con contradicciones, en tanto conviven con medidas que socavan el estatus profesional de este grupo laboral: en 2018 la Legislatura de CABA aprobó una ley en la que se excluye a las licenciadas en enfermería (y a los licenciados en bioimágenes, en biotecnología y en instrumentación quirúrgica) del agrupamiento profesional para reencuadrarlos en el grupo administrativo.

A la escasez cuantitativa y al bajo nivel de formación se suma otro rasgo propio de la actividad: la extensión de la jornada laboral a través de diversos mecanismos tales como la posesión de más de un empleo, incluso alternando entre establecimientos públicos y privados; la realización de horas extras, muchas veces no registradas; el trabajo durante

---

pliamente los y las enfermeros/as con título técnico o auxiliar, se observa un incremento de quienes alcanzan la titulación universitaria y también un aumento de técnicos frente a auxiliares: entre el año 2013 y 2016 se incorporaron aproximadamente 13 mil profesionales de enfermería a la actividad, que en relación con la totalidad de la población del país representaban 4,42 cada mil habitantes contabilizando los tres niveles de formación. Respecto a la razón entre enfermeras y médicos/as para el año 2016, la relación era de 1,12, si se incluían las tres categorías posibles, pero al excluir del cálculo a los auxiliares de enfermería, la relación entre enfermeras/os licenciadas/os y técnicas/os, y médicas/os disminuye a 0,64 (República Argentina. Ministerio de Salud. Observatorio Federal de Recursos Humanos en Salud, 2018).

<sup>4</sup> <https://www.argentina.gob.ar/salud/oferhus/enfermeria/pronafe>



fin de semanas y días no laborales. Las bajas remuneraciones en el sector, especialmente al inicio de la carrera laboral, impulsan la búsqueda de otras fuentes de ingreso. La falta de recursos humanos y la sobrecarga de pacientes, ya sea por la escasez de profesionales o por la decisión de los empleadores de reducir su planta estable como forma de aumentar las ganancias, hacen que la intensidad laboral de la enfermería sea muy elevada. En los últimos años, diversos actores se han pronunciado sobre el enorme desgaste físico y emocional fruto de las elevadas exigencias y la extensión de la jornada, que en muchos casos deriva en ausentismo, riesgos psicosociales y/o padecimientos mentales como el *stress* o el *burnout* (OPS, 2012; Neffa y Henry, 2018).

Los elementos señalados nos permiten afirmar que estamos en presencia de un sector que presenta rasgos propios de la precarización del empleo, en términos de Paugam (2015). El déficit en la calidad del empleo se hace visible en las heterogéneas condiciones laborales de sus ocupados, en sintonía con la elevada fragmentación del sistema de salud en el país. Los contratos de tiempo parcial, los bajos salarios, el pluriempleo, la sobrecarga de tareas y la gran intensidad laboral ejemplifican dicha dimensión de la precariedad.

### ***Factores internos de la propia enfermería***

Pero más allá de los factores estructurales que son indicadores de procesos de precarización del empleo, aquí quisiéramos mostrar diversos procesos de precarización en el trabajo relacionados con la posición subordinada que ocupa la enfermería en el entramado laboral. Si bien el trabajo de enfermería resulta fundamental en cualquier institución de salud, las labores de este grupo siguen sufriendo falta de reconocimiento, al punto de que aparecen invisibilizadas (Balzano, 2012).

Esto se debe a razones históricas relativas a la propia conformación de la enfermería como una práctica subordinada a la medicina,

primero como un oficio empírico y luego profesionalizado.<sup>5</sup> El hecho de que en un comienzo la enfermería haya sido una práctica de idóneos formados empíricamente en los hospitales se fue modificando a partir de las décadas del cuarenta y el cincuenta en nuestro país, cuando se promovieron procesos de formación a cargo del Estado para el personal auxiliar de enfermería (Ramacciotti y Valobra, 2010). El golpe de Estado que derrocó al gobierno peronista en 1955 buscó “desperonizar” la formación de enfermería, y las egresadas de la Escuela de Enfermeras de la Fundación Eva Perón fueron invisibilizadas, ya que “al presentar sus credenciales profesionales eran excluidas de la selección laboral” (Faccia, 2015, p. 316). En la década del sesenta, la formación de enfermería se vio influida por la impronta de las ideas provenientes de los organismos internacionales —Organización Mundial de la Salud y Comisión Económica para América Latina y el Caribe— y se favorecieron cursos de adiestramiento en servicio para el personal empírico. El ingreso al sistema universitario, acontecido en los sesenta, constituyó un salto cualitativo en la formación de enfermería, puesto que se crearon tres niveles para su ejercicio: auxiliares, técnicos y profesionales. A partir de la década del noventa se impulsó un plan nacional de profesionalización de la enfermería en pos de transformar al auxiliar en licenciado. En 1991 se sancionó la Ley Nacional N° 24.004 de Ejercicio de la Enfermería donde se reconoció a la profesión como autónoma y se definieron dos niveles: el auxiliar y el profesional. De esta forma se prohibió el ejercicio de la práctica a toda persona que no estuviera comprendida en dichas categorías, y se establecieron sanciones para las instituciones que contraten personal que no reúna los

---

<sup>5</sup> Se llama “enfermeras empíricas” o “idóneas” a aquellas trabajadoras —generalmente mucamas— que aprendieron distintas tareas de cuidado de enfermería a partir de capacitaciones informales realizadas por compañeros de trabajo —en particular médicos— en los propios hospitales donde se desempeñaban.

requisitos exigidos por la ley. La nueva normativa impulsó un proceso de reconversión del personal “empírico” a profesional.

Como puede verse, el proceso de profesionalización de la enfermería no fue lineal ni armónico. De acuerdo con Faccia fue “un proceso dinámico e histórico en el que se ha luchado, no sin contradicciones, por el reconocimiento del estatus profesional” (2015, p. 323). Este generó diversas resistencias de otros grupos de trabajadores, fundamentalmente de los médicos (Martin, 2015; Ramacciotti y Valobra, 2010; Wainerman y Binstock, 1992), por lo que nunca compitió únicamente al grupo en cuestión, sino que también modificó las relaciones con otros grupos.

Pero la invisibilidad del trabajo profesional de enfermería no se debe solo a estas razones históricas, sino que es necesario considerar también los aspectos de género y las características propias de los trabajos de cuidado.

Las construcciones sociales sobre los roles de género se encuentran cargadas en términos valorativos. Dado que la enfermería es un trabajo desarrollado sobre todo por mujeres, en su mayoría de sectores populares, es usual que se naturalicen las labores de cuidado como una “extensión” de cualidades supuestamente femeninas, cuestión que invisibiliza la formación y capacitación requerida para ejercer esas tareas (Molinier, 2012). Desde una perspectiva histórica, Wainerman y Binstock (1992) reconstruyeron el proceso de nacimiento de la enfermería y su constitución como una ocupación esencialmente femenina. Las autoras nos recuerdan que hasta 1880 los varones conformaban más de la mitad del personal de la época, y que se feminizó a partir de 1921 debido a las acciones conjuntas de las escuelas de formación y el Estado, dado que se restringió el ingreso de varones a esta carrera. Este cambio de dirección decidido por las autoridades gubernamentales se sostenía en una valoración positiva de las cualidades femeninas para el cuidado de los enfermos “que requieren

un trato suave y labor paciente, algunos conocimientos generales, nociones de higiene, economía doméstica y cierta cultura más propia de la mujer” (ordenanza citada por Wainerman y Binstock, 1992). Esta asociación se apoyaba en los atributos social e históricamente construidos sobre lo femenino.

Ramacciotti y Valobra (2010) afirman que la feminización de la enfermería en Argentina conllevó a una paradoja en el proceso de profesionalización: mientras se reclamaban más mujeres para la enfermería y se desplazaba a los varones, aquellas no recibían el reconocimiento profesional ni salarial adecuado, lo que dificultó que esta ocupación se profesionalizara. El aparente carácter vocacional y la asociación de saberes a un rol supuestamente natural de la mujer, hizo que el trabajo de las enfermeras fuera poco reconocido dentro del sistema de salud argentino y por ello, débilmente retribuido en términos económicos y realizado en condiciones muy precarias (Aspiazu, 2017).

Por último, otros elementos que cooperaron en la falta de reconocimiento de las labores de enfermería se vinculan con las características de los trabajos de cuidado en sí mismos. En estos casos, se trabaja con situaciones que socialmente son consideradas tabú y que hay que aprender a disimular: la limpieza de secreciones y de los genitales, la asistencia para ir al baño, el retiro de deyecciones, entre otras. Esto hace que las enfermeras deban adquirir conocimientos específicos que les permitan garantizar el resguardo de la privacidad del paciente, dando lugar a esos procesos pero a la vez haciéndolos invisibles ante la mirada de los Otros.

En suma, tal como hemos reconstruido, el desarrollo profesional de la enfermería estuvo marcado por procesos de precarización en el empleo: las condiciones laborales de las enfermeras dependen en gran parte del segmento en que se encuentren trabajando (subsector público, privado o de obras sociales; jurisdicción nacional, provincial o municipal; de la organización gremial que las represente; de la normativa

particular que regule sus tareas, las remuneraciones, la extensión de la jornada; etc.). Pero de manera general, se puede afirmar que el trabajo de enfermería en Argentina se caracteriza por los bajos salarios, el pluriempleo, la sobrecarga de tareas y la gran intensidad laboral. A estos aspectos estrictamente contractuales se suman, por otro lado, diversos procesos de precarización en el trabajo: diferentes razones históricas que hicieron que la enfermería ocupe una posición subordinada frente a la medicina; la naturalización de sus tareas como si fueran cualidades femeninas; la invisibilización de ciertos trabajos de cuidado que lidian con aspectos considerados privados de los pacientes. Todos estos elementos hicieron que a los procesos de precarización en el empleo se sumen los de precarización en el trabajo derivados de la falta de reconocimiento simbólico.

### **Sentidos nativos sobre la (in)visibilidad de las labores**

En este apartado analizaremos la invisibilidad de las labores de enfermería a partir de nuestras investigaciones, con el objetivo de introducir ciertos matices para su conceptualización y aportar, de manera más general, a los debates sobre precarización laboral. Hemos podido registrar que las enfermeras no siempre presentaban la invisibilidad de sus labores como un aspecto que corroyera su satisfacción en el trabajo o sus posibilidades de reconocimiento mutuo en cuanto colectivo político-laboral. Presentaremos algunas características importantes del trabajo de enfermería que emergen del análisis de dos eventos del trabajo de campo: por un lado, la experiencia del equipo del Servicio de Clínica Médica del Hospital Provincial Neuquén (HPN) en relación con cómo lidiaban con la articulación de lo privado y lo público en el cuidado de pacientes; por otro lado, el modo en que las enfermeras de una clínica privada de salud mental de la ciudad de La Plata articulaban tareas estandarizadas y el reconocimiento de la particularidad de cada una de las personas con internaciones prolongadas.

El Servicio de Clínica Médica del Hospital Provincial Neuquén contaba con 30 camas de internación, destinadas a la atención de adultos con afecciones clínicas complejas. El equipo de trabajo estaba conformado por 14 médicos de planta, 28 enfermeras, una administrativa, una recepcionista, tres mucamos, y 16 residentes en proceso de formación en la especialidad. Diversas enfermeras nos hablaron del vínculo particular que establecían con los pacientes que tenían internaciones reiteradas o por largos períodos, y varias hicieron mención a una paciente particular: Priscila, una mujer con leucemia que fue internada varias veces para hacer ciclos de quimioterapia. Luego de que los primeros tratamientos no funcionaran, ella fue estudiada para evaluar la posibilidad de realizar un autotrasplante de células madre —tradicionalmente conocido como trasplante de médula ósea—, y luego para un trasplante alogénico —en el que recibiría células madre de otra persona—, a la espera de encontrar donante en los institutos de hemoterapias nacionales e internacionales. Durante todo este proceso, Priscila fue internada en varias ocasiones porque había desarrollado cuadros febriles y se encontraba “*neutropénica*”. Desafortunadamente, no consiguió hacerse el trasplante, y falleció.

Laureano, un enfermero del sector, nos contó que muchos pacientes “*le llegan*”, en el sentido de que lo conmueven, pero recuerda que la atención de Priscila se le hizo especialmente difícil:

Son personas con las que compartimos mucho, porque vienen a hacerse tratamientos y por ahí parece que van a mejorar... y conocés al marido, conocés a la familia, los hijos. Tenía hijos chiquitos... eran de Zapala [ciudad del interior de la provincia de Neuquén]. Era todo un esfuerzo para ellos venirse para acá. Esa se me hizo difícil... recuerdo que me marcó, así, mal. Porque cuando... justo ella tenía que pasar, habían conseguido un trasplante de médula para ella... después de tanto pelearla, tanto pelearla, al final consiguieron a alguien que era compatible y se estaba por ir

a Buenos Aires [derivada para hacer el trasplante], e hizo fiebre, entonces teníamos que resolver eso, y nunca lo resolvió, y falleció antes. ¡Y estuvo ahí! Y vos decís ‘Nooo’... [Silencio. Mira hacia el costado, aprieta los labios. Se larga a llorar] Ya me había olvidado. Sí, eso me hizo mal. Fue duro por eso, porque la peleamos un montón... ¡y faltó tan poquito! [Silencio].

Ya nos conocíamos. De tantas internaciones que había tenido, por ahí había cuestiones que te llamaban la atención... que se yo, contaba cosas de su vida cotidiana. Tenía los problemas de una persona común, viviéndolos a 200 o 300 km de distancia. Y la familia como que... el marido estaba acá firme, al pie del cañón, el tipo un grande, cuidándola, y entonces como que los hijos se estaban descarriando. (...) Y a veces pasaban los hijos y a veces no podían venir hasta acá, por cuestiones económicas, la escuela. Y bueno, nosotros la apoyábamos en ese aspecto también. ‘Habllalo con ellos, lo tenés que hablar ahora’... ‘si, tenés razón’. Y por ahí llamaba a los hijos y hablaban, y las cosas se arreglaban, entonces vos te sentías como parte... en cuestiones, más allá de la salud, en aspectos de su vida personal (Laureano, Sector de Clínica Médica del HPN).

Los pacientes con tratamientos oncológicos en general tienen múltiples internaciones, y por ende con ellos se comparte mucho tiempo. Ese involucramiento afectivo no se da solo con los pacientes internados, sino también con sus acompañantes y familiares. Laureano resalta que la presencia de los familiares es fundamental para la recuperación de los pacientes, y por eso en el servicio de Clínica Médica los dejan estar en la sala de internación más allá del horario de visitas.

Creemos que la participación del familiar en el cuidado es indispensable, porque el que está internado se siente contenido y a vos te ayuda por ahí a cuidarlo. Por ahí viene un familiar y te avisa

algo. Hay casos en los que se abusan de ese permiso que les damos, y entran dos, tres, cuatro, y la habitación se hace un mundo de gente porque están todos los parientes metidos en la habitación, y ahí tenemos que cortar el trato ameno que tenemos y ponernos serios y decir ‘¡salgan de la habitación! [Risa]. Porque son habitaciones compartidas. Qué se yo... en una habitación de mujeres que entre Juan, Romeo, Pepito... y capaz que la señora quiere hacer pis y no se anima a pedir, la de al lado, porque están todos los parientes ahí. O tiene ganas de tirarse un pedo, y la habitación es compartida... y te da vergüenza. Entonces hay cuestiones en las que tenemos que poner límites a la familia también (Laureano, Sector de Clínica Médica del HPN).

Tal como ha sido señalado por Balzano (2012), los fluidos corporales, al traspasar los límites del propio cuerpo, disturban el orden. Brighenti señala que una de “las principales distinciones en la cultura sociopolítica occidental moderna es la dicotomía entre el espacio público, asociada a la visibilidad, y el espacio privado, asociado a la invisibilidad” (2007, p. 11); y gran parte del trabajo de las enfermeras consiste en saber disimular “las cosas fuera de lugar”, en la reorientación de lo público hacia lo privado (Balzano, 2012).

Por un lado, las enfermeras deben excluir del campo de la percepción todo lo que contribuyen a limpiar —desechos, ropa sucia, sudores corporales, y todas las dimensiones de la condición humana que nos recuerdan que somos mortales (Molinier, 2012)—. Pero por el otro lado, deben mostrar la importancia de estas tareas para construir para sí un lugar de reconocimiento. Deben mantener el equilibrio entre hacer visible e invisibilizar, para tematizar estos aspectos del trabajo como un objeto del dominio de la acción necesario dentro del hospital. Las enfermeras reconocen su trabajo como una labor socialmente útil al desarrollar procesos que, a su vez, mantienen en una invisibilidad relativa para resguardar la privacidad de los pacientes.



En estos fragmentos del trabajo de campo realizado en el Sector de Clínica Médica del HPN, Laureano resaltaba distintos aspectos del trabajo de enfermería que consideraba valorables y que le otorgaban un lugar legítimo de intervención. En primer término, distinguía que el trabajo de enfermería implica poner en juego habilidades técnicas, pero también afectivas. El involucramiento con los pacientes en estas tareas de cuidado no supone una labor despersonalizada o estandarizada, sino un vínculo con los sentimientos de los pacientes. Al reconocer a Priscila en estas múltiples dimensiones, le habilitan un nuevo estatus: muestran que no la consideran solo el objeto de sus intervenciones laborales ni un cuerpo meramente biológico, sino que atienden a dimensiones subjetivas (sus esperanzas, sus relaciones familiares, sus luchas). En segundo lugar, en estos relatos aparece también un reconocimiento de las redes sociales en las que están inmersos los pacientes: se involucra a las familias en las tareas de cuidado, se conversa sobre las dificultades que tienen sus hijos, se establece un vínculo con sus parejas, se favorece su permanencia en la sala de internación. Afirman que el reconocimiento de la vida social de los enfermos internados no va en desmedro del resguardo de su intimidad y privacidad. Además, señalan que deben estar atentos a las necesidades de los pacientes incluso cuando estos no las manifiestan de manera explícita (porque les da vergüenza). Tal como afirma Balzano (2012), en este resguardo de la intimidad y dignidad del que padece, preservando la privacidad de su cuerpo, se encuentra otra de las razones para entender la invisibilidad de su labor. Pero en nuestras investigaciones hemos registrado que esta invisibilidad no va en desmedro del reconocimiento, sino que puede presentarse como un aspecto para mostrar la importancia de las labores de enfermería y construir un lazo de cohesión en el grupo.

Cuestiones similares se hicieron presentes en los resultados del trabajo de campo realizado en una clínica de salud mental de la ciudad de La Plata. Se trata de una clínica que tiene una capacidad de poco

más de ciento cincuenta camas y su disposición está sectorizada según las distintas patologías y requerimientos terapéuticos de los usuarios: patologías psiquiátricas diversas, recuperación de adicciones, problemas madurativos, adultos mayores con demencia senil, entre otros. Más de la mitad de los/as casi 80 trabajadores/as son mucamas y enfermeras, y son ellas quienes permanecen en contacto permanente con los usuarios durante toda su internación. En ambos puestos predomina la presencia femenina. El trabajo en la institución se organiza en tres turnos de ocho horas cada uno, incluyendo uno nocturno. La jornada laboral es muy extenuante en materia de días y horarios: más de cuarenta y ocho horas semanales durante seis días, con un franco rotativo. Además, muchas enfermeras hacen horas extraordinarias en la propia institución o bien poseen un empleo adicional, en otras clínicas o en el subsistema público, como mecanismo de compensación ante los bajos salarios.<sup>6</sup>

Al ser esta una institución de carácter privado, el trabajo del personal de enfermería tiene ciertas particularidades respecto al empleo en el ámbito de la salud pública. La relación con los usuarios no solo está mediada por el cuidado y la atención sino también por los requerimientos y controles de los propietarios sobre al servicio que prestan. Por ejemplo, la clínica cuenta con un sistema de cámaras en cada sector para observar las acciones realizadas por las trabajadoras.

En suma, el trabajo de enfermería en esta clínica se encuentra mal remunerado en relación con el gran esfuerzo que realizan, las extensas jornadas con poco margen para su recuperación tanto física como psí-

---

<sup>6</sup> En la clínica estudiada el promedio de ingreso mensual, entre diciembre de 2017 y marzo de 2018, iba de \$15 mil a menos de \$20 mil. El salario básico de un enfermero/a de piso a partir de octubre de 2017 representaba \$18.311,33. Según el convenio colectivo 122/75 que afecta a los trabajadores de clínicas, sanatorios, geriátricos y psiquiátricos, en 2017 se efectuaron dos aumentos, uno de ellos en julio y otro en octubre.

quica, todos indicadores de precarización en el trabajo. Sin embargo, es llamativo que las encuestas realizadas indiquen que las trabajadoras se consideran “*bien pagas*” y prácticamente el cien por ciento reconoce efectuar una labor de gran utilidad social y sentirse orgullosas del trabajo bien hecho. ¿Dónde radica la satisfacción respecto a su trabajo? ¿Qué elementos intervienen para que sientan que realizan un trabajo de gran utilidad social? ¿Por qué se sienten orgullosas de las labores que desempeñan?

Para responder a estos interrogantes, expondremos algunos eventos de campo que se desprenden de los registros cualitativos tomados durante el turno noche —de 22:00 a 6:00—. En ese horario, los pacientes están al cuidado de una sola enfermera por sector. En uno de estos, donde se encuentran internados ancianos con demencia senil, encontramos a Nilda, quien hace 18 años que trabaja allí. Los primeros años los hizo como mucama, y fruto del proceso de profesionalización impulsado durante la década del noventa se recibió de auxiliar en enfermería estando en servicio, ya que la institución posibilitó la articulación entre trabajo y formación. Desde ese momento, realiza sus labores en el turno noche.

En el cotidiano, Nilda trabaja con personas que padecen demencia senil, lo cual implica el cuidado de adultos mayores con algún tipo de deterioro en sus capacidades psíquicas y cognitivas. Por efecto de esta condición, los ancianos permanecen internados durante extensos períodos en la institución, algunos incluso de forma permanente. La clínica se transforma entonces en un segundo hogar para estas personas, donde no solo se aborda su patología en términos médicos, se cuida de su alimentación e higiene, sino que también realizan otro tipo de actividades que configuran su vida cotidiana: el almuerzo en el espacio del comedor junto con otros pacientes, la participación en los talleres artísticos, entre otras. De esta forma, se construye el día a día en la clínica.

El contacto extendido en el tiempo permite establecer un vínculo más personal con los pacientes, reconocer sus particularidades y necesidades específicas, además de la realización de ciertos procesos estandarizados necesarios para el devenir cotidiano de la vida en la clínica. Como afirma Balzano, citando a Chambliss, “el estar en escena durante todo el día implica que las enfermeras están para integrar diferentes aspectos del hospital. Ya que no hay un consenso general de la labor de la enfermera, tampoco hay límites para su trabajo” (2012, p. 112). Esta especificidad puede verse en el siguiente fragmento de una observación realizada en el mes de febrero de 2018 en esta clínica de salud mental, aproximadamente a la medianoche, mientras entrevistaba a Nilda en su sector. Cuando llegué, estaba terminando de acostar a los pacientes y suministrando la medicación.

Si bien es un trabajo que se realiza de noche, Nilda me dice que no pueden dormir, debe permanecer atenta a las demandas de los pacientes, por ejemplo, porque se levantan muchas veces durante la noche, para ir al baño o porque no pueden dormir. Mientras le hacía las preguntas noté que estaba pendiente de los ruidos que escuchaba, a veces paraba de responder para prestar mayor atención y si era un sonido que le parecía “*común*”, prestaba atención un momento, luego lo minimizaba y me decía que sigamos. Durante toda la situación de encuesta se escuchan ronquidos, voces o gritos que venían de las distintas habitaciones. Cuando en un momento se produce (en la habitación donde estaba Nilda cuando llegué) un sonido más fuerte de los que estábamos escuchando, ella se levantó y fue hacia la habitación a ver lo que pasaba. Luego de unos pocos segundos volvió y dijo “*no es nada, se estaba girando*” [en referencia al paciente] y seguimos con las preguntas.

En otro momento escuchamos unos pasos y Nilda me dice “*debe ser la abuela que siempre se levanta a la noche*”. Nilda se levantó de la silla y fue a ver nuevamente lo que pasaba: la señora camina-

ba por el pasillo y Nilda le indicaba que se vuelva acostar. “¡Otra vez te levantaste!” le dijo en un tono de reto, pero amable. Desde mi ubicación no lograba verla bien, solamente escuchaba sus pasos, arrastrando el calzado por el suelo. En ese momento suena otra vez el teléfono, Nilda le dice “*espéreme acá*” y se dirige hacia la pequeña cocina. Habla un buen rato, más de diez minutos, no puedo escuchar bien qué dice.

Mientras ella hablaba por teléfono la paciente siguió caminando por el sector. Al finalizar el llamado telefónico Nilda se acercó a la paciente y le reiteró que se vuelva a acostar. Siempre lo hizo con una voz calma, como tratando de convencerla para que efectivamente vuelva a su habitación (Fragmento del diario de campo).

Este episodio condensa una serie de elementos que nos permiten vislumbrar la yuxtaposición de acciones que están presentes en la práctica de cuidado. Nilda moviliza conocimientos técnicos asociados a su formación en enfermería —por ejemplo, al suministrar la dosis de medicación indicada o al hacer determinados movimientos que facilitan el aseo asistido— y la realización de tareas estandarizadas (que son sistemáticas para todos los internados y fijadas previamente por la coordinación de la clínica, con horarios y tiempos más o menos estipulados). Muchas de estas acciones son definidas por las enfermeras como “*tareas de higiene y confort*”, imprescindibles para el funcionamiento cotidiano de la clínica. Sin embargo, como venimos señalando, la práctica de la enfermería se mueve entre procesos estandarizados y el reconocimiento de las particularidades de los usuarios. Calmar personas angustiadas mediante la palabra y la contención son acciones que las enfermeras resaltan como propias de su labor, para diferenciarse de otros grupos y que constituyen actividades difícilmente cuantificables. En el mismo momento en que Nilda realiza las tareas habituales de la noche —higieniza al paciente y lo acuesta—, también lo calma y escucha, lo reconoce en su totalidad, es decir, no solo

como un cuerpo biológico sino como una persona que tiene emociones y sentimientos, que experimenta algunos días más difíciles que otros. Como sostiene Borgeaud-Garciandía, recuperando a Pascale Molinier, “el trabajo de cuidado implica reconocer la vulnerabilidad y la dependencia de todos y de cada uno” (2009, p. 149) e intervenir sobre dicha situación.

A la vez, como vimos en el episodio de la “*abuela*” que se levanta en mitad de la noche, ese reconocimiento del otro también es un saber basado en la experiencia, debido tanto a los años de antigüedad de Nilda en la clínica como a las prolongadas internaciones de la paciente. Ese contacto cotidiano y prolongado en el tiempo permite forjar un conocimiento mutuo, un vínculo que se diferencia del que sostienen otros grupos laborales que interactúan durante cortos y esporádicos momentos del día. Las estrategias de cuidado desplegadas se basan entonces en dicha experiencia, por ejemplo, qué palabra será mejor utilizar con la paciente que se levanta todas las noches creyendo que ya amaneció.

Esa experiencia, construida en las muchas noches que Nilda ha pasado en la clínica, también le imprime a su práctica un gran componente sensorial. Durante la entrevista, Nilda clasificaba los sonidos que escuchaba: a aquellos que le parecían habituales los minimizaba y continuaba respondiendo las preguntas; por el contrario, ante otros sonidos consideraba que era necesario pausar la encuesta e irse a fijar en qué situación se encontraban los “*abuelos*”, como ella los llamaba. No es menor que Nilda se refiera a las personas que cuida como “*abuelos*”, en su lenguaje podemos percibir el vínculo de cercanía que ha forjado, lo que pone de relieve un aspecto afectivo de la práctica de cuidado. No los llama por su nombre ni por su edad, ni hace referencia a su condición o enfermedad, sino que rescata que son “*abuelos*” y por ello deben recibir un cuidado específico. Visibilizar a las personas que sufren padecimientos mentales no solo como cuerpos biológicos

sino además como sujetos con emociones y sentimientos, conocidos a partir del contacto cotidiano prolongado, permite reconocer a los pacientes en su totalidad. En esas acciones las enfermeras también se visibilizan a sí mismas y encuentran un lugar legítimo de intervención laboral que las diferencia de otros grupos profesionales.

## **Reflexiones finales**

En este capítulo argumentamos que es necesario analizar los sentidos que tiene la invisibilidad de las tareas para los propios colectivos de trabajadores estudiados —en este caso, las enfermeras— en función de evaluar si es un aspecto que abona a un proceso de precarización laboral o si favorece el reconocimiento mutuo. Consideramos que es necesario atender a los sentidos nativos que los propios trabajadores ponen en juego en relación con la visibilidad de sus labores, el reconocimiento y la precarización laboral.

En el transcurso de estas páginas retomamos la discusión bibliográfica sobre la categoría de precariedad, para evaluar cómo aparece la falta de visibilidad de las tareas laborales como un indicador de carencia de reconocimiento e insatisfacción laboral. Hemos visto que la escuela neodurkheimiana puso el acento en los aspectos simbólicos de la actividad laboral que contribuyen a la integración social —que se vinculan, pero van más allá de las condiciones jurídicas de contratación—. Pero también la escuela neomarxista realizó aportes en este sentido: si pensamos cómo impacta la precarización laboral en las fuerzas colectivas implicadas en la relación salarial (dominación del trabajo sobre el capital), el reconocimiento puede ser indicador no solo de procesos subjetivos (identitarios, simbólicos, de satisfacción en el trabajo) sino también de reconocimiento mutuo entre los integrantes de un mismo grupo. La precariedad no solamente corroe las condiciones laborales, sino también la satisfacción en el trabajo y el reconocimiento mutuo de los trabajadores como un colectivo, así

como su organización como fuerza social frente al capital. Para evaluar los procesos de precarización laboral es fundamental analizar tanto las dimensiones formales del empleo en el sector como los aspectos subjetivos que están implicados en la tarea (reconocimiento, satisfacción, identificación, etc.).

Respecto del trabajo de enfermería, podemos decir que en cuanto a la precarización del empleo encontramos que dichas condiciones están en estrecha vinculación con las características del sector salud en nuestro país. La desarticulación y segmentación en términos político-institucionales, así como territoriales y financieros, son rasgos que caracterizan al sistema de salud y que configuran las actuales condiciones de empleo en el sector. Los contratos de tiempo parcial, los bajos salarios, el pluriempleo, la sobrecarga de tareas y la gran intensidad laboral constituyen las principales problemáticas.

Sin embargo, en cuanto a la dimensión del reconocimiento laboral, argumentamos que este no siempre se vincula a la visibilidad de las tareas por parte de Otros significativos, sino que en ocasiones la invisibilidad u opacidad de sus labores se vuelve un aspecto valorable del trabajo de enfermería. Al ser un caso en el que la invisibilización de las tareas no va necesariamente en desmedro de la construcción de respetabilidad y poder colectivo frente a otros, se torna interesante para repensar la relación entre reconocimiento, visibilidad y precarización laboral.

Las enfermeras encuentran un lugar para sí a partir de reconocer a los pacientes no solo en los aspectos biológicos vinculados a su estado de salud-enfermedad, sino también teniendo en cuenta los aspectos subjetivos y afectivos que están implicados en el vínculo de cuidado. Movilizan saberes técnicos propios del cuidado de los cuerpos, así como conocimientos prácticos, afectivos y emocionales: saber escuchar, hacer chistes para modificar el humor de los pacientes, dar ánimos en momentos difíciles, conversar con los allegados, dar con-



sejos para poder afrontar algún obstáculo familiar, etc. Aunque estos aspectos, esenciales en la práctica de cuidado, no son fácilmente observables ni cuantificables como otro tipo de tareas que realizan las enfermeras, constituyen un punto central. Las prácticas de este grupo se mantienen en un equilibrio entre la estandarización y el reconocimiento de la particularidad de cada uno de los pacientes.

En este sentido, las labores de enfermería se sitúan en una tensión: si por un lado encuentran un lugar legítimo de intervención (diferente al de la medicina) dado que consideran los aspectos no biológicos que están implicados en las tareas de cuidado; por otro lado, deben aprender a ocultar aspectos privados de los pacientes que se vinculan profundamente con sus trabajos. Parte del *saber hacer* que las enfermeras resaltan como propio de su trabajo es lidiar con la distinción y respeto de los aspectos privados de los pacientes. En cuanto enfermeras, tienen contacto directo con el mundo privado de los enfermos (los limpian e higienizan, los asisten en situaciones que pueden causar vergüenza, a menudo conocen sus problemas familiares, etc.), y parte importante de sus labores consiste en saber mantener en el orden de lo privado cuestiones que los pacientes no quieren que sean visibles.

Es necesario analizar los sentidos que tiene la invisibilidad de las tareas para el propio colectivo de trabajo para así profundizar sobre la relación entre visibilidad, reconocimiento y precarización laboral. De esta forma podremos evaluar si es un aspecto que profundiza situaciones de precariedad o bien favorece el reconocimiento mutuo y la consolidación de grupos laborales, como en el caso de las enfermeras.

## **Referencias bibliográficas**

Acuña, C. y Chudnovsky, M. (2002). El sistema de salud en Argentina. Documento, 60. Recuperado de <http://www.ccgsm.gob.ar/areas/salud/dircap/mat/matbiblio/salud.pdf>

- Arce, H. (2012). Organización y financiamiento del sistema de salud en la Argentina. *Medicina*, 72(5), 414-418. Recuperado de [http://www.trabajosocial.unlp.edu.ar/uploads/docs/arce\\_hugo\\_2012\\_organizacion\\_y\\_financiamiento\\_del\\_sistema\\_de\\_salud\\_en\\_la\\_argentina\\_en\\_medicina\\_v\\_72\\_414\\_418.%20Org%20y%20financiamiento%20del%20sist%20de%20salud%20arg.%20Medicina%20%20v72n5a11.pdf](http://www.trabajosocial.unlp.edu.ar/uploads/docs/arce_hugo_2012_organizacion_y_financiamiento_del_sistema_de_salud_en_la_argentina_en_medicina_v_72_414_418.%20Org%20y%20financiamiento%20del%20sist%20de%20salud%20arg.%20Medicina%20%20v72n5a11.pdf)
- Aspiazu, E. (2017). Las condiciones laborales de las y los enfermeros en Argentina: entre la profesionalización y la precariedad del cuidado en la salud. *Trabajo y sociedad*, 28, 11-35. Recuperado de <https://www.unse.edu.ar/trabajosociedad/28%20DOSSIER%2002%20ASPIAZU%20ELIANA%20Enfermeras.pdf>
- Balzano, S. (2012). Visibilidad e invisibilidad de los cuidados en enfermería en una colonia neuropsiquiátrica argentina: una mirada etnográfica. *Cuadernos de Antropología Social*, 35, 99-120. Recuperado de <http://revistascientificas.filo.uba.ar/index.php/CAS/article/view/1364>
- Beliera, A. A. (2019). *Lo sindical en su multiplicidad: Trabajo, profesiones y afectos en el hospital*. Buenos Aires: Miño y Dávila.
- Belló, M. y Becerril-Montekio, V. M. (2011). Sistema de salud de Argentina. *Salud Pública* (México), 53, 96-108. Recuperado de <https://saludpublica.mx/index.php/spm/article/view/5032>
- Béroud, S. y Bouffartigue, P. (2009). *Quand le travail se précarise, quelles résistances collectives* (pp. 7-34). Paris: La Dispute.
- Borgeaud-Garciandía, N. (2009). Aproximaciones a las teorías del *care*. Debates pasados. Propuestas recientes en torno al *care* como trabajo. *RELET - Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo*, 14(22), 137-156.
- Brighenti, A. (2007). Visibility: A Category for the Social Sciences. *Current Sociology*, 55(3), 323-342. <https://doi.org/10.1177/0011392107076079>

- Busso, M. y Bouffartigue, P. (2010). ¿Más allá de la “precariedad” y la “informalidad”? Aportes para el debate desde una perspectiva comparada. En A. Del Bono y G. Quaranta, *Convivir con la incertidumbre: aproximaciones a la flexibilización y precarización del trabajo en Argentina* (pp. 201-220). Buenos Aires: CICUS.
- Castel, R. (1997). *Las metamorfosis de la cuestión social: una crónica del salariado*. Buenos Aires: Paidós.
- Cingolani, P. (2009). Ce qu'il y a de nouveau dans le travail précaire entre réflexion savante et questionnement politique. En S. Bérourd y P. Bouffartigue. (2009). *Quand le travail se précarise, quelles résistances collectives*. Paris: La Dispute.
- Esquivel, V. y Pereyra, F. (2017). Las condiciones laborales de las y los trabajadores del cuidado en Argentina. Reflexiones en base al análisis de tres ocupaciones seleccionadas. *Trabajo y Sociedad*, 28, 55-58. Recuperado de [https://www.unse.edu.ar/trabajosociedad/28%20DOSSIER%2004%20PEREYRA%20FRANCISCA\\_ESQUIVEL%20Trabajadoras%20del%20cuidado%20Editado.pdf](https://www.unse.edu.ar/trabajosociedad/28%20DOSSIER%2004%20PEREYRA%20FRANCISCA_ESQUIVEL%20Trabajadoras%20del%20cuidado%20Editado.pdf)
- Faccia, K. A. (2015). Continuidades y rupturas del proceso de profesionalización de la enfermería (1955-2011). En C. Biernat, J. M. Cerdá y K. Ramacciotti (Dir.), *La salud pública y la enfermería en la Argentina*. Bernal: Universidad Nacional de Quilmes.
- Kessler, G. (2014). *Controversias sobre la desigualdad: Argentina, 2003-2013*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- República Argentina. Ley N° 24.004. *Ley Nacional de Ejercicio de la Enfermería*. Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/403/norma.htm>
- Marradi, A., Archenti, N. y Piovani, J. I. (2010). *Metodología de las ciencias sociales*. Buenos Aires: Cengage Learning Argentina.
- Martin, A. (2015). Mujeres y enfermería: una asociación temprana y estable (1886-1940). En C. Biernat, J. M. Cerdá y K. Ramacciotti

- (Dirs.). *La salud pública y la enfermería en la Argentina*. Bernal: Universidad Nacional de Quilmes.
- Micha, A. (2015). Las condiciones de trabajo de la enfermería en Argentina: algunos determinantes político-institucionales. *Estudios del Trabajo*, 49, 61-90. Recuperado de <https://aset.org.ar/ojs/revista/article/view/14>
- Molinier, P. (2012). *El trabajo de cuidado y la subalternidad*. Recuperado de <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-01075702>
- Neffa, J. (Coord.). (2010). *La crisis de la relación salarial: naturaleza y significado de la informalidad, los trabajos, empleos precarios y los no registrados*. Buenos Aires: Miño y Dávila.
- Neffa, J. C. (2016). Informalidad, empleo no registrado y empleo precario. En J. L. Monereo Pérez y S. Perán Quesada (Dirs.), *Derecho Social y Trabajo Informal. Implicaciones laborales, económicas y de Seguridad Social del fenómeno del trabajo informal y de la economía sumergida* (pp. 113-139). Granada: Comares.
- Neffa, J. C. y Henry, M. L. (2018). ¿Quién cuida a los que cuidan? Los riesgos psicosociales en el trabajo en los establecimientos privados de salud. *Documentos de Trabajo*, 1(1). Recuperado de <https://www.econo.unlp.edu.ar/frontend/media/52/12352/1c19b54bed1eb75a66a354f5a8ec886f.pdf>
- Novick, M. y Galin, P. (2003). *Flexibilidad del mercado de trabajo y precarización del empleo. El caso del sector salud. Observatorio de RRHH en Salud en Argentina. Información estratégica para la toma de decisiones*. Buenos Aires: OPS/OMS.
- OPS. (2012). *Estudio comparativo de las condiciones de trabajo y salud de los trabajadores de la salud en Argentina, Brasil, Costa Rica y Perú*. Washington: OPS. Recuperado de <https://www.paho.org/hq/dmdocuments/2012/HSS-Cond-Trab-RHS2012.pdf>
- Paugam, S. (2015). *El trabajador de la precariedad: las nuevas formas*

- de precariedad laboral*. Buenos Aires: Fundación de Educación y Capacitación para los Trabajadores de la Construcción.
- Pereyra, F. y Micha, A. (2016). La configuración de las condiciones laborales de la enfermería en el Área Metropolitana de Buenos Aires: un análisis en el cruce del orden de género y la organización del sistema de salud. *Revista de Salud Colectiva*, 12(2), 221-238. <https://doi.org/10.18294/sc.2016.730>
- Ramacciotti, K. y Valobra, A. (2010). La profesionalización de la enfermería en Argentina: disputas políticas e institucionales durante el peronismo. *Asclepio*, 62(2), 353-374. <https://doi.org/10.3989/asclepio.2010.v62.i2.471>
- República Argentina. Ministerio de Salud de la Nación. Observatorio Federal de Recursos Humanos en Salud. (2018). *Datos 2016. Fuerza de trabajo en el sector salud en Argentina*. Recuperado de <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/20180918-fuerza-trabajo-sector-salud-2016.pdf>
- Tobar, F., Olaviaga, S. y Solano, R. (2012). Complejidad y fragmentación: las mayores enfermedades del sistema sanitario argentino. *Documento de Políticas Públicas. Análisis* (Cippec), 108. Recuperado de <https://www.fmed.uba.ar/sites/default/files/2018-03/108%20DPP%20Salud%2C%20Complejidad%20y%20fragmentacion%2C%20Tobar%2C%20Olaviaga%20y%20Solano%2C%202012%5B1%5D.pdf>
- Wainerman, C. H. y Binstock, G. (1992). El nacimiento de una ocupación femenina: La enfermería en Buenos Aires. *Desarrollo Económico*, 32(126), 271-284. <https://doi.org/10.2307/3467331>



# El empleo informal en las políticas públicas: Diagnósticos e intereses en disputa

*Mariana Fernández Massi y Facundo Barrera Insua*

## **Introducción**

El empleo informal es reconocido en los estudios laborales y el debate público como uno de los principales problemas del mercado de trabajo argentino. Este consenso respecto a su importancia parte de identificar dos tipos de problemas asociados a la informalidad. Por un lado, el carácter informal se asocia a peores condiciones de empleo en relación con los trabajadores formalizados. Si bien la formalización de la relación laboral no asegura una buena calidad del empleo, es la condición mínima de reconocimiento de los derechos laborales individuales y colectivos por parte del empleador. Así, el empleo informal se asocia con bajos salarios, incumplimiento de derechos básicos individuales, como licencias y el pago de aguinaldo, y colectivos, como la representación sindical. Además, en tanto funciona como evasión de obligaciones tributarias por parte del patrón, altos niveles de informalidad afectan la sustentabilidad del sistema previsional. Por ende, a la vez que se niegan derechos básicos a los y las trabajadores/as, se socavan los recursos con los que el Estado podría atenuar las desigualdades generadas en el mercado de trabajo. Estos dos aspectos explican por qué la informalidad

es una de las principales expresiones de la heterogeneidad laboral en la Argentina.

Sin embargo, este consenso en la identificación del problema se disipa al indagar en sus causas, o, dicho en otros términos, en su origen. Existe un conjunto de estudios que retoman la tradición latinoamericana sobre el sector informal urbano y la problematización reciente sobre las implicancias de la desverticalización de grandes empresas, y buscan las causas principales en las características de la estructura productiva así como en las de la inserción internacional de nuestra región. La preocupación está puesta sobre todo en los vínculos de subordinación que se establecen en las relaciones comerciales entre grandes y pequeñas empresas, donde la informalidad aparece como una vía de escape de estas últimas ante los condicionamientos de la acumulación impuestos por las primeras.

Otros enfoques, en cambio, abordan el problema desde tradiciones teóricas ortodoxas, con un enfoque puramente tributario: en tanto las contribuciones patronales son un impuesto, la informalidad se explica a partir de los incentivos que tenga el empleador —y según algunas perspectivas, también el trabajador— para evadirlo.

Más allá del debate teórico-conceptual, la preeminencia de un enfoque u otro tiene efectos concretos sobre el tipo de políticas públicas recomendadas para abordar el problema. Mientras los primeros enfatizan la necesidad de un abordaje centrado en el cambio estructural y políticas productivas y tecnológicas, los segundos se concentran en los cambios regulatorios. En este último grupo podemos distinguir dos miradas: una que sugiere la reducción de ese “impuesto al trabajo” como principal incentivo a la registración; y otra que enfatiza la relevancia de la fiscalización y las sanciones como desincentivo a la evasión.

En nuestro país, tras un fuerte incremento del empleo informal durante la década del noventa, entre 2003 y 2011 la tasa de no regis-



tro se redujo en 9,4 p.p. Pero, a partir de allí, el nivel de no registro se estancó y ha sido del 33,8% en promedio entre 2011 y 2018. Así, con un tercio de los asalariados en situación de informalidad se han llevado adelante diferentes cambios normativos y programas públicos específicos para abordar este problema.

El gobierno de Cambiemos, tras el intento frustrado de introducir una reforma laboral integral en 2017, presentó en 2018 un proyecto de ley titulado “Regularización del empleo no registrado, lucha contra la evasión en la seguridad social, registración laboral y fondo de cese laboral”, que consiste en la condonación de las deudas y reducción de las sanciones ante la no registración de las relaciones laborales. A su vez, un año antes, en 2017, cambió el modo de cálculo de las contribuciones patronales y se estableció un mínimo no imponible. Sin embargo, este tipo de abordaje centrado en las contribuciones patronales y las sanciones no es novedoso en las políticas públicas: por el contrario, aunque con importantes matices, ha sido el predominante en las últimas décadas.

El objetivo de este capítulo es analizar los cambios normativos que se han encarado en los últimos años para dar respuesta al alto nivel de empleo informal, comparando las reformas y las propuestas del gobierno de Cambiemos con las iniciativas promovidas durante los gobiernos kirchneristas. Con este propósito, en la segunda sección repasaremos brevemente dos enfoques teóricos contrapuestos que buscan explicar cuáles son las principales causas de la informalidad laboral. Luego, en la tercera sección analizaremos dos leyes sobre empleo informal aprobadas en 2008 y 2014, los cambios introducidos en 2017 y el proyecto de ley de 2018. Una lectura crítica de estas diferentes iniciativas permitirá precisar sus puntos en común, sus matices y discutir algunos argumentos referidos a la efectividad de las mismas. En la cuarta sección presentaremos una interpretación alternativa sobre las causas de la informalidad en la Argentina a partir del análisis de dos

cadena de bloques sectoriales específicos: la petroquímica-plástica y la eléctrica. Luego, a través de este prisma reflexionaremos en torno a la utilidad o no de las políticas públicas de reciente implementación.

Por último, repasaremos las principales conclusiones de este capítulo y las implicancias que se derivan de las mismas para la evaluación de las políticas públicas que buscan abordar la informalidad.

## **Marco de análisis.**

### **Perseguir los vínculos de la economía informal**

El diseño de una política pública que busque erradicar o aminorar cualquiera de las problemáticas del mercado laboral debe partir del estudio de sus causas. En el caso particular de la informalidad, en las políticas implementadas durante el siglo XXI (que analizaremos más adelante) pareciera existir bastante acuerdo. En esta sección introduciremos brevemente el concepto de informalidad para luego presentar dos lecturas posibles, aquella que a nuestro entender está detrás de las principales políticas adoptadas, y una visión alternativa, orientada a la raíz estructural del problema.

El concepto de informalidad surgió en la década del setenta, vinculado al Sector Informal Urbano (SIU) para describir una particularidad de los países subdesarrollados, donde una parte importante del empleo no era creada en el sector moderno de la economía, sino en actividades de baja productividad y pequeña escala (Prealc, 1978). Sin embargo, en la década del noventa comenzaron a identificarse rasgos de aquellos empleos en el sector moderno de la economía y empezó a englobarse bajo el mismo término un conjunto de problemáticas que, si bien dan cuenta de deficiencias de empleo, tienen una naturaleza diferente. Por ello, resulta relevante diferenciar el concepto de sector informal del empleo informal. Mientras que el primer término refiere al sector en el cual el trabajador está ocupado —caracterizado por el bajo nivel tecnológico, limitada división de tareas, organización rudi-

mentaria de la producción y baja productividad— el segundo término alude al puesto de trabajo (Husmanns, 2004). Así, la informalidad comprende no solo al empleo en el sector tradicionalmente denominado informal, sino también incorpora un conjunto de trabajadores que no están sujetos a la legislación laboral con independencia del área en la cual se desempeñen.

Habitualmente se hace referencia a la primera acepción como informalidad productiva y a la segunda como informalidad legal. Esta diferenciación, basada en el modo en que se expresa la informalidad y que refiere a dos universos distintos —a veces yuxtapuestos—, está vinculada a diferentes tradiciones para explicar el fenómeno.

En primer lugar, se encuentra la vertiente asociada con los desarrollos realizados por Hernando De Soto (1988), quien a partir de un estudio comparativo entre Perú y el estado de Florida (Estados Unidos) analiza la cantidad y calidad de las leyes sancionadas en cada uno. En el Perú, no solo el número sancionado anualmente es más alto, sino que interviene en mayor medida el Poder Ejecutivo, menos capacitado para hacerlo que el Legislativo. La maraña legal y de menor calidad —es decir, la burocracia estatal— inhibe las capacidades empresarias de los privados y los empuja hacia la informalidad por los altos costos en términos de tiempo y dinero (De Soto, 1988). Además, el investigador peruano muestra cómo en su país los trámites para habilitar la apertura de un taller de confección (entre otros ejemplos) son sustancialmente más largos y costosos que en Florida. Como corolario, De Soto sostiene que el sector informal se explica por el excesivo entramado de normas legales establecidas por el Estado. Así, las actividades informales surgen a partir de la suma de decisiones individuales que los sujetos se ven empujados a tomar por desempeñarse en dicho sector, como resultado de una excesiva intervención del Estado que traba los mecanismos de asignación eficiente del libre mercado.

Esta mirada ha permeado la perspectiva de diferentes organismos internacionales, bajo la premisa de que la informalidad está asociada a un costo que se busca eludir o evadir. Desde el Banco Mundial se han identificado dos conjuntos diferenciados según el rol que tiene la elección del trabajador en la génesis de la informalidad: a) la perspectiva de la exclusión, según la cual ciertos grupos de trabajadores ven reducidas sus chances de obtener un empleo protegido; b) la perspectiva del escape, que asume que el incumplimiento de la legislación laboral responde a una elección por parte de las empresas y las familias basada en un análisis costo-beneficio. Sin embargo, es preciso señalar que, según los mismos autores, la explicación más adecuada para comprender la informalidad entre los trabajadores asalariados argentinos es aquella vinculada con la exclusión (Perry, Maloney, Arias, Fajnzylber, Mason y Saavedra-Chanduvi, 2007).

La recomendación de política es clara: primero, se vuelve prioritario reducir la trama burocrática estatal para aumentar la eficiencia y aprovechar el potencial creativo de los agentes que se desenvuelven en la informalidad. Seguidamente, debe reducirse la presión fiscal que genera que los costos del cumplimiento de la ley sobrepasen los beneficios y, por lo tanto, que las actividades económicas se vuelvan informales. Por ende, la teoría marca una condición de transitoriedad del fenómeno: al eliminar la burocracia y disminuir la presión fiscal sobre las actividades productivas, se va a dar de manera gradual un proceso de transición desde la condición de informal hacia el sector formal de la economía.

En segundo lugar, hay otro conjunto de aportes que explican la informalidad cuyo origen se encuentra en los debates sobre el subdesarrollo de mediados del siglo XX y que ponen el foco de atención en las características de las estructuras productivas. El principal antecedente es la interpretación latinoamericana del Sector Informal Urbano, asociada a la tesis de heterogeneidad estructural (Pinto, 1970). Esta

mirada atribuye las malas condiciones laborales de ciertas actividades a rasgos como la baja escala de producción, la falta de acceso a la tecnología y las características de los mercados en los cuales actúan. Mientras una de las vertientes de estos enfoques estructuralistas de la informalidad consideraba que estas actividades constituían un “polo marginal”, sin vínculos comerciales ni productivos con el sector moderno y concentrado de la economía (Quijano, 1970), otras reconocían ciertos lazos entre ambos, a partir fundamentalmente del circuito de ingreso y gasto (Tokman, 1978).

Desde una visión alternativa, la corriente marxiana destaca una relación de subordinación, en la cual el flujo de renta va desde el sector informal hacia el formal, principalmente mediante vínculos de subcontratación, de venta de mercancías y de prestación de servicios (Cacciamali, 1983). Las grandes empresas obligan a las pequeñas del sector informal a operar en un mercado diferente, donde los precios de los insumos son elevados y los precios de venta bajos; así, las primeras se hacen de los principales beneficios del diferencial de precios (Bose, 1974). Las pequeñas empresas se encuentran subordinadas sobre todo a través de las relaciones comerciales, tanto hacia arriba como hacia abajo (es decir, en la compra de insumos y en la venta de sus productos).

En suma, estos aportes sugieren que las peores condiciones relativas de ciertas empresas/actividades pueden ser explicadas por la transferencia de valor hacia las compañías del sector concentrado, en el marco de una lógica sistémica, integral, de la informalidad del trabajo. Dicha corriente sostiene, incluso, que el atraso en las actividades informales es una *precondición* para el desarrollo y progreso de aquellas que se encuentran en la formalidad, dada la mencionada relación de subordinación de las primeras con respecto a las últimas. En este sentido, diversos autores muestran que la reducida escala o la baja productividad no dependen exclusivamente de dichas

unidades de producción, e involucran el estudio de la transferencia de excedente hacia arriba en la cadena de producción (Bose, 1974; Gerry, 1974).

Por su parte, autores como Portes (1995) y Portes y Benton (1987) retoman varios aspectos de este enfoque y añaden que las actividades incluidas en el sector informal son típicamente capitalistas, caracterizadas sobre todo por la ausencia de regulación estatal y relaciones salariales encubiertas (subcontratación). De acuerdo con Portes (1995), la informalidad puede entenderse como una forma de vinculación entre el capital y el trabajo que es consecuencia de la reestructuración del sistema capitalista a escala global. La necesidad de recomponer las tasas de ganancia y competir en la economía mundial impone bajar costos, lo que se realiza a través de los trabajadores informales. Según Gallart (2007), las nuevas tecnologías permiten fraccionar procesos productivos que antes se realizaban en una única sede, por lo que se tercerizan tareas hacia empresas chicas que escapan al control legal.

En síntesis, la efectividad de determinadas políticas públicas para reducir la informalidad dependerá de cuál de estas interpretaciones del fenómeno resulte la más adecuada para dar cuenta de sus causas. Desde una mirada fiscalista, la solución pasaría por aliviar la situación tributaria del sector de empresas que contratan trabajadores de manera informal. Sin embargo, a partir de una lectura estructural se encontraría que si se buscara favorecer la situación de dichas empresas, la transferencia de valor que opera vía sistema de precios redundaría en mayores transferencias hacia las grandes empresas, y no en la mejora en las condiciones laborales de los trabajadores empleados en las primeras.

En la siguiente sección nos abocaremos al análisis de las políticas destinadas a paliar el fenómeno en lo que va del presente siglo.

## **La reducción de contribuciones patronales como respuesta a la persistencia de la informalidad**

En abril de 2018 el gobierno de Cambiemos presentó en el Senado un proyecto de ley titulado “Regularización del empleo no registrado, lucha contra la evasión en la seguridad social, registración laboral y fondo de cese laboral”, que propone instrumentos para incentivar el registro de trabajadores como la reducción del costo del despido y la eliminación o condonación de sanciones a aquellos empleadores en infracción. La propuesta atribuye la persistencia de la informalidad a la “inseguridad jurídica” y a la “alta litigiosidad” en las relaciones laborales. Un año antes, en 2017, mediante la Ley de Reforma Tributaria N° 27.430, el gobierno ya había introducido cambios en el régimen de contribuciones que, si bien incrementan la alícuota correspondiente a las cargas sociales para buena parte de los empleadores, introducen un mínimo no imponible para cada relación laboral, de forma tal que se reduce considerablemente la relación entre la suma que debe pagar por la relación laboral y el salario bruto.

El diagnóstico que subyace a estas dos iniciativas se basa en un enfoque tributario de la informalidad. Sin embargo, este enfoque no es novedoso en la política laboral argentina. Ha sido el eje de las reformas de la década del noventa, pero también de leyes sancionadas durante los gobiernos kirchneristas, cuyo rasgo común es el uso de las contribuciones como instrumento para incentivar el registro de los trabajadores. Los aportes patronales son el monto que todo empleador debe pagar por cada relación laboral registrada y que contribuyen a financiar, junto con el aporte de los trabajadores, el sistema de seguridad social. Estas contribuciones se destinan a diferentes subsistemas: jubilaciones y pensiones, prestaciones familiares, seguro de desempleo y cobertura de salud.<sup>1</sup> Ya sea vía reducción de la alícuota de los

---

<sup>1</sup> Otro concepto que forma parte de las contribuciones patronales es el destinado

aportes patronales o mediante la disminución de la base imponible del impuesto, se han hecho diferentes intentos por reducir la alícuota efectiva —esto es, la relación entre el monto de contribuciones y la masa salarial total— con el propósito de bajar el costo de la registración y de ese modo incentivarla.

El **Cuadro 1** resume los principales aspectos de dos leyes sobre regularización del empleo no registrado aprobadas durante los gobiernos kirchneristas, los cambios introducidos por la reforma tributaria de 2017 y el proyecto de ley enviado al Senado por el gobierno de Cambiemos. Si bien estos proyectos presentan diferencias importantes, que abordaremos luego, tienen en común utilizar como un instrumento central la reducción de contribuciones y las sanciones por el no registro.

Las leyes de 2008 y 2014 establecieron reducciones temporales para las nuevas contrataciones con algunos límites:<sup>2</sup> en la ley de 2008 el beneficio solo era aplicable para los primeros 10 trabajadores contratados, y en la ley de 2014 alcanzaba únicamente a los establecimientos de hasta 80 trabajadores. Esta última estipuló reducciones de alícuotas sin límite de tiempo, pero solo para los microempleadores (de hasta cinco ocupados). En la reforma tributaria de 2017, en cambio, la baja de las contribuciones —que se logra fundamentalmente por la reducción de la base imponible— no es temporal ni se limita a un conjunto específico de empleadores.

---

a las Aseguradoras de Riesgo de Trabajo (ART), que aquí no se incluyen al comparar alícuotas entre diferentes períodos pues es pactada entre la aseguradora y el empleador y no por la legislación.

<sup>2</sup> Estas reducciones de la alícuota no se aplican a las contribuciones del sistema de salud.



**Cuadro 1.** Comparación de leyes de 2008, 2014, 2017 y proyecto del año 2018

	Ley N° 26.476/2008 (Cap. 2) <sup>1</sup>	Ley N° 26.940/2014 <sup>2</sup>	Ley N° 27.430/2017 y Proyecto de ley 2018 <sup>3</sup>
Alcance	Para la regularización de hasta 10 trabajadores.	Microempleados. Empleados de hasta 80 trabajadores para nuevas incorporaciones.	Sin límite por tamaño.
Aportes regulares	Se reducen las contribuciones un 50% el primer año y 75% el segundo año.	Se reducen las alícuotas para microempresarios, y por dos años para establecimientos de 6-15 y 16-80 trabajadores.	Establece una alícuota única del 19,5% (+6% correspondiente a obra social) y mínimo no imponible por trabajador actualizable según IPC.  Mantiene también los beneficios para microempresarios de la Ley N° 26.940.
Aportes adeudados			Condona las deudas de las contribuciones patronales no realizadas (*).
Multas	Liberación de las infracciones, multas y sanciones correspondientes a la regularización.		Exime del pago de multas (*)  Reduce la penalidad ante denuncia por trabajo no registrado y las multas quedan a favor de ANSES, no del trabajador (*).
Otras sanciones		Creación del Registro Público de Empleados con Sanciones Laborales (Repsal).	Elimina la responsabilidad penal y el Repsal (*).
Inspección del trabajo	Se suspenden hasta pasado el plazo de regularización	Restablece las funciones de fiscalización de trabajo y de la normativa laboral a la órbita del MTEySS. Creación de la Unidad Especial de Fiscalización del Trabajo Irregular, en el marco del MTEySS.	

(\*) Corresponden al proyecto presentado en 2018, por tanto no son cambios vigentes al momento de publicación de este libro.

<sup>1</sup> Ley N° 26.476/2008. Régimen de regularización impositiva, promoción y protección del empleo registrado, exteriorización y repatriación de capitales.

<sup>2</sup> Ley N° 26.940/2014. Ley de Promoción del Trabajo Registrado y Prevención del Fraude Laboral.

<sup>3</sup> Proyecto de ley 2018. Regularización del empleo no registrado, lucha contra la evasión en la seguridad social, registración laboral y fondo de cese laboral.

**Fuente:** Elaboración propia.

La reforma tributaria de 2017 introdujo dos grandes cambios en el sistema de contribuciones vigente entre 2001 y 2017. Por un lado, estableció un mínimo no imponible —las contribuciones se calculan ahora solo sobre la diferencia entre el salario bruto y esa suma mínima— que se actualiza periódicamente según la evolución del Índice de Precios al Consumidor (IPC).<sup>3</sup> Por otro lado, unificó las alícuotas vigentes al momento de la sanción de la ley. La convergencia a una nueva alícuota (25,5%)<sup>4</sup>, que será gradual entre 2018 y 2022, implica una reducción de 1,5 puntos porcentuales (p.p.) para los grandes empleadores del sector de servicios y un incremento de 1,5 p.p. para el resto. El esquema resultante es regresivo: el monto no imponible se calcula por cada relación laboral, y por tanto la suma total no imponible es mayor para los establecimientos con mayor cantidad de ocupados; y elimina la diferencia que existía entre los grandes empleadores de actividades de servicios y el resto de los empleadores. Es decir, desestima uno

---

<sup>3</sup> Al utilizar el IPC como indicador para la actualización del mínimo y no un índice de salarios en contextos de caída del salario real, también disminuirá la alícuota efectiva, es decir, la relación entre las contribuciones pagadas y la masa salarial. Por el contrario, en un contexto de recuperación del salario real, esa alícuota efectiva que pagarán los empleadores aumentará.

<sup>4</sup> Compuesta por: 16% destinado al subsistema de jubilaciones y pensiones; 2% al PAMI (INSSJyP); 1,5% al Fondo Nacional de Empleo y 6% a la obra social.

de los principales argumentos de la reducción de contribuciones, asociado a las dificultades específicas que enfrentan los establecimientos más pequeños.<sup>5</sup>

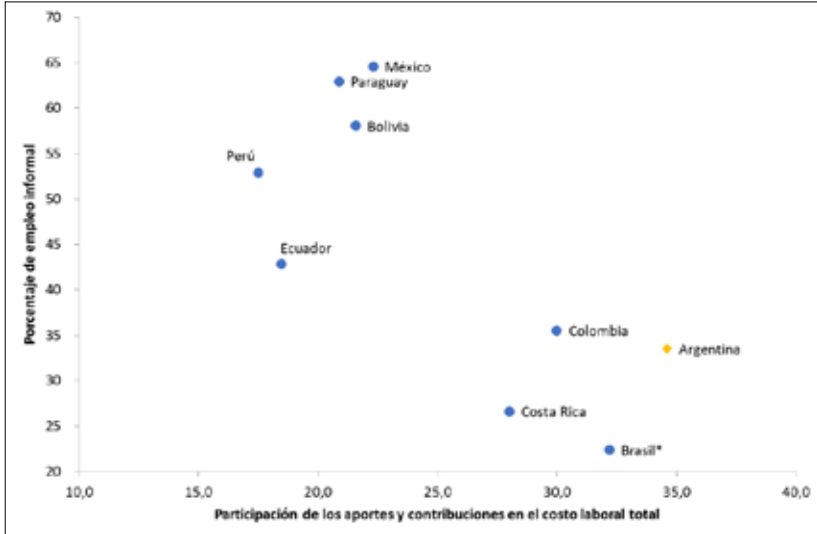
La justificación de este tipo de propuestas es que el menor costo laboral total incentiva la registración, y por tanto, al reducir las alícuotas aumentaría la cantidad de trabajadores registrados, lo cual beneficiaría a estos trabajadores como también aseguraría la sustentabilidad del sistema de seguridad social al ampliar la masa salarial total sobre la que se realizan estas contribuciones. Sin embargo, la evidencia empírica no se corresponde con estos resultados.

El **Gráfico 1** presenta la tasa de empleo informal y la alícuota de aportes y contribuciones para diferentes países latinoamericanos. Allí se observa que pese a tener las alícuotas más altas de la región, Argentina es uno de los países con menor incidencia del empleo informal. En efecto, vemos que los países con alícuotas más bajas son aquellos con mayor informalidad. Así, a simple vista, esta relación parece incluso negativa.

---

<sup>5</sup> En el mismo sentido regresivo, la reforma de 2017 eliminó el Decreto N° 814/2001, que reducía los aportes y contribuciones en zonas desfavorables —donde hay alta incidencia de la informalidad—, al permitir computar parte del monto erogado a cuenta del pago de otros impuestos.

**Gráfico 1.** Porcentaje de empleo informal y peso de los aportes y contribuciones en el costo laboral total en países latinoamericanos seleccionados (2016)



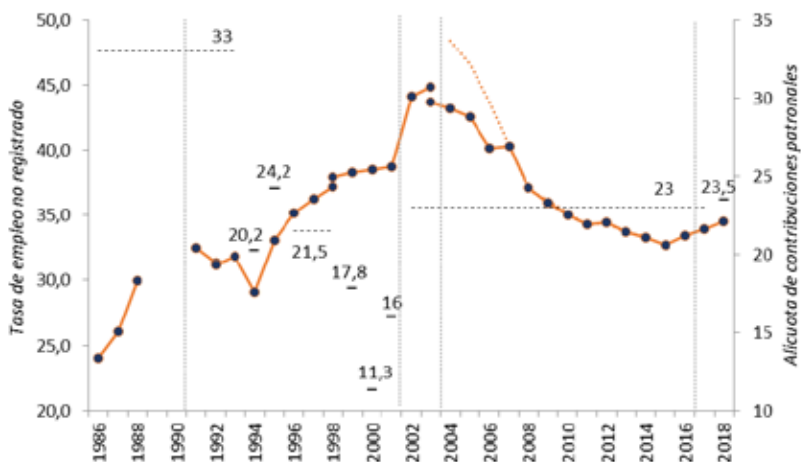
(\*) Datos correspondientes a 2015

**Fuente:** Elaboración propia basada en datos de Sedlac y OECD.

Para nuestros fines analíticos, tanta insistencia en recurrir a este tipo de mecanismos para reducir la informalidad ofrece una ventaja: una vasta evidencia empírica para evaluar sus efectos sobre el empleo y la registración en nuestro país. El **Gráfico 2** presenta la evolución del empleo asalariado no registrado entre 1986 y 2018, identificando cuánto representaban las contribuciones patronales en cada período. Durante la década del noventa, cuando tras sucesivos cambios normativos las contribuciones se redujeron casi a la mitad y se introdujeron diferentes reformas flexibilizadoras, la tasa de empleo informal aumentó considerablemente, a la vez que también aumentó la desocupación. La mayoría de los cambios en las contribuciones introducidos en los noventa fueron derogados en 2001, dando lugar así al esquema que

estuvo vigente hasta 2017. Desde 2003 hasta 2011, ya con la reversión de la rebaja en las contribuciones y cambios normativos protectorios, la tasa de empleo informal se redujo tanto por la registración de ocupados no declarados como debido a la creación de nuevo empleo registrado (García Díaz y Fernández Massi, 2017).

**Gráfico 2.** Evolución de la tasa de empleo informal (línea continua) y porcentaje de contribuciones patronales del régimen general, Argentina (1986-2018)



**Fuente:** Elaboración propia basada en datos de Sedlac, Ministerio de Economía de la Nación y análisis normativo.

De hecho, los estudios que analizaron el efecto de la reducción de contribuciones durante la década del noventa demostraron que estas políticas no contribuyeron a la creación de empleo registrado (Beccaria y Galín, 2002) y, por el contrario, fueron un mecanismo compensador de la caída de rentabilidad empresarial ante la apreciación cambiaria (Pérez, 2001). Al respecto Cruces, Galiani y Kydiba (2010), señalan que el proceso de reducción de contribuciones patronales que

se desarrolló entre 1995 y 2001 no tuvo un impacto significativo sobre la creación de empleo y el traspaso del menor costo laboral al salario neto fue solo parcial; así, el principal resultado de estas medidas fue el desfinanciamiento de la seguridad social (Cetrángolo y Grushka, 2004). Existe por tanto un amplio consenso acerca de la ineficacia que tuvo este instrumento para fomentar la creación de empleo registrado, a la vez que generó importantes problemas para el sistema de seguridad social.

Ahora bien, aun bajo un enfoque tributario de la informalidad, es preciso reconocer otros instrumentos relevantes para incentivar el registro de los trabajadores. Así como las contribuciones patronales son “el costo” de ese registro, las multas y sanciones por el incumplimiento de esta obligación del empleador constituyen el costo del no registro. Este último aspecto contempla tanto los montos de esas sanciones y multas, como también la probabilidad de detección de las relaciones laborales informales. A partir de un estudio comparativo de distintos países latinoamericanos, Marshall (2007) encuentra que la percepción acerca de la laxitud de los controles o la facilidad de evadirlos es un factor relevante —aunque no el único— para explicar el no registro de los trabajadores, en particular en las pequeñas empresas.

En particular para la Argentina, Maurizio (2014a) destaca como un factor importante para comprender el incremento de la informalidad en la década del noventa el desmantelamiento de la inspección del trabajo que acompañó a la reducción de contribuciones patronales. La autora destaca que en la década del 2000 el incremento de las sanciones, la mejora de la fiscalización y los programas de simplificación registral contribuyeron a la reducción del empleo no registrado (Maurizio, 2014a).

En este sentido sí hay importantes diferencias entre la ley aprobada en 2014 y el proyecto de ley presentado en 2018. La Ley N° 26.940 de 2014 reforzó el control y la institucionalidad laboral a partir de la

creación del Registro Público de Empleadores con Sanciones Laborales (Repsal) y la restitución de la inspección a la órbita nacional. El Repsal centraliza el registro de las sanciones aplicadas a aquellos empleadores en los que se detectó el incumplimiento de la obligación de registrar correctamente a sus trabajadores. Mientras el empleador esté incorporado al Repsal no podrá acceder a programas públicos, líneas de crédito de instituciones bancarias públicas, celebrar contratos de compra-venta con organismos públicos, etc. De este modo, la sanción aplicada no es solo una suma a pagar, sino la exclusión de otros programas públicos. Respecto a la jurisdicción de la inspección laboral, esta ley avanzó en la reversión del proceso de descentralización de estas competencias,<sup>6</sup> que se había dado durante las décadas del ochenta y noventa cuando la fiscalización y el poder de policía dependían de las provincias.

El proyecto de 2018 no altera este último aspecto, pero sí el primero: propone la eliminación del Repsal, elimina la responsabilidad penal del empleador por el incumplimiento de sus obligaciones y reduce o condona multas y sanciones. En particular, el Estado se hace cargo de la deuda del empleador por los aportes y contribuciones no realizados a la vez que establece un límite para el reconocimiento de la antigüedad de ese trabajador en el puesto. A su vez incorpora otro aspecto que podría desincentivar la denuncia de las situaciones irregulares: establece que cuando un trabajador denuncie esta situación, la multa aplicada será percibida por el Anses y no por el denunciante. De esta manera, en conjunto, el proyecto de 2018 reduce la penalidad esperada por el incumplimiento de las obligaciones patronales.

---

<sup>6</sup> Este proceso de reversión comenzó en 2004 con la Ley de Ordenamiento Laboral (Ley N° 25.877) que creó el Sistema Integral de Inspección del Trabajo y de la Seguridad Social y estableció al MTEySS como autoridad de aplicación del mismo; otorgándole por tanto la potestad para controlar el incumplimiento de las obligaciones de los empleadores (Maurizio, 2014a).

Más allá de estas consideraciones es preciso resaltar que, aun cuando se reconoce un rol relevante de la inspección y las penalidades por el no registro, hay amplio consenso respecto a que estas mejoras en la institucionalidad laboral no resuelven por sí mismas el problema de la informalidad. La dinámica macroeconómica es un factor de suma importancia para comprender la baja en la informalidad durante la primera década de los 2000 (Maurizio, 2014b; Pérez y Fernández Massi, 2015) y, en ese sentido, los efectos de la fiscalización son mejores en un contexto de crecimiento de la actividad y el empleo (Marshall, 2007). Pero es preciso resaltar que la rebaja en las contribuciones patronales no integra este grupo de condiciones necesarias —pero no suficientes por sí solas— para reducir el empleo informal en la Argentina.

### **Las relaciones productivas dependientes como causa de la informalidad**

Repensar las políticas públicas en torno al problema de la informalidad en la Argentina requiere también establecer marcos de análisis empíricos que permitan leer el fenómeno desde otro ángulo. Un enfoque estructural demanda fuentes de información que posibiliten realizar dicha lectura, y para ello hemos seleccionado matrices de transacciones intersectoriales.

La Matriz Insumo-Producto (MIP) provee información de las transacciones entre los sectores productivos, junto con las de los bienes intermedios que se compran y venden entre sí. Su utilización permite posicionar el análisis en las porciones de producto utilizadas como insumos por las distintas industrias y, por lo tanto, observar la estructura de las relaciones intersectoriales de producción. De esta manera, extraemos información para relacionar los encadenamientos productivos con información sectorial de trabajadores asalariados —registrados y no registrados—. Para el análisis seleccionamos dos casos entre los bloques sectoriales construidos por Lifschitz (2004).



Su concepto de bloque sectorial permite agrupar sectores con actividades fuertemente interrelacionadas mediante sus transacciones comerciales (proveyendo conjuntos relativamente autónomos).<sup>7</sup> Por su relevancia en términos de empleo y producto, seleccionamos la cadena petroquímica-plástica perteneciente al bloque químico y la cadena vinculada con la producción de electricidad dentro del bloque energético. En dichos bloques analizaremos los vínculos entre concentración económica, entendida como participación en el valor bruto de producción sectorial de las primeras cuatro empresas (Censo Nacional Económico 2004/2005), y el empleo informal (MIP 2004 y Encuesta Permanente de Hogares, luego de realizar la compatibilización entre distintos clasificadores sectoriales). Al existir una relación negativa entre concentración del capital e informalidad, las combinaciones de altos niveles en la primera variable y bajos en la segunda en un sector económico determinado, estarían dando indicios de la preeminencia del gran capital, y viceversa. Asimismo, se incorporan informes sectoriales que permitan avalar la estructura del capital propuesto.

A partir de dichas relaciones, esperamos encontrar evidencia acerca de los vínculos entre empresas situadas en ramas de actividad que funcionan como núcleos o sectores clave —con mayor concentración económica y poder de comando en el interior de los bloques—, y su control sobre las condiciones de acumulación y comportamiento de las empresas en el resto de las ramas (Barrera, 2012).

---

<sup>7</sup> Allí, las actividades económicas tienden a relacionarse de acuerdo con sus especificidades y mantienen vinculaciones más genéricas con las restantes; consecuentemente, estas constituyen “un mapa de cuasi islotes comunicados entre sí” (Lifschitz, 2004, p. 2). Para conocer más sobre la identificación de bloques sectoriales y su aplicación al estudio de la informalidad puede verse Barrera (2012).

### ***Caso 1: La cadena del plástico***

La cadena del plástico, perteneciente al bloque químico, resulta pertinente en función de su significativo aporte al valor agregado de la industria (20,3% del VAB industrial), solo superado por la industria de alimentos y bebidas.<sup>8</sup>

Al indagar sobre las tasas de participación del empleo informal y concentración dentro de los sectores que integran la cadena, encontramos dos situaciones diferenciadas: los primeros eslabones de la cadena (química básica y materias primas plásticas y caucho sintético) presentan bajas tasas de informalidad y participaciones en el valor sectorial por encima del 50%, mientras que en productos de plástico se da la situación inversa, con altos niveles de no registro (32% en promedio entre los años 2004-2007) y baja participación de las primeras cuatro empresas en la producción sectorial (**Figura 1**).

**Figura 1.** Cadena petroquímica-plástico. Vínculos intersectoriales, concentración y empleo no registrado



Nota: El eslabón de la cadena recuadrado señala el/los sectores clave. I: Informalidad promedio 2004-2007 (Fuente: EPH, Indec); C: concentración, VBP (Fuente: CNE 04/05).

**Fuente:** Elaboración propia basada en Lifschitz (2004), MIP (Indec) y EPH (Indec).

A su vez, los vínculos más acentuados de la cadena se producen entre materias primas plásticas y caucho sintético y productos de plás-

<sup>8</sup> El conjunto del bloque se compone de dos grandes cadenas, la química orgánica y la química inorgánica. Las industrias de plástico y caucho son parte sustancial de la primera de ellas.

tico, dado que el primer sector vende al segundo el 60% del total de lo producido. Allí aparecen las más amplias diferencias en términos de informalidad y concentración, lo que permite inferir que desde el primero de los sectores con mayor control de la producción por parte de grandes empresas se controlan las condiciones de acumulación del mayor número de pequeñas y medianas insertas en el segundo. Dicha característica asume una relevancia aun mayor al observar la magnitud del trabajo empleado en una y otra rama: productos de plástico es el eslabón donde se concentra más del 78% de los asalariados de la cadena.

Los estudios sectoriales acerca de la morfología de estos sectores apoyan la evidencia presentada. Durante los años noventa, en los primeros eslabones de la cadena se produjeron procesos de fusión de estructuras e integración vertical que dieron como resultado una morfología de alta concentración y extranjerización del capital (Chudnovsky, Porta, López y Chidiak, 1996), mientras que en los eslabones finales se presenta una situación opuesta, sobre todo en productos de plástico. El sector está fundamentalmente integrado por empresas medianas que conviven con pequeñas empresas familiares (Fernández Massi, 2019). Asimismo, Narodowski (2008) sostiene que se verifican altos niveles de informalidad en el proceso productivo en las ramas ubicadas al final de la cadena de valor. Estas no tienen capacidad de negociar con las empresas productoras de materias primas y, al mismo tiempo, por la simplicidad del producto realizado, deben competir vía precios obteniendo bajos márgenes de ganancia.

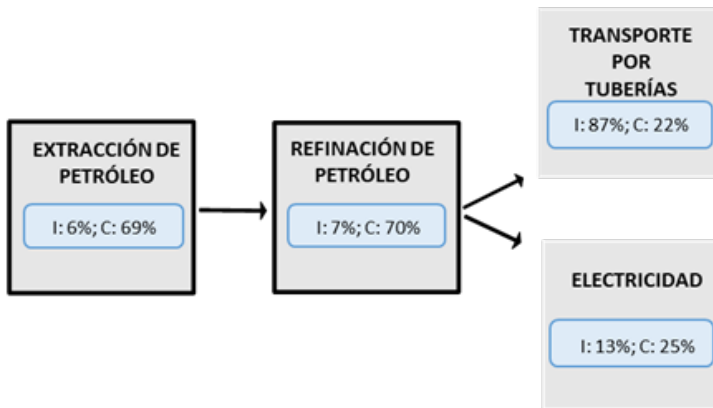
### ***Caso 2: La cadena de la energía eléctrica***

El bloque energético está integrado por dos cadenas, la correspondiente a la producción de electricidad y la relativa al gas, por lo que comprende las fuentes de energía que vinculan al bloque con el resto de las actividades económicas (Lifschitz, 2004).

La cadena eléctrica está integrada por los sectores de extracción de petróleo, refinación, electricidad y transporte por tuberías. El vínculo comercial más fuerte se encuentra en los primeros eslabones, donde el sector de la extracción de petróleo vende el 65% del valor de su producción para la refinación.

Asimismo, la cadena está íntimamente conectada con los bienes naturales no renovables a través de centrales térmicas (destilados de petróleo), hidráulicas (agua) y nucleares (uranio). Por otra parte, está organizada por medio del Sistema Interconectado Nacional que concentra y distribuye la energía por gran parte del territorio nacional (Lifschitz, s/d) (**Figura 2**).

**Figura 2.** Cadena eléctrica. Vínculos intersectoriales, concentración y empleo no registrado



Nota: El eslabón de la cadena recuadrado señala el/los sectores clave. I: informalidad promedio 2004-2007 (Fuente: EPH, Indec); C: concentración, VBP (Fuente: CNE 04/05).

**Fuente:** Elaboración propia basada en información de Lifschitz (2004), MIP (Indec) y EPH (Indec).

La relevancia del caso seleccionado se vincula con los altos multiplicadores de empleo que posee el bloque energético en general, y la cadena eléctrica en particular. De los 124 sectores integrantes de la MIP, refinación de petróleo posee el segundo multiplicador en orden de magnitud. En lo que se refiere a las condiciones de empleo, los eslabones vinculados a la extracción y refinación de petróleo detentan las menores tasas de empleo informal (6% y 7%, respectivamente), y la situación empeora a medida que nos trasladamos hacia el final de la cadena, donde aparecen electricidad (13%) y transporte por tuberías (87%). Nuevamente, la concentración económica sigue una relación inversa: la participación en el VBP de las primeras cuatro empresas ronda el 25% en los eslabones finales, y se ubica en torno al 70% en los primeros dos.

Por tanto, dicha evidencia permite presumir que es en la extracción y refinación de petróleo donde se encuentra el control y comando de las condiciones de acumulación de las empresas de los restantes sectores. Dicha evidencia puede ser apoyada por un estudio de reciente publicación, en el cual Lifschitz (2018) ubica estos mismos dos sectores como claves, dado que en torno a ellos se interrelacionan las cadenas que componen el bloque.

A través de los casos analizados buscamos jerarquizar la mirada estructural del fenómeno de la informalidad, enfatizando la necesidad de estudiar los vínculos y las relaciones de poder que allí se ejercen. De no contemplar estos factores, las políticas públicas destinadas a mejorar las condiciones de acumulación de las pequeñas empresas (que son las que contienen buena parte de los trabajadores precarios) no harán más que engrosar los beneficios de aquellas que más ganan en el proceso competitivo.

### **Consideraciones finales**

El empleo informal es quizás el problema del mercado de trabajo reconocido como tal por cualquier vertiente política, por trabajado-

res y por empresarios; y en consecuencia, siempre es políticamente correcto impulsar su reducción. El gobierno de Cambiemos ha propuesto una estrategia para abordar este problema, que se plasmó en la reforma tributaria de 2017 y en un proyecto de ley que no llegó a ser tratado en el recinto legislativo. Las herramientas que ha planteado son la reducción de las cargas patronales y de las sanciones a los empleadores infractores, medidas que no son novedosas en la política laboral argentina, pero que tampoco han mostrado buenos resultados en términos de disminución de la informalidad. Por el contrario, cuando se han utilizado han tendido a degradar la sustentabilidad fiscal de la seguridad social sin efectos positivos sobre el empleo.<sup>9</sup>

En este capítulo hemos presentado las principales características de la propuesta de Cambiemos, sus puntos en común y sus diferencias con las políticas que los gobiernos kirchneristas desplegaron para atacar el mismo problema. Aun cuando todas se enmarcan en un abordaje fiscalista, hay importantes diferencias en el diseño y las implicancias de unas y otras: durante el kirchnerismo, el régimen de reducción de aportes fue acompañado por mayor fiscalización y sanciones; mientras que la estrategia de Cambiemos generó una reducción de aportes generalizada, y propuso desarticular el poder de policía del Estado en la fiscalización de las relaciones laborales.

Ahora bien, aun la mejor vertiente de ese enfoque fiscalista resultará infructuosa si el problema no es principalmente tributario. La focalización del blanqueo en ciertos sectores reconoce que las diferencias productivas son centrales. En efecto, la informalidad es más alta en establecimientos más pequeños, que en general tienen muy bajas

---

<sup>9</sup> En un ejercicio de simulación, Balasini y Ruiz Malec (2019) calculan que, asumiendo un salario promedio de \$30 mil, la reducción de la recaudación por contribuciones patronales resultantes de la reforma sería, para 2022, del 40%. Los autores estiman que para compensar la pérdida de recaudación por cada punto de reducción de la alícuota de aportes y contribuciones, en 2017 debían generarse 490 mil nuevos empleos formales.

posibilidades de acumulación. De manera adicional, tal como señalan enfoques estructuralistas, existen vínculos entre pequeños y grandes capitales concentrados que permiten explicar la informalidad. En tanto ese vínculo exista y sea de subordinación, se debe tomar en cuenta que las políticas públicas destinadas a mejorar las condiciones de los pequeños capitales no necesariamente serán apropiadas por ellos o por sus trabajadores.

A partir de dos ejemplos sectoriales, en la última sección vimos que no solo es pertinente una mirada productiva como principal explicación del empleo informal, sino también que sectores de alta y baja informalidad se encuentran directamente relacionados. Por ende, si la causa de la informalidad es la dominación de los grandes capitales por sobre los pequeños, un abordaje fiscalista del problema a partir de la reducción de aportes patronales, no solo no contribuirá a la mayor formalización, sino que además esos beneficios para el pequeño capital serán transferidos hacia el gran capital.

Dado que la informalidad expresa un conjunto de deficiencias productivas pero también de vínculos de dominación económica entre capitales, es preciso diseñar políticas públicas integrales que atiendan a esas causas estructurales a la vez que generen mecanismos para garantizar la formalización de trabajadores y el pleno reconocimiento de sus derechos laborales por parte del empleador, sin ir en desmedro de los fondos de la seguridad social, que permiten también reconocer los derechos de los trabajadores pasivos.

### **Referencias bibliográficas**

- Balasini, J. I. y Ruiz Malec, M. (2019). *El rompecabezas de la seguridad social. Una guía para entender hacia dónde va nuestro sistema jubilatorio*. José C Paz: Edunpaz.
- Barrera, F. (2012). *Informalidad y valorización del capital en la Argentina reciente. Un estudio sobre su funcionalidad basado*

- en la Matriz Insumo-Producto* (Tesis de maestría). Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Buenos Aires.
- Beccaria, L. y Galín, P. (2002). *Regulaciones laborales en Argentina. Evaluación y propuestas*. Buenos Aires: Fundación OSDE/Ciepp.
- Bose, A. N. (1974). *The informal sector in the Calcutta metropolitan economy* (Preliminary 1st draft). Geneva: ILO.
- Cacciamali, M. C. (1983). *O setor informal urbano e formas de participacao na producao*. Sao Paulo: Editora IPE.
- Cetrángolo, O. y Grushka, C. (2004). *Sistema Previsional Argentino, Crisis, Reforma y Crisis de la Reforma*. Santiago de Chile: Cepal. Recuperado de <https://www.cepal.org/es/publicaciones/5133-sistema-previsional-argentino-crisis-reforma-crisis-la-reforma>
- Cruces, G., Galiani, S. y Kidyba, S. (2010). *Payroll Taxes, Wages and Employment: Identification through Policy Changes*. Cedlas. Documento de trabajo, 93. Recuperado de [https://www.cedlas.econo.unlp.edu.ar/wp/wp-content/uploads/doc\\_cedlas93.pdf](https://www.cedlas.econo.unlp.edu.ar/wp/wp-content/uploads/doc_cedlas93.pdf)
- Chudnovsky, D., Porta, F., López, A. y Chidiak, M. (1996). *La Industria Petroquímica*. En *Los límites de la apertura: Liberalización, reestructuración productiva y medio ambiente*. Buenos Aires: Alianza Editorial.
- De Soto, H. (1988). ¿Por qué importa la economía informal?. *Estudios Públicos*, 30, 23-34.
- Fernández Massi, M. (2019). *¿Autonomía o integración? Un análisis de los determinantes de la heterogeneidad del empleo en la cadena de valor petroquímica-plástica* (Tesis doctoral). Universidad de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Sociales, Buenos Aires.
- Gallart, M. A. (2007). *Enfoques actuales sobre el sector informal*. En *Estructura productiva y empleo: Un Enfoque Transversal* (pp. 81-104). Buenos Aires: MTEySS.
- García Díaz, F. y Fernández Massi, M. (2017). *Aspectos productivos y tributarios de la informalidad*. Buenos Aires: OIT.



- Gerry, C. (1974). *Petty producers and the urban economy: A case study of Dakar*. Geneva: ILO.
- Hussmanns, R. (2004). Measuring the informal economy: From employment in the informal sector to informal employment. Geneva: ILO. Recuperado de [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---integration/documents/publication/wcms\\_079142.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---integration/documents/publication/wcms_079142.pdf)
- Lifschitz, E. (s/d). *Propuesta para el monitoreo de la actividad económica a partir de bloques de eslabonamientos sectoriales*. Buenos Aires: Conade.
- Lifschitz, E. (2004). *Sectoral Blocks in Argentina: A methodological approach applied to sectoral input-output analysis*. Texas: The University of Texas at Austin.
- Lifschitz, E. (2018). Bloques Sectoriales y Complejos Productivos. Contenidos y Aplicaciones. *Revista Economía y Desafíos del Desarrollo*, 1(1), 6-26. Recuperado de <http://revistaedd.unsam.edu.ar/?p=147>
- Marshall, A. (2007). *Explaining non-compliance with labour legislation in Latin America: A cross-country analysis*. Geneva: ILO. Recuperado de [https://www.researchgate.net/publication/309398533\\_Explaining\\_non-compliance\\_with\\_labour\\_legislation\\_in\\_Latin\\_America\\_A\\_cross-country\\_analysis](https://www.researchgate.net/publication/309398533_Explaining_non-compliance_with_labour_legislation_in_Latin_America_A_cross-country_analysis)
- Maurizio, R. (2014a). Formalización del empleo en Argentina durante la década del 2000. Un análisis de sus factores determinantes. En R. Rofman (Ed.), *La protección social en Argentina. El rol de las provincias* (pp. 69-138). Buenos Aires: Banco Mundial.
- Maurizio, R. (2014b). Labour formalization and declining inequality in Argentina and Brazil in 2000s: A dynamic approach. Geneva: ILO. Recuperado de [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---inst/documents/publication/wcms\\_235111.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---inst/documents/publication/wcms_235111.pdf)

- Narodowski, P. (2008). La economía oculta como forma de ajuste en la cadena de valor. El caso de la petroquímica-plásticos. *Estudios del Trabajo*, 35. Recuperado de <https://www.aset.org.ar/docs/Narodowski%2035.pdf>
- Pérez, P. (2001). La reducción de aportes patronales ¿estimula el empleo? Un análisis para la Argentina durante la Convertibilidad. *Ciclos*, 11(22), 65-85.
- Pérez, P. y Fernández Massi, M. (2015). Crecimiento económico, empleo y salarios en la Argentina post neoliberal. *Laboratorio*, 26, 39-50.
- Perry, G., Maloney, W., Arias, O., Fajnzylber, P., Mason, A. y Saavedra-Chanduvi, J. (2007). *Informality: Exit and exclusion*. Washington: Banco Mundial.
- Pinto, A. (1970). Naturaleza e implicaciones de la 'heterogeneidad estructural' de la América Latina. *El Trimestre Económico*, 37(145), 83-100.
- Portes, A. (1995). *En torno a la informalidad: Ensayos sobre teoría y medición de la economía no regulada*. México: Flacso.
- Portes, A. y Benton, L. (1987). Desarrollo industrial y absorción laboral: Una reinterpretación. *Estudios Sociológicos*, 5(13), 111-137.
- Prealc. (1978). *Sector Informal: Funcionamiento y políticas*. Santiago de Chile: Prealc.
- Quijano, A. (1970). Polo marginal y mano de obra marginal. En A. Quijano, *Imperialismo y marginalidad en América Latina* (pp. 239-287). Santiago de Chile: Cepal.
- República Argentina. (2004). *Ley N° 25.877. Título preliminar del ordenamiento del régimen laboral*. Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/90000-94999/93595/norma.htm>
- República Argentina. (2008). *Ley N° 26.476. Régimen de regularización impositiva, promoción y protección del empleo*

*registrado, exteriorización y repatriación de capitales.*

Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/145000-149999/148719/norma.htm>

República Argentina. (2014). *Ley N° 26.940. Ley de Promoción del Trabajo Registrado y Prevención del Fraude Laboral.*

Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/230000-234999/230592/norma.htm>

República Argentina. (2017). *Ley N° 27.430. Modificación de la ley de impuesto a las ganancias.* Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=305262>

Tokman, V. (1978). An exploration into the nature of informal-formal sector relationship. *World Development*, 6(9-10), 1065-1075.

### ***Fuentes consultadas***

Indec. Recuperado de <https://www.indec.gob.ar/>

OECD. Recuperado de <http://www.oecd.org/acerca/>

República Argentina. Ministerio de Economía de la Nación.

Recuperado de <https://www.argentina.gob.ar/economia>



# Sindicalismo como punto de fuga: Nuevas y viejas configuraciones sindicales en la Argentina contemporánea. Los casos del SUPeH y MTE-CTEP

*Lucía Reartes y Joaquín Lazarte*

## **Introducción**

A partir de la articulación de un nuevo modelo de acumulación, posterior a 2002, tuvo lugar en Argentina un rico debate vinculado a las formas de organización y los marcos colectivos de acción de las clases subalternas. Al son de la recuperación económica, buena parte de la población desocupada comenzó a reincorporarse al mercado de trabajo, mientras que el sindicalismo clásico experimentó un proceso de efervescencia (Senén González y Del Bono, 2013). Estas transformaciones, sumadas a los cambios tácticos de las organizaciones ante el nuevo escenario, fueron modificando la fisonomía del campo popular, en donde las herramientas gremiales jugaron un rol central para la canalización del conflicto social. Una serie de medidas institucionales (Palomino, 2010), sociales (D'Amico, 2013) y discursivas (Balsa, 2013) generaron un acercamiento entre el electo gobierno de Néstor Kirchner y las organizaciones sindicales de trabajadores formales (especialmente la Confederación General del Trabajo CGT y la Central de Trabajadores de la Argentina CTA).

Sin embargo, la recuperación de la economía y el mejoramiento de los indicadores vinculados al mercado de trabajo tuvieron como contracara la consolidación de la heterogeneidad ocupacional como un rasgo estructural del mercado laboral. Esta situación, evidenciada alrededor del año 2007 (Arceo, González, Mendizábal y Basualdo, 2010; González, 2010) se mostró como un límite al crecimiento del empleo en blanco y al aumento salarial. Muchas de las organizaciones sindicales que hacia 2003-2004 habían experimentado un proceso de crecimiento, reactivación y/o revitalización, comenzaron a aprehender las limitaciones de la redistribución de la riqueza a partir del incremento de la inflación desde el año 2007.

La desaceleración de la economía, las consecuencias de la crisis internacional y el “conflicto del campo” en 2008, entre otros fenómenos,<sup>1</sup> generaron nuevos ordenamientos sociales y políticos vinculados al mundo del trabajo, que tuvieron consecuencias a lo largo de todo el período. El sindicalismo experimentó debates y divergencias en torno a su accionar, en un contexto de aceleración de la puja distributiva, por un lado, y buenas relaciones con el gobierno nacional (primero de Néstor Kirchner y luego de Cristina Fernández), por el otro. Las rupturas de la CGT en 2008 y de la CTA en 2010 fueron dando cuenta de cierto resquebrajamiento de los consensos sindicales del nuevo modelo.

En los años siguientes, a la par que la economía y los indicadores vinculados al mercado de trabajo se estancaron, el sindicalismo tradicional —representado por la CGT— comenzó un paulatino alejamiento del gobierno. Y, paralelamente, en 2011, organizaciones de trabajadores informales, movimientos sociales y cooperativas formaron la Confederación de Trabajadores de la Economía Popular (CTEP),

---

<sup>1</sup> Por ejemplo, la restricción externa, la crisis energética, reconfiguraciones productivas (Belloni y Wainer, 2013).

poniendo en el centro del debate la necesidad de la organización sindical de trabajadorxs informales, precarixs, en negro, unificadxs bajo el concepto de “excluidxs” y organizadxs bajo el nombre de “economía popular” (Grabois y Pérsico, 2015). La emergencia y consolidación de herramientas gremiales como forma de organizar a una porción considerable de las clases subalternas, que previamente se coordinaba como “movimiento social”, se presentó como un fenómeno novedoso y trajo aparejados numerosos debates (que serán abordados más adelante).

Hacia 2015, la cristalización del cambio de ciclo político y económico en Argentina se orientó hacia la profundización de las tendencias neoliberales globales: incrementó la tasa de explotación y generó una brutal transferencia de ingresos desde lxs trabajadorxs hacia el gran capital concentrado. Esta ofensiva de clase tuvo evidentes consecuencias para lxs trabajadorxs: aumento del desempleo, pérdida del poder adquisitivo, destrucción de puestos de trabajo, nueva legislación flexibilizadora, entre otros (Pérez y López, 2018).

Si bien han comenzado a emerger, de manera incipiente, algunos estudios que dan cuenta de las transformaciones en el mercado de trabajo y en la política económica en cuanto reestructuraciones regresivas, todavía son muy escasos los trabajos que se preguntan por el plano político organizativo de lxs trabajadorxs, tanto formales como de la economía popular. Entendemos que esta es una tarea enorme, por lo que en la presente investigación nos centraremos en analizar las configuraciones sindicales de dos espacios gremiales de la Argentina contemporánea: el sindicalismo tradicional y el ligado a la economía popular. Este primer acercamiento a las organizaciones sindicales formales y de la economía popular será realizado a través de las representaciones de lxs propixs trabajadorxs de ambos tipos de gremios en torno a lo sindical. En este sentido, focalizaremos la atención sobre tres ejes: el sindicato como representante de lxs trabajadorxs, como constructor de demandas y como herramienta para la acción política. Cen-

traremos nuestro análisis en un sector de trabajadores de la Refinería YPF, ligados al Sindicato Unidos Petroleros e Hidrocarburos (SUPEH) Ensenada, por un lado y a trabajadores textiles ligados al Movimiento de Trabajadores Excluidos (MTE)-Confederación de Trabajadores de la Economía Popular (CTEP) Rama Textil, de la ciudad de Berisso, por otro, utilizando una metodología cualitativa a partir de entrevistas en profundidad, que recuperan las voces de lxs trabajadorxs entre los años 2018 y 2019.

### **El sindicalismo tradicional en Argentina**

El sindicalismo argentino consolidó sus estructuras e instituciones en el marco del primer gobierno peronista, a mediados del siglo pasado, a partir de la legalización de una central sindical única (la Confederación General del Trabajo, CGT) y organizaciones sindicales por rama de actividad económica, expresada en el Decreto-Ley N° 23.852 del año 1945. Se llamó entonces *modelo sindical argentino* a una lógica de organización de la actividad sindical que se sostiene hasta nuestros días en la ley de Asociaciones Profesionales N° 23.551 del año 1988 y que posee las siguientes características: a) organización interna piramidal y jerárquica; b) organización fundamentada en la profesionalidad de la actividad; c) representación por lugar de trabajo; d) libertad de organización gremial pero exclusividad en el ejercicio de la personería; e) unicidad en la representación. Estos principios normativos constituyeron una fortaleza de los sindicatos previamente existentes, y desde esa fortaleza se habilitó el incremento de sus capacidades de negociación salarial y de las condiciones de trabajo. Más allá de este aspecto jurídico-legal, entendemos al modelo sindical argentino o *sindicalismo tradicional* como la articulación de formas organizativas, discursos, prácticas, normas, repertorios de acción y demandas que funcionan como estructuras contenedoras de las lógicas sindicales preponderantes en nuestro país, consolidadas en la Ley de



Asociaciones Profesionales, con toda su unicidad, pero también con toda su heterogeneidad interna.

Ahora bien, las reconfiguraciones en la estructura social de nuestro país, originadas por el cambio del modelo de desarrollo iniciado bajo la dictadura militar, y profundizadas en la década del noventa, pusieron en jaque la capacidad de los sindicatos para contener y representar los intereses y demandas de lxs trabajadorxs. Ese contexto generó nuevas fisuras dentro del mundo sindical, donde el debate central estuvo vinculado al posicionamiento frente a las medidas llevadas adelante por el gobierno de Carlos Menem y al rol del sindicalismo frente a las transformaciones de la matriz económica y social que representó el neoliberalismo. En ese marco, podemos encontrar diversas estrategias sindicales ante este proceso de reestructuración (Murillo, 2005). Por su parte, Ghigliani, Grigera y Schneider (2012) señalan que la reconversión hacia el *sindicalismo empresarial* estuvo vinculada fundamentalmente a la adopción de estrategias de gestión de tipo empresarial a la hora de conducir los sindicatos. En este sentido, estudios como el de Etchemendy (2001) señalan al Sindicato Único de Petroleros del Estado (SUPE)<sup>2</sup> como uno de los representantes de ese devenir del sindicalismo argentino, beneficiado por las privatizaciones aunque diezmado tanto en lo referido a la cantidad de afiliaciones como a la estructura organizativa.

Como puede verse, el devenir del modelo sindical argentino ha sido divergente y heterogéneo. No podemos hablar de un único modelo sindical como si este fuera un tipo ideal, ya que el mismo presenta enormes diferencias en lo interno y, a su vez, ha experimentado grandes variaciones según el contexto histórico. No es objeto de este trabajo estudiar esas variaciones, pero sí lo es analizar las *configura-*

---

<sup>2</sup> Luego de la venta mayoritaria de acciones a Repsol, en el año 1998, la organización sindical cambió su nombre a Sindicato Único de Petroleros e Hidrocarburi-feros (SUPeH).

*ciones sindicales*, entendidas como constructos históricos, permeados por la institucionalidad y las tradiciones propias del campo, pero que se reactualizan y reinventan permanentemente en la lucha de clases.

## **El sindicalismo de la economía popular**

Los procesos de transformación acaecidos en el sindicalismo argentino al calor de los años noventa dieron como resultado múltiples y divergentes respuestas. Numerosos sindicatos mantuvieron sus formas organizativas, sus tradiciones, su encuadre, y sostuvieron intacta su configuración sindical tradicional. Sin embargo, este contexto de evidente reestructuración laboral y social dio lugar a desprendimientos y, en algunos casos, a nuevas configuraciones sindicales.<sup>3</sup>

El agravamiento de las condiciones de vida, el aumento acelerado del desempleo y del subempleo, la destrucción sistemática de las pymes y de grandes empresas fueron gestando, en los albores de 2001, una masa de desocupadxs inédita en nuestro país, que, lejos de desmovilizarse, comenzó a organizarse en movimientos de trabajadorxs desocupadxs. La transformación del modelo de desarrollo pos-2002 y la recuperación de la economía tuvieron como contracara la consolidación de un importante núcleo de trabajadorxs excluidxs del mercado de trabajo formal/en blanco. Así, muchas de las nuevas organizaciones, vinculadas al movimiento piquetero, iniciaron un proceso de sindicalización y dieron lugar a lo que Muñoz y Villar (2017) llaman *movimiento social hacia el sindicalismo*, esto es, la organización colectiva de trabajadorxs que han sido excluidxs de puestos de trabajo con protección social y por tanto, también han quedado afuera de los canales clásicos de representación. Este fenómeno podría no ser nove-

---

<sup>3</sup> Moody (2001), por ejemplo, habla de la emergencia de un *sindicalismo de movimiento social*. Si bien no es objeto de esta investigación, en nuestro país esta configuración sindical se encuentra bien representada en la CTA. Para profundizar en el análisis de la emergencia de la CTA, véase Dyszel, Ferrero y Gurrera (2004).

doso de no ser por su enorme magnitud, puesto que alcanzó a más de un tercio de la Población Económicamente Activa (PEA).

La nueva fisonomía de la estructura ocupacional argentina se encontró con un novedoso proceso de configuración sindical al calor de la recuperación económica de mediados de la primera década del 2000. Las demandas y reclamos de los movimientos de trabajadores desocupados experimentaron notables modificaciones, a la par que lxs desocupadxs comenzaron a reinsertarse —de manera subordinada— en el mercado de trabajo. De este modo, entre la reconversión y la emergencia, las nuevas organizaciones gremiales comenzaron a construir un nuevo sujeto político, el *excluido* (Grabois y Pérsico, 2015). Esta constitución del sujeto excluido implica un doble movimiento: por un lado, el reconocimiento de la particularidad de lxs trabajadorxs que se encuentran por fuera de los canales tradicionales de representación al estar excluidxs del trabajo formal (Maldovan Bonelli, Fernández Mouján, Ynoub y Moler, 2017); y por el otro, un movimiento hacia la universalidad, dado por la identificación como colectivo de trabajadorxs, la lucha por la sindicalización del mismo y, como veremos, la necesidad de ser incluidos en las organizaciones que históricamente han hegemonizado la representación de lxs trabajadorxs.

Este segundo movimiento hacia la universalidad, la búsqueda del reconocimiento como trabajadorxs no se encuentra libre de tensiones. Existen numerosos trabajos (Barattini, 2009; Etchemendy y Collier, 2008) que evidencian las pujas generadas por la emergencia de nuevas organizaciones que se arrogan el derecho de representación de una porción del trabajo, como también los mecanismos de segmentación y diferenciación internos del conjunto sindical. Esto muestra la existencia de una pugna dentro del colectivo organizado de trabajadorxs, en donde ciertos estamentos del mismo emergen como privilegiados, detentando un lugar de poder en relación con el resto del campo. En este sentido, las nuevas organizaciones sindicales y particularmente el

naciente sindicalismo de la economía popular “miran esos esquemas y tienden a reproducir un modelo acorde a los mismos” (Barattini, 2009, p. 34). De este modo, una novedosa configuración sindical como la de la economía popular presenta múltiples puntos de contacto con las tradicionales, como la organización por ramas de actividad; la construcción de cuerpos de delegados; la intención de formular estatutos y estructuras jerárquicas con órdenes nacionales, provinciales y regionales; la división en seccionales; la organización en secretarías y vocalías con secretarios generales como autoridades máximas. Todos estos constituyen mecanismos organizativos que históricamente se encontraron presentes en el sindicalismo tradicional y que comenzaron a tener cada vez más fuerza en las nuevas configuraciones sindicales de la economía popular. Pero en la memoria histórica de estas últimas están presentes las formas de organización, repertorios de acción, tradiciones e incluso demandas de los movimientos sociales que les dieron origen.

En Argentina, la CTEP es una de las expresiones más acabadas y sintéticas de los intentos de nucleamiento de estxs trabajadorxs que han sido excluidxs del empleo típico por la propia lógica del sistema capitalista contemporáneo. Es una entidad surgida en nuestro país en el año 2011, producto de la alianza de organizaciones que nucleaban trabajadorxs de fábricas recuperadas, cartonerxs, pequeños agricultores, cooperativistas, etc., así como organizaciones y movimientos sociales surgidos luego del estallido social de 2001. Pasados los años, esta agrupación creció cuantitativa y cualitativamente, sumando en sus filas trabajadorxs y organizaciones e incorporando nuevas demandas, forjando alianzas y ganando protagonismo en las organizaciones del campo popular argentino. Su desarrollo estuvo vinculado, como mencionamos, a la organización de aquellos sectores que no tenían representación gremial debido a su condición relacionada con la informalidad. En este sentido, se señala que lxs trabajadorxs de la econo-

mía popular son aquellos que “inventan su propio trabajo”, dadas las condiciones de la exclusión que el sistema económico genera.<sup>4</sup> Ahora bien, este sujeto excluido no busca la diferenciación del colectivo de trabajadorxs —no enfatiza en las rupturas, lo particular—, sino que hace hincapié en las similitudes, y tiende a empalmar con el sindicalismo tradicional prácticas, estructuras organizativas, repertorios de acción, entre otras cuestiones. Este doble movimiento se evidencia en el momento fundacional de esta organización: la declaración del Teatro Verdi, el 1 de mayo de 2011, que incluyó como uno de los puntos “la promoción de la sindicalización de todos los trabajadores del sector dentro de las organizaciones gremiales existentes en cada industria” (en Grabois y Pérsico, 2015, p. 192).

Pero el punto más llamativo fue el llamado a la movilización de la naciente Confederación a las puertas de la CGT, en busca de su reconocimiento dentro de la central sindical nacional. Se manifestó así una apuesta a la construcción de la unidad del movimiento de trabajadorxs en un contexto signado por la expansión de la precariedad y fragmentación del mundo del trabajo y sus organizaciones. Este acontecimiento, instaurado como mito de origen, nos invita a pensar en las vinculaciones y los cruces que existen entre las organizaciones del modelo sindical tradicional y las organizaciones de la economía popular.

### **Representación, demandas y repertorios de acción: configuraciones sindicales en la Argentina contemporánea**

El nuevo contexto político y económico pos-2015 implicó un enorme desmejoramiento de las condiciones de vida de lxs trabajadorxs. En el presente apartado, y desde un abordaje cualitativo basado en entrevistas en profundidad, nos preguntamos cómo se rearticulan las configuraciones sindicales tradicionales y de la economía popular,

---

<sup>4</sup> Para una ampliación de esta discusión, recomendamos la lectura de CTEP (2014a, 2014b).

atendiendo a tres ejes: el sindicato como representante de lxs trabajadorxs, como constructor de demandas y como herramienta para la acción política, entre los años 2018 y 2019. Este estudio toma como referentes empíricos a dos experiencias acotadas y concretas, que no pueden ser extrapolables al conjunto del sindicalismo. Sin embargo, constituye un puntapié inicial, a sabiendas de que existe una enorme multiplicidad de experiencias que conforman configuraciones sindicales más amplias. En este sentido, elegimos como punto de partida algunos temas característicos de los estudios sindicales (demandas, repertorios de acción y representación político-sindical) y sumamos, además, los aportes de Beliera (2019), quien incorpora un abordaje cualitativo, que da lugar a las voces de lxs trabajadorxs.

### ***Construcción de demandas***

Hablar de demandas de lxs trabajadorxs pareciera remitirnos a un lugar descriptivo: cuáles son las demandas de cada una de las configuraciones sindicales. Sin embargo, en este apartado intentamos partir de ese lugar para preguntarnos cómo se construyen las demandas en los lugares de trabajo concretos y a quiénes están dirigidas.

Si atendemos a los reclamos que cada configuración presenta, podemos notar que lxs trabajadorxs de la Cooperativa Textil<sup>5</sup> mantienen una agenda abultada, que combina los ámbitos nacional y provincial con el local, a la vez que trabajan reivindicaciones particulares de la rama (textil) con otras comunes al conjunto de la economía popular. A esto se suman diversas temporalidades en las demandas, que dan

---

<sup>5</sup> El Polo Textil emplazado en la ciudad de Berisso se conformó en el año 2014. En su inicio, empleó a seis trabajadorxs que ya se desempeñaban en el ámbito textil aunque realizando changas, y que se habían quedado sin trabajo en el sector. En este marco, el Movimiento de Trabajadores Excluidos inició un proceso de conformación de cooperativas textiles y comenzó a demandar instalaciones adecuadas para el trabajo. Luego de la apertura del polo, el espacio empezó a crecer y a convertirse en referencia de trabajo cooperativo en la rama. En el año 2019 contaba con 80 trabajadorxs.

cuenta de un complejo proceso de construcción de agenda propia.

En primer lugar, muchas de ellas estuvieron asociadas al aumento del Salario Social Complementario y a la implementación plena de la ley de Emergencia Social. Estas demandas no fueron exclusivas de la rama, sino que constituyeron núcleos centrales de las masivas movilizaciones de la CTEP, con un carácter nacional y provincial, asociadas a la agenda de Tierra, Techo y Trabajo de la Central. A estas demandas de tipo reivindicativo-gremial se sumaron otras de carácter más político: en contra de la criminalización de la protesta social, exigiendo esclarecimiento de casos de gatillo fácil, entre otras. Ahora bien, estos reclamos, presentes en el período estudiado, se combinaron con otros de índole local: la exigencia de habilitación para comercializar productos, la ampliación de los polos textiles, para que el Estado absorba parte de la producción del polo, etc.

Si atendemos a la forma en que lxs trabajadorxs construyen sus demandas, podemos observar que algunas surgen de ellos mismos, mientras que otras son construidas por el sindicato. En los lugares de trabajo, lxs trabajadorxs comienzan a observar algunas limitaciones y elaboran demandas nuevas, vinculadas tanto a elementos de seguridad para el trabajo como a la necesidad de cambiar los turnos. Como es la herramienta gremial la que organiza ese trabajo, muchas de las construidas por los propios trabajadorxs son demandas hacia el MTE: “Nosotras estamos contentas con el trabajo que hacemos, y cómo ha crecido el polo, pero hay cosas que se podrían organizar mejor desde el MTE” (Carolina, trabajadora del polo textil, 45 años).

Por su parte, los pedidos que buscan ampliar el polo textil, obtener nuevas maquinarias para emplear nuevxs trabajadorxs, solicitar tarjetas municipales, son construidos por el gremio. Esto es, por quienes hoy forman parte del núcleo de militantes sindicales del MTE en la rama textil. Estas demandas están dirigidas hacia el Estado: “Para nosotros es esencial que el gobierno busque la manera de comprar parte

de lo que hacemos, para ayudarnos a crecer y mejorar” (Agustina, referente polo textil, 35 años). “El Estado tiene que hacerse cargo, también, de las condiciones de trabajo en las que vivimos todos los días, por eso los pedidos de habilitación, fumigaciones, insumos necesarios, etc.” (Yamila, militante del MTE-CTEP, 37 años).

En este proceso doble de origen de las demandas en el sector de la economía popular, el gremio, al organizar todo el proceso de trabajo,<sup>6</sup> se encuentra de alguna manera en un lugar híbrido. Por un lado, es quien defiende y potencia la producción cooperativa que llevan a cabo lxs trabajadorxs textiles, mientras que, por otro lado, al ser el estructurador del trabajo, aparece como blanco de las críticas de lxs trabajadorxs con relación a las condiciones de trabajo y la organización del proceso productivo.

En cuanto a las demandas del sindicalismo tradicional, la organización que estudiamos<sup>7</sup> construyó reivindicaciones mayoritariamente salariales. La desmejora en la percepción del salario real de lxs trabajadorxs puso sobre la mesa la necesidad de visibilizar demandas vinculadas a las negociaciones paritarias, así como la propuesta de bonos de fin de año y sumas salariales remunerativas y no remunerativas. Es interesante observar que lxs trabajadorxs que no se encuentran vinculadxs al sindicato, dirigen los reclamos salariales en igual medida a la empresa y al sindicato, ya que entienden que hay un alto grado de acuerdo entre los mismos.

Nosotros nos enteramos que el gremio hace algo cuando nos dicen cómo fue que cerró la paritaria, o qué incrementos o bonificaciones vamos a tener ahora... no mucho más que eso... después te

---

<sup>6</sup> Profundizaremos este aspecto en el tercer eje de este apartado.

<sup>7</sup> Se tomó como caso empírico del sindicalismo tradicional al SUPeH Ensenada. Se realizaron entrevistas en profundidad a diversos trabajadorxs de dos plantas de la Refinería YPF La Plata (emplazada en la ciudad de Ensenada).



podés llevar bien, te puede gustar o no, pero para eso está el sindicato, ¿no? (Mario, trabajador de la Refinería, 31 años).

Por otro lado, lxs trabajadorxs identifican que existen algunos momentos de mayor tensión con el gremio y otros de reclamos hacia el mismo. Por ejemplo, la transformación regresiva del convenio colectivo de trabajo, homologando los acuerdos de Vaca Muerta, fue vivida por lxs trabajadorxs como una nueva traición del sindicato, un acuerdo hecho a sus espaldas. Sin embargo, a la hora de resolver problemas concretos que surgen cotidianamente en la fábrica, lxs trabajadorxs acuden al gremio en busca de respuestas:

Qué se yo... cotidianamente el gremio está cuando...generalmente cuando hay quilombo de plata. Cuando hay quilombo salarial, o cuando hay problemas digamos... por ejemplo ahora estamos con un problema que hubo.... eh... las calificaciones. Porque ahí tiene un sistema de calificación que nosotros eh... estamos todos sometidos a calificación de tu jefe. Desde que era Repsol. Es como un sistema de rendimiento que creemos que es malo para nosotros (Lautaro, trabajador de la Refinería, 37 años).

Como primera observación, podemos señalar que en ambas configuraciones sindicales, los vínculos entre lxs trabajadorxs y las organizaciones que intentan representarlx no son sencillos ni armónicos. Más bien existe una permanente tensión: lxs trabajadorxs de ambos tipos de agrupaciones por momentos son parte del sindicato y trabajan para construir canales de diálogo en pos de mejores condiciones de trabajo, pero en otras circunstancias se enfrentan al sindicato y presentan discursos de confrontación, antagonismo o apatía. Sin embargo, es interesante analizar que, aunque existan ciertas similitudes en cómo lxs trabajadorxs (con todas sus particularidades) experimentan esos reclamos y homologan “sindicato” a “empleador”, dirigiendo las demandas a ambas partes por igual, en el caso de la economía popular

es el sindicato (el MTE) quien crea y construye los puestos de trabajo, obteniendo recursos variados del Estado. Al inventar su propio trabajo, el sector de la economía popular cumple, para lxs trabajadorxs, un rol que se desplaza entre el sindicato, el empleador y el Estado. Por el contrario, en el SUPeH, la dimensión estatal está ausente (a pesar del carácter de sociedad anónima con el 51% de acciones estatales) y se plantea una suerte de connivencia entre el sindicato y la empresa. No se confunden en cuanto a sus roles, pero sí se explicita en todas las entrevistas una suerte de complicidad entre ambos que genera beneficios para las partes.

Podemos señalar entonces que existen puntos de contacto en la forma de experimentar al sindicato y en la construcción de demandas por parte de lxs trabajadorxs de ambas configuraciones. Esto representa una novedad, ya que *a priori*, ambos tipos de trabajo y ambos sectores no son comparables. Pero además de los puntos de contacto, existen numerosos elementos disímiles en ambas construcciones: para lxs trabajadorxs, el SUPeH construye un rol en el cual sindicato y empresa están en pugna (más o menos acordada) y el Estado no juega ningún papel. En cambio, en la economía popular el sindicato juega un rol más difuso, entre empleador, representante de lxs trabajadorxs y agente del Estado

### ***Repertorios de acción***

En la configuración tradicional representada por el SUPeH, observamos en los relatos de lxs trabajadorxs una construcción más típica, pero ligada a las particularidades del sector: producción continua, trabajo intensivo y de riesgo. En ese sentido, las entrevistas que se mencionan a continuación dan cuenta de la participación de lxs trabajadorxs en instancias sectoriales y generales, como también en la realización de asambleas en los espacios de trabajo.

Cuando se empezaba a poner todo podrido por algún bardo, nos empezábamos a mover. Acá la planta no se para. Parar la planta lleva días, por ahí meses. Es un proceso encadenado y ponerla a

andar también, mucho tiempo. Pero empezamos a mover un poco el avispero y ya con eso generamos ruido, no hay otra forma (Federico, trabajador de la Refinería, 38 años).

Entendemos que esta referencia a “no hay otra forma” tiene que ver con una característica fundamental del modelo sindical argentino, vinculada a la realización de un repertorio de acción clásico de la clase obrera organizada. Si bien el sector no realiza paros por la particularidad de su producción, han dejado guardias mínimas en convocatorias masivas, como los paros generales, para asistir a la movilización.

Ahora bien, aun cuando se observa que, más allá de las particularidades del sector, el acervo de herramientas que lxs trabajadorxs esgrimen está vinculado a paros y movilizaciones, se evidencian otros pequeños actos de resistencia dentro de la empresa, en algunos casos dirigidos al supervisor y en otros al sindicato. Hacer circular rumores de descontento ante alguna situación particular —como cursos de capacitación o calificaciones— es una estrategia utilizada adrede para anunciar al sindicato de algún descontento particular. Estas acciones pueden ser entendidas como microrresistencias que lxs trabajadorxs utilizan en sus lugares de trabajo. Pero en un sistema de producción continua, donde el paro no es una opción, se vuelve necesario pensar otras estrategias para obtener mejoras en las condiciones laborales o arreglar conflictos latentes.

A diferencia del sindicalismo tradicional, para las configuraciones de la economía popular el terreno de los repertorios de acción es mucho más libre. Como señalamos, lxs trabajadorxs “inventaron” su propio trabajo y conformaron un polo textil; así, las características del mismo trabajo presentan una libertad mucho mayor para la acción concreta: “Nah, nosotros salimos a la calle todo el tiempo. La otra vez por las tarjetas municipales, el otro día por los cartoneros. Hace un mes fuimos a capital, era algo de la CTEP, las verduras” (Lili, trabajadora del polo textil, 32 años).

Este testimonio evidencia que existe una agenda abultada de acciones de protesta, que combinan el carácter local con el nacional y que involucran a otras ramas. Cuando señala “las verduras”, Lili habla de uno de los tantos *verdurazos* realizados por la CTEP para evidenciar las pésimas condiciones de producción y comercialización en las que se encuentran los pequeños productores rurales. Como podemos observar, si bien se retoman viejas tradiciones del movimiento obrero argentino —como las movilizaciones y los paros— paralelamente se impulsan repertorios de acción vinculados a los movimientos sociales que dieron origen a la economía popular: los cortes de rutas (o piquetes), los acampes en lugares visibles de la ciudad, las ollas populares, como también repertorios novedosos, nacidos al calor de la nueva coyuntura política: los “ruidazos”, “cepillazos”, *verdurazos*,<sup>8</sup> las peregrinaciones, vigiliadas o una “caravana cartonera”.

Para nosotros si hay marcha o nos juntamos en la puerta de algún ministerio, tiene que haber una olla para que nuestros pibes y nosotros podamos comer mientras estamos ahí. A veces solo parece que hacemos una olla popular en la calle, pero el reclamo siempre es por algo que no está bien (Claudia, trabajadora del polo textil, 35 años).

Vemos en lo manifestado por Claudia que lo que puede parecer anecdótico —la olla— en el marco de un reclamo estructural, toma relevancia específica. La realización de una olla popular en el espacio público no solo sirve como recurso para la alimentación de lxs trabajadorxs y sus hijxs, sino que representa un reclamo particular, en general relacionado con falta de alimentos en merenderos, problemas en la percepción de las políticas sociales vigentes, oposición a alguna

---

<sup>8</sup> Cabe destacar que el sufijo “azo” retoma una larga tradición de lucha en Argentina con fuerte raigambre popular, que si bien tiene intensas palpitaciones en los sesenta y en los noventa, encuentra como antecedentes directos los *cacerolazos* de 2001.

política económica del gobierno, etc. “Acá en La Plata, una vez acompañamos a los cartoneros del MTE que estaban haciendo una recorrida con sus caballos y carros porque no los dejaban trabajar, y eso está mal” (María, trabajadora del polo textil, 47 años).

María hace referencia a una serie de “caravanas cartoneras” que lxs trabajadorxs cartonerxs nucleados en el MTE La Plata realizaron al municipio platense, en oposición a la quita de caballos y material de trabajo. El MTE textil, en cuanto miembro de la misma organización, acompañó ese reclamo, que tuvo un repertorio de acción particular: la puesta en la vía pública de carros, caballos y material reciclable como demostración del despliegue de trabajo que representa la labor del reciclaje urbano.

Las caravanas de lxs trabajadorxs, como también otros repertorios vigentes en estas configuraciones sindicales, vienen a reactualizar el mapa de acciones que desde el sindicalismo se llevan a cabo en nuestro país. Incorporar acciones más allá de las asambleas, los paros y las movilizaciones enriquece el debate sobre las formas concretas de participación que lxs trabajadorxs tienen a la hora de su incorporación a instancias gremiales. Las configuraciones sindicales de las organizaciones de la economía popular conjugan —en algunas oportunidades, incluso de manera simultánea— los repertorios propios del sindicalismo tradicional y otros característicos de los movimientos sociales surgidos en la década del noventa, muchos de los cuales no son novedosos en sí mismos, sino que provienen de tradiciones políticas de los mismos movimientos. La novedad se presenta a la hora de incorporarlos a una estrategia gremial, a una cotidianeidad en las prácticas de organizaciones que enmarcamos dentro del sindicalismo argentino.

### ***Representaciones sobre lo gremial***

En este apartado analizaremos las representaciones que tienen ambos grupos de trabajadorxs sobre lo que implica el sindicato en

relación con sus obligaciones, tareas a desarrollar y funciones en la cotidianeidad de los espacios de trabajo. Entendemos que en esta construcción del “deber ser” del sindicato, se ponen en juego representaciones individuales pero también colectivas, ancladas en los espacios laborales, las trayectorias y experiencias sindicales de lxs trabajadorxs, así como del propio proceso de organización del grupo de trabajo, entre otros factores. De esta manera, lxs trabajadorxs construyen una visión sobre lo que debe hacer el gremio tanto frente a las coyunturas cotidianas, como en aquellos contextos desfavorables o de avance del empleador/la patronal.

Atendiendo a las representaciones vigentes en lxs trabajadorxs del SUPeH, podemos destacar tres ejes para el análisis. En primer lugar, intervenciones que piensan esos vínculos de manera instrumental o utilitarista, que entienden al sindicato como una herramienta para paliar conflictos puntuales en las relaciones laborales. En segundo lugar, trabajadorxs que ven al sindicato como un ente que puede mejorar la cuestión salarial o paritaria, como un dispositivo mediador. Por último, aquellxs que sostienen una visión crítica del sindicato, como una suerte de deber ser que no cumple.

La visión instrumental del sindicato plantea que el gremio tiene una función exclusiva que es la de gestionar el conflicto que se ocasiona en el interior de los espacios de trabajo. Según este enfoque, el sindicato —prácticamente como una mediación entre pares— debería hacerse cargo de las situaciones problemáticas planteadas por lxs trabajadorxs y resolverlas de alguna manera. Se deposita en el gremio, entonces, una forma de resolver efectivamente la conflictividad, aunque sea a corto plazo:

Hay delegados... tenés que empujarlos pero sí, funcionan. Todo el mundo sabe quiénes son los delegados, pero hay que empujarlos. Se charla con ellos, se les pregunta con quién tengo que hablar

por una categoría o por algo que haya pasado personalmente. Pero es como todo, tenés que ser bastante... eh... insistente (Federico, trabajador de la Refinería, 38 años).

El gremio se organiza... atiende los quilombos. Cuando les rompés mucho las bolas atienden el quilombo. No es muy combativo digamos. Si tenés algún quilombo hablas con el delegado. Pero si no te dan bola tenés que ir allá, a la central. Al... dios está en todos lados pero... atiende en el tercer piso, como le dicen. Es así, si no te dan bola en tu sector tenés que ir a romper las bolas allá, porque allá no les gusta que vayamos a romper las bolas, no quieren que vaya ni uno para allá... entonces decís: che el delegado no me da pelota, pero así funciona el mecanismo (Carlos, trabajador de la Refinería, 50 años).

Este formato, basado en el contacto con el delegado más cercano, coloca en esa figura la resolución del conflicto. De no resolverse, se identifica en el nivel superior a este (“la central”) la posibilidad de su atención. Lxs propixs trabajadorxs plantean que este mecanismo es el que hay que seguir para la resolución de la conflictividad en la empresa. La visión del sindicato, entonces, se construye basando su legitimidad en la instrumentalidad, que deposita en este un mecanismo aceitado para atender situaciones puntuales que generan problemas en el espacio de trabajo.

Otra extendida visión del gremio tiene que ver con el rol de mediador que este debe ocupar en la relación patrón-empleado, atendiendo únicamente a la cuestión salarial y otros temas relevantes, como el convenio colectivo de trabajo, el cuestionamiento al sistema de calificaciones, etc. En estos términos, si bien podemos calificar esta visión también como instrumental, entendemos que lleva a considerar al sindicato como portador de un rol social e histórico vinculado a la defensa de los derechos laborales.

De esta manera, se identifica una función específica del gremio que pasa casi exclusivamente por transmitir acuerdos paritarios con la empresa, atribuyendo al sindicato un rol de mero comunicador de la decisión.

Por último, sumamos las que hemos denominado visiones críticas del gremio, desde representaciones que denotan una suerte de deber ser del sindicato, mostrando una opinión negativa respecto a su rol en la relación patrón-trabajadorxs, como también un reclamo frente a la falta de cuestionamiento al sistema económico. En ese sentido, encontramos expresiones que dejan entrever ciertas complicidades con los despidos y suspensiones:

Mirá... lo que yo percibo es que no, los trabajadores no le dan bola al sindicato. Y por ahí, se queja la gente de, por ejemplo... de lo económico, de las... de la categoría o de las evaluaciones al sindicato, pero en definitiva es YPF el que baja esa política. No el sindicato. Van al sindicato pero no ha hecho nada para mejorar nada. No ha dicho bueno, juntémonos y hagamos algo, juntemos firma toda la refinería para que saque las calificaciones. No es solo... y el sindicato hace la plancha mal (Lautaro, trabajador de la Refinería, 37 años).

O bien plantean cierto malestar a la hora de la participación de algunos grupos de trabajadorxs para la generación de espacios recreativos y/o políticos:

En su momento quisimos, yo estaba ahí, con la juventud que se armó, petrolera, mejorar eso, pero como que los viejos no dejaron. Pusieron muchos palos... Por ejemplo, la secretaria de deporte que era re esencial, era juntarnos a organizar un torneo de fútbol... no... Ni eso querían. Tampoco les gustaba el cruce entre sectores. El acercamiento con otros sectores. Eso no les gusta (Esteban, trabajador de la Refinería, 35 años).



En su momento cuando estábamos los revolucionarios de la juventud, nosotros nos habíamos armado la regional... y queríamos, propusimos hacer un curso de delegado, curso de manejo de montones de cosas... a nivel gremial, que lo llegamos a hacer pero bueno... no terminó bien. Con distintos gremios de la zona pero los secretarios generales de la mayoría de los gremios no querían (Federico, trabajador de la Refinería, 38 años).

Aquí observamos la pretensión de que el sindicato se convierta en el portavoz de la lucha de lxs trabajadorxs del sector. En un sentido amplio, y siguiendo el registro de las entrevistas, vemos que algunos consideran que no debe existir solamente (y en el mejor de los casos) para defender los derechos laborales, sino que también debe promover espacios de participación y recreación. Según esta perspectiva, dichas funciones del gremio, percibidas como esenciales y promovidas por algunxs de los trabajadorxs, no están priorizadas por el sindicato.

En cuanto a las representaciones de lo gremial por parte de lxs trabajadorxs del MTE textil, encontramos dos puntos para la discusión. En primer lugar, una representación que visualiza al sindicato como estructurador de la cotidianeidad laboral, como el eje en torno al cual se organiza la vida laboral de lxs trabajadorxs, el propio espacio de trabajo y su identificación como parte de un colectivo de trabajadorxs. Por otra parte, existe una representación que relaciona la gremialidad con un horizonte estratégico vinculado a una transformación del orden económico y social vigente.

Para el primer caso, observamos una visión del gremio como el núcleo del que depende todo el engranaje laboral: “Con el MTE conseguimos los proveedores de los insumos para trabajar, así como también para quién producir y cómo hacerlo” (Lucía, trabajadora del polo textil, 28 años).

En el testimonio citado se identifica que tanto en la compra de insumos, como en el momento de producción y venta, la organización

gremial se hace presente poniendo en juego su capital social, el conocimiento de los mercados locales y la puesta en marcha de las condiciones de trabajo. Vemos entonces de qué manera el gremio no ocupa un lugar determinado y puntual en toda la cadena productiva y laboral, sino que permea permanentemente su presencia en la trama laboral.

Al abordar el segundo punto, encontramos que es la propia organización la encargada del crecimiento cuantitativo y cualitativo de los espacios de trabajo cooperativos. En ese sentido, se convoca a trabajadores que viven en las periferias de los polos textiles y que quieran trabajar bajo lógicas no convencionales, vinculadas a la política cooperativista que defiende la economía popular en general y la CTEP en particular:

No tenía trabajo y cuando me vinieron a buscar los del MTE y me dieron la posibilidad de trabajar fue muy lindo, porque es como que lo hacemos entre todos, no hay un jefe que nos diga qué hay que hacer (Yamila, trabajadora del polo textil, 35 años).

“De nada serviría abrir cientos de polos textiles si no cambiamos las lógicas del sistema en el que producimos. No nos favorece en nada lo que está impuesto, hay que hacer otra cosa, y lo estamos haciendo” (Agustina, referente polo textil, 38 años). Ese horizonte estratégico propone consolidar prácticas laborales que discutan con el sistema económico vigente. Es la propia organización la que, mientras critica el orden imperante, propone un sistema alternativo a las prácticas laborales y de consumo que existen. Lxs trabajadorxs entienden que es la misma entidad gremial la que los organiza en un polo puntual, pero que a su vez consolida otras maneras de relacionar el esquema compra-venta-circulación de los productos confeccionados. El gremio, entonces, no solo es quien les garantiza el trabajo, sino también el que genera las oportunidades para formular otro tipo de relaciones sociales y económicas. Como conclusión preliminar de este apartado,

podemos afirmar que los procesos de heterogeneización de la estructura productiva y del mercado de trabajo, que tienen como correlato la individualización y descolectivización, no implican desintegrar lo sindical como forma de mediación del conflicto entre el capital y el trabajo. Lejos de desaparecer, y aun en condiciones de degradación del trabajo, incluso lxs trabajadorxs excludxs del trabajo típico tienden a reeditar las formas de organización clásica en Argentina, como manera de defender sus derechos y mejorar sus condiciones laborales. De este modo, la heterogeneización de la estructura ocupacional ha tendido más bien a una superposición de diversas configuraciones sindicales de las clases subalternas y nos invita a reflexionar respecto del rol de los elementos dominantes de dichas configuraciones, así como sobre aquellos elementos emergentes y residuales (Williams, 2009) que conviven, no sin tensiones, en el presente.

### **Reflexiones finales**

En el inicio de este capítulo planteamos la pretensión de aportar al conocimiento de las configuraciones sindicales tanto de las organizaciones que se encuentran enmarcadas en el sindicalismo tradicional como de aquellas que se vinculan a la llamada economía popular. El objetivo fue reconstruirlas, suponiendo tensiones entre ambas, a partir de la construcción de las demandas, los repertorios de acción y las representaciones en torno a lo gremial desde la voz de lxs trabajadorxs.

Pudimos observar que en el acervo de experiencias de lxs trabajadorxs de ambas configuraciones, se retoman y reviven muchos elementos (demandas, repertorios e incluso representaciones sobre lo gremial) de la tradición histórica de organización del sindicalismo argentino, y experiencias que las antecedieron en la arena político-gremial. Esto es notorio en los repertorios de acciones y demandas que llevan a cabo. En el caso de la economía popular, en oposición a las afirmaciones que sostienen la imposibilidad de la organización gremial

de lxs trabajadorxs sumidos en la informalidad laboral (Castel, 2010; Touraine, 1987), ellos mismos reflotan una larga tradición de lucha y la combinan con los nuevos elementos que presenta el contexto argentino del período 2018-2019. En el caso estudiado sobre sindicalismo tradicional, si bien el SUPeH posee numerosas particularidades y ha sido señalado como un ejemplo típico del sindicalismo empresarial, en la voz de lxs trabajadorxs podemos ver permanentemente reactualizado el acervo de experiencias de lucha del sector, la construcción de demandas y la vinculación ecléctica con el sindicato.

La pregunta por las configuraciones sindicales nos invita a reflexionar sobre la importancia del sindicalismo como forma de canalización del conflicto social en la Argentina posconvertibilidad. Los procesos de reconfiguración productiva acaecidos en los años noventa abonaron la idea de que el sindicalismo era un actor residual en el campo de la conflictividad social. Sin embargo, los eventos posteriores derribaron estas ideas, y dieron cuenta de la posibilidad de reinención de lo sindical. Esto se tornó evidente tanto en los procesos de revitalización sindical experimentados por el sindicalismo clásico, como en los procesos de sindicalización de los otrora movimientos sociales, lo que visibilizó una puja y tensión permanentes en la construcción de organizaciones de las clases subalternas.

Cabe destacar que las configuraciones sindicales de la economía popular, como una novedosa experiencia organizativa de los sectores populares en la Argentina actual, entrecruzan repertorios de acción, demandas y reivindicaciones propias de los sindicatos tradicionales, como también de aquellas características de las organizaciones territoriales gestadas al calor del neoliberalismo. Yuxtapone sus elementos generando prácticas emergentes que, potencial y realmente, discuten de manera abierta con las prácticas dominantes del sindicalismo tradicional y con las residuales (Williams, 2009) del movimiento piquetero. Persiste el interrogante, significativo en términos políticos y académi-

cos, respecto a cómo van a devenir las demandas por el reconocimiento que construyen desde el sindicalismo de la economía popular.

A su vez, queda pendiente la investigación de nuevas dimensiones que den cuerpo al estudio de las configuraciones sindicales como el lugar de la formación gremial y política en ambos espacios, poniendo el foco en las tensiones y disputas que estas generan dentro de los colectivos gremiales; asimismo, cómo intervienen en la construcción de ambas configuraciones sindicales las desigualdades de género. Estos y otros aspectos serán abordados en futuras investigaciones.

### Referencias bibliográficas

- Arceo, N., González, M., Mendizábal, N. y Basualdo, E. (2010). El nuevo patrón de crecimiento y su impacto sobre el mercado de trabajo. En *La economía argentina de la post-convertibilidad en tiempos de crisis mundial*. Buenos Aires: Cifra-CTA / Cara o Ceca.
- Barattini, M. (2009). El trabajo precario en la era de la globalización. ¿Es posible la organización?. *Polis*, 8, 24. Recuperado de <https://journals.openedition.org/polis/1071>
- Balsa, J. (2013). Discurso y lógica política. En *Discurso, política y acumulación en el kirchnerismo*. Buenos Aires: Centro Cultural de la Cooperación / UNQui.
- Beliera, A. (2019). *Lo sindical en su multiplicidad. Trabajo, profesión y afectos en el hospital*. Buenos Aires: Miño y Dávila.
- Belloni, P. y Wainer, A. (2013). La continuidad de la dependencia bajo nuevas formas: la relación entre la restricción externa y el capital extranjero en la Argentina. *Cuadernos del CENDES*, 30(83), 23-51.
- Castel, R. (2010). *El ascenso de las incertidumbres. Trabajo, protecciones, estatuto del individuo*. Buenos Aires: FCE.
- CTEP. (2014a). *Nuestra Realidad*. Cuadernos de Formación, 1. Buenos Aires.
- CTEP. (2014b). *Nuestra Organización*. Cuadernos de Formación, 2. Buenos Aires.

- D'Amico, M. (2013). La política social en debate. Desigualdades, intervención estatal e inclusión social en la Argentina democrática. *Cuestiones de Sociología*, 9. Recuperado de <https://www.cuestionessociologia.fahce.unlp.edu.ar/article/view/CSn09a27/4586>
- Dyzel, G., Ferrero, J. P. y Gurrera, M. S. (2004). *El sindicalismo de movimiento social. Algunas reflexiones en torno del concepto*. Ponencia presentada en IV Jornadas de Sociología de la UNLP. Universidad Nacional de La Plata, La Plata.
- Etchemendy, S. (2001). Construir coaliciones reformistas: la política de las compensaciones en el camino argentino hacia la liberalización económica. *Desarrollo Económico*, 40(160), 675-706.
- Etchemendy, S. y Collier, R. (2008). Golpeados pero de Pie. Resurgimiento Sindical y Neocorporativismo Segmentado en Argentina (2003-2007). *POSTDATA*, 13, 145- 192. Recuperado de <http://www.revistapostdata.com.ar/2012/01/golpeados-pero-de-pie-resurgimiento-sindical-y-neocorporativismo-segmentado-en-argentina-2003-2007-sebastian-etchemendy-ruth-berins-collier/>
- Ghigliani, P., Grigera, J. y Schneider, A. (2012). Sindicalismo empresarial: problemas, conceptualización y economía política del sindicato. *Revista latinoamericana de estudios del trabajo*, 17(27), 141-164. Recuperado de <http://alast.info/relet/index.php/relet/article/view/126>
- González, M. (2010). El mercado de trabajo en la post-convertibilidad. Puntos de continuidad y ruptura con el patrón de crecimiento anterior. En N. Arceo e Y. Socolovsky (Eds.), *Desarrollo económico, clase trabajadora y luchas sociales en la Argentina contemporánea*. Buenos Aires: IEC / Conadu.
- Grabois, J. y Pérsico, E. (2015). *Trabajo y organización en la Economía Popular*. Buenos Aires: CTEP.
- Maldovan Bonelli, J., Fernández Mouján, L., Ynoub, E. y Moler, E. (2017). Los descamisados del siglo XXI: de la emergencia del

- sujeto trabajador de la economía popular a la organización gremial de la CTEP (2011-2017). *Cartografías del Sur*, 6, 41-64. <https://doi.org/10.35428/cds.v0i6.87>
- Moody, K. (2001) [1997]. *Workers in a lean world. Unions in the international Economy*. London: Verso.
- Muñoz, M. y Villar, L. (2017). Confederación de Trabajadores de la Economía Popular (CTEP en la CGT). Entre la organización sindical y el conflicto político-social (Argentina, 2011-2017). *Crítica y Resistencia. Revista de Conflictos Sociales Latinoamericanos*, 5, 22-52. Recuperado de <https://www.criticayresistencias.com.ar/revista/article/view/57/50>
- Murillo, M. V. (2005). *Sindicalismo, coaliciones partidarias y reformas de mercado en América latina*. Madrid: Siglo XXI.
- Palomino, H. (2010). La instalación de un nuevo régimen de empleo en Argentina: de la precarización a la regulación. En H. Palomino (Ed.), *La nueva dinámica de las relaciones laborales en la Argentina*. Buenos Aires: Jorge Baudino Ediciones.
- Pérez, P. y López, E. (Coords). (2018). *¿Un nuevo ciclo regresivo en Argentina? Mundo del trabajo, conflictos laborales y crisis de hegemonía*. La Plata: Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Recuperado de <https://libros.fahce.unlp.edu.ar/index.php/libros/catalog/book/120>
- República Argentina. (1945). *Decreto Ley N° 23.845. Nuevo Régimen por Ley N° 22.105 Asociación Profesionales de Trabajadores*.
- República Argentina. (1988). *Ley N° 23.551. Asociaciones sindicales*. Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/20000-24999/20993/norma.htm>
- Senén González, C. y Del Bono, A. (2013). *La revitalización sindical en Argentina: alcances y perspectivas*. Buenos Aires: Prometeo - UNLaM.

Touraine, A (1987). *Actores sociales y sistemas políticos en América Latina*. Santiago de Chile: Prolac / OIT.

Williams, R. (2009). *Marxismo y Literatura*. Buenos Aires: Las Cuarenta.



# Los riesgos psicosociales, otra dimensión de la precariedad: Estudio en una clínica de salud mental

*Julio Cesar Neffa*

## **Introducción**

En nuestra opinión, para comprender la naturaleza y significado de la precariedad es necesario situarla históricamente y relacionarla con las transformaciones del modo de producción capitalista desde la crisis de mediados de los años setenta. El modelo de desarrollo keynesiano-fordista encontró entonces sus límites debido al cuestionamiento de los procesos de trabajo que permitían un fuerte crecimiento de la productividad. En situaciones de crisis, el modo de producción capitalista tiene la capacidad de reestructurarse para evitar que caiga la tasa de ganancia, y con este fin cambia el modo de regulación y el régimen de acumulación del capital (Boyer, 2007; Neffa, 1998).

Hacia fines del siglo XX surgen las señales de un nuevo paradigma productivo impulsado por el Consenso de Washington. La apertura del comercio exterior fortaleció el proceso de mundialización y la financiarización; las privatizaciones de las empresas públicas y de los sistemas de previsión social dieron lugar a grandes empresas oligopólicas y a fondos de pensión que hoy manejan el sistema financiero

internacional. El mercado dejó de tener un papel subordinado al Estado y, por el contrario, pasó a controlarlo con el propósito de ampliar el espacio para la valorización del capital. Las políticas neoliberales instauradas se orientaron hacia la desregulación de todos los mercados de bienes y de servicios, que, en lugar de estimular la competencia, concluyeron en el desarrollo de empresas monopólicas y oligopólicas. Gracias a su poder, estas empresas son las que fijan los precios y tienen una gran responsabilidad en cuanto a la inflación. No obstante, a pesar de todas esas reformas, desde entonces la tasa de crecimiento del PBI es más lenta que en el pasado y las crisis —ahora eminentemente financieras— se suceden a un ritmo cada vez mayor. A instancias de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE, Employment Department) se cuestionó la relación salarial precedente porque era costosa, rígida y frenaba la capacidad del empleador para modificar los procesos de trabajo. Las recomendaciones se dirigieron a reducir el peso del salario dentro de los costos flexibles empresariales: los costos salariales directos y los indirectos relacionados con la protección social, sustentados en la legislación laboral y el sistema de relaciones de trabajo.

Desde entonces se cuestionó lo que consideramos el “verdadero empleo”, es decir, el contrato por tiempo indeterminado (CDI) con garantías de estabilidad, y se abrió el paso a los contratos de duración determinada (CDD), a tiempo parcial, en tiempos asociados (como fines de semana). También aumentó el margen de libertad de los empleadores para contratar y despedir, tratando de disminuir los montos de los preavisos e indemnizaciones por despido —e incluso eliminarlos— y en su lugar constituir los Fondos de garantía por tiempo de servicio con el descuento sobre el salario de los propios trabajadores y el depósito en su cuenta bancaria, fondo del que pueden disponer en el caso de que termine el trabajo para el cual fueron contratados.

## **Las dimensiones de la precariedad**

En el contexto detallado, el trabajo, el empleo y las condiciones laborales entraron en un período de precarización. Planteado de manera simple, esas tres son las dimensiones o rostros de la precariedad, graves en sí mismas, pero que algunas veces deben ser soportadas de forma simultánea por un mismo trabajador. Robert Castel (1996) calificó a estos procesos como signos del deterioro de la integración social y el aumento de la vulnerabilidad. Veremos las características de cada una de ellas y profundizaremos luego sobre la tercera, acerca de la cual el conocimiento es aún incipiente y está invisibilizado.

1) La precariedad del empleo se caracteriza por la inseguridad y la inestabilidad cuando al CDI lo sustituyen los CDD a tiempo parcial, trabajos temporarios, contratados por agencias de servicios eventuales, y, por otra parte, las pasantías, los contratos de empleo transitorios y contratos como monotributistas o autónomos que se renuevan cada año en la administración pública argentina. Estos empleos precarios generan vulnerabilidad, impiden la integración social del trabajador al colectivo de trabajo y lo segmentan, debilitando su potencial de reivindicación. Un avance significativo en esta dirección ha sido la “deslaboralización”, es decir, el establecimiento de contratos para la prestación de un servicio o la ejecución de una tarea, según el derecho civil o comercial, que se factura como la compra de un bien (el trabajo-mercancía) y que no da derecho al amparo que proporciona la legislación del trabajo y de la seguridad social cubierta por los empleadores; el mismo trabajador es el que debe asumir los costos de su protección social. Es evidente que el desarrollo de los empleos precarios busca reducir el costo salarial, porque la baja recompensa monetaria se fija según la correlación de fuerzas entre un trabajador individual y el empleador, sin intervención de los sindicatos. Pero es más fuerte aún la situación de vulnerabilidad en cuanto a los costos laborales porque los empleadores no los asumen, dado que no es una relación protegida por

la legislación del trabajo y de la seguridad social. Cabe agregar a esto la autorización de los procesos de subcontratación y tercerización, que permiten reducir la talla de las grandes empresas, conservar para sí los sectores y productos cuyo valor agregado es mayor y transferir el riesgo a otras empresas para llevar a cabo tareas más penosas, peligrosas, menos rentables y que aportan poco valor agregado. A medida que ese proceso se desarrolla, los trabajadores de empresas subcontratistas y tercerizadas quedan necesariamente más expuestos al riesgo de la precarización.

Otra modalidad de precarización del empleo la constituyen los trabajadores que para acceder a la protección social y poder facturar, adhieren a los regímenes de monotributo y de trabajo autónomo, cuya proporción dentro de la población económicamente activa (PEA) crece en el largo plazo.

Tal vez una forma extrema de precariedad del empleo es la contratación de trabajadores no registrados ante el Ministerio de Trabajo y la Seguridad Social, a quienes los empleadores, para reducir los costos laborales, no les hacen los aportes correspondientes, y que por esa razón no cuentan con la protección del sistema de seguridad social, no tienen cobertura de la salud a cargo de las obras sociales sindicales ni protección contra los riesgos del trabajo.

2) Otra cara o dimensión de la precariedad es analizada por Serge Paugam (1997), siguiendo a Robert Castel (1996). En cuanto a la integración social, y sin desconocer la gravedad de la precarización del empleo, pone el acento en el tipo de proceso de trabajo que ejecuta el trabajador, su inserción en la división social y técnica del trabajo, el tipo y nivel de recompensa monetaria y de reconocimiento moral que recibe, pues según sean esas condiciones de trabajo, se construye la identidad y se toma conciencia de la utilidad social de la actividad. Paugam (1997) construye una tipología según el tipo de integración de los trabajadores en la empresa u organización cruzando dos varia-

bles: a) la estabilidad en el empleo, y b) las condiciones de trabajo y el reconocimiento por parte de la empresa u organización (recompensa monetaria y reconocimiento moral o simbólico).

Las cuatro categorías propuestas son:

- La integración *asegurada*, que consiste en la seguridad y estabilidad en el empleo con la consiguiente protección social, junto a la obtención de satisfacción por el contenido del trabajo, unida al reconocimiento material y simbólico por parte de sus colegas y superiores.
- La integración es *incierta* cuando el asalariado logra satisfacción en el trabajo, existen buenas relaciones con sus colegas y superiores, pero al mismo tiempo su empleo es precario, pues no tiene seguridad y estabilidad. Esta situación puede desalentar que los trabajadores se involucren, constituir un estímulo incitativo para formarse, elevar la *performance* en términos de volumen de productividad y calidad, dar pruebas a los superiores y a los empleadores de que se reúnen las condiciones para alcanzar finalmente un puesto estable.
- La integración *trabajosa*, que existe cuando hay insatisfacción en el trabajo a pesar de contar con la seguridad y estabilidad en el empleo. La insatisfacción sería el resultado de sufrimientos físicos, psíquicos y mentales provocados por malas condiciones y medio ambiente de trabajo (CyMAT), por ejecutar un trabajo intenso pero mal remunerado, y por relaciones conflictivas con los colegas y superiores.
- La integración *descalificante* se verifica cuando para un grupo de trabajadores se dan al mismo tiempo la insatisfacción debida a las malas condiciones y medio ambiente de trabajo, climas sociales tensos y conflictivas relaciones con los colegas y superiores jerárquicos, y por otra parte rige la inestabilidad e

inseguridad en el empleo, con riesgos no solo para el trabajador precarizado, sino también para el colectivo de trabajo en su conjunto, por amenazas de cierres, fusiones o reestructuración.

- La modalidad más extrema de precariedad, agregamos nosotros, es el *trabajo no registrado* o “en negro”, que involucra aproximadamente un 35% de los trabajadores asalariados, y cuya vulnerabilidad abarca tanto al empleo y a las condiciones y medio ambiente de trabajo como a la negación de sus derechos laborales y sociales.

3) La tercera dimensión o faceta de la precariedad se manifiesta cuando se deteriora la salud física, psíquica, social y mental debido a las deficientes condiciones y medio ambiente de trabajo (CyMAT) pero además por el impacto de los riesgos psicosociales en el trabajo sobre la salud. Esto último es la novedad y emerge luego de haber transcurrido varias etapas:

a) La Revolución Industrial, junto con la productividad y las elevadas tasas de ganancias, incrementaron fuertemente la cantidad de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, cuando la vida de los trabajadores estaba en una situación de fuerte vulnerabilidad, no existían aún los sindicatos y no se contaba con la protección del derecho del trabajo, un sistema de seguridad social ni la prevención de riesgos del trabajo;

b) el cambio introducido por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) desde su creación en 1919 y particularmente en 1974, reorientando sus actividades “Por un trabajo más humano” y formulando un programa para apoyar a los países en vías de desarrollo para mejorar las CyMAT —concepto que desde entonces incluye pero supera los accidentes de trabajo (AT) y enfermedades profesionales (EP), pues está centrado en la organización y el contenido del proceso de trabajo—. Esto ocurrió al mismo tiempo que se desataba la crisis

que cuestionó el anterior modo de desarrollo y se crearon las condiciones para la emergencia de un nuevo paradigma productivo;

c) desde los años ochenta, cuando ya se había logrado contener en muchos países el incremento y la gravedad de los riesgos de AT y EP que impactaban sobre el cuerpo, la atención se concentra cada vez más en el impacto de una fuerte intensificación del trabajo en todos los sectores de la economía y desde la epidemiología, la psicología del trabajo y de las organizaciones, la economía y la sociología del trabajo y la ergonomía, se identifican los riesgos psicosociales en el trabajo (RPST) y comienzan a desarrollarse diversas teorías con enfoques complementarios, cuestionando el concepto de estrés (acuñado por Selye en los años treinta). Este ya no es visto como la causa de problemas de salud psíquica y mental, sino como una consecuencia de los RPST.

### **La nueva cara de la precariedad**

Como esta tercera cara o modalidad de la precariedad se descubrió recientemente, queremos contribuir a su identificación a partir de una investigación sobre los RPST en una clínica de salud mental.

En un contexto de crisis económica y social que incrementó la desocupación en todas sus formas, así como la precariedad, la pobreza y la indigencia, la problemática de la salud psíquica y mental de los trabajadores en relación con su actividad laboral está invisibilizada. La atención de las organizaciones sindicales y sus luchas —centradas en la defensa del empleo, del salario real y de los derechos laborales— otorgan poca prioridad al impacto del trabajo sobre la salud física, psíquica y mental. La falta de una política pública en la materia y la privatización de la prevención de los riesgos laborales (aseguradoras de riesgos del trabajo, ART) contribuyen a ocultar esta realidad. Como una excepción, presentaremos una breve síntesis de los resultados de una investigación reciente sobre los riesgos psicosociales en el trabajo

realizada en una clínica de salud mental de la ciudad de La Plata, y llevada a cabo con el sustancial apoyo de la delegación regional de Asociación de Trabajadores de la Sanidad Argentina (ATSA).

El marco teórico fue construido tomando en cuenta la experiencia internacional que ha identificado como causa determinante de dichos riesgos al contenido y la organización del proceso de trabajo. El mismo articula aportes de la ergonomía, la psicodinámica del trabajo, la economía y la sociología del trabajo. Dada la complejidad del trabajo humano —que consideramos un enigma— su investigación requiere el concurso de varias disciplinas y un trabajo en equipo. Para mayor precisión, cada vez que utilicemos el acrónimo RPST —riesgos psicosociales en el trabajo— lo haremos en los términos de la definición de Michel Gollac:

son los riesgos para la salud, física, psíquica, mental y social engendrados por los determinantes socioeconómicos, la condición de empleo, la organización y el contenido del trabajo y los factores relacionales que interactúan en el funcionamiento psíquico y mental de los trabajadores (2011, p.13) (traducción propia).

Este concepto fue operacionalizado tomando en cuenta los aportes de Karasek (1979, 1989), Siegrist (1996, 2000), Wisner (1985, 1988), Dejours (1992); Dejours y Gernet (2012), Coutrot (2003, 2013); Gollac (2011, 2013), Gollac y Volkoff (2000) y se estructura en seis ejes o campos de análisis:

1. Exigencias e intensidad del trabajo, los riesgos del medio ambiente laboral existente, el tiempo de trabajo y las vivencias y percepciones del impacto que este tiene sobre la salud.
2. El necesario control de las emociones, ya sea para poder realizar la actividad o para controlar y moldear las emociones de las personas con las cuales actúa.



3. La autonomía y el grado de control sobre la ejecución del trabajo.
4. Las relaciones sociales y de trabajo con los colegas, la jerarquía de la empresa u organización, con el exterior de la empresa, y en este caso con los pacientes y sus familiares, relaciones que pueden ser amigables o conflictivas y en las cuales la violencia física y verbal están siempre presentes.
5. Los conflictos éticos y de valores que surgen cuando un trabajador se ve obligado a adoptar actitudes o comportamientos contrarios a sus principios.
6. La estabilidad y la seguridad en la relación salarial.

Cuando analizamos las condiciones y medio ambiente de trabajo tratamos de identificar el impacto sobre la salud física y sobre el sistema biológico que se manifiesta en el dolor provocado por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, la innovación resulta de captar las consecuencias de los factores de RPST en el análisis del sufrimiento experimentado, que es de otra naturaleza y no se puede medir. Sin embargo, los trabajadores los vivencian y perciben todos los días, y estudios epidemiológicos han demostrado la posibilidad de que sean somatizados y contribuyan finalmente a provocar graves enfermedades como el infarto del miocardio, ACV, úlceras, depresiones prolongadas, etc. Pero esto ocurre luego de un tiempo, más largo o más corto, de exposición a esos riesgos.

Se trata de un tema complejo, que es vivenciado por quienes los soportan, pero que ha sido ignorado, o más frecuentemente invisibilizado y ocultado por los dueños o gestores de las empresas y organizaciones para no reconocer el impacto sobre la salud, y en consecuencia tener que adoptar medidas de prevención y hacer frente al costo de su reparación. Dada su complejidad, si se busca hacer un trabajo completo y en profundidad se necesita recurrir a varias metodologías, cualitativas y cuantitativas. Puesto que los recursos son escasos, solo hemos

podido utilizar las entrevistas en profundidad y fundamentalmente las encuestas realizadas de manera presencial con un cuestionario inspirado en el que se utiliza en Francia y varios países de la Unión Europea. En el transcurso de la investigación se contó con el apoyo de ATSA Regional La Plata para informar a los trabajadores —afiliados o no al sindicato— sobre su utilidad con vistas a considerar los resultados de la misma en las próximas convenciones colectivas de trabajo en cuanto a la prevención. Las autoridades de la clínica fueron informadas previamente de los objetivos del estudio y otorgaron facilidades al personal, para que en horario de trabajo contestaran la encuesta en un local dotado de privacidad. Las encuestas fueron anónimas, confidenciales y voluntarias. Los participantes dieron su consentimiento informado,

### **Un estudio empírico de esta modalidad de precariedad**

En la provincia de Buenos Aires existen hoy 10 clínicas públicas que denominamos de salud mental y tienen gran dimensión, y 206 privadas, más pequeñas, sobre un total de 415 en todo el ámbito nacional. Los servicios de salud mental de la clínica estudiada articulan dispositivos y especialidades mediante el uso de tecnologías orientadas a la rehabilitación. Estos servicios son parte de un programa en el cual la atención psiquiátrica ocupa el centro y reúne variadas prestaciones. Tiene una capacidad de aproximadamente 200 camas, y atiende distintos grupos: adultos mayores, gerontes crónicos, adultos con problemáticas psiquiátricas, jóvenes y adicciones. La admisión de usuarios/as supone padecimientos que pueden ser agudos o crónicos y necesitar tratamientos ambulatorios o requerir internación. El trabajo de campo permitió encuestar a 63 personas de un total de 78 trabajadoras que desempeñan sus funciones en diferentes agrupamientos laborales, en su mayoría enfermeras y mucamas que juntas suman el 73% del total.

Sobre el total de las personas encuestadas, el 84,1% son mujeres (53 casos) mientras que solo el 15,9% (10 casos) son varones. A

su vez, el 71% (44 casos) es de nacionalidad argentina, mientras que el 29% (18 casos) tiene otra nacionalidad: provienen de países como Bolivia (ocho casos), República Dominicana (cuatro casos), Perú (tres casos), Paraguay (dos casos) y Colombia (un caso).

### ***Principales resultados de la investigación***

Según el sector o la rama de actividad económica, los/as trabajadores/as deben soportar las condiciones de trabajo propias de su puesto, resistir los distintos riesgos del medio ambiente de trabajo. Deben realizar esfuerzos y gestos con su cuerpo, y adoptar posturas para trabajar; al hacerlo ponen en práctica su educación y su formación profesional y movilizan sus capacidades psíquicas y mentales para resolver problemas y hacer frente a los incidentes que surgen habitualmente en el trabajo. Esta actividad es desarrollada a lo largo de los seis días que por lo general trabajan y está en el origen de la fatiga y lesiones que experimentan sus cuerpos, como también en las situaciones de sufrimiento que padecen. Este último factor en particular los/as predispone a ser víctimas de daños psíquicos y mentales que deben ser comprendidos en toda su complejidad y referidos a sus causas últimas: la organización del proceso de trabajo.

Es indispensable entender que el trabajo involucra las tres dimensiones del ser humano —física (y biológica), mental y psíquica— con impactos en materia de salud laboral. Al respecto, dentro del actual contexto socioeconómico podemos destacar que debido al cambio en el modo de desarrollo, al uso creciente de tecnologías y a la intensidad del trabajo exigida por una competencia exacerbada entre las empresas, la actividad laboral implica una proporción menor de carga física, pero una creciente exigencia de esfuerzos psíquicos y mentales.

Esto sucede con toda claridad en las actividades del sector terciario (educación, salud, administración pública, comercio, sector financiero) que generan la mayor parte del PBI y del empleo asalariado, y

es en el interior de estas actividades donde se evidencian con mayor magnitud las cargas psíquica y mental generadas por el contenido y la organización del proceso de trabajo.

El estudio realizado en esta clínica de salud mental nos ha permitido identificar cómo el trabajo incide sobre un colectivo de trabajadoras en distintas dimensiones, configurando elementos positivos pero también riesgos psicosociales que potencialmente pueden afectar su bienestar. A continuación detallamos los principales resultados.

1) Con referencia al primer eje del modelo teórico adoptado, el trabajo en la clínica de salud mental es intenso e implica una gran cantidad de tareas a realizar durante la jornada. Las trabajadoras tienen una carga horaria prolongada, pues más del 90% trabaja 45 o más horas semanales y más del 90% trabaja seis o más días de la semana. Todo esto supone un desgaste importante y escaso tiempo para el reposo y la recuperación de la fatiga, pues solo tienen un día entero de reposo en la semana. En cuanto al uso de su tiempo de trabajo, disponen de reducida autonomía en su manejo, pues el mismo está definido de manera unilateral por la organización empleadora, que establece turnos y horarios rígidos de funcionamiento.

Las tareas que se llevan a cabo en la clínica provocan una elevada carga física, pues exigen a los/as trabajadores/as hacer permanentes gestos y adoptar posturas que generan fatiga y dolores. La carga mental también es elevada, dado que deben estar todo el tiempo concentrados/as y muy atentos/as al suministro de medicación, a los comportamientos de las personas que están a su cuidado y al tipo de tratamientos que deben llevar adelante (horarios, dosis, etc.).

Esto explica que se haya constatado una cifra considerable de consumo de medicamentos y calmantes, probablemente derivado de que las demandas psicológicas son fuertes, los esfuerzos físicos son constantes y los horarios de trabajo, prolongados, todo lo cual provoca sufrimientos y dolores habituales que tratan de compensar por ese medio.

Por su intensidad, las condiciones y medio ambiente de trabajo y los factores de riesgo psicosociales en el trabajo que percibe el personal de la clínica tienen influencia directa en su salud, pero también en la calidad de los cuidados y de las relaciones con los colegas y con la jerarquía. Todavía no se ha constituido el Comité Mixto de Salud, Seguridad y Condiciones de Trabajo en la clínica que establece la legislación vigente en la Provincia de Buenos Aires, cuya implementación probablemente podría visibilizar estos problemas y permitiría discutir medidas concretas que ayuden a reducir su incidencia.

2) En cuanto a las exigencias emocionales en el trabajo, podemos destacar que la característica de invisibilidad del trabajo de cuidado constituye un riesgo psicosocial para las personas que realizan estas actividades. Dicha invisibilidad dificulta el reconocimiento por parte de los otros (superiores, trabajadoras/es de otros agrupamientos laborales, pacientes, familiares), y resulta un obstáculo para que los/as mismos/as trabajadores/as tomen conciencia y reconozcan la exigencia emocional a la que están expuestos/as. El carácter invisible de ciertos aspectos de la labor del cuidado obstaculiza el recurso a medidas preventivas en caso de que se exprese malestar y padecimiento en el trabajo.

Según se pudo observar, el conjunto de las/os trabajadoras/es de esta clínica (93,5%) está en contacto directo con el público (pacientes, sus familiares, etc.) y prácticamente la totalidad lo hace cara a cara (98,3%). Esta situación indica que las/os trabajadoras/es están expuestas/os a altas exigencias emocionales, y que deben controlar sus opiniones y emociones de manera permanente.

A su vez, el trabajo en el área de salud mental para quienes están cara a cara con pacientes y/o familiares requiere estar también en contacto directo con el sufrimiento, la angustia, y en ocasiones, intervenir en situaciones de crisis agudas. Las clínicas cuentan con protocolos de atención para estos momentos de crisis, y dan un marco a las acciones

y decisiones que deben tomar quienes se encuentran frente a las mismas, a la vez que brindan protección legal en el accionar. Hay que resaltar que una gran proporción de situaciones de agresión y violencia que las/os trabajadoras/es consideran como accidentes de trabajo se relacionan con los riesgos padecidos cuando están atendiendo pacientes o sus familiares en crisis y cuando falta un tratamiento adecuado *a posteriori*.

La mitad de las mujeres entrevistadas (mucamas y enfermeras) expresó que sufren situaciones de tensión en su trabajo, que se expresan en el nivel físico, psíquico y mental, y cuando es una situación constante, se manifiesta como fatiga crónica, cansancio mental, malestar en las relaciones interpersonales, perturbaciones del sueño y del humor, etc. El 60% de las trabajadoras entrevistadas expresó que desde que ingresó a trabajar en la clínica sufrió o incluso padece enfermedades o molestias relacionadas con su trabajo, que muchas de ellas identifican con el cansancio mental y el estrés.

El 84,1% de las/os trabajadoras/es declararon que están en contacto con personas angustiadas y el 87,3% contestó que frecuentemente deben calmar personas inquietas, coléricas o preocupadas. Y manifestaron que no habían sido formados/as para desempeñarse en esos casos, que son comunes.

Esas/os trabajadoras/es hacen un trabajo emocional y deben controlar permanentemente sus pensamientos, opiniones, emociones y cómo las expresan. El control emocional se hace necesario cuando sienten miedo frente a situaciones de trabajo en relación con sus superiores y los pacientes. El 32,8% experimenta la vivencia de sentir miedo. El 60,4% manifestó tener que evitar dar su opinión dentro de su trabajo cuando no coincide con la de sus superiores o colegas.

Por su propia naturaleza, este trabajo en el sector salud se lleva a cabo siempre en relación con otros, es un trabajo vivo y en acto. Esto implica movilizar la subjetividad para percibir las situaciones, y ser

creativas/os para hacer frente a los incidentes y problemas no previstos, a las deficiencias del trabajo prescripto y así poder ejecutar la actividad respetando las normas de calidad y los protocolos establecidos. Las clínicas de salud mental tienen contenidos y organizaciones del trabajo específicos y variados que requieren su involucramiento y una constante adaptación (Dejours y Gernet, 2013).

No es un trabajo de producción industrial estandarizado que tiene tiempos y movimientos asignados, sino más bien de tipo artesanal, que exige un constante esfuerzo de adaptación de las normas y protocolos —y si fuera necesario, incluso violarlos— en función de las necesidades y expectativas de las personas que están a su cuidado. En las encuestas y entrevistas se pudo captar la estrategia defensiva adoptada para sublimar el sufrimiento que acarrea su actividad: se sienten cuidadoras/es de la salud de otros, consideran que su trabajo es valioso y tiene una gran utilidad social, y esta vivencia ayuda a soportarlo. Pero tiene la limitación de que, dada la rígida división social y del trabajo imperante, no se cuenta con la posibilidad de cambiar la organización y el contenido del proceso de trabajo para prevenir esos riesgos.

3) En lo que concierne a los resultados específicos sobre los conflictos éticos, morales y de valores surgieron algunas evidencias. En términos generales, el colectivo dispone del tiempo y los medios para realizar un trabajo de calidad. Pero más de la mitad de las personas encuestadas considera que requerirían más tiempo y cuidado para realizar sus tareas; con frecuencia están obligadas a apurarse. El 22,2% de las personas encuestadas expresa que trabajan bajo presión; casi la mitad afirma que debe hacer cosas con las cuales no está de acuerdo, y un tercio manifestó que tuvo que hacer cosas con las cuales estaba en abierto desacuerdo. Esto es un indicador elevado que da cuenta de la existencia del sufrimiento ético, que, de hacerse crónico, podría ocasionar importantes daños a la salud de las/os trabajadoras/es. Casi un quinto siente que ha experimentado la sensación de ser explotada/o.

El colectivo tiene una alta valoración sobre sus tareas: sienten el orgullo de cuidar a otros y consideran que su trabajo es de utilidad social. Estos aspectos contribuyen a construir la identidad profesional y a recibir un reconocimiento moral o simbólico por parte de pacientes y familiares que permite compensar el sufrimiento. Pero también podrían contribuir a invisibilizar y naturalizar los riesgos psicosociales.

4) En cuanto a la autonomía y el margen de maniobra de las/os trabajadoras/es, las respuestas a la encuesta permitieron identificar ciertos aspectos esenciales de la organización y contenido del proceso de trabajo que si se controlaran, podrían prevenir los efectos dañinos de la exposición a factores de RPST. En primer lugar, disponer de posibilidades de adaptar los horarios de trabajo y el tiempo de descanso a sus necesidades para reducir la fatiga. El 95,3% manifestó que sus horarios de trabajo están definidos de manera estricta por la organización, y ya mencionamos que el 90,5% trabaja 45 horas o más por semana e incluso muchas/os lo hacen seis días por semana. Esto acota rígidamente los lapsos de tiempo para llevar adelante en su vida privada actividades del ámbito personal o recreativo que les permitan recuperarse.

En segundo lugar, el 54% de las/os trabajadoras/es consideran que les faltan conocimientos teóricos o prácticos y que se deberían impulsar acciones formativas y talleres conducentes a completar y perfeccionar sus conocimientos y competencias para realizar correctamente el trabajo. De esa manera, sin disminuir su grado de exposición, se controlaría ese factor de RPST y se incrementaría la calidad de los servicios brindados por la clínica a los pacientes. En tercera instancia, el 22,2% de las/os trabajadoras/es declara que siempre, o casi siempre, tienen que hacer demasiado rápido una operación que requeriría más tiempo y cuidado para realizarla bien. Esto indica la necesidad de reducir su carga de trabajo en cantidad e intensidad, así como la necesidad de incrementar la planta de personal. De esa manera se reduciría



la tensión y mejoraría también la calidad de los servicios prestados.

En cuanto a la libertad para expresarse, se recogió la declaración de siete trabajadoras (11%) a quienes “una o varias personas de la empresa le impiden expresarse o hablar”. Esta limitación a un derecho humano esencial genera miedo y obliga a fingir, adoptar comportamientos de retracción y a aislarse. Esto sucede cuando se opina de manera diferente a quienes tienen autoridad, y no está bien visto oponerse.

5) Otro eje de análisis se refiere a las relaciones sociales y de trabajo predominantes en la clínica. En cuanto a los vínculos con los superiores, hay una cercanía facilitada por el tamaño reducido de la institución y el estilo de gestión del dueño de la misma (que está con frecuencia en su oficina). Las relaciones con los supervisores o jefes inmediatos están facilitadas por la existencia de normas y protocolos estandarizados que deben aplicarse sin que se requiera una orden en cada caso. Por otra parte, existe un cierto margen de autonomía para ejecutar esas tareas dado que la mayoría del personal tiene mucha antigüedad en la clínica. Gran parte de las/os encuestadas/os afirmó que son pocas las ocasiones de desacuerdo con sus superiores, pero que en el caso de existir, pueden resolverlas por medio del diálogo. En cuanto a las relaciones entre pares, los distintos indicadores dan cuenta de un vínculo colaborativo que hace más llevaderos los quehaceres diarios y las extenuantes jornadas. Esas relaciones pueden significar aspectos positivos en la vida laboral de las/os trabajadoras/es, hay cooperación con las/os compañeras/os y apoyo social para realizar sus labores. En este caso, también pueden resolver desacuerdos mediante el diálogo. La mayoría se sienten respetadas/os por sus colegas y consideran que forman parte de un equipo de trabajo.

En cuanto a las recompensas monetarias, se constató que los salarios están en consonancia con lo establecido por el convenio colectivo de trabajo y que, a pesar de que en términos sectoriales estos se

caracterizan por ser bajos, la mayor parte del personal considera que está bien pago.

Algunas/os de las/os trabajadoras/es llevan a cabo actividades profesionales fuera del horario de trabajo, en sus domicilios, en casa de pacientes o en otros establecimientos, lo que indica que necesitan completar sus salarios y que las jornadas efectivas de trabajo son largas. Pero dada la estructura organizativa, de carácter horizontal, las/os trabajadoras/es consideran que cuentan con pocas expectativas de promoción o de ser ascendidas/os.

Las/os encuestadas/os manifestaron que habían estado en presencia o que fueron víctimas de situaciones de violencia laboral en la institución, debido a la naturaleza misma de la organización y funcionamiento de la clínica. Se identificaron hechos de violencia simbólica atribuidos principalmente a personas que integran la organización, es decir que no todas las relaciones son cordiales y amigables, y que por otra parte, la mayoría de los actos de agresión física o verbal son atribuidos a los usuarios o pacientes (jóvenes adictos a drogas o adultos con desequilibrios mentales), aun cuando en muchos casos son provocados por los familiares y allegados de los mismos. No se recogieron datos sobre la violencia proveniente del exterior de la clínica. El conocimiento de las situaciones por las que están atravesando las personas internadas y sus familiares les permite comprender las causas de estos episodios de agresión, pero a pesar de ello estos generan sentimientos de temor y/o incertidumbre entre las/os trabajadoras/es.

Una forma de violencia percibida por el personal es la “calidad impedida”. La mitad de las/os trabajadoras/es declaró que para hacer un trabajo de calidad a veces necesitarían disponer de más tiempo para ejecutar correctamente las tareas. Tienen que apurarse para hacerlas. Esta situación es diferente en el caso de trabajos administrativos o de cuidado de la salud. Y se detectaron indicadores de sufrimiento ético, pues un número importante señaló que había tenido que hacer cosas

con las cuales no estaba de acuerdo, o realizar acciones que claramente desaprobaban. Cuando se asiste como testigo a actos de violencia o de acoso y por miedo o vergüenza no se interviene para controlar la situación, o no se denuncia al agresor, se genera una sensación de culpabilidad y pérdida de la autoestima que produce sufrimiento y provoca daños psicosociales en el trabajo.

Se mencionaron comportamientos agresivos dentro de la institución, que van desde la agresión física, la humillación y el silenciamiento hasta el impedimento de trabajar. Las agresiones verbales y físicas son en gran medida situaciones provocadas por pacientes o usuarios/as, mientras que el ninguneo, el silenciamiento, la crítica injusta y el sabotaje son propias de situaciones generadas por personas de la organización.

La clínica donde se realizó la investigación se inserta en el sector denominado “salud mental”, sobre el cual existen ordenamientos legales tanto nacionales como provinciales que han promovido un cambio. Este busca que las/os trabajadoras/es superen la figura del “paciente-usuario-cliente” —propia del modelo médico hegemónico que prevalece en el sector privado de salud, que la reduce a sus aspectos físicos y biológicos, desconoce los determinantes socioeconómicos que están en el origen—, para que se abran a otras consideraciones basadas en la ética de los trabajos del cuidado y se reconozcan como sujetos de derechos.

Los trabajos de cuidado se han caracterizado como “femeninos”, naturalizándolos y negando su condición de trabajo. La labor de cuidado moviliza dimensiones cognitivas, afectivas y relacionales, para estar atentos, anticiparse a las demandas y necesidades de los pacientes y personas dependientes en situación de vulnerabilidad. Requiere discreción, atención personalizada, y capacidad para ser tolerantes con los sujetos a su cuidado y con sus familiares. Es un trabajo emocional.

6) Con relación a la estabilidad y seguridad en el trabajo, esta clínica no presenta mayores problemas, porque todo su personal está re-

gistrado y el 95,2% declaró poseer un “empleo con contrato por tiempo indeterminado, de planta estable o permanente”. Y en cuanto a la percepción sobre la estabilidad laboral, el 85,7% dijo no tener temor a perder su empleo el año siguiente. Cabe recordar que la investigación se desarrolló desde fines de 2017 a principios de 2018, período durante el cual no se percibían aún con toda contundencia los efectos de la crisis económica y social de fines de 2019. Si las encuestas se hubieran llevado a cabo en ese momento, es probable que se hubiera vislumbrado incertidumbre y la existencia de temor a perder el trabajo, porque muchas clínicas se vieron en la necesidad de reducir su planta de personal. Un elemento importante en cuanto a la estabilidad y seguridad es la sensación de previsibilidad con respecto a las tareas que tenían que hacer *a posteriori*. Casi tres cuartos de las/os trabajadoras/es manifestaron tener certeza sobre las tareas que deberían hacer el mes siguiente. Respecto a verse sometidas/os a cambios imprevisibles o mal preparados, esto fue poco frecuente, dado que el 70,5% indicó que “nunca” y “casi nunca” suceden. En efecto, muchas de las tareas que deben ejecutar son de naturaleza rutinaria y no permiten un gran margen de variación. La internación de personas durante períodos prolongados implica respetar protocolos médicos y ejecutar a diario acciones preestablecidas vinculadas al cuidado, que tienen vigencia en un horizonte de tiempo que a veces es previsible.

## **Reflexiones y perspectivas**

Esta nueva dimensión de la precariedad tiene como variable determinante el contenido y la organización del proceso de trabajo. Se trata de problemas colectivos y no individuales, por lo que no tiene mucho justificativo buscar explicaciones individualizadoras sobre estos padecimientos que hacen recaer sobre el/la trabajador/a la responsabilidad, aduciendo que son personas que tienen problemas psíquicos, están afectados/as por situaciones personales, son débiles y no tienen capa-

cidad para resistir y adaptarse a las exigencias e intensidad del trabajo y en consecuencia deben someterse a un tratamiento psicológico o psiquiátrico para tratar de resolver “su problema”. En la subjetividad se reflejan procesos de trabajo que tienen impactos negativos sobre la salud.

Las conclusiones de la investigación sobre esta dimensión de la precariedad fortalecen el marco teórico utilizado y brindan enseñanzas para los actores de las relaciones de trabajo (Estado, sindicatos, cámaras empresariales) así como para los investigadores y profesionales de las ciencias sociales del trabajo que intervienen en empresas y organizaciones a fin de prevenir esos riesgos y curar a las víctimas que no pudieron resistir.

Para hacer frente a los riesgos psicosociales en el trabajo generadores de precariedad, la tarea necesaria y más urgente consiste en:

- Hacer visibles los RPST, porque han sido ocultados, naturalizados, invisibilizados, subestimados o negados por ignorancia o, más frecuentemente, para reducir los costos de su prevención.
- Señalar el papel del Estado en lo atinente a legislar y controlar, para que se incluyan las consecuencias de los RPST en el listado de las enfermedades profesionales reconocidas por la legislación del trabajo (LRT).
- Mostrar que los RPST son problemas colectivos y no individuales, y que son provocados por el contenido y la organización del proceso de trabajo así como por la forma adoptada por la relación salarial.
- Sustener que los RPST no son una fatalidad, porque la prevención es posible y necesaria.
- Evitar la búsqueda de soluciones simplistas e inmediatas a dichos problemas considerándolos de naturaleza psicológica e individual (es decir, culpabilizando a las víctimas y estigmatizándolas).

El desafío consiste en que, para buscar soluciones de fondo, se deben atacar las causas de dichos riesgos y en esencia promover cambios en el contenido y la organización del proceso de trabajo para “humanizarlo”, como ya lo propuso la OIT desde 1974 con sus convenios y recomendaciones internacionales del trabajo.

Para que este cambio de mentalidades se produzca, y se preste efectiva atención al problema, se debe asegurar la libertad de expresión a fin de que se escuche la voz de los trabajadores que padecen los RPST, y que los representantes sindicales tengan la posibilidad de participar, por medio de Comités Mixtos de Salud, Seguridad y Condiciones de Trabajo, en medidas de prevención. La Ley N° 14.408 (2012) de la Legislatura de la Provincia de Buenos Aires instituyó los Comités Mixtos de Salud, Higiene y Seguridad en el Empleo, pero esa institución participativa que existe en la mayoría de países miembros de la OIT todavía no se ha constituido en la clínica.

Consideramos que la condición necesaria para que la prevención se instaure y tenga éxito, es el desarrollo de un sólido programa de información, formación y concientización sobre estos temas, tanto por iniciativa de la gerencia y de los responsables de la gestión de las relaciones de trabajo como por parte de los dirigentes, delegados, militantes sindicales y trabajadores en general, programa que debe estar dirigido al conjunto del personal.

Queda por delante una inmensa tarea: la de elaborar una política de Estado para combatir la precariedad bajo todas sus formas, y en especial un programa específico de prevención de los RPST, partiendo de los diagnósticos brindados por estudios e investigaciones pluridisciplinarias, promovido con la participación de los empleadores, los trabajadores y sus respectivas organizaciones, con el apoyo de las universidades y centros de investigación especializados. Al respecto, investigaciones como las que aquí hemos presentado aportan evidencia sobre la magnitud de estos problemas y sobre su importancia en

términos sociales por las consecuencias que tienen sobre la vida y la salud de las personas.

La salud en el trabajo y la incidencia de los RPST constituye un problema cuya solución de fondo es política. Para ello, es prioritaria la ratificación de los convenios y recomendaciones de la OIT, la adecuación de la legislación y su efectivo cumplimiento.

### **Referencias bibliográficas**

- Boyer, R. (2007). *Crisis y regímenes de crecimiento: una introducción a la teoría de la regulación*. Buenos Aires: Trabajo y Sociedad.
- Castel, R. (1996). *Les métamorphoses de la question sociale. Une chronique du salariat*. Paris: Fayard.
- Coutrot, T. (2003). La santé au risque du travail. *Travail et Emploi*, (96), 5-7.
- Coutrot, T. (2013). *Riesgos psicosociales y precariedad laboral: el caso francés*. Ponencia presentada en Seminario Internacional, Facultad de Ciencias Económicas - UNLP, Ministerio de Trabajo de la Provincia de Buenos Aires y CEIL, La Plata.
- Dejours, C. (1992). *Trabajo y desgaste mental: una contribución a la psicopatología del trabajo*. Buenos Aires: Humanitas.
- Dejours, C. y Gernet, I. (2012). *Psychopathologie du travail*. Paris: Elsevier Masson.
- Gollac, M. (Dir.). (2011). *Mesurer les facteurs psychosociaux de risque au travail pour les maîtriser*. Paris: Ministère du Travail, de l'Emploi et du Dialogue Social.
- Gollac, M. (2013). *Los riesgos psicosociales en el trabajo*. Ponencia presentada en Seminario Internacional, Facultad de Ciencias Económicas - UNLP, Ministerio de Trabajo de la Provincia de Buenos Aires y CEIL, La Plata.
- Gollac, M. y Volkoff, S. (2000). *Les conditions de travail*. Paris: La Découvert.

- Karasek, R. A. (1979). Job demands, job decision latitude, and mental strain. Implication for job redesign. *Administrative Science Quarterly*, 24(2), 285-308.
- Karasek, R. A. (1989). The political implications of psychosocial work redesign: a model of the psychosocial class structure. *International Journal of Health Services*, 19(3), 481-508.
- Neffa, J. C. (1998). *Los paradigmas productivos taylorista y fordista y su crisis. Una contribución a su estudio desde la Teoría de la Regulación*. Buenos Aires: Lumen- Humanitas ; Piette del Conicet / Trabajo y Sociedad.
- Paugam, S. (1997) *Les salariés de la precariété. Les nouvelles formes de l'intégration professionnelles*. Paris: PUF.
- Provincia de Buenos Aires. (2012). *Ley N° 14.408. Creación de Comités Mixtos de Salud, Higiene y Seguridad en el empleo*. Recuperado de <https://normas.gba.gob.ar/ar-b/ley/2012/14408/11427>
- Siegrist, J. (1996). Adverse health effects of high effort - low reward conditions at work. *Journal of Occupational Health Psychology*, 1, 27-41.
- Siegrist, J. (2000). *Social Determinants of Health - contributions from European Health and Medical Sociology*. Alemania: University of Dusseldorf.
- Wisner, A. (Ed.) (1985). *Psychopathologie du Travail*. Paris: Entreprise moderne d'Édition.
- Wisner, A. (1988). *Ergonomía y condiciones de trabajo*. Buenos Aires: Humanitas.



# Los jóvenes, la educación y el trabajo



# De meritocracia y emprendedurismo: La reproducción de las desigualdades sociales de los y las jóvenes durante el gobierno de Cambiemos

*Mariana Busso y Pablo E. Pérez*

## **Introducción**

Frente a un entorno económico recesivo, que ha empeorado todos los indicadores laborales y las condiciones de vida de la clase trabajadora, la respuesta del gobierno presidido por Mauricio Macri se ha centrado en disminuir los costos laborales; no solo bajar los salarios en dólares, sino también ampliar los márgenes de flexibilización de los contratos de trabajo principalmente a través de la disminución de controles gubernamentales. Esta propuesta desconoce tanto el problema de insuficiencia de demanda efectiva (keynesiana) como la importante heterogeneidad en las condiciones de empleo propia de las economías latinoamericanas en general, y de la Argentina en particular.

En este contexto, los y las jóvenes —a lo largo de la historia, uno de los grupos más vulnerables de este mercado laboral marcadamente heterogéneo— se han visto afectados de manera especial por el desempleo (triplican la tasa de los trabajadores adultos) y la precariedad de los puestos de trabajo que consiguen aquellos que tienen algo más

de suerte. El diagnóstico gubernamental señala como causa central la baja empleabilidad de este colectivo y el supuesto de que la misma tendría su origen en bajos niveles de educación. En la misma línea se propaga el ideal meritocrático. El mérito, expresado sobre todo por las capacidades intelectivas —sancionadas por el sistema escolar a través de diplomas— y casi siempre asociado con el esfuerzo, sentaría las bases para determinar qué lugares ocupan las personas en la estructura social y/o en el mercado de trabajo.

Asimismo, en los últimos años y frente a la evidencia de escasez de puestos de trabajo, la agenda gubernamental (acompañada por organismos internacionales) presenta como una nueva solución al problema del desempleo la idea del emprendedurismo, la cual refiere a las capacidades vinculadas al espíritu emprendedor o iniciativa empresarial.

De esta manera, el gobierno de Cambiemos retoma y propaga estas perspectivas y sostiene que los y las jóvenes serían los responsables de su situación socioeconómica; ya sea porque no estudian ni se esfuerzan lo suficiente para adecuarse a lo solicitado por los demandantes de fuerza de trabajo, o porque no son lo suficientemente emprendedores como para generar su propia actividad laboral, y, por tanto, sus recursos económicos.

En este capítulo nos proponemos discutir la meritocracia y el emprendedurismo en los discursos y políticas del gobierno de Cambiemos, destinados principal aunque no únicamente a los y las jóvenes. A su vez, analizaremos la correlación de este discurso con la información ocupacional cuantitativa que provee la Encuesta Permanente de Hogares (EPH, Indec) correspondiente al año 2017. La base de datos que hemos procesado comprende la información atinente a los cuatro trimestres de dicho año. Trabajamos con esta base ampliada a fin de calcular datos porcentuales y poder realizar desagregaciones con coeficientes de error en niveles que consideramos aceptables. Los datos estadísticos nos permitieron recurrir a una definición cronológica y

extensa de jóvenes, de 15 a 29 años, aunque en procesamientos específicos nos concentraremos en el grupo de 19 a 29 porque sus integrantes podrían encontrarse en las mismas condiciones formales frente al sistema educativo (la posibilidad teórica de haber finalizado el ciclo de la educación secundaria).

### **El mundo del trabajo en la era de las tecnologías**

Hacia mediados de los años setenta, una nueva fase de expansión del capitalismo dio lugar a un conjunto de transformaciones en el mundo del trabajo comprendidas por las denominadas teorías del fin del trabajo. La creciente tecnologización y la robotización de los procesos de trabajo generaron el temor al desplazamiento de la fuerza de trabajo viva por la maquinaria. Este miedo se sostenía también en transformaciones estructurales que se estaban produciendo y que se presentaban como un hecho irrefutable a escala internacional: el incremento de la tasa de desocupación y el desplazamiento de trabajadores del sector industrial al de servicios.

Fue así como la discusión sobre los cambios en el mundo laboral derivó en debates sobre la necesidad histórica o antropológica del trabajo, y dio lugar a fuertes polémicas. El debate se centró en la búsqueda por dilucidar si el trabajo es una actividad humana sociohistóricamente situada y en proceso de extinción debido al avance tecnológico, o si es una actividad inherente al ser humano (Neffa, 2003).

Sin duda, el libro más citado y que ha generado innumerables controversias sobre esta cuestión ha sido *El fin del trabajo. Nuevas tecnologías contra puestos de trabajo: el nacimiento de una nueva era* de Jeremy Rifkin (1996). El avance de lo que llamó la revolución tecnológica o tercera revolución industrial generaba, a su criterio, el desplazamiento de los individuos de los puestos de trabajo, e incrementaba tanto el número de desocupados como el de los trabajadores del sector servicios.

En la década del ochenta, Claus Offe (1995, 1996) había discutido el uso del trabajo como categoría central del análisis sociopolítico al comprobar que tanto sus jerarquías como la proletarización estaban severamente cuestionadas, en parte por la reorganización del trabajo, de las condiciones de retribución (salarios) y de la transformación de la propia sociedad industrial. Ya en los noventa, debido a la constatación de la caída tendencial del empleo en los países desarrollados, Offe sostuvo que este proceso debería llevar a una revalorización del trabajo frente al empleo para mantener la cohesión social. Sin embargo, también señaló que esta transformación cultural en torno al valor del trabajo podría ir contra las bases propias del sistema capitalista. Para este reconocido sociólogo alemán, el Estado moderno, como representante de los intereses de la clase dominante, se ha encargado de generar y difundir la creencia generalizada de que es a partir de los logros obtenidos en el mercado laboral que se construye el estatus social y la identidad individual. Este proceso inducido de construcción del valor relativo del trabajo asalariado (empleo) se basa en la proletarización pasiva y activa de la fuerza de trabajo como objetivo principal de las políticas de Estado posrevolución industrial. Según Offe, lo que estaría en riesgo hacia fines del siglo XX es el empleo en cuanto producto histórico, mientras que el trabajo debe ser entendido como necesidad antropológica.

Por su parte, André Gorz (1995, 1998) también sostuvo que el fin del trabajo sería un proceso ineludible, que permitiría salir de la sociedad salarial o de la sociedad del trabajo y desarrollar una economía plural. Para ello se expandirían las actividades humanas dentro de la esfera no mercantil y ello implicaría asegurar a todas las personas un ingreso de existencia sin efectuar una necesaria contrapartida en trabajo (Neffa, 2001).

Es así como llegamos al siglo XXI con la certeza de que las teorías del fin del trabajo respondían a un momento de incertidumbre frente a

los profundos cambios en el mundo del trabajo producto de la tecnologización y la robotización. La historia nos permite constatar que, lejos de seguir incrementándose la masa de desocupados, se observa un aumento del trabajo independiente (en particular, del cuentapropismo).

El capitalismo contemporáneo, lejos de desacoplar la relación entre trabajo e ingresos, presenta un escenario con una clase trabajadora cada día más heterogénea y dependiente de su fuerza de trabajo para poder subsistir. En ese sentido, luego de varias décadas de experimentar mercados de trabajo cada vez más heterogéneos, excluyentes y selectivos, hoy se acepta la tesis de que hombres y mujeres están siendo reemplazados por máquinas, ampliando la multiplicidad de formas de inserción laboral. Pero ello no implica únicamente transformaciones en la configuración del mercado laboral, sino también en la subjetividad de los trabajadores.

La identidad de los trabajadores —su carácter, diría Sennet (2005)— se ha visto corroída frente a la dilución de la posibilidad de acceder a empleos para toda la vida. En las últimas décadas se observa una caída de las trayectorias laborales ideal-típicas propias de mediados del siglo anterior, cuando era factible acceder a un empleo en relación de dependencia, en blanco y para toda la vida. El desvanecimiento de la ilusión de trayectorias laborales estables y previsibles, en las cuales el empleo era un factor central en la configuración de identidades personales y colectivas, exacerbó el sentimiento de imprevisibilidad y la necesidad de búsqueda de salidas individuales, donde cada uno/a es el/la único/a garante de su propia existencia material, desvinculándola de condicionamientos estructurales o de contexto.

### **El trastrocamiento de la condición de yo-trabajador**

Las transformaciones estructurales del mercado laboral tuvieron repercusiones en la subjetividad de los trabajadores, dado que estos necesitaron adecuar sus expectativas a la nueva realidad. La relación

entre condiciones estructurales, diagnósticos, discursos de época, expectativas de los trabajadores y propuestas gubernamentales, permite echar luz sobre esta problemática.

Gran parte de las políticas de empleo implementadas en el ámbito nacional durante las últimas décadas partían del diagnóstico de que el principal problema que afectaba la ocupación de la población — particularmente de los más jóvenes— era la inadecuación entre las capacidades y saberes de la fuerza de trabajo y las demandadas por el mercado. Esto que se ha denominado “problema de empleabilidad” (Pérez, 2013) supone la primacía del empleo y asigna un lugar central al Estado en cuanto garante de última instancia de la adecuación entre oferta y demanda de la fuerza de trabajo.

Paralelamente, en el nivel internacional se observa un enaltecimiento de principios neoliberales con primacía de lo individual. Ya no sería el empleo la manera primordial para insertarse en el mercado de trabajo, y por tanto, el Estado no garantizaría la adecuación entre oferta y demanda. Esto trastoca la subjetividad del/la trabajador/a, y su condición de yo-trabajador/a, situación que viene acompañada por dos discursos de época: la meritocracia y el emprendedurismo.

El discurso meritocrático sostiene que cada uno recibe, alcanza o posee “lo que merece”, y el merecer remite a la idea de esfuerzo o virtud individual. El término meritocracia aparece por primera vez en el ensayo *The rise of meritocracy 1870-2033 (The Rise of the Meritocracy, 1870-2033: An Essay on Education and Equality)* del sociólogo y politólogo inglés Michael Young (1958), donde alerta, a modo de sátira, sobre el riesgo de una sociedad meritocrática. Pero ya en *Economía y Sociedad*, publicado póstumamente en 1922, Max Weber sostenía que

la más sencilla observación muestra que (...) el que está mejor situado siente la urgente necesidad de considerar como ‘legítima’



su posición privilegiada, de considerar su propia situación como resultado de un ‘mérito’ y la ajena como producto de una ‘culpa’ (1969, p. 705).

Desde las últimas décadas del siglo XX, esta línea de razonamiento cobra vigor en varios países de América Latina, vinculada a la ideología neoliberal (Sader y Gentili, 2003; Galafassi, 2004), y por tanto a una menor presencia del Estado como garante de derechos sociales y económicos, y a la promoción de una cultura del individualismo basada en las virtudes y esfuerzos personales.

Luego de años de gobiernos posneoliberales (Nercesian, 2017), que priorizaron políticas orientadas a la inclusión social junto a un fuerte énfasis en el discurso de los derechos,<sup>1</sup> el paradigma que propugna la exacerbación de lo individual se hace nuevamente explícito en algunos gobiernos latinoamericanos, y en particular en el argentino.

El mérito, basado en la igualdad de oportunidades (formales) para todas las personas, reaparece entonces como un principio legítimo para la asignación de posiciones sociales y económicas, un clasificador social considerado justo, ya que se basa sobre todo en el esfuerzo individual (o la falta de él). Este resurgir del discurso meritocrático en distintos países del mundo fue cuestionado desde las ciencias sociales (Dubet, 2017), defendiendo el ideal de la igualdad de *posiciones* (y no la igualdad de oportunidades) como una alternativa a ser priorizada por los responsables de la acción política.

Sin embargo, demostrar méritos supone la posibilidad de obtener un empleo acorde al talento. Como dijimos, este supuesto también se encuentra en cuestión, dado el proceso de desalarización por el que atraviesa el capitalismo contemporáneo desde fines del siglo pasado. En ese sentido, frente a la evidencia de escasez de puestos de trabajo y al renaci-

---

<sup>1</sup> Aunque es posible señalar la existencia de ciertas controversias entre el discurso y los resultados de las políticas implementadas (Kessler, 2014).

miento de políticas y discursos neoliberales, el gobierno de Cambiemos, acompañado por organismos internacionales, comenzó a presentar al emprendedurismo como solución primordial para el problema del empleo.

Al mismo tiempo que el modelo laboral tradicional entra en crisis, aparece con fuerza la idea de convertirnos en “empresarios” de nuestra propia existencia (Gautie, 2004) y entender así todas las facetas de la vida como una relación empresarial. Más allá de sus beneficios sobre el desarrollo económico, el discurso del emprendedurismo intenta posicionarse como motivador para aquellos trabajadores con dificultades para ser incluidos en el proceso de acumulación.

Habitualmente, dicho término refiere a cualquier iniciativa de un nuevo negocio o a la creación de una empresa, ya sea realizada por un solo individuo —sin contratar empleados— o bien empleando trabajadores. En otras palabras, la generación de ingresos bajo condiciones no asalariadas supone desarrollos productivos que estarían impulsados por capacidades vinculadas al espíritu emprendedor o iniciativa empresarial, entendiéndolo por ello la motivación y capacidad de identificar una oportunidad, de reaccionar con intuición y de estar dispuesto a asumir riesgos.

Estas capacidades, exaltadas por el avance neoliberal, suponen una transformación de la condición del yo, a la que Michel Foucault denominó “*homo economicus* empresario de sí mismo” (2007, p. 265). Se trata de un proceso de cambio de la racionalidad subjetiva de los trabajadores, quienes ven denostado el horizonte al que se aspiraba a mediados del siglo anterior: acceder a un empleo en relación de dependencia, en blanco y para toda la vida. En ese sentido coincidimos en que la condición del yo moderno, del yo-factor de producción, fue dando lugar a la multiplicación de “empresarios de sí mismos”, situación en la cual cada individuo es “su propio capital, su propio productor, la fuente de sus ingresos” (Foucault, 2007, p. 265).

Esa nueva condición del yo atraviesa clases sociales, géneros, actividades laborales; es promocionada de forma sostenida por medios

de comunicación, discursos gubernamentales y de organismos internacionales y enraizada en el sentido común. Es así como podemos observar que dueños de grandes empresas o cuentapropistas de subsistencia, comparten y reproducen esta condición del yo-empresario.

El discurso emprendedurista, al responder a principios de la racionalidad neoliberal, también traspasa fronteras geográficas y hasta políticas; es constitutivo de una ideología que sobrevuela distintos continentes y diferentes coyunturas históricas. En Argentina ha sido inherente a la configuración de la identidad política del partido de gobierno durante la presidencia de Mauricio Macri, así como a otros gobiernos coexistentes en América Latina. Sin embargo, también se encuentra presente en plataformas programáticas de distintos partidos políticos de países europeos.

La cultura emprendedora amplía sus límites extendiendo sus lógicas empresariales más allá del mundo de la economía y la producción, para pasar a ser un modelo válido en todos los ámbitos sociales (Laval y Dardot, 2013). Se enuncia de manera tal que es posible pensarla como transversal a todas las esferas de la sociedad. El área económica, que constituye en principio su origen, es superada. Ser emprendedor/a aparece en este contexto como una forma de vida, un modelo cultural, a la vez que configura un nuevo sujeto social que es llamado a concebirse y a conducirse como una empresa (Laval y Dardot, 2013).

En este sentido afirmamos que no se trata solo de una transformación de la racionalidad económica, sino de una mutación en la condición del yo, que abarca múltiples esferas de la vida personal, pero también —y particularmente— de la vida social y colectiva.

### **El discurso meritocrático y las inequidades educativas y laborales**

El mérito y el emprendedurismo se han ido colando en nuestro día a día, haciéndose parte de nuestro lenguaje e incluso, muchas

veces, de nuestro sentido común. Una de las demostraciones fácticas a las que con frecuencia se recurre para demostrar el poder del mérito es la idea de que la educación mejora la productividad del trabajo y consecuentemente, las posibilidades de inserción laboral —teoría del capital humano, (Becker, 1964)—. Al igual que el sentido común al que apela el discurso neoliberal, los datos agregados nacionales indican que entre los y las jóvenes un mayor nivel educativo supone mejores condiciones laborales: mayores tasas de actividad y empleo, y menores tasas de desempleo (**Cuadro 1**). En este caso nos concentramos en el grupo de quienes tienen entre 19 y 29 años —con edad suficiente para haber concluido sus estudios secundarios y que ya no asisten a instituciones escolares—, a fin de comparar jóvenes que presentan la misma situación frente al sistema educativo.

**Cuadro 1.** Condición de actividad de jóvenes (19 a 29 años que ya no asisten a instituciones educativas) según nivel de educación formal alcanzado (2017)

<b>Condición actividad</b>			
<b>Nivel educativo</b>	<b>Actividad</b>	<b>Empleo</b>	<b>Desocupación</b>
Hasta secundaria incompleta	70,3%	58,5%	16,8%
Secundaria completa	76,1%	64,3%	15,5%
Alcanzó estudios terciarios/univ.	88,0%	80,4%	8,7%
<b>Total Jóvenes</b>	<b>75,8%</b>	<b>64,8%</b>	<b>14,6%</b>

**Fuente:** Elaboración propia a partir de la base de datos EPH, Indec.

Paradójicamente, en momentos en que los diplomas parecen disminuir su cotización, dado el denominado proceso de inflación de títulos o credencialismo, su posesión pareciera ser esencial para las posibilidades de los y las jóvenes de obtener un puesto de traba-

jo. Como en esta etapa de la vida generalmente se tiene poca o ninguna experiencia y formación profesional, el diploma representa la única referencia certificada para mostrar al potencial empleador en los primeros pasos dentro del mercado de trabajo. En ese sentido, diversas teorías originadas en los setenta, alternativas a la concepción del capital humano, plantean en lo esencial que la educación no es productiva por sí misma —es decir, que no aumenta las competencias productivas del individuo—, sino que es utilizada por los empleadores como una señal de las habilidades y el esfuerzo de los potenciales empleados en un contexto en el cual la información es imperfecta (Bowles y Gintis, 1976; Bourdieu y Passeron, 2013; Collins, 1979),

Sin embargo, los desajustes encontrados entre los niveles educativos de los jóvenes ocupados y los requeridos por el puesto de trabajo que ocupan —la denominada sobreeducación— cuestionan la idea popularizada de una relación lineal positiva entre educación y trabajo, e interrogan la validez de una mayor educación como garantía para acceder a un empleo. Este fenómeno disciplina la competencia entre jóvenes por un puesto de trabajo: desplaza a aquellos con menores niveles de educación, dificulta la situación de aquellos con títulos intermedios y reduce las ambiciones de los más educados (Rose, 1998).

Una vez que constatamos que en el nivel individual la educación puede mejorar o reducir las posibilidades de acceder a un empleo, nos interesa ahora comprender qué lleva a los jóvenes a permanecer en el sistema educativo o bien a abandonarlo prematuramente. ¿Se trata de una elección racional (costo-beneficio) en función de futuros salarios o probabilidades de empleo? ¿O sus posibilidades educativas están condicionadas por su posición en la estructura social?

Una primera mirada a los datos estadísticos hace explícita la relación entre estrato socioeconómico y nivel educativo alcanzando. A

medida que aumentan los ingresos familiares<sup>2</sup> también aumentan las posibilidades de alcanzar estudios terciarios y universitarios, a la vez que disminuyen los porcentajes de jóvenes que no terminan el nivel secundario.

**Cuadro 2.** Nivel de estudios alcanzado según estrato de ingresos familiares. Jóvenes de 19 a 29 años (2017)

<b>Nivel de Estudios</b>	<b>No completaron la secundaria</b>	<b>Completaron la secundaria</b>	<b>Alcanzaron estudios terciarios y/o universitarios</b>
<b>Ingresos familiares</b>			
Estrato bajos ingresos	46,6%	27,4%	26,0%
Estrato ingresos medios	21,7%	28,4%	50,0%
Estrato altos ingresos	6,7%	21,9%	71,3%
<b>Total de Jóvenes</b>	<b>34,4%</b>	<b>27,1%</b>	<b>38,5%</b>

**Fuente:** Elaboración propia a partir de la base de datos EPH, Indec.

La situación económica de los hogares obliga en muchos casos a adelantar la entrada de ciertos jóvenes al mercado de trabajo, aun antes de completar su formación. Esto no significa que no exista margen para las decisiones individuales, sino que estas se ven condicionadas por la posición ocupada por el o la joven y su familia en la estructura social, además de estereotipos y normas sociales asignadas al género<sup>3</sup>—los varones registran un mayor abandono educativo para insertar-

<sup>2</sup> La estratificación de ingresos familiares se realizó sobre la base del decil del ingreso per cápita familiar del total EPH (DECCFR): el estrato de bajos ingresos corresponde a los deciles 1, 2, 3 y 4; el estrato de ingresos medios a los deciles 5, 6, 7 y 8; y el de altos ingresos a los deciles 9 y 10.

<sup>3</sup> Para un análisis detallado según género, véase Busso y Pérez (2019).

se en actividades productivas, asociado al mandato social del “varón proveedor”—.

Dos dimensiones complementarias intentan dar una respuesta: la primera, relativa a condiciones necesarias para el proceso de enseñanza-aprendizaje, y la segunda vinculada a factores culturales. Ciertas condiciones reales de vida deben cumplirse para que un adolescente pueda ser educado. Una alimentación inadecuada (o escasa), la falta de materiales, el cansancio (habitual en caso de que trabaje) o la imposibilidad de concentrarse, son indicios de una cotidianidad que dificulta el aprovechamiento de las prácticas educativas (López, 2004) y, en consecuencia, obstaculiza la obtención de un diploma. La otra dimensión es de orden cultural y busca dar cuenta de la distancia o cercanía entre la cultura familiar y la cultura escolar: indica que el éxito escolar se debe a la proximidad de ambas culturas, mientras que el fracaso se explica por la distancia entre ellas y por el dominio social de la segunda sobre la primera (Dubet y Martucelli, 2000).

De esta manera, vemos cómo el origen social —en las diferencias en el acceso y permanencia en el sistema educativo, con anterioridad a la entrada al mercado laboral— afecta las posibilidades de los y las jóvenes de acceder a un puesto de trabajo (**Cuadro 3**). Eckert (2002) se refiere a esto como desiguales posibilidades de “hacer valer” la formación adquirida por jóvenes de diferente ascendencia social.

Para analizar este último fenómeno, calculamos la condición de actividad para todos los y las jóvenes de entre 19 y 29 años que presentan un mismo nivel educativo (secundario como máximo nivel educativo alcanzado y que no asisten a una institución superior), lo cual indicaría igual nivel de meritocracia para todos ellos.

**Cuadro 3.** Condición de actividad según estrato de ingresos de jóvenes de 19 a 29 años con secundaria completa<sup>4</sup> y que ya no asisten al sistema educativo (2017)

<b>Condición actividad</b>	<b>Actividad</b>	<b>Empleo</b>	<b>Desocupación</b>
<b>Ingresos familiares</b>			
Estrato bajos ingresos	66,7%	51,6%	22,7%
Estrato ingresos medios	87,0%	78,9%	9,3%
Estrato altos ingresos	95,8%	89,8%	6,2%
<b>Total de Jóvenes</b>	<b>76,0%</b>	<b>64,0%</b>	<b>15,8%</b>

**Fuente:** Elaboración propia a partir de la base de datos EPH, Indec.

Observamos marcadas diferencias en las posibilidades de acceso al mercado de trabajo de acuerdo al estrato de ingresos del hogar, aun cuando se trate de jóvenes con igual nivel educativo.

¿Qué factores pueden explicar estas diferencias? Podrían ser importantes el lugar de residencia, la discriminación por parte de los empleadores, la experiencia (no es lo mismo la experiencia de un joven de 19 años que recién termina la escuela secundaria que la de otro cinco años mayor, más integrado al mercado laboral) y las relaciones sociales de los jóvenes y de sus familias (amistades, parientes, vecinos, contactos en general), las cuales les permitirían “valorizar” la educación que han adquirido.<sup>5</sup> El análisis de estas variables trasciende

---

<sup>4</sup> Se eligió el nivel de secundario completo dado que es el que usualmente demandan los empleadores para una mayoría de empleos; a su vez, es el que presenta mayor número absoluto de jóvenes, lo cual posibilita realizar desagregaciones, y arribar a datos confiables.

<sup>5</sup> Otra variable central es la calidad de la educación recibida, o la señal (buena o mala reputación) emitida por el establecimiento al cual concurrió el/la joven. De esta manera puede ser que dos jóvenes con igual credencial educativa presenten importan-



los alcances de este artículo, más allá de que varias de ellas deberían ser tratadas a partir de un abordaje cualitativo.

Diferentes niveles de empleo y desocupación para jóvenes con iguales niveles educativos muestran la insuficiencia de analizar únicamente la educación —indicador medular del ideal meritocrático— como variable explicativa característica para acceder a un puesto de trabajo. El lugar en la estructura social —por encima de la igualdad formal de oportunidades que se ofrezca— aparece como una variable central más allá del nivel educativo que detenten los jóvenes.

### **El emprendedurismo: Discursos, políticas y trabajo independiente**

Seamos “un país de 40 millones de emprendedores”  
Mauricio Macri, presidente de la Nación<sup>6</sup>

El discurso que pondera al emprendurismo como salida a los problemas de empleo ha sido acompañado, durante el gobierno presidido por Mauricio Macri, por la interpelación a historias de emprendedores exitosos. De las siete empresas *unicornios*<sup>7</sup> de la región, cuatro son argentinas (Globant, Mercado Libre, OLX y Despegar) y sus fundadores son señalados por el discurso gubernamental como ejemplos de emprendedores que los jóvenes deben seguir; tanto es así que los cuatro cerraron junto con Macri el Foro de Inversión y Negocios (“mini Davos”) realizado en 2016 en Buenos Aires.

---

tes diferencias en cuanto a sus capacidades, destrezas, habilidades, no captadas por el diploma.

<sup>6</sup> (Zanoni, 28 de octubre de 2016).

<sup>7</sup> El concepto unicornio, aplicado en la jerga empresarial, hace referencia a aquellas compañías que consiguen un valor superior a los mil millones de dólares en su etapa inicial.

Pero la filosofía emprendedora es tan vasta que no solo incluye a empresarios millonarios —quienes señalan el camino del éxito— sino también a trabajadores autónomos, en situaciones menos exitosas, muchas veces vinculadas a estrategias de supervivencia. En ese sentido aludimos a expresiones de funcionarios nacionales, como la ministra de Desarrollo Social, Carolina Stanley, quien en una actividad pública y de transcendencia mediática puso como ejemplo a seguir el caso de un hombre de un barrio humilde que sobrevive gracias a una parrilla que puso en su vereda: “Juan armó esta parrilla en la puerta de su casa para los obreros de la zona. Así ellos almuerzan y él se gana una changa” (El Sol, 17 de septiembre de 2017).

Más allá de quienes se encontrarían incluidos en este amplio colectivo de emprendedores, una de las ideas detrás del ideal emprendedor nos la acerca Esteban Bullrich, referente y funcionario de Propuesta Republicana (PRO), quien en la campaña de las elecciones Primarias, Abiertas, Simultáneas y Obligatorias (PASO) manifestó que “lo que nosotros buscamos es que la gente deje de buscar empleo y lo genere” (20 de julio de 2017). La primera falacia que esconde esta afirmación es que lo que genera un emprendedor no es un empleo, sino que se autogenera un trabajo en cuanto fuente de ingreso. En segundo lugar, supone la exacerbación del individualismo económico: cada trabajador, convertido ahora en un emprendedor, deberá ser activo, innovador, tomar riesgos en contextos de incertidumbre y sobre todo, priorizar el interés individual por encima de las propuestas colectivas.

Todas estas declaraciones, destinadas primordialmente a los jóvenes que buscan insertarse en el mercado laboral o que se encuentran dando sus primeros pasos en él, remiten al cambio ideológico que busca justificar la escasez de empleos no como un problema vinculado al rumbo de la economía, a la política económica, sino a una falta de habilidades emprendedoras por parte de las personas. Pero este discurso dirigido sobre todo a quien busca insertarse en el mercado laboral,

también es recibido por el conjunto de los trabajadores. El mérito y el propio espíritu emprendedor y de innovación pasaron a ser factores que permitirían explicar el lugar que cada uno ocupa en la estructura social.

Este giro ideológico fue acompañado de políticas públicas concretas y de modificaciones legislativas que buscaron incentivar el cambio en la mentalidad social, contribuyendo a la creación de una “cultura emprendedora” incluso desde el ámbito educativo y desde temprana edad (Noticias Urbanas, 18 de septiembre de 2017). Por ejemplo, desde el gobierno de la Ciudad de Buenos Aires se propusieron cambios en la educación secundaria que apuntan a “incorporar Emprendedurismo en las escuelas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con el propósito de desarrollar las capacidades emocionales e intelectuales de los estudiantes que les posibiliten enfrentar retos inciertos y complejos y desarrollar competencias emprendedoras e innovadoras” (Ciudad de Buenos Aires. Ministerio de Educación, 2015, p. 503). Esto muestra cómo el emprendedurismo amplía su ámbito más allá de la economía, en un claro interés por adaptar la educación a las necesidades del mercado. A diferencia del carácter excepcional y cuantitativamente reducido que definía al emprendedor del período industrial, en la actualidad es posible señalar una ampliación de los sujetos interpelados por el discurso del emprendimiento (Martínez Sordoni y Amigot Leache, 2018), entre los que se destacan los y las jóvenes.

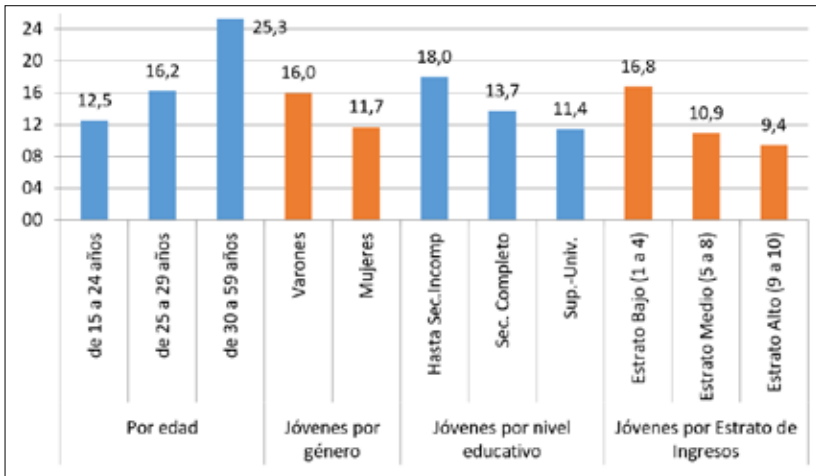
En Argentina los jóvenes representan el 12,8% del total de ocupados y casi nueve de cada diez jóvenes ocupados son asalariados. Solo el 12% se desempeña como trabajador por cuenta propia y apenas un 0,5% se reconoce como empleador, es decir que únicamente un 12,5% tiene un trabajo independiente. En cambio, entre adultos es más importante la participación de trabajadores independientes, que alcanza al 25,2% (República Argentina. MTEySS, 2018).

Lazear (2005) destaca que las características y combinación de habilidades propias de un emprendedor son más exigentes que las

que se necesitan para ser un trabajador independiente. No obstante, dado que en términos estadísticos todo emprendedor es un trabajador independiente —sea como patrón o cuentapropista— y siguiendo el criterio utilizado por el Banco Interamericano de Desarrollo (Llisterri, Kantis, Angelelli y Tejerina, 2006), vamos a aproximarnos al universo emprendedor mediante este grupo de trabajadores.

Nuestra caracterización tiene en cuenta variables sociodemográficas propias de las encuestas de hogares y no incluye variables como la motivación, el carácter y otras que, desde la psicología social, apuntarían a demostrar que los emprendedores son individuos con rasgos diferentes<sup>8</sup> a los del resto de la sociedad.

**Gráfico 1.** Emprendedores por edad, sexo, nivel educativo y estrato social. Total aglomerados urbanos (2017)



**Fuente:** Elaboración propia sobre datos extraídos de EPH, Indec.

<sup>8</sup> Existe una literatura que busca un perfil psicológico del potencial emprendedor, centrado en atributos como la originalidad e innovación; moderada aversión al riesgo; aceptación de sus responsabilidades; conocimiento de los resultados de sus actos; planificación a largo plazo, necesidades de logro, autoconfianza, optimismo, creatividad, autonomía (Davidsson, 1989; Boydston, Hopper y Wright, 2000).

En primer lugar, observamos que el porcentaje de emprendedores (sobre el total de trabajadores del grupo) es más importante a medida que aumenta la edad,<sup>9</sup> vinculado probablemente a la disponibilidad de capital inicial y a la experiencia adquirida. Los conocimientos y habilidades acumulados durante la trayectoria laboral (financieros, de negocio, de estrategia, de *marketing*) parecen ser fundamentales para iniciar una actividad económica independiente.

La educación, variable que —junto con la experiencia— se presenta como un factor esencial para tener éxito en la explotación de oportunidades empresariales (Lazear, 2005) no parece tener la misma importancia en nuestro país. Los mayores porcentajes de emprendedores se encuentran entre trabajadores jóvenes con menores niveles de instrucción, por lo que adelantamos la hipótesis de que se trataría mayormente de trabajos de subsistencia o refugio (ante el desempleo) y no vinculados a una vocación o al aprovechamiento de una oportunidad de negocios. Como contracara de esta situación, quienes tienen mayores posibilidades de elegir (es decir, poseen mejores credenciales educativas) lejos de volcarse a actividades independientes, presentan los mayores índices de empleo en relación de dependencia (obreros o empleados). Esto se condice con lo que sucede en otros países latinoamericanos, donde el nivel educativo de los jóvenes trabajadores independientes es bajo, la mayoría solo ha completado el ciclo de educación primaria o parte del ciclo secundario (Llisterri, Kantis, Angelelli y Tejerina, 2006).

Esto tiene su correlato al calcular los emprendedores por estrato social; así, observamos mayor porcentaje de emprendedores entre quienes provienen del estrato de menores ingresos, mientras que aque-

---

<sup>9</sup> Este mayor porcentaje de emprendedores entre los adultos coincide con la situación encontrada en otros países. Por ejemplo, en España, la media de edad del emprendedor español se sitúa en los 40 años en 2016. Véase Casilda y Bustillo (18 de mayo de 2016).

llos jóvenes que proceden de familias de ingresos altos prefieren empleos en relación de dependencia.

También aparecen diferencias significativas por género, que coinciden con diversas investigaciones internacionales que indican menores porcentajes de emprendedoras mujeres tanto en América Latina (Llisterri, Kantis, Angelelli y Tejerina, 2006) como en Europa (Fuentes García y Sánchez Cañizares, 2010). Explicaciones como la mayor responsabilidad hacia el hogar por parte de las mujeres que consideran que el fracaso empresarial puede influir negativamente en su rol familiar (Aponte, 2002), o la falta de percepción de un modelo de empresaria femenina que sirva de referente a las emprendedoras (Fuentes García y Sánchez Cañizares, 2010) aparecen entre las más difundidas en la literatura. No obstante, desde nuestra perspectiva es medular en la explicación de estas diferencias la existencia de normas sociales y culturales que determinan que, mientras la responsabilidad primaria de insertarse en el ámbito laboral y llevar un ingreso al hogar sea masculina, el trabajo doméstico seguirá siendo una tarea esencialmente femenina. Esta naturalización del trabajo doméstico como femenino condiciona las posibilidades de acceso al mercado de trabajo de las mujeres, ya sea como asalariadas o como trabajadoras independientes. De esta forma, la esfera productiva y la reproductiva se encontrarían entonces fuertemente articuladas, lo que significa que es imposible analizar la situación laboral de varones y mujeres dissociando el lugar que ocupan en la producción de su lugar dentro de la familia (Barrere-Maurisson, 1984, 1999).

Por último, nos interesa adentrarnos en las actividades que desarrollan estos emprendedores. Más allá de las características de quienes desempeñan actividades que podrían caracterizarse como “emprendedoras”, al analizar el nivel de calificación de la tarea y el uso de maquinaria y equipos, vemos que más de siete de cada diez jóvenes emprendedores/as (71,4%) realizan tareas operativas, mientras que

solo un 4,3% desempeñan tareas profesionales, principalmente quienes pertenecen al estrato alto de ingresos.

**Cuadro 4.** Emprendedores jóvenes (15-29 años) según estrato social, calificación de la tarea realizada y uso de equipos.  
Total aglomerados urbanos (2017)

	Nivel de calificación de la tarea				Uso de equipos		
	Profesional	Técnica	Operativa	No calificada	Sin operación de maquinarias	Máquinas y equipos electromecánicos	Sistemas y equipos informatizados
Estrato bajo	1%	8,90%	80,50%	9,50%	89,10%	5,40%	5,50%
Estrato Medio	5,70%	26,90%	63,80%	3,60%	70,50%	7,30%	22,20%
Estrato Alto	20,10%	40,40%	38,50%	1%	52,30%	3,40%	44,30%
<b>Total</b>	4,30%	17,40%	71,40%	6,90%	80,50%	5,80%	13,80%

**Fuente:** Elaboración propia sobre la base de datos de la EPH, Indec.

Asimismo, observamos un escaso uso de maquinaria y equipos electromecánicos (5,8%) así como de sistemas y equipos informatizados (13,8%). Cuatro de cada cinco jóvenes emprendedores/as no utilizan maquinarias ni equipo informatizado en su actividad productiva. Nuevamente aparece una diferencia significativa por estrato social, dado que un 44% del total de quienes provienen del estrato de altos ingresos sí usan sistemas y equipos informatizados en su trabajo.

Los datos nos permiten inferir que se trata en su mayor parte de actividades emprendedoras por necesidad (Almodóvar, 2018). Más allá del relato del joven emprendedor exitoso, en Argentina se constata que los jóvenes emprendedores son principalmente varones cuentapropistas de bajo nivel de instrucción formal, provenientes de hogares de ingresos bajos y medios, que realizan tareas operativas y poco calificadas, con un escaso uso de maquinaria y/o sistemas informatizados.

## Reflexiones finales

Hemos visto que la difusión del discurso meritocrático junto a la prédica emprendedora acompañaron las transformaciones experimen-

tadas por el mercado de trabajo en el último medio siglo. El proceso de individuación propio del liberalismo cobró vigor en su formato neoliberal, trastocando la condición de yo-trabajador propia del capitalismo moderno. El “yo-empresario de sí mismo” convirtió al emprendedor en el “sujeto legítimo del mundo de hoy” (Fridman, 2019, p. 208).

Los mercados de trabajo contemporáneos, cada vez más selectivos y excluyentes, multiplican la cantidad de trabajadores independientes. En ese sentido, el ideal del trabajador sin patrón se hace realidad en miles de jóvenes argentinos/as que logran generar sus propios ingresos económicos de manera independiente. Estos trabajadores son mayoritariamente cuentapropistas de estratos sociales bajos o medios, con reducido nivel de instrucción formal, y cuyas actividades laborales se limitan a tareas operativas y poco calificadas, con un escaso uso de maquinaria y/o sistemas informatizados. Lejos de la promesa del éxito económico, llevan adelante actividades de subsistencia, motivados por la necesidad y por las dificultades para incorporarse al mercado de trabajo con un empleo asalariado. Esta multiplicación de trabajadores no asalariados contribuye a su vez a profundizar la heterogeneidad del mercado de trabajo argentino.

Por su parte, la cultura meritocrática buscaría justificar el lugar que se ocupa en el mercado de trabajo y la estructura social. Sin embargo, hemos observado diferentes posibilidades de acceder y permanecer en el sistema educativo para jóvenes de distinto estrato social, vinculadas principalmente a las urgencias económicas de unos y otros. Asimismo, para los jóvenes provenientes de hogares de bajos ingresos, aun en el caso de completar cierto grado educativo e igualar los méritos de sus colegas de hogares de mayores ingresos, sus posibilidades de obtener un empleo siguen estando marcadas por su origen social. De esta manera, no solo existe un diferente punto de partida que afecta las posibilidades escolares, sino que incluso en caso de poder cumplimentar el ciclo escolar (a igual nivel educativo), persisten factores como el lugar



de residencia, los contactos familiares, la discriminación por parte de los empleadores (no analizados en el presente texto), que dan lugar a desiguales oportunidades para incorporarse al mundo productivo.

En ese sentido sostenemos que tanto el discurso meritocrático como el emprendedurista contribuyen a la legitimación de las desigualdades sociales. La pobreza, el desempleo, la precariedad laboral ya no serían resultado de un determinado sistema de producción o de su mal funcionamiento, sino de las propias personas, que se encuentran en dicha situación por carecer de méritos o habilidades emprendedoras suficientes para desenvolverse en un mundo cada vez más competitivo, lo cual se transforma en una nueva forma de culpar a la víctima.

### **Referencias bibliográficas**

- Almodóvar, M. (2018). Tipo de emprendimiento y fase de desarrollo como factores clave para el resultado de la actividad emprendedora. *Cuadernos de Relaciones Laborales*, 36(2), 225-244. <https://doi.org/10.5209/CRLA.60695>
- Aponte, M. (2002). *Factores condicionantes de la creación de empresas en Puerto Rico. Un enfoque institucional* (Tesis doctoral). Universidad Autónoma de Barcelona, España.
- Barrere- Maurisson, M-A. (1984). *Le sexe du travail*. Paris: PUG.
- Barrere-Maurisson, M-A. (1999). *La división familiar del trabajo. La vida doble*. Buenos Aires: Humanitas / Trabajo y Sociedad.
- Becker, G. (1964). *Human Capital: a theoretical and empirical analysis, with special reference to education*. New York: National Bureau of Economic Research.
- Bourdieu, P. y Passeron, J. C. (2013). *Los herederos: los estudiantes y la cultura*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Bowles, S. y Gintis, H. (1976). *Schooling in Capitalist America: Education Reform and the Contradictions of Economic Life*. New York: Basic Books Inc.

- Boydston, M., Hopper, L. y Wright, A. (2000). Locus of control and entrepreneurs in a small town. *Proceedings of ASBE*. Recuperado de <https://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.577.1276&rep=rep1&type=pdf>
- Busso, M. y Pérez, P. (2019). El velo meritocrático: inequidades en la inserción laboral de jóvenes durante el gobierno de Cambiemos. *ReviISE*, 13(13), 133-145. Recuperado de <http://www.ojs.unsj.edu.ar/index.php/reviise/article/view/304>
- Casilda, A. y Bustillo, A. (18 de mayo de 2016). ¿De verdad los jóvenes quieren ser emprendedores?. *Expansión*. Recuperado de <https://www.expansion.com/emprendedores-empleo/emprendedores/2016/05/18/573cb01e22601de0048b46bc.html>
- Ciudad de Buenos Aires. Ministerio de Educación. (2015). *Diseño curricular nueva escuela secundaria de la Ciudad de Buenos Aires: Ciclo orientado del bachillerato, formación general*. CABA. Recuperado de [https://www.buenosaires.gob.ar/areas/educacion/nes/pdf/2015/NES-Co-formacion-general\\_w.pdf](https://www.buenosaires.gob.ar/areas/educacion/nes/pdf/2015/NES-Co-formacion-general_w.pdf)
- Collins, R. (1979). *The Credential Society: An Historical Sociology of Education and Stratification*. New York: Academic Press.
- Davidsson, P. (1989). *Continued Entrepreneurship and Small Firm Business*. Stockholm: Stockholm School of Economics.
- Dubet, F. (2017). *Repensar la justicia social. Contra el mito de la igualdad de oportunidades*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Dubet, F. y Martuccelli, D. (2000). *En la escuela*. Buenos Aires: Losada.
- Eckert, H. (2002). La place des jeunes entre mobilité et reproduction sociales. En M. Arliaud, M. et H. Eckert (Coords.), *Quand les jeunes entrent dans l'emploi*. Paris: La Dispute.
- Foucault, M. (2007). *Nacimiento de la biopolítica: curso en el Collège de France (1978-1979)*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

- Fridman, D. (2019). *El sueño de vivir sin trabajar*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Fuentes García, F. y Sánchez Cañizares, S. (2010). Análisis del perfil emprendedor: una perspectiva de género. *Estudios de Economía Aplicada*, 28(3), 1-27.
- Galafassi, G. (2004). Argentina: Neoliberalismo, Utilitarismo y Crisis del Estado-Nación Capitalista. *Herramienta. Revista de debate y crítica marxista*, 26. Recuperado de <https://www.herramienta.com.ar/articulo.php?id=267>
- Gautie, J. (2004). Repensar la articulación entre el mercado de trabajo y la protección social en el postfordismo. *Cuadernos de Relaciones Laborales*, 22(1).
- Gorz, A. (1995). *Metamorfosis del trabajo. Búsqueda del sentido. Crítica de la razón económica*. Buenos Aires: Sistema.
- Gorz, A. (1998). *Miserias del presente, riqueza de lo posible*. Buenos Aires: Paidós.
- Kessler, G. (2014). *Controversias sobre la desigualdad. Argentina, 2003-2013*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Laval, C. y Dardot, P. (2013). *La nueva razón del mundo: Ensayo sobre la sociedad neoliberal*. Barcelona: Gedisa.
- Lazear, E. (2005). Entrepreneurship. *Journal of Labor Economics*, 23(4).
- Llisterri, J. J., Kantis, H., Angelelli, P. y Tejerina, L. (2006). *Is Youth Entrepreneurship a Necessity or an Opportunity? A First Exploration of Household and New Enterprise Surveys in Latin America*. Washington DC: BID. Recuperado de <https://publications.iadb.org/en/publication/11582/youth-entrepreneurship-necessity-or-opportunity-first-exploration-household-and>
- López, N. (2004). *Equidad educativa y desigualdad social. Desafíos de la educación en el nuevo escenario latinoamericano*. Buenos Aires: IPE-Unesco. Recuperado de <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000142599/PDF/142599spa.pdf.multi>

- Martínez Sordoni, L. y Amigot Leache, P. (2018). Tensiones entre el emprendimiento y el trabajo autónomo en las políticas europeas de empleo: un nuevo capítulo en la relación entre el “trabajo como empleo” y el “trabajo sobre sí”. *Cuaderno de relaciones laborales*, 36(2), 245-254. <https://doi.org/10.5209/CRLA.60696>
- República Argentina. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. (2018). *Jóvenes y trabajo*. Dirección General de Estudios Macroeconómicos y Estadísticas Laborales MTEySS.
- Neffa, J. C. (2001). Presentación del debate reciente sobre el fin del trabajo. En E. De la Garza Toledo y J. C. Neffa (Coords.), *El futuro del trabajo - El trabajo del futuro*. Buenos Aires: Clacso. Recuperado de <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20101102085140/garza.pdf>
- Neffa, J. C. (2003). *El trabajo humano. Contribución al estudio de un valor que permanece*. Buenos Aires: Lumen- Humanitas ; Piette del Conicet / Trabajo y Sociedad.
- Nercesian, I. (2017). Debates en torno a los gobiernos posneoliberales. Un estado de la cuestión. *Pilquen*, 20(3), 1-18. Recuperado de <http://revela.uncoma.edu.ar/htdoc/revela/index.php/Sociales/article/view/1710>
- Offe, C. (1995). Un diseño no productivista para las políticas sociales. En R. Lo Vuolo (Ed.), *Contra la exclusión. La propuesta del Ingreso Ciudadano*. Buenos Aires: Ciepp / Miño y Dávila.
- Offe, C. (1996). Pleno Empleo. ¿Una Cuestión Mal Planteada?. *Revista Sociedad*, 9.
- Pérez, P. E. (2013). Empleabilidad, motivación por trabajar y políticas de empleo para jóvenes en Argentina. *Cuestiones de Sociología*, 9, 287-291. Recuperado de <https://www.cuestionessociologia.fahce.unlp.edu.ar/article/view/CSn09a36>
- Rifkin, J. (1996). *El fin del trabajo*. México: Paidós.
- Rose, J. (1998). *Les jeunes face à l'emploi*. Paris: Desclée de Brouwer.

- Sader, E. y Gentili, P. (Comps.). (2003). *La trama del neoliberalismo. Mercado, crisis y exclusión social*. Buenos Aires: Clacso. Recuperado de <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20100609030645/latrama.pdf>
- Sennet, R. (2005). *La corrosión del carácter: las consecuencias personales del trabajo en el nuevo capitalismo*. Barcelona: Anagrama.
- Weber, M. (1969). *Economía y Sociedad*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Young, M. (1958). *The Rise of the Meritocracy, 1870–2033: An Essay on Education and Equality*. London: Thames and Hudson.
- Zanoni, L. (28 de octubre de 2016). Los unicornios macristas. *Cronista*. Recuperado de <https://www.cronista.com/columnistas/Los-unicornios-macristas-20161028-0033.html>

Entrevista de Jairo Straccia a Esteban Bullrich. (20 de julio de 2017). *Radio con vos FM 89.9*.

La cultura del emprendimiento tenemos que ir inculcándola desde chicos. (18 de septiembre de 2017). *Noticias Urbanas*. Recuperado de <https://www.noticiasurbanas.com.ar/noticias/la-cultura-del-emprendimiento-hay-que-ir-inculcandola-desde-chicos/>

Stanley mostró a un trabajador precarizado como ejemplo de emprendedurismo. *El Sol*. Recuperado de <https://diarioelsol.com.ar/2017/09/17/stanley-mostro-a-un-trabajador-precarizado-como-ejemplo-de-emprendedurismo/>

### ***Fuentes consultadas***

Indec. *Encuesta permanente de hogares (EPH)*. Recuperado de <https://www.indec.gov.ar/indec/web/Institucional-Indec-BasesDeDatos>



# Cambiemos formación por trabajo (precario): Un análisis del proyecto de pasantías del macrismo

*Marina Adamini*

## **Introducción**

Las pasantías universitarias son un dispositivo laboral formativo destinado a los estudiantes que busca brindarles prácticas en espacios de trabajo vinculados a sus estudios. Se insertan así en una zona gris entre el campo laboral y el educativo, en donde los jóvenes se desarrollan a la vez como trabajadores y como estudiantes. En sintonía con ello, y como parte del proceso de socialización laboral, los pasantes incorporan no solo competencias del *hacer* en el trabajo sino también aquellas referidas a las formas de *ser* en el trabajo, las cuales se encuentran atravesadas por las condiciones laborales en que estas prácticas se realizan.

El objetivo de este artículo es analizar el proyecto de reforma laboral del gobierno de Cambiemos (2015-2019) en lo atinente a las pasantías con una perspectiva histórico-comparativa. Esto implica identificar sus cambios y continuidades respecto a los anteriores sistemas de pasantías, vigentes durante los gobiernos menemistas (1989-1999), de la Alianza (1999-2001) y kirchneristas (2003-2015). En cuanto a la

metodología adoptada, realizamos un análisis documental de fuentes legales correspondientes a dicho proyecto de reforma laboral y de los anteriores sistemas normativos de pasantías, así como de fuentes periodísticas y académicas referidas a sus implicancias.

El sistema de pasantías en Argentina surgió a principios de los años noventa, en el marco de la reforma laboral menemista que buscaba modernizar el mercado de trabajo a través de nuevas formas de contratación flexible. En términos normativos, las pasantías resultaban entonces prácticas gratuitas, sin ningún tipo de protección laboral y seguridad social para el pasante. Frente a ello, estudios académicos y actores sindicales denunciaron cómo su escaso costo legal y salarial favorecía su utilización fraudulenta para cubrir puestos laborales, descuidando su propósito educativo. A raíz de estos abusos se aplicaron diferentes cambios en la normativa, el más notorio en 2008, durante el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner, con la sanción de la Ley de Pasantías N° 26.427, que reguló la asignación salarial de los pasantes, redujo su jornada laboral e incorporó obra social, aseguradora de riesgos del trabajo (ART) y licencias.

La sanción de esta ley generó repercusiones diversas: por un lado, los sectores empresariales cuestionaron el encarecimiento de la contratación de pasantes y advirtieron que eso provocaría una merma en su cantidad; por otro lado, desde las ciencias sociales se destacó el fortalecimiento de los derechos laborales de los pasantes, que desalentaría usos fraudulentos. El gobierno de Cambiemos se hizo eco de la demanda empresarial desde su asunción y buscó —sin éxito— derogar la Ley N° 26.427 a partir de diferentes proyectos, como el de Contratos de Aprendizaje en 2016, Nuevo Régimen de Pasantías Educativas en 2017 y la propuesta de creación de un Sistema de Prácticas Formativas en el marco del proyecto de reforma laboral en 2018.

Nuestro supuesto en este artículo es que, en sintonía con la restauración neoliberal que caracteriza al gobierno de Cambiemos, su pro-



puesta de reforma del sistema de pasantías implica la recuperación de antiguas normativas aplicadas durante el menemismo, ligadas a la precarización del trabajo de los pasantes. A partir de ello, consideramos que cristaliza la búsqueda de un retroceso en los derechos laborales obtenidos por los pasantes durante el kirchnerismo, para incrementar la discrecionalidad y rentabilidad empresarial.

El artículo está organizado en tres partes: en la primera realizamos una reconstrucción de la historia normativa del sistema de pasantías desde su surgimiento en 1992 hasta la actualidad; en la segunda analizamos el contexto y origen de la propuesta de renovación del sistema de pasantías por parte del gobierno de Cambiamos en el marco del proyecto de reforma laboral; y, por último, nos concentramos en el abordaje argumentativo del rechazo social que recibió dicho proyecto de reforma.

### **Breve repaso de la historia del sistema de pasantías universitarias en Argentina**

El sistema de pasantías universitarias fue creado en Argentina en el año 1992, y se incorporó al conjunto de nuevas medidas y modificaciones legislativas orientadas a la “modernización” de las relaciones laborales. Estas medidas buscaban flexibilizar el mercado de trabajo, liberándolo, por medio de la promoción de contratos temporales, de prácticas calificadoras y de la erosión de cargas sociales a los empleadores. El argumento neoliberal sostenía que las protecciones legales en el mundo del trabajo actuaban como trabas que desalentaban la inversión empresarial y la contratación de fuerza de trabajo por sus elevados costos. Así también, se postulaba que los trabajadores debían potenciar su empleabilidad por medio de la incorporación de mayor capital educativo.

Pero si bien el sistema de pasantías educativas se inició formalmente en 1992, antes de ello se desarrollaba sin un marco de regula-

ción bajo la forma de prácticas preprofesionales. Estas prácticas eran convenidas entre las casas de estudio y las empresas. Su inicio data de la década del sesenta, bajo el modelo económico desarrollista, en áreas estratégicas relacionadas con la industria. Fue recién en la década del noventa, en el marco del gobierno de Menem, cuando se regularizaron las prácticas preprofesionales de los estudiantes por medio de la sanción de un Sistema Nacional de Pasantías Educativas, creado por un decreto del Poder Ejecutivo Nacional en 1992 (Decreto 340/92).

Este sistema fue presentado entonces como un avance modernizador que buscaba articular el mundo del trabajo con el mundo educativo, focalizado en la incorporación de mayores herramientas laborales para los estudiantes universitarios. Se definía allí como pasantía a

la extensión orgánica del sistema educativo a instituciones de carácter público o privado para la realización por parte de los alumnos y docentes de prácticas relacionadas con su educación y formación, de acuerdo a la especialización que reciben, bajo la organización y control de la institución de enseñanza a la que pertenecen durante un lapso determinado (Decreto 340/92, Art. 2).

La figura jurídica de la pasantía no reconocía entonces ningún tipo de relación laboral entre el pasante y el organismo público o privado donde esta se estuviera realizando. En el plano formal, el énfasis estaba puesto en el objetivo educativo. Las pasantías eran concebidas como voluntarias y gratuitas; el pago de la asignación estímulo o viáticos por parte de los empleadores era opcional. Su duración se estipuló en hasta cuatro años, con una actividad diaria mínima de dos y máxima de seis horas. Diferentes estudios académicos (Beccaria y López, 1996; Montes Cató, 2002; González, Langard y Levis, 2005; Neffa, 2005) mostraron cómo el carácter flexible de esta ley respecto a la duración y al pago de la pasantía, propició que muchos empleadores

la utilizaran de manera fraudulenta para cubrir puestos laborales, muy lejos de su propósito formativo.

Debido a estos abusos se aplicaron modificaciones en su sistema de regulación, que redujeron la jornada laboral y contractual y establecieron el pago obligatorio de una asignación estímulo a los pasantes. En 1999, a través de la sanción de la Ley N° 25.165, se limitó la duración de la pasantía a un mínimo de dos meses y un máximo de un año, con una jornada laboral de hasta cuatro horas de labor, y se determinó también el carácter obligatorio de la percepción de un estímulo monetario por las tareas realizadas. No obstante, en el año 2000 se volvió a extender su duración máxima a cuatro años y seis horas de trabajo diario, debido a que la reducción de la jornada dispuesta por la anterior legislación “atentaba con el rendimiento de los estudiantes involucrados en el sistema y al mismo tiempo con los objetivos perseguidos por el sistema de pasantías” (Decreto 487/00).

Montes Cató (2002) sostiene que todos estos cambios y alteraciones en la normativa de las pasantías, sumados a un inexistente control y supervisión, dieron lugar a innumerables irregularidades cometidas por los empleadores, que utilizaron esta situación para manejar de manera discrecional la fuerza de trabajo. El eje de discusión entre académicos, organismos regulatorios y organizaciones sindicales se centró en el posible encubrimiento de una relación laboral en condiciones de alta flexibilidad, desprotección, rotación y subcalificación de las tareas asignadas a los pasantes (San Martín, 2005).

Como reacción a los cuestionamientos formulados desde ámbitos académicos, sindicales y de organismos oficiales, en diciembre de 2008, durante la presidencia de Cristina Fernández (2007-2015), se aplicó una modificación crucial en el sistema de pasantías, al derogarse el vigente desde el menemismo y aprobarse una nueva ley para su regulación (N° 26.427). Entre sus principales modificaciones se incluyeron la fijación de un piso mínimo para las asignaciones estímulo-

lo (calculado en función del salario básico del convenio colectivo de trabajo [CCT] del lugar de trabajo), la reducción de la jornada laboral a cuatro horas diarias y del contrato a un año y medio de duración, el otorgamiento de obra social, licencias, ART y la incorporación del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social como organismo de control.

Algunos autores (Panigo y Neffa, 2009; Drovandi, 2010; Adamini, 2014) consideran que la ley de 2008 constituyó un avance significativo en el camino de la desprecarización de las condiciones de trabajo de los pasantes. Sin embargo, esta ley no modificó uno de los aspectos más polémicos que mantiene al sistema de pasantías desde su creación y que consiste en el desconocimiento de su dimensión laboral, ya que son consideradas exclusivamente como actividades formativas. Como consecuencia, el pasante seguía expuesto a una situación de desprotección jurídica respecto a su empleador, que lo privaba de derechos laborales fundamentales como aportes jubilatorios, licencia por maternidad remunerada, asignaciones familiares, salario anual complementario, obra social familiar, indemnización por despido, entre otros. Además, al no otorgarle el derecho a la afiliación sindical, circunscribía su campo de acción colectiva y así debilitaba sus posibilidades de organización en la lucha por mejores condiciones laborales.

### **Marco y génesis de la propuesta macrista de creación de un nuevo sistema de pasantías**

La asunción del gobierno por la fuerza política Cambiemos en diciembre de 2015 se dio en un marco regional latinoamericano de restauración neoliberal, que puso fin al ciclo progresista iniciado a principios del nuevo milenio en países como Argentina, Brasil, Bolivia y Ecuador. Este fin de ciclo implicó el quiebre en las políticas públicas que durante la primera década de los años 2000 fortalecieron el rol del Estado y su mediación en la arena política y económica,

cristalizado en políticas activas de empleo, integración regional, desarrollo de la industria local y protección del mercado interno. Por el contrario, el modelo económico macrista promovió la desregulación y liberalización de los mercados, con la consiguiente apertura de las fronteras comerciales, que desprotegió la producción industrial local y repercutió negativamente en el mercado de trabajo, contrayéndolo. Paralelamente, las altas tasas de interés propiciaron el desarrollo de un proceso de valorización financiera de capitales extranjeros, sin incidencia productiva.

En términos estadísticos, la retracción del mercado de trabajo durante la gestión macrista se reflejó en un importante crecimiento del desempleo, que alcanzó un 10,6% en el segundo trimestre de 2019. Dentro de la población desocupada, los jóvenes son quienes aparecen sobrerrepresentados, duplicando los valores generales (24,9% en el mismo periodo) (EPH, Indec). Frente a esta problemática laboral, el gobierno de Cambiamos desarrolló diferentes estrategias, entre las que podemos destacar la apertura de los mercados y su desregulación para incentivar la llegada de inversiones extranjeras que reactivarían la economía, la capacitación de recursos humanos con el fin de incrementar su empleabilidad, el fomento del emprendedurismo y la flexibilización laboral en pos de la creación de nuevos empleos.

Resuenan en estas estrategias muchos de los principios neoliberales aplicados durante la gestión menemista (1989-1999), fundamentalmente en su concepción de liberación de los mercados como condición para el crecimiento de la economía y la llegada de inversiones que, por efecto derrame, generarían empleo, lo cual no sucedió. Asimismo, en los principios de la teoría del capital humano que atraviesan sus políticas de empleo. Esta teoría, que tuvo una gran recepción estatal durante los años noventa, concibe a la educación como un valor que incrementa la empleabilidad del desocupado, sin reparar en el condicionamiento de la estructura productiva ni de las desigualdades sociales.

Otra variante de esta perspectiva es el fomento del emprendedurismo atravesado por un discurso meritocrático en el cual, ante la falta de trabajo, la propuesta estatal es “esforzarse” para crear el propio.

Respecto a las políticas de empleo macristas orientadas a los jóvenes, podemos señalar los proyectos de ley de Primer Empleo, Contratos de aprendizaje y el Nuevo Régimen de Pasantías Educativas. Con diferentes nominaciones, estos proyectos aspiraban al incremento de la empleabilidad juvenil por medio del desarrollo de prácticas y formaciones laborales. La ley de Primer Empleo surgió en 2016, a poco de asumir Macri como presidente, y fue presentada por él mismo en la Casa Rosada en un acto en el cual leyó una carta de un joven sanjuanino que le pedía que pensara en los jóvenes que, como él, querían trabajo y no planes sociales, para “ganarlo con nuestro sudor”. Frente a ello, el presidente respondía que esta ley buscaba darles “una primera oportunidad para su desarrollo personal” (Macri, 25 de abril de 2016). La norma buscaba facilitar el ingreso juvenil al mercado de trabajo otorgando exenciones impositivas (cargas patronales) y subsidios salariales a los empleadores de jóvenes de 18 a 24 años que tuvieran menos de tres años de experiencia laboral.

A pesar del impulso con el que Macri presentó este proyecto de ley, fue rechazado en el Congreso. Los principales argumentos en su contra fueron la transferencia de ingresos a las empresas (en subsidios salariales, principalmente) y el riesgo de flexibilización laboral para los jóvenes contratados bajo este régimen. Luego de este rechazo, el gobierno presentó un nuevo proyecto llamado Contratos de aprendizaje, que apuntaba a mejorar la empleabilidad juvenil mediante la incorporación de capital humano en experiencias laborales formativas. Partía del diagnóstico de que el sistema de pasantías estaba obsoleto, y proponía su sustitución por esta nueva ley, cuyo objetivo era que jóvenes desocupados y estudiantes realizaran prácticas formativas en espacios laborales bajo contratos temporales. Sin embargo, ante el re-

chazo público de la propuesta, la norma no llegó siquiera a ser presentada en el Congreso.

Finalmente, la intención del gobierno de Cambiamos de renovar el sistema de pasantías se cristalizó en una propuesta de Capacitación Laboral Continua enviada al Congreso a fines de 2017, como parte del primer proyecto de reforma laboral. Este buscaba principalmente fomentar la regulación del empleo mediante la reducción de sanciones a empleadores que tenían personal no registrado y la disminución de los aportes patronales, y flexibilizar los contratos laborales por medio de la limitación de la responsabilidad solidaria en la tercerización, la flexibilización horaria, la reducción de las indemnizaciones por despido y la creación de nuevas categorías ocupacionales como la de trabajador independiente, trabajador autónomo económicamente independiente y las prácticas formativas (Cifra, 2017).

A pesar del impulso político con el que el gobierno presentó esta propuesta de reforma laboral luego del triunfo en las elecciones legislativas de 2017, recibió fuertes rechazos de actores sindicales, políticos y académicos, por propender a la precarización encubierta. Esta conjunción de rechazos impidió su tratamiento en el Congreso. Al año siguiente, el proyecto fue reformado y presentado nuevamente, esta vez por legisladores oficialistas y no por el Poder Ejecutivo como en la primera versión. Así, la segunda propuesta de reforma laboral se limitaba solo a tres puntos, divididos en diferentes proyectos denominados: 1) Regularización del empleo no registrado, lucha contra la evasión en la seguridad social, registración laboral y fondo de cese sectorial; 2) Agencia Nacional de Evaluación de Tecnología de Salud y 3) Capacitación Laboral Continua, donde se insertaba la propuesta de creación de un nuevo sistema de prácticas formativas. Sin embargo, la reiteración de las críticas públicas diluyó otra vez la posibilidad de dar tratamiento legislativo a la propuesta, ante su falta de legitimidad.

El proyecto de creación de un Sistema de Prácticas Formativas aspiraba a sustituir al sistema de pasantías vigente desde 2008, a partir de la derogación de la Ley N° 26.427. Respecto a los principales cambios que proponía el proyecto macrista respecto al aprobado durante el kirchnerismo podemos destacar, por un lado, la extensión de la jornada laboral de los pasantes de 20 a 30 horas semanales (que podría extenderse hasta ocho horas semanales más en épocas de receso educativo, a criterio de la empresa). Este cambio implicaba un retorno a las jornadas laborales prolongadas vigentes bajo la ley de pasantías menemista de los años noventa. Por otro lado, se proponía la exclusión del Ministerio de Educación de la Nación como órgano de control, y la función quedaba así exclusivamente en manos de la Secretaría de Empleo y Trabajo de la Nación (ex-MTEySS). Además, y en sintonía con ello, se eliminaba la figura del tutor de pasantías y del docente guía (el encargado del control pedagógico de las prácticas formativas en los lugares de trabajo).

Como novedades, este proyecto proponía incorporar la contratación de graduados noveles (de hasta un año de graduación), con lo cual se ampliaría el universo de posibles pasantes, precarizando las condiciones de trabajo de los nuevos profesionales. También sumaba un nuevo criterio en la definición del cupo de pasantes, que quedaría a discreción de cada CCT, mientras que en la ley de pasantías de 2008 se establecía su número en función de la cantidad de trabajadores de los espacios laborales; esto fragmentaría y dificultaría su control. Por último, el proyecto planteaba la creación de un Instituto Nacional de Formación Laboral, dependiente de la Secretaría de Empleo y Trabajo, sin competencia de agentes del área de educación, que se encargaría de la gestión de las prácticas formativas y de la creación de un DNI ocupacional, con registro de empleos y capacitaciones, para que los empleadores puedan acceder rápidamente al perfil del trabajador.



Pero el esquema macrista también mantenía algunos de los avances obtenidos por los pasantes en materia de derechos laborales a partir de la sanción de la Ley N° 26.427 en 2008. En primer lugar, la asignación estímulo seguiría siendo obligatoria y calculada en función del CCT del lugar de trabajo del pasante, mientras que en los años noventa esto era optativo. En segundo lugar, la duración máxima de la pasantía continuaría siendo de 18 meses. En tercer lugar, se mantendría una obra social, ART y licencias. Por último, el control permanecía a cargo de la Secretaría de Empleo y Trabajo (**Cuadro 1**).

**Cuadro 1.** Cambios y continuidades entre el proyecto de prácticas formativas del macrismo y la ley de pasantías kirchnerista

	<b>Ley de pasantías kirchnerista (N° 26.427/ 2008)</b>	<b>Proyecto de prácticas formativas macrista (2018)</b>
<b>Destinatarios</b>	Estudiantes de Educación Superior, Educación Permanente de Jóvenes y Adultos y Formación Profesional	Estudiantes de Educación Superior, Educación Permanente de Jóvenes y Adultos y Formación Profesional y Noveles graduados (hasta un año desde su titulación)
<b>Duración contractual</b>	18 meses (máximo)	18 meses (máximo)
<b>Jornada laboral</b>	Hasta cuatro horas diarias	Hasta seis horas diarias (posibilidad de extensión a ocho horas durante el receso educativo)
<b>Cupo máximo de pasantes</b>	En empresas de hasta 200 empleados, un pasante cada 10 trabajadores y en empresas con mayor personal, el 7%.	A criterio del CCT del lugar de trabajo

<b>Derechos laborales</b>	Obra social	Obra social
	Vacaciones	Vacaciones
	ART	ART
	Licencias	Licencias
<b>Asignación estímulo</b>	Obligatoria (calculada en función del CCT del lugar de trabajo)	Obligatoria (calculada en función del CCT del lugar de trabajo)
<b>Figuras de control</b>	MTEySS	Secretaría de Empleo y Trabajo de la Nación (ex -MTEySS); Instituto Nacional de Formación Laboral
	Tutores de pasantías	-
	Ministerio de Educación	-

**Fuente:** Elaboración propia.

Vemos entonces que el proyecto de Cambiemos refleja un énfasis en la dimensión laboral y un debilitamiento en la dimensión educativa de las pasantías. Esto se expresa en la exclusión del Ministerio de Educación y de profesionales del área en las instituciones de gestión y control del sistema, así como en los actores involucrados en el propio espacio de trabajo (tutores de pasantías). Además, el énfasis en el trabajo aparece en la propuesta de extensión de la jornada laboral y contractual y en la posibilidad de incluir como pasantes a flamantes graduados universitarios. Por otra parte, se busca ampliar el criterio de discrecionalidad del empleador al incorporar la posibilidad de extender las horas de trabajo durante el receso educativo. Asimismo, en caso de incumplimiento de la normativa, la única sanción sería la exclusión del banco de empleadores del sistema de pasantías. De esta manera, el hincapié sobre la dimensión laboral muestra un claro beneficio para los empleadores.

Si bien el proyecto de Capacitación Laboral Continua ni siquiera fue tratado en el Congreso, consideramos que su evaluación es inte-

resante, ya que expresa el imaginario del gobierno de Cambiamos sobre la educación y el trabajo de los jóvenes, y, de forma concreta, sobre las características que deberían asumir las pasantías como dispositivo de inserción laboral. Además, su falta de concreción evidencia las relaciones de fuerza políticas en que se dio su debate, y fundamentalmente las resistencias sociales que impidieron el retroceso en las conquistas laborales obtenidas por los pasantes durante el anterior gobierno.

### **Genealogía de los rechazos al proyecto de reforma laboral de Cambiamos**

Ya hemos mencionado que antes de la incorporación del sistema de prácticas formativas en el proyecto de reforma laboral, el gobierno de Cambiamos hizo dos intentos frustrados para renovar el sistema de pasantías. El primero fue en 2016, con el proyecto de Contratos de aprendizaje, y el segundo en 2017, con la propuesta de un nuevo Régimen de Pasantías Educativas. Ambos proyectos apuntaban a la realización de prácticas laborales por parte de los estudiantes en espacios de trabajo, bajo un régimen normativo diferente al de la ley de pasantías sancionada en 2008.

El proyecto denominado Contratos de aprendizaje surgió en 2016 luego del rechazo del Congreso a la propuesta de la ley de Primer Empleo, que buscaba otorgar exenciones impositivas a empleadores de jóvenes de 18 a 24 años. Al respecto, en un tono crítico, Abel Furlán—diputado del Frente para la Victoria y dirigente de la UOM— sostuvo que ese proyecto buscaba

reemplazar trabajadores de mayor categoría, mayor experiencia y costo laboral, por uno dócil, para poder formarlo de acuerdo a sus necesidades (...) Es parte del inicio de la flexibilidad laboral (...). Alguna experiencia tenemos con estos proyectos de ley. En los noventa hemos sido castigados con estas mismas iniciativas con

la excusa de darle oportunidad al trabajador joven (Parlamentario.com, 7 de septiembre de 2016).

El proyecto de Contratos de Aprendizaje surgió como una propuesta del propio MTEySS, durante la gestión de Jorge Triaca como ministro, y buscaba incentivar el empleo juvenil. En ese momento ya se encontraba vigente una ley de Contratos de Aprendizajes (N° 25.013) sancionada en 1998, que estaba orientada a la formación teórico-práctica en espacios laborales de jóvenes desocupados entre 16 y 28 años. El nuevo proyecto buscaba ampliar su grupo juvenil destinatario incluyendo a estudiantes. Pero ante el rechazo público de legisladores opositores y actores sindicales, la propuesta no llegó a conformarse en un proyecto formal enviado al Congreso.

Luego de estos embates, en 2017 el gobierno de Cambiemos reactivó la idea de creación de un nuevo sistema de pasantías. Al respecto, el entonces ministro de Trabajo, Empleo y Seguridad Social Jorge Triaca afirmó que se proyectaba la creación de 300 mil nuevos contratos de pasantías para ese año, como parte del plan de activación del empleo del gobierno. En defensa de su nueva propuesta, Triaca partía de un diagnóstico crítico del anterior sistema de pasantías; afirmaba que estas “se utilizaron sin control, de manera precaria, sin analizar el verdadero sentido que tiene que ver con la práctica formativa y la adquisición de conocimientos” (El Cronista, 10 de enero de 2017). La iniciativa de renovación cristalizó en el marco del primer proyecto de reforma laboral de 2017, que apuntaba a regular el empleo y flexibilizar los contratos laborales.

Las pasantías (denominadas como prácticas formativas) fueron enmarcadas en este primer proyecto de reforma laboral dentro de un plan de Capacitación Laboral Continua para incentivar el empleo juvenil en la transición entre el sistema educativo y mundo del trabajo. Triaca sostuvo en su defensa que

la única forma de integrar la educación con el mundo del trabajo es con prácticas formativas, y si logramos que todos los jóvenes puedan tener una fluida presencia de aprendizaje en el mundo del trabajo y de las empresas vamos a tener la posibilidad de que haya mayor empleabilidad sobre estas personas (*Infobae*, 5 de octubre de 2017).

El proyecto apuntaba a la creación de un sistema de prácticas formativas que incluyera en una misma normativa no solo a estudiantes universitarios sino también a noveles graduados, estudiantes del área Educación Permanente de jóvenes y adultos, y del sector de la Formación Profesional. Como complemento, planteaba una política de fomento al empleo juvenil de estudiantes en articulación con programas de entrenamiento laboral para jóvenes desocupados. El carácter amplio y heterogéneo del público juvenil destinatario de esta propuesta da cuenta de su concepción universalista de las prácticas formativas como política de empleo, que ignora la situación de desigualdad social de los jóvenes destinatarios y su incidencia sobre las posibilidades concretas de inserción laboral.

Con respecto a este punto, en un artículo anterior (Brown y Adami, 2016) comparamos la aplicación del Sistema de Pasantías universitarias con la del programa Jóvenes por Más y Mejor Trabajo (PJMyMT) durante el período kirchnerista y señalamos que, a pesar de tratarse de dos políticas orientadas a jóvenes de diferentes orígenes sociales (clase media en el caso de las pasantías y sectores populares en el de PJMyMT), ambos compartían el enfoque de la formación como principal estrategia para acceder al empleo. Esta perspectiva no tomaba en consideración las desigualdades en cuanto a los capitales económicos, sociales, educativos y simbólicos, que también inciden en la empleabilidad de los jóvenes; tampoco el rol de la demanda productiva en la creación de empleo, sino que individualizaban la respon-

sabilidad de la desocupación. Su fundamento universalista residía en la teoría del capital humano (Becker, 1983), que concibe al trabajador como responsable de su propia empleabilidad, la cual se incrementaría a partir de la inversión en su formación.

Como señalamos, la primera propuesta de reforma laboral, presentada en 2017, tomó gran repercusión pública y recibió fuertes rechazos por parte de actores sindicales, políticos y académicos. Los puntos más cuestionados fueron los referidos a la flexibilización y extensión de la jornada laboral; la reducción de las indemnizaciones por despido (especialmente por la creación de un Fondo de Cese Laboral que facilitaría el despido sin causa); la creación de la figura del “trabajador autónomo económicamente vinculado” y su facilidad para encubrir una relación de dependencia en el trabajo (Varesi, 2018); y la limitación de la responsabilidad solidaria en la tercerización laboral.

En un análisis integral, Lobato y Afarián (2018) sostienen que esta propuesta de reforma laboral cristalizaba la concepción de trabajador a la que aspiraba el gobierno de Cambiemos, en términos de un enfoque estrictamente económico. Esto implicaba, según las autoras, imponer la empresarialización del vínculo laboral que busca neutralizar su rasgo constitutivo de conflictividad y precariza sus condiciones laborales, exponiendo al trabajador a la desprotección jurídica. En este sentido, la Asociación de Abogados Laboralistas (AAL) elaboró un documento crítico en donde denunciaba que

el proyecto es de flexibilización laboral. No se trata, como se anunciaba, de reformas consensuadas sector por sector. Se trata, por el contrario, de una reforma estructural, integral, que ataca los pilares históricos del derecho del trabajo en la Argentina (AAL, 2017).

Esta conjunción de rechazos en torno al proyecto impidió su tratamiento en el Congreso, ante la evaluación por parte del gobierno de su falta de legitimidad, enfatizada por los disturbios producidos tras

la aprobación legislativa de modificaciones en el sistema previsional. Al respecto, Rosso (2019) señala que estas acciones de protesta fueron, hasta ese momento, el punto más alto de la movilización social durante el gobierno de Macri, y que a pesar de que la Ley de Reforma Previsional fue aprobada, las movilizaciones de rechazo a fines de 2017 implicaron una derrota política que lo condujo a retomar una estrategia gradualista.

Al año siguiente, ante la lectura de ese clima adverso, el gobierno reactivó los canales de negociación con referentes de la CGT para pulir su propuesta de reforma laboral de los aspectos más polémicos. Esa propuesta reformada fue enviada al Congreso en abril de 2018 y recibió un nuevo rechazo de actores políticos y sindicales, en medio de rumores que indicaban que su tratamiento se realizaría en el transcurso del mundial de fútbol de Rusia para evitar su trascendencia pública. Estas críticas diluyeron nuevamente la posibilidad de darle tratamiento legislativo, ante la falta de consenso.

El 1 de mayo de 2018, en los actos por el día del trabajador realizados poco después de la presentación de la nueva propuesta de reforma laboral, diferentes representantes sindicales se pronunciaron de forma crítica frente a ella. Así, el integrante del triunvirato de la CGT Hector Daer señaló que

en estos días nos desayunamos con un proyecto que quiere volver a bajar las indemnizaciones y otro que quiere hacer desaparecer las indemnizaciones, como si eso fuera el problema de la inversión en la Argentina (...). Permanentemente quieren hacer culpables a los trabajadores de todo lo que gobiernan mal, para los más poderosos y ahora utilizando las tareas liberales por excelencia (*Ámbito.com*, 2 de mayo de 2018).

Por su parte, desde el ámbito político, el entonces senador peronista Miguel Ángel Pichetto advirtió

no vamos a tratar ningún proyecto que perjudique el mundo del trabajo. Si es una ley de blanqueo no tienen por qué poner una modificación en las indemnizaciones. Es querer usar el blanqueo para flexibilizar los despidos. De ninguna manera vamos a tratar eso (*Ámbito.com*, 7 de mayo de 2018).

Y desde la AAL se elaboró y difundió un nuevo documento crítico, en donde sostenían que el proyecto de reforma laboral arrasaba los fundamentos de la Ley de Contrato de Trabajo al individualizar la relación laboral y someter a los trabajadores al poder discrecional de las patronales (AAL, 2018).

Asimismo, un estudio de opinión pública<sup>1</sup> realizado por el Centro de Opinión Pública y Estudios Sociales (Copes) de la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA, resaltaba también un contexto de fuerte rechazo social a la segunda propuesta de reforma laboral. El informe señalaba que, a excepción del Sistema de Prácticas Formativas, el conjunto de las propuestas tenía una percepción social mayoritariamente negativa. En términos porcentuales, mientras el esquema de las prácticas formativas obtuvo solo un 29% de rechazo, el cambio en la modalidad de cálculo indemnizatorio (que excluía ingresos obtenido por horas extras, premios, comisiones, etc.) llegó a un 70% de desacuerdo; la exención de deudas a empleadores que registren a trabajadores que tenían contratados de manera informal alcanzó un 55%, y la flexibilización de la jornada laboral recibió un 63% de oposición (Copes, 2018).

Ante estos dos rechazos consecutivos, el proyecto de reforma laboral de Cambiemos fue clausurado, y no volvió a ser reformulado ni elevado al Congreso. A pesar de eso, en abril de 2019, legisladores de Cambiemos presentaron en la Legislatura un proyecto titulado “Regularización del empleo no registrado, lucha contra la evasión en la se-

---

<sup>1</sup> La encuesta se realizó en Buenos Aires y GBA durante julio de 2018 a 806 personas.



guridad social y registraci3n laboral”, inspirado en uno de los puntos del fracasado proyecto de reforma laboral, vinculado al blanqueo de trabajadores. Este cont3 con la defensa p3blica del sector empresarial (como CAME e Idea), pero no obtuvo aval sindical ni pol3tico suficiente como para dar lugar a su tratamiento. Y si bien no alcanz3 la misma magnitud ni resonancia que las propuestas de reforma laboral, recib3 similares cuestionamientos p3blicos. Al respecto, la AAL elabor3 un documento cr3tico en el cual se seal3 que

el nuevo proyecto modifica o elimina varios de los contenidos regresivos de los anteriores proyectos pero manteniendo las falencias estructurales de los mismos. Persiste en la estrategia de utilizar un supuesto r3gimen de regularizaci3n del trabajo no registrado, denominado medi3ticamente como “blanqueo”, para ocultar la verdadera finalidad del proyecto que es rebajar en forma definitiva los importes indemnizatorios por trabajo no registrado o incorrectamente registrado, desfinanciar el r3gimen de la seguridad social y hacer recargar en los trabajadores y las trabajadoras los efectos de una crisis econ3mica que ellos no generaron (AAL, 2019, p. 1).

En s3ntesis, Cambiamos culmin3 su gobierno en 2019 sin lograr la reforma laboral anhelada ante el rechazo social, acad3mico, pol3tico y sindical de las distintas versiones de un proyecto que buscaba flexibilizar las condiciones contractuales de trabajo y avasallar derechos laborales fundamentales. Consideramos que dicho rechazo cristaliza la crisis de legitimidad del proyecto pol3tico del gobierno de Cambiamos y tambi3n la potencialidad pol3tica de las resistencias sociales.

## **Reflexiones finales**

Este art3culo se propuso indagar el proyecto de pasant3as del gobierno de Cambiamos que surgi3 como alternativa a la ley sancionada en 2008, una norma que otorg3 derechos laborales y salariales

a los pasantes. Si bien ese proyecto no se aprobó y por lo tanto no logró consolidarse un nuevo sistema de pasantías, consideramos que su abordaje resulta relevante por dos motivos. En primer lugar, porque cristaliza el imaginario del gobierno de Mauricio Macri en torno a la relación entre educación y trabajo y a las condiciones en las que deben desarrollarse las prácticas formativas en los espacios de trabajo. En segundo lugar, porque el propio fracaso del proyecto da cuenta de la resistencias sociales, especialmente sindicales, que evitaron el avasallamiento de las conquistas laborales obtenidas por los pasantes durante el período kirchnerista.

Respecto al primer punto, observamos que el proyecto de pasantías macrista implicaba un énfasis en la dimensión laboral de las mismas, con el consecuente descuido de su propósito educativo. Esto aparecía expresado en algunos de sus puntos fundamentales: la extensión de la jornada laboral de los pasantes, la eliminación del Ministerio de Educación como organismo de control y la incorporación de noveles graduados. Además, la propuesta aumentaba la discrecionalidad empresarial al habilitar la posibilidad de extender la jornada laboral de los pasantes en períodos de receso educativo, reducir las sanciones en caso de incumplimiento de la normativa y quitar la figura de los tutores de pasantías en los lugares de trabajo.

Estas modificaciones suponían la recuperación de algunos de los principios normativos que se encontraban vigentes durante los años noventa, fundamentalmente, en la extensión horaria y la ampliación de la discrecionalidad del empleador. Sin embargo, esta propuesta no desarticulaba por completo los avances realizados a partir de la sanción de la ley de 2008. El proyecto de Cambiemos mantenía aspectos normativos básicos, como el carácter mínimo obligatorio de la asignación estímulo, calculado en función del CCT del lugar de trabajo del pasante, la percepción de obra social, ART y licencias, y el rol del Ministerio de Trabajo como organismo de control.

Por otro lado, con respecto al segundo punto observamos que el fracaso del proyecto de pasantías de Cambiamos da cuenta de las resistencias sociales que impidieron su aprobación, y la de la reforma laboral en su conjunto. En la reconstrucción que hicimos de los diferentes intentos del gobierno de Macri para modificar el sistema de pasantías desde 2016, con los Contratos de Aprendizajes primero y el Sistema de Prácticas Formativas después, aparece con claridad la oposición de sindicalistas y políticos, quienes quitaron legitimidad a los proyectos e impidieron su tratamiento legislativo.

Consideramos que las leyes cristalizan las relaciones de fuerza de su contexto, y así como el sistema normativo de pasantías de los noventa expresaba un carácter ofensivo en el manejo empresarial de las condiciones laborales y salariales, la ley de pasantías kirchnerista colocó ciertos condicionamientos al incrementar los derechos laborales y salariales de los pasantes. Ese piso de derechos obtenido resultó un límite para el avance de la ofensiva de restauración neoliberal durante el macrismo. El proyecto de pasantías de Cambiamos buscaba incrementar la discrecionalidad empresaria en cuanto a la situación de los pasantes, pero sin avasallar totalmente las conquistas laborales obtenidas en 2008.

Por otro lado, su fracaso no puede analizarse fuera del contexto del rechazo social del proyecto de reforma laboral en su conjunto, por su carácter de flexibilización laboral encubierta. Esto constituye un signo para repensar el gobierno de Macri y los límites de su hegemonía ante la memoria social de conquistas laborales, así como la fuerza que mantienen las organizaciones sindicales luego de un período cercano de revitalización.

### **Referencias bibliográficas**

AAL. (2017). *Una reforma que arrasa con la Ley de Contrato de Trabajo*. Recuperado de <https://b-m.facebook.com/nt/>

- [screen/?params=%7B%22note\\_id%22%3A416366092702063%7D&path=%2Fnotes%2Fnote%2F&\\_rdr](http://screen/?params=%7B%22note_id%22%3A416366092702063%7D&path=%2Fnotes%2Fnote%2F&_rdr)
- AAL. (2018). *Reforma Laboral. Documento crítico sobre los Proyectos presentados por el Poder Ejecutivo Nacional*. Recuperado de <http://www.laboralistas.net/2018/05/16/ante-la-reforma-laboral/>
- AAL. (2019). *Proyecto Reforma Laboral 2019. El supuesto “blanqueo” como pantalla para ocultar la reducción de los derechos laborales y la desfinanciación de la seguridad social*. Recuperado de <http://laboralistas.net/wp-content/uploads/2019/04/Bolet%C3%ADn-Reforma-Laboral-2019.pdf>
- Adamini, M. (2014). *Formaciones identitarias en lugares de trabajo precario: Un estudio sobre pasantes de la administración pública de la provincia de Buenos Aires (2008-2012)* (Tesis doctoral). Universidad Nacional de La Plata, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. La Plata. Recuperado de <http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/library?a=d&c=tesis&d=Jte1014>
- Beccaria, L. y López, N. (1996). El debilitamiento de los mecanismos de integración social. En L. Beccaria y N. López, *Sin Trabajo: Las características del desempleo y sus efectos en la sociedad argentina*. Buenos Aires: Unicef.
- Becker, G. (1983). *El Capital Humano*. Madrid: Alianza.
- Brown, B. y Adamini, M. (2016). Sentidos comunes detrás de las políticas estatales destinadas a jóvenes en la etapa kirchnerista. Un análisis discursivo del programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo y el nuevo sistema de pasantías. En P. Pérez y M. Busso, M. (Comps.), *Caminos al trabajo: el mundo laboral de los jóvenes durante la última etapa del gobierno kirchnerista* (pp. 143-161). Buenos Aires: Miño y Dávila.
- Cifra. (2017). Principales lineamientos del proyecto de reforma laboral. Recuperado de <http://www.centrocifra.org.ar/publicacion.php?pid=116>

- Copes. (2018). *Reforma Laboral. Informe*. Buenos Aires: UBA. Recuperado de <http://www.sociales.uba.ar/wp-content/blogs.dir/219/files/2018/09/Reforma-Laboral-Informe-COPES-Agosto-2018.pdf>
- Drovandi, M. C. (2010). *Estudios sobre las causas del bajo rendimiento en los últimos cursos de la carrera de alumnado en Ingeniería Informática en la Universidad de Mendoza* (Tesis doctoral). Universidad de Granada. Granada.
- González, P., Langard, F. y Levis, M. (2005). *Sistema de pasantías y precarización laboral: El caso del mapa educativo nacional*. Ponencia presentada en VII Jornadas de Investigación del Centro de Investigaciones Geográficas y del Departamento de Geografía. Universidad Nacional de La Plata, La Plata. Recuperado de <http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/library?a=d&c=eventos&d=Jev779>
- Lobato, J. y Afarían, J. (2018). Reflexiones sobre una reforma laboral anunciada. *BORDES. Revista de Política, Derecho y Sociedad*, 8, 9-18.
- Montes Cató, J. (2002). Sindicalismo y organizaciones de pasantes. Estrategia de disciplinamiento empresarial y resistencia de los trabajadores precarizados. En A. Fernández (Comp.), *Sindicatos, crisis y después. Una reflexión sobre las nuevas y viejas estrategias sindicales argentinas*. Buenos Aires: Biebel.
- Neffa, J. C. (2005). Las principales reformas de la relación salarial operadas durante el periodo 1989-2001 con impactos directos o indirectos sobre el empleo. *Materiales de trabajo*, 4. Buenos Aires: Ceil-Piette.
- Panigo, D. y Neffa, J. (2009). *El Mercado de Trabajo Argentino en el Nuevo Modelo de Desarrollo. Documento de Trabajo*. Buenos Aires: Secretaría de Política Económica, Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

- República Argentina. (1992). *Decreto 340/92. Apruébase el Sistema de Pasantías*. Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/15000-19999/17219/norma.htm>
- República Argentina. (1999). Ley N° 25.165. *Pasantías educativas*. Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/60000-64999/60511/norma.htm>
- República Argentina. (2000). *Decreto 487/00. Pasantías Educativas*. Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/60000-64999/63488/norma.htm>
- República Argentina. (2005). Ley N° 26.075. *Financiamiento educativo*. Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/110000-114999/112976/norma.htm>
- República Argentina. (2008a). Ley N° 26.427. *Sistema de Pasantías Educativas en el marco del sistema educativo nacional*. Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/145000-149999/148599/norma.htm>
- República Argentina. (2008b). Resolución 497/2008. *Créase el Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo, con el objeto de generar oportunidades de inclusión social y laboral. Prestaciones*. Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/140000-144999/140611/texact.htm>
- Rosso, F. (2019). La enigmática supervivencia política de Mauricio Macri. *Nueva Sociedad*, 279, 4-12. Recuperado de <https://nuso.org/articulo/supervivencia-politica-de-mauricio-macri/>
- San Martín, M. E. (2005). *Saberes y competencias adquiridas a través del sistema de pasantías. El caso de las ingenierías de la UBA y el ITBA*. Ponencia presentada en VII Congreso Nacional de Estudios del Trabajo, Buenos Aires.
- Varesi, G. (2018). Relaciones de fuerza bajo la presidencia Macri. *Realidad Económica*, 320(47), 9-44.

Rechazo a la reforma laboral abre ventana de negociación en CGT. (2 de mayo de 2018). *Ámbito.com*. Recuperado de <https://www.ambito.com/edicion-impres/rechazo-la-reforma-laboral-abre-ventana-negociacion-cgt-n4019929>

Reforma laboral: el PJ Senado dice “así no” y desacelera tratamiento”. (7 de mayo de 2018). *Ámbito.com*. Recuperado de <https://www.ambito.com/edicion-impres/reforma-laboral-el-pj-senado-dice-asi-no-y-desacelera-tratamiento-n4020389>

Triaca: “Las pasantías no van en detrimento de los derechos de los trabajadores”. (10 de enero de 2017). *El Cronista*. Economía y Política. Recuperado de <https://www.cronista.com/economia-politica/triaca-las-pasantias-no-van-en-detrimento-del-derecho-de-los-trabajadores-20170110-0044.html>

El Gobierno aspira a crear 300 mil empleos a través de pasantías y promete que no serán “precarias”. (5 de octubre de 2017). *Infobae*. Recuperado de <https://www.infobae.com/economia/2017/10/05/el-gobierno-aspira-a-crear-300-mil-empleos-a-traves-de-pasantias-y-promete-que-no-seran-precarias/>

“Dipusindicales” destruyeron el proyecto de Primer Empleo. (7 de septiembre de 2016). *Parlamentario.com*. Recuperado de <https://www.parlamentario.com/2016/09/07/dipusindicales-destrozaron-el-proyecto-de-primer-empleo/>

### ***Fuentes consultadas***

Indec. *Encuesta permanente de hogares (EPH)*. Recuperado de <https://www.indec.gov.ar/indec/web/Institucional-Indec-BasesDeDatos>

*Palabras del Presidente Mauricio Macri presentando el Proyecto de Ley de Primer Empleo*. (26 de abril de 2016). Recuperado de <https://www.casarosada.gov.ar/informacion/discursos/36097-palabras-del-presidente-mauricio-macri-presentando-el-proyecto-de-ley-de-primer-empleo>

- Proyecto de Ley. *Régimen de Promoción del empleo joven*.  
Presentado el 26 de abril de 2016. Recuperado de <https://www4.hcdn.gob.ar/dependencias/dsecretaria/Periodo2020/PDF2020/TP2020/3146-D-2020.pdf>
- Proyecto de Ley. *Reforma laboral*. Presentado el 18 de noviembre de 2017. Recuperado de <http://www.saij.gob.ar/proyecto-ley-reforma-laboral-proyecto-ley-reforma-laboral-nv18718-2017-12-15/123456789-0abc-817-81ti-lpssedadevon>
- Proyecto de Ley. *Regularización del empleo no registrado, lucha contra la evasión en la seguridad social, registración laboral y fondo de cese sectorial*. Presentado el 28 de abril de 2018. Recuperado de [file:///C:/Users/Usuario/AppData/Local/Temp/S1381\\_18PL.pdf](file:///C:/Users/Usuario/AppData/Local/Temp/S1381_18PL.pdf)
- Proyecto de Ley. *Capacitación Laboral Continua y Agencia Nacional de Evaluación de Tecnologías de Salud*. Presentado el 28 de abril de 2018. Recuperado de [file:///C:/Users/Usuario/AppData/Local/Temp/S1380\\_18PL.pdf](file:///C:/Users/Usuario/AppData/Local/Temp/S1380_18PL.pdf)
- Proyecto de Ley. *Regularización del empleo no registrado, lucha contra la evasión en la seguridad social y registración laboral*. Presentado en abril de 2019. Recuperado de [file:///C:/Users/Usuario/AppData/Local/Temp/S1381\\_18PL-1.pdf](file:///C:/Users/Usuario/AppData/Local/Temp/S1381_18PL-1.pdf)



# Apostar a la secundaria: Articulaciones entre educación y trabajo en jóvenes de clases populares de la ciudad de La Plata

*Cecilia Bostal, Federico González y Camila Deleo*

## **Introducción**

A partir de diciembre de 2015 los debates en torno al giro a la derecha y a la configuración de un nuevo ciclo regresivo (Pérez y López, 2018) actualizaron interrogantes sobre los grupos que tienen mayores dificultades en el mercado de trabajo. Es conocido el deterioro del mercado laboral en los años del macrismo, cuando los indicadores laborales empeoraron para todas las provincias. Entre ellas, la provincia de Buenos Aires (PBA) fue la que mayor impacto tuvo en los índices de empleo. Mientras que en el segundo trimestre de 2016 el desempleo en PBA era del 10,9%,<sup>1</sup> en el segundo trimestre de 2019 asciende a 12,4%. En el aglomerado Gran La Plata, el impacto es aún mayor:

---

<sup>1</sup> Se realiza una comparación a partir del segundo trimestre de 2016 porque es cuando el Indec vuelve a publicar información de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH). Los datos de la provincia de Buenos Aires se construyen a partir de los siguientes aglomerados: partidos del GBA, Gran La Plata, Mar del Plata, Bahía Blanca-Cerri, Viedma-Carmen de Patagones, San Nicolás-Villa Constitución. Elaboración propia basada en datos de EPH, Indec.

pasó del 6,9% en el segundo trimestre de 2016 al 10,5% en el mismo trimestre de 2019.<sup>2</sup>

En este contexto, los jóvenes han sido los más perjudicados en cuanto a su situación laboral. Para los bonaerenses de entre 18 y 29 años, la tasa de desocupación asciende al 23%, mientras que en sus pares adultos de 30 a 65 años es del 7.7% para el primer trimestre de 2019. Por otro lado, un segundo indicador que cobra relevancia es el elevado nivel de precariedad laboral entre aquellos que sí tienen trabajo. Si tomamos en cuenta el criterio relativo a las personas cuyos trabajos no realizan aportes a la seguridad social, la tasa de precariedad laboral en los jóvenes duplica a la de los ocupados mayores (43% y 23% respectivamente), lo cual demuestra que casi la mitad de los y las jóvenes que trabajan lo hacen en empleos precarios.

En este contexto socioeconómico, problematizamos la idea del *buen empleo* en la configuración de los proyectos futuros de jóvenes que transitaron la experiencia de finalizar el nivel secundario en dos formatos distintos: el Centro Educativo del Nivel Secundario (CENS) y el Plan de Finalización de los Estudios Secundarios (FinEs 2). En este sentido, nos preguntamos por el lugar que adquiere el trabajo en el momento de tomar la decisión de *volver a la escuela*, y los sentidos y valoraciones que los jóvenes asocian al mismo luego de recorrer gran parte del trayecto formativo. Cómo eligieron la institución para terminar la escuela, de qué manera aparece el trabajo en esa decisión y cuáles son las lecturas del mercado de trabajo que hacen los jóvenes estudiantes, constituyen algunos de los interrogantes que atraviesan el capítulo.

Para abordarlos, retomamos los estudios que sostienen que durante los últimos años de formación secundaria adquieren centralidad las definiciones y la reflexividad sobre las alternativas y oportunidades

---

<sup>2</sup> Elaboración propia basada en datos de EPH, Indec, primer trimestre de 2019.

a seguir (González, 2014; Miranda y Corica, 2014; Corica, 2015). La preocupación por el futuro y por las posibilidades que habilita la finalización del secundario y la obtención del título permiten construir la pregunta sobre las articulaciones entre los mundos de la educación y del trabajo. En Argentina, el proceso de *terminar la escuela* puede ser recorrido en distintas instituciones dependientes de los sistemas educativos provinciales. Si tenemos en cuenta las trayectorias escolares teóricas (Terigi, 2007) y la periodización y progresión lineal previstas por las instituciones escolares, muchos jóvenes transitan la tradicional escuela secundaria, denominada en la Provincia de Buenos Aires como Escuela de Educación Secundaria. Para aquellos que por distintos motivos no ingresan o no finalizan dicha formación, existe un conjunto de formatos orientados a jóvenes y adultos mayores de 18 años: la tradicional secundaria de adultos, llamada Centro Educativo del Nivel Secundario (CENS), y diversas políticas de terminalidad educativa, como el Plan de Finalización de los Estudios Secundarios (FinEs 2). Estas últimas surgieron durante los años 2008 y 2009, recuperando tradiciones construidas históricamente dentro del nivel de adultos (Rodríguez, 1991).

Las presentes reflexiones son producto del encuentro de dos investigaciones realizadas en la ciudad de La Plata. La primera se propuso indagar el vínculo entre las anticipaciones de futuro educativo y laboral y los sentidos en torno a la finalización de la secundaria en estudiantes de un CENS del casco urbano de la ciudad de La Plata. Para ello, y desde una perspectiva cualitativa, se realizaron entrevistas en profundidad a jóvenes varones y mujeres del último año escolar entre los años 2016 y 2018. La segunda se planteó el objetivo de estudiar el proceso de configuración de experiencias de terminalidad educativa de estudiantes jóvenes y adultos del Plan FinEs 2 en dos barrios de Melchor Romero, en la zona oeste de la ciudad. Con un enfoque etnográfico, el trabajo de campo se realizó durante el período 2013-2017

en tres sedes educativas del FinEs 2 gestionadas por una organización política: el local político, el Centro de Integración Barrial (CIB) y una parroquia. A partir de entrevistas en profundidad a jóvenes varones y mujeres y referentes territoriales, y observaciones participantes y no participantes, se estudiaron las articulaciones de las dimensiones política, educativa y laboral en el proceso de volver a la escuela. La elección de diferentes instituciones educativas nos permite incorporar el análisis de la heterogeneidad en el interior de las clases populares para dar cuenta de las distintas y desiguales formas en que se vinculan la educación y el trabajo.

Este texto se estructura en tres partes. En la primera haremos foco en las experiencias de los estudiantes de un CENS y las particulares formas de representar el futuro. En la segunda abordaremos las experiencias de los estudiantes de un FinEs 2 para destacar las dimensiones presentes en la configuración de futuros. En la tercera, a modo de reflexión final, analizaremos elementos comunes para abordar la persistencia del imaginario en torno a la idea de buen empleo y las condiciones diferenciales dentro del grupo de estudiantes.

### **Educación y trabajo: Las experiencias en el CENS**

Ubicado en el casco urbano de La Plata, el CENS funcionaba en el establecimiento de un colegio tradicional de la ciudad. Denominado coloquialmente como *el nocturno* o *la nocturna* por funcionar en el turno vespertino, esta institución albergaba principalmente a estudiantes de 17 a 24 años con trayectorias escolares interrumpidas o no encauzadas (Terigi, 2008), que decidieron finalizar su educación secundaria.

Los estudiantes identificaban principalmente tres grandes opciones para terminar el secundario: la escuela tradicional de seis años a la que llamaban *común*; la escuela *nocturna*, que en algunos casos — como el que trabajamos aquí— proponía un plan de tres años, y el plan FinEs 2, que también permite realizar el secundario en tres años. Entre

estas tres alternativas los jóvenes encontraban, sobre todo, diferencias de “calidad”. En este marco de representaciones, la elección de esta escuela era justificada por su ubicación en el centro de la ciudad, por las recomendaciones que habían oído y, para gran parte de los jóvenes, por una valoración en relación con otros formatos: privilegiaban esta escuela porque consideraban que les permitiría continuar estudiando. Desde su mirada, la escuela a la que ellos asistían no era todo lo “buena” en comparación con “la común”, pero “mejor” que el FinEs 2.

-Iba a ir a un FinEs pero se dio que no lo pude hacer, no lo podía terminar en un FinEs, gracias a Dios, porque faltaban dos materias adeudadas y mejor, porque terminarlo en un FinEs creo que es algo medio absurdo.

-¿Por qué?

-Y porque sí, porque no es lo que tenías que hacer (...). Acá hacés el colegio como tenés que hacerlo, como lo tenías que haber terminado hace mucho tiempo (Matías, 23 años).

La escuela tradicional aparecía en sus relatos como la forma correcta de finalizar el secundario: a los 17 o 18 años, sin interrupciones en la trayectoria escolar. Debido a la imposibilidad de completar la escolaridad en dicha institución, las opciones que se les presentaban como posibles eran *el nocturno* y el FinEs 2. Sin embargo, como vemos en la afirmación de Matías, este último no era bien valorado por estos jóvenes ya que finalizar el secundario allí era considerado “absurdo”. La valoración diferencial de las tres opciones se fundamentaba principalmente en sus diferencias en términos de contenidos. Según estos estudiantes, en *el nocturno* se aprendía más y mejor que en el FinEs 2, pero no tanto ni tan bien como en la escuela tradicional, ya que este era menos exigente.

Esta lectura de las distintas instituciones, formatos y sus diferencias de calidad está vinculada a las formas en que se experimentó la

segmentación del sistema educativo argentino (Braslavsky, 1985; Jacinto, 2016; Kessler, 2002). A mediados de la década del ochenta, Braslavsky (1985) afirmaba que el sistema educativo argentino estaba integrado por circuitos de calidades diversas. La expansión de la educación se produjo con un grado creciente de segmentación que configuró circuitos educativos de desigual calidad según los orígenes socioeconómicos y los capitales culturales de los hogares de los estudiantes.

La valoración de la calidad de los contenidos y de la diferenciación de la oferta escolar del nivel secundario se relacionaba con el deseo de estos jóvenes de seguir estudios superiores una vez finalizada la escuela. En términos de credenciales, consideraban que era lo mismo tener el título expedido por una escuela *común*, *el nocturno* o el FinEs 2. Sin embargo, para poder seguir estudiando era necesario adquirir saberes que consideraban que el FinEs 2 no enseñaba. En ese sentido, y recuperando a Matías, el CENS se asemejaba más a la escuela tradicional, se parecía más a la escuela “como tenés que hacerla”.

Sumado a las lecturas sobre el FinEs 2 y la secundaria *común*, los estudiantes destacaban algunas características de este CENS que habían contribuido a la decisión de terminar su escolaridad allí. En primer lugar, pudimos observar una valoración relacionada con la ubicación de la escuela. Al encontrarse en el centro de la ciudad, el acceso a ella por medio del transporte público era muy fácil, y permitía que llegaran estudiantes de diversos barrios. A su vez, algunos jóvenes asociaban su ubicación en el centro a una mayor seguridad: sostenían que en las escuelas de sus barrios “se viven peleando, viven robando”.

Otro elemento valorado por los jóvenes era el hecho de que *el nocturno* fuera, en teoría, una escuela de adultos. A pesar de que los cursantes, salvo contadas excepciones, tenían entre 17 y 24 años, el carácter de escuela de adultos le otorgaba, según ellos, ciertas particularidades. Los estudiantes coincidían en que “acá estás con gente

grande” y eso implicaba un trato diferente por parte de los docentes, así como la creencia de que esa “gente grande” quiere terminar la escuela y estudiar, es decir, no perder el tiempo. A su vez, resaltaban que las personas con quienes compartían el aula fueron significativas a la hora de decidir quedarse, no solo refiriéndose a sus compañeros sino también a los docentes. Todos rescataban la paciencia, la posibilidad de preguntar muchas veces y de que les expliquen “las veces que haga falta”. Así destacaban que en el CENS, a diferencia de otras escuelas, el vínculo era más cercano, los profesores eran más “compañeros”, hablaban “sobre la vida”, se preocupaban más por ellos.

Como mencionamos, la elección de esta escuela por sobre el FinEs 2 se asociaba principalmente con el deseo de seguir estudiando una vez finalizada la secundaria. Todos los jóvenes planeaban continuar estudiando, y se identificaban distintas alternativas: carreras vinculadas a la docencia en institutos terciarios; en el Servicio Penitenciario y la Policía, en la Universidad Nacional de La Plata. La elección de los estudios superiores se explicaba en la posibilidad a futuro de trabajar en lo que les gustaba o anhelaban hacía mucho tiempo, y de mejorar sus posibilidades de conseguir buenos empleos: seguros, estables, bien remunerados.

Las inserciones laborales de estos jóvenes habían sido en trabajos precarios, vinculados sobre todo al sector de servicios: empleos en comercios, locales gastronómicos, tareas de limpieza y cuidado de niños. La mayoría de sus incursiones en el mundo del trabajo se caracterizaban por ser acotadas en el tiempo, en empleos inestables y obtenidos por medio de familiares, vecinos o conocidos. A pesar de estas experiencias diversas, los estudiantes coincidían en querer mejorar su inserción laboral a futuro. Así como valoraban la credencial y los saberes obtenidos en la escuela para la continuación de sus estudios, los alumnos del CENS también las consideraban importantes en sus imaginarios de futuro laboral. Si bien no haber finalizado el secundario no

les impidió el ingreso al mercado de trabajo, los jóvenes imaginaban que la obtención del título permitiría mayores posibilidades a la hora de buscar empleo e, incluso, de acceder a mejores trabajos.

La extensión de la obligatoriedad del nivel a partir de la sanción de la Ley N° 26.206 de Educación Nacional en el año 2006 reforzó la exigencia de esta credencial educativa en el mercado de trabajo. Los jóvenes planteaban que el título “te lo piden para todo”, por lo tanto terminar la escuela les permitiría “conseguir trabajo de lo que sea porque cuando me pidan el analítico lo voy a tener”. Incluso esto implicaría mejorar sus condiciones a la hora de buscar empleo ya que, según sostenía Tobías, “los que buscan trabajo con el título creo que consiguen más rápido que los otros chicos”. Pero no solo fundamentaban la utilidad de finalizar el secundario por la obtención de la credencial, sino que también identificaban que la escuela permite el aprendizaje de conocimientos necesarios para la vida laboral. Destacaban algunos saberes en particular, relacionados con la administración y las operaciones matemáticas básicas, el conocimiento de sus derechos laborales y, sobre todo, el aprendizaje de ciertas habilidades sociales, como expresarse y establecer vínculos “correctos” de acuerdo a los diversos espacios.

El colegio te enseña más o menos cuánto tiempo podés trabajar por día para que no te exploten, las leyes, tus derechos. Te dan un poco de conocimiento en sí, en varios aspectos. (...). Acá aprendés a tener amistades, lo mismo que hacés acá en el colegio es como si fueras a un trabajo, porque tenés que hacer lo mismo, ser compañero, tratar de ayudar a tu compañero (Rodrigo, 18 años).

A pesar de las consideraciones sobre los conocimientos y disposiciones para el mundo del trabajo, el título era considerado necesario pero no suficiente para obtener un empleo (Jacinto, 2006). En este sentido, uno de los aspectos que manifestaban los jóvenes era que a



la hora de conseguir trabajo era preciso tener “suerte”, entendida en términos de la red de relaciones que les permitiría acceder a un buen empleo. Las redes de contactos y vínculos cercanos fueron centrales en sus primeras inserciones y constituyeron la forma en la que, al igual que la mayoría de los jóvenes, todos ellos obtuvieron sus empleos. Es por esto que consideraban, en sintonía con lo que plantean varios autores (Jacinto, 2010; González, 2014; Deleo y Pérez, 2016), que “los conocidos” y las recomendaciones juegan un papel importante en el acceso al mercado de trabajo.

En cuanto a la idea de futuro laboral y a los empleos que aspiraban a conseguir en el corto plazo, las características ideales se relacionaban con el lugar que deseaban otorgarle al trabajo y su posible complementariedad con la realización de estudios superiores. Para aquellos que priorizaban sus proyectos educativos, el trabajo anhelado debía permitir combinar las dos actividades; por lo tanto, buscaban obtener empleos de medio tiempo o compatibles con los horarios de cursada. En cambio, quienes anteponian su inserción laboral al estudio deseaban conseguir un empleo mejor que el actual o los pasados. Buscaban principalmente trabajos “cómodos”, donde “no se ensucien”, y en los que prime el buen trato con compañeros y superiores. Valoraban también, aunque en menor medida, la mejor retribución y la estabilidad. Vemos entonces cómo

el “buen empleo” no se refiere solamente al trabajo estable y “en blanco”, sino que incluye otros elementos de valoración tales como las condiciones de trabajo, la compatibilidad con otras actividades, las relaciones sociales, el nivel salarial, y el nivel de autonomía en las tareas y en la dirección del trabajo (Longo, Deleo y Adamini, 2014, p. 22).

A largo plazo, y una vez finalizadas sus respectivas carreras de nivel superior, todos proyectaban acceder a trabajos estables, registra-

dos y bien remunerados. Si bien el empleo asalariado considerado típico persistía en las representaciones de los estudiantes, consideraban que su condición de jóvenes dificultaba el acceso a un buen empleo. Esta lectura era el resultado tanto de sus propias experiencias como de aquellas pertenecientes a sus pares cercanos —amigos, parejas y hermanos— que se desempeñaban en empleos no registrados, inciertos, sin acceso a la seguridad social, y mal remunerados. En las propias lecturas de las trayectorias de inserción en el mercado del trabajo y en las formas en que el futuro laboral se desplegaba en diálogo con lo educativo, era posible observar la persistencia del empleo precario, las dificultades para acceder a un trabajo de calidad y las apuestas en torno a la continuidad de los estudios como un mecanismo para mejorar las futuras inserciones.

### **Educación y trabajo: Las experiencias en el FinEs 2**

En este apartado retomaremos narrativas vinculadas al proceso de finalización del nivel secundario en el marco del Plan FinEs 2. Como planteamos en la introducción, el FinEs 2 surge como una nueva oferta educativa destinada a una población que por distintos motivos ha sido expulsada de las aulas de la escuela tradicional, y cuyos objetivos están vinculados a las mejoras en las inserciones laborales y educativas.

Ingresar al FinEs 2 para terminar el nivel secundario era mencionado por los estudiantes como “volver a la escuela”. En el proceso de finalizar el secundario en el marco de una política pública de terminalidad educativa se ponía en juego una serie de representaciones sobre el futuro en las cuales los mundos de la educación y del trabajo adquirían protagonismo. A partir del momento de la consulta y de la inscripción en alguna de las sedes educativas, comenzaba a producirse en los estudiantes un conjunto de movimientos simbólicos abordados como parte del proceso de configuración de proyectos, futuros posibles y deseables en torno a la noción de buen empleo.

La *cercanía*, en cuanto metáfora espacial, nos permite explicar una de las características de este plan y, a su vez, algunos de los argumentos presentes en las narrativas de los estudiantes sobre la elección de este formato. Las sedes educativas del FinEs 2 se instalan en distintos espacios (clubes, unidades básicas, iglesias) que son significativos para los habitantes de barrios populares donde el alcance de las tradicionales escuelas de adultos (los CENS) es insuficiente. La posibilidad de finalizar el trayecto formativo correspondiente al nivel secundario en distintos espacios barriales es posible gracias al desarrollo de convenios entre las Inspecciones de Educación de Adultos provinciales y las organizaciones sociales.

Sin embargo, esta metáfora y analogía espacial no solo hace referencia a cuestiones relativas a la articulación de distintos tipos de actores en el proceso de gestión de esta política pública. Los estudiantes del FinEs 2 solían utilizar distintas metáforas<sup>3</sup> —allá, acá, cercano, lejano— para dar cuenta de las facilidades de terminar los estudios secundarios “cerca de casa”, en el marco de un proceso biográfico más amplio caracterizado por la compleja articulación de los distintos mundos de la vida, tales como el laboral, familiar y educativo. En este sentido, la idea de cercanía adquiere un doble sentido.

En primer lugar, la elección del FinEs 2 y la decisión de estudiar en las tres sedes ya nombradas (el local, la parroquia o el CIB) les permitía complementar la terminalidad educativa con otras temporalidades biográficas, principalmente la laboral y la familiar. Si tomamos el caso de las estudiantes mujeres, para finalizar “la escuela” era necesaria una permanente negociación entre lo laboral y las actividades reproductivas, vinculadas a la distribución desigual de las responsabilidades del cuidado (Faur, 2014). Las inserciones laborales informales

---

<sup>3</sup> Tal como plantea Gorban, “nuestro sistema conceptual es en gran medida metafórico. Y en ese sentido, la metáfora no es solo una operación sobre el lenguaje sino que, al mismo tiempo, describe modos de pensar y actuar” (2008, p. 50).

y precarias de las estudiantes y un modelo de familia con un ordenamiento de roles y territorios diferenciados para varones y mujeres (Pateman, 1988) dificultaban, pero no impedían, el sostenimiento de la experiencia de terminalidad educativa. En palabras de Faur:

la gran mayoría de las mujeres relata que cuidar y criar a sus hijos pequeños, en superposición con un trabajo remunerado y realizado fuera de la casa, requiere un sinnúmero de piruetas y destrezas para poder mantener las distintas dimensiones y elementos convergentes, danzantes en el aire, en equilibrio, y en pos de que ninguno se desmorone. Naturalizan el hecho de volverse unas expertas malabaristas... Así, las profundas desigualdades socioeconómicas se imbrican en la organización social del cuidado (...). De esta manera, el cuidado se erige no sólo como un componente de la desigualdad de género, sino también como un nudo crítico de la desigualdad socioeconómica (2014, p. 246).

Sin políticas públicas que atiendan de forma igualitaria las tareas de cuidado, las posibilidades de articular de forma exitosa los mundos del trabajo, de la educación y las actividades de reproducción familiar dependen de una estructura de oportunidades ligadas a las desigualdades socioeconómicas. En este contexto, la proximidad espacial de las sedes educativas contribuye a que muchas jóvenes estudiantes terminen la escuela “cerca de la casa” a partir del despliegue de múltiples tácticas y soportes que colaboran con la efectiva posibilidad de finalizar el nivel secundario (González, 2019).

En segundo lugar, esta analogía espacial no solo hace referencia a la ubicación de las sedes educativas y a las facilidades en términos de negociaciones de temporalidades biográficas, sino que el uso de metáforas les permitía a los jóvenes introducir una serie de reflexiones sobre la configuración de trayectorias escolares previas y el desarrollo de experiencias de terminalidad educativa en un formato alternativo

a la escuela tradicional. Para explicar el segundo sentido de la idea de cercanía retomamos el siguiente fragmento de diario de campo en donde se recupera el diálogo con Adrián, un estudiante de la sede educativa de la parroquia:

‘yo debería haber terminado hace mucho la escuela pero dejé por la mala junta hasta que me di cuenta que quería hacer algo y me puse las pilas’ (...). Luego de varios intentos, decidió inscribirse en la sede de la parroquia. Cuando iba ‘allá, a la 62’ -haciendo referencia a la escuela a la que fueron gran parte de los estudiantes del barrio- era ‘distinto’. Me explicó que algunas veces se quedaba ‘libre’ porque faltaba mucho por trabajo o por problemas familiares y lo que le molestaba era que cuando le preguntaban ‘¿Por qué?’, contaba los motivos pero le respondían que no importaba porque su responsabilidad era ir (...). Otras valoraciones referían a dimensiones pedagógicas. Adrián relató su experiencia con la profesora de inglés que llegaba al aula, anotaba en el pizarrón y no explicaba nada. Él lograba ‘hacer algo’ porque ‘estaba sentado con una amiga que sabía pero a la profesora no le importaba nada... todas las escuelas públicas son así’ (...). A modo de comparación, retomó lo que estaba experimentando en el FinEs 2: ‘acá te explican todas las veces que sean necesarias, se ponen con vos y te explican hasta que entendés’ (Diario de campo, 5 de julio de 2016).

“Acá” y “allá” constituían metáforas espaciales que Adrián utilizaba para analizar, en contraposición, su experiencia en la escuela y en las sedes del FinEs 2. Para gran parte de los estudiantes, el formato de este plan tensionaba las trayectorias escolares previas en el marco de un nivel secundario con una fuerte tradición excluyente. Si bien la Ley N° 26.206 de Educación Nacional (2006) constituyó un punto de quiebre en el carácter selectivo del secundario, no significó una modificación automática de las prácticas escolares cotidianas. La cercanía

del formato del FinEs 2, y especialmente del modo de hacer escuela de las docentes y referentes de sede, se contraponía a experiencias escolares previas y a lo que acontecía en otras escuelas del barrio. Cuando se recuperan las trayectorias escolares de muchos de los estudiantes del Plan FinEs 2, es factible plantear una idea sobre las posibilidades que esta política educativa habilitaba: la suspensión de algunas de las características propias del formato tradicional daba lugar a la posibilidad de convivencia, aun con tensiones, del tiempo escolar y laboral.

De esta forma, la doble acepción de la metáfora espacial permite comprender que la elección del FinEs 2 para finalizar el trayecto formativo correspondiente al nivel secundario se explicaba, en parte, por la cercanía de las sedes educativas respecto a los hogares y, en algunos casos, a los trabajos de los estudiantes. Pero también las reflexiones sobre el recorrido por el trayecto brindan la posibilidad de complejizar e incorporar otras dimensiones sobre el formato y aquello que acontecía en términos educativos. En este sentido, la construcción de experiencias educativas provocaba una serie de huellas o incidencias sobre la configuración de nuevos proyectos posibles y deseables. Las ideas de *buen trabajo*, de *meta* y otras representaciones sobre el futuro se desplegaban en diálogo con las lecturas sobre las propias trayectorias laborales de los jóvenes estudiantes y el tránsito por el espacio formativo.

En sintonía con lo que planteábamos en la sección anterior sobre los estudiantes del CENS, la posibilidad de finalizar la escuela se encontraba en diálogo con las relaciones que los jóvenes establecían entre mercado de trabajo, el *buen empleo* y la obtención de credenciales educativas. Si bien las trayectorias laborales no son fijas ni estables, ya que se configuran en un proceso heterogéneo en el cual intervienen particularidades biográficas, también presentan características y condiciones similares que responden, en parte, al origen social de los in-

dividuos. Los integrantes de las familias de un gran porcentaje de los estudiantes han ingresado al mercado de trabajo desde temprana edad y en actividades informales, sobre todo en los sectores de construcción y de servicio doméstico. En términos generales, estos estudiantes presentaban trayectorias de inserción laboral marcadas por empleos informales, precarios y obtenidos por medio de familiares o conocidos del barrio. En el caso de los varones, predominaban empleos en la construcción, y en el de las mujeres, en servicio doméstico.

Las lecturas de los jóvenes sobre las propias trayectorias de inserción laboral en empleos precarios generaban cierta desconfianza ante las posibilidades del título secundario y las oportunidades en el sector privado. De esta forma, habilitaba la configuración de un proyecto futuro ligado a un buen empleo en el Estado. La idea de “un laburo para toda la vida” en el sector público se contraponía a otra vinculada a empleos inestables en el sector privado: “en una empresa te pueden echar cuando quieren, te rajan cuando quieren, en el gobierno no te echan nunca”. Para una parte importante de los estudiantes del FinEs 2, terminar la escuela y obtener el título secundario permitía proyectar un futuro en diálogo con una tradición familiar y pensar en una carrera dentro de las Fuerzas Policiales y de Seguridad:

yo sé que en Infantería tengo que aguantar los meses que tengo que aguantar y una vez que me recibí chau, ya está, ya estoy laburando (...) no es un trabajo más, o es un trabajo más, pero... no sé, no sabría explicártelo... me llama mucho la atención porque trabajar en la metalúrgica está bueno, pero... no, tampoco te digo que no es lo mío, pero... no sé, yo quiero entrar a Infantería (...). Ponele acá en la metalúrgica, todavía no me quieren blanquear... está bien, yo nunca le dije: ‘blanqueame’, pero tendría que salir del mismo dueño, blanquearte. Qué sé yo, yo ahora ya tengo un año de antigüedad y no sé si, cuando me blanqueen ellos, me va a correr la antigüedad del año que estuve. Y en las fuerzas no va a

ser lo mismo, entraste, estás blanqueado, chau... aparte tenés más beneficios... (Mariano, 20 años).

Como dijimos, los jóvenes reconocían cierta desconfianza y limitaciones en cuanto a la asociación entre *buen trabajo* y *terminar la escuela*. Estos reparos que aparecían explícitamente en sus relatos estaban asociados al sector privado y a las lógicas de reclutamiento que llevan a cabo las empresas privadas. Es posible profundizar en las distinciones que los jóvenes realizaban respecto del mercado de trabajo, identificando relaciones entre los futuros posibles y los modos de leer las oportunidades laborales. En el sector público reconocen mayores oportunidades para obtener nuevos y mejores empleos y por ello vinculan sus proyecciones a las posibilidades de ingresar a las fuerzas policiales y de seguridad.

Al considerar esta distinción, el título secundario intervenía con mayor fuerza en las representaciones sobre el futuro, adquiriría otra significación y era presentado como potencialidad. En la construcción de proyectos en la cual ingresar al Servicio Penitenciario Bonaerense, a la Infantería o al Ejército cobraba centralidad, la obtención de la credencial educativa posibilitaba la apertura de otros futuros posibles. En estas proyecciones, los jóvenes identificaban el ingreso a las Fuerzas como la forma de acceder a un trabajo estable, seguro, formal, con beneficios salariales y con posibilidad de desarrollar una carrera interna. Es así que “las atribuciones positivas del empleo público estatal, cristalizadas en el imaginario social y en la propia estadística, como uno de los empleos más estables y seguros” intervenían en la configuración de proyectos futuros donde lo laboral se articulaba con otras esferas de la vida (Adamini, 2014, p. 225). Desde esta visión, los jóvenes reconocían y ponían en la balanza el esfuerzo o la necesidad de “aguantar” los meses de formación y preparación con el objetivo de alcanzar un trabajo en el que “no te echan nunca”. De esta forma,



el proyecto de una parte importante de los jóvenes estudiantes en torno a la obtención de un empleo seguro, estable y bien retribuido se vinculaba a sus lecturas sobre las propias trayectorias laborales y la posibilidad de finalizar el nivel secundario en el FinEs 2.

### **Reflexiones finales. “Terminar la escuela” para alcanzar el “buen empleo”**

A partir de la lectura de las dos experiencias es posible dar cuenta de la persistencia del imaginario en torno al buen empleo y de su lugar privilegiado en la configuración de proyectos. En el caso de los estudiantes del CENS y del FinEs 2, el volver a la escuela se articulaba con la posibilidad de entamar un futuro en el cual aparecía la idea de un empleo estable, seguro y bien remunerado. Sin embargo, la presencia activa de este imaginario adquiere sus particularidades y matices en cada caso analizado, lo que permite comprender la heterogeneidad en el interior de las clases populares.

Consideramos que el imaginario de buen empleo se encontraba atravesado y permeado por las experiencias de los jóvenes en el mercado de trabajo y por las lecturas que realizaban de sus trayectorias de inserción laboral. En el caso de los estudiantes del CENS, eran pocos los que combinaban trabajo y estudio de manera permanente, y la mayoría había tenido experiencias cortas, intermitentes y eventuales. En cambio, los jóvenes del FinEs 2 trabajaban desde temprana edad e incluso consideraban como aspecto positivo la posibilidad de combinar la finalización de su escolaridad con sus actividades laborales. Estas trayectorias laborales diversas incidían en sus lecturas del mercado de trabajo y en la confianza en las credenciales educativas.

Como vimos, los jóvenes del CENS no solo valoraban los saberes obtenidos en la escuela para sus futuros laborales y educativos, sino que a su vez imaginaban que la obtención del título abriría mayores posibilidades a la hora de buscar y acceder a trabajos mejores. Sin

embargo, en los jóvenes del FinEs 2 la confianza en la relación entre credencial educativa y buen empleo era menor. De esta manera, la posibilidad de obtener un empleo público por medio del ingreso a las fuerzas policiales y de seguridad adquiría protagonismo en muchos de estos estudiantes.

Las lecturas de los jóvenes sobre las relaciones entre educación y trabajo, y específicamente los vínculos entre mercado de trabajo y credenciales educativas, coinciden con los planteos desarrollados en las ciencias sociales. La finalización del nivel secundario y la obtención de la credencial se presentan como una condición necesaria pero no suficiente para garantizar el acceso a empleos de calidad. En relación con este último aspecto, un estudiante del FinEs 2 planteaba que si bien “recorrer las calles” para “tirar currículums” exigía una constante inversión de dinero, el desarrollo de tácticas para evitar el cansancio no era suficiente para obtener un empleo. En este sentido, ante situaciones económicas en las que la generación de empleo es escasa, sostenía:

mi idea es poder conseguir algo como para poder avanzar (...) lo que pasa es que estoy cansado de estar en negro, yo laburé una banda de tiempo en negro, muchos años, ganaba seis lucas y nunca me dio para nada... yo laburaba los siete días, tenía dos laburos, y todos los días ir a laburar, todos los días... para ganar \$6 mil, porque si faltabas, si te querías tomar algún día no te lo pagaban (...). O sea, te sirve, pero para el día. No tenés obra social, si te enfermas, fuiste, tenés que ir así todo enfermo (...). Y me molesta no encontrar nada... ¿Qué hay que hacer? O sea, para conseguir un laburo... no sé yo, me canso y digo ‘no puede ser, no puede ser’, no te dan ganas de salir más, porque vos salís, salís, salís, bueno, ‘voy a conseguir’ y no conseguís nada, y eso te baja, psicológicamente te mata. O sea, te hace generar un odio tremendo... porque yo sé que si hubiese nacido en otro familia, tendría, todo se mueve así... (Francisco, 24 años).

Al explicar sus propias trayectorias y desplegar representaciones sobre el futuro laboral se hacían presentes otras dimensiones, como el capital social o las redes de relaciones y contactos. Estas permitían complejizar los vínculos que existen entre educación y trabajo, las posibles oportunidades laborales y las estrategias de búsqueda de empleo. Tal como planteaba Francisco, “si hubiese nacido en otra familia...”: esto le permitía explicar y poner en palabras la persistencia de las distintas dimensiones de la desigualdad social que intervienen en la configuración de posiciones dentro del mundo laboral.

Por último, al analizar la persistencia del imaginario del buen empleo, encontramos diferencias entre los estudiantes del CENS y del FinEs 2, en términos de temporalidades, en cuanto “conjunto de prácticas, representaciones, disposiciones sobre el tiempo, elaboradas y vivenciadas por los jóvenes” (Longo, 2011, p. 271). Si para los alumnos del *nocturno* el proyecto formativo cobraba centralidad en el corto plazo, postergando el tiempo de la consecución del buen empleo hasta la finalización de la formación, para los estudiantes del FinEs 2 mejorar sus inserciones laborales era un objetivo situado en un horizonte temporal cercano. Estas diferencias en las distintas experiencias laborales previas, en las formas de valorar las credenciales, en las estrategias desplegadas y hasta en las temporalidades para la consecución del objetivo, nos permiten dar cuenta de la heterogeneidad en el interior de las clases populares.

En este sentido, nos interesa remarcar que las posibilidades de continuar estudios superiores universitarios y no universitarios en el caso de jóvenes de orígenes bajos, como sucedía en parte importante de los estudiantes del CENS, evidencia estas heterogeneidades. En un contexto de recesión económica, los jóvenes y sus familias despliegan diversas estrategias. Algunos de ellos, con mejores posiciones en el espacio social, logran complementar actividades laborales y educativas e iniciar un recorrido en distintos tipos de instituciones de educación

superior. En cambio, para otros, la finalización de los estudios secundarios posibilita la continuidad de una tradición familiar dentro de las fuerzas policiales y de seguridad. Las diferencias en las trayectorias escolares, en el acceso a diversas institucionalidades, se relacionan con una dimensión a analizar: las formas sutiles en que las complejas tramas de la desigualdad social intervienen en las biografías de los jóvenes y, particularmente, en sus representaciones sobre el futuro.

Por último, sostenemos que en el proceso de configurar o imaginar nuevos proyectos entraban en juego una serie de condicionantes sociales que tensionaban, con diferencias, las posibilidades o no de concreción. Prestar atención a momentos claves del proceso de *terminar la escuela* nos permitió sostener que las representaciones sobre el futuro estaban presentes en diálogo con las tensiones entre lo posible y lo deseable: es decir, entre los condicionantes sociales y las oportunidades (Corica, 2012). Es así que los proyectos posibles luego del egreso del CENS o del Plan FinEs 2 abrían un abanico de oportunidades que eran desplegadas por los estudiantes de diferentes maneras, según las particularidades de sus trayectorias biográficas, como las redes familiares, las inserciones laborales previas y las condiciones diferenciales dentro de un mismo origen social.

### **Referencias bibliográficas**

- Adamini, M. (2014). *Formaciones identitarias en lugares de trabajo precario: Un estudio sobre pasantes de la administración pública de la provincia de Buenos Aires (2008-2012)* (Tesis doctoral). Universidad Nacional de La Plata, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. La Plata. Recuperado de <http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/library?a=d&c=tesis&d=Jte1014>
- Braslavsky, C. (1985). *La discriminación educativa en Argentina*. Buenos Aires: Flacso/Grupo editor latinoamericano.
- Corica, A. M. (2012). Las expectativas sobre el futuro educativo y

- laboral de jóvenes de la escuela secundaria. *Última década*, 20(36), 71-95.
- Corica, A. M. (2015). Juventud y Futuro: las expectativas educativas y laborales de los estudiantes de la escuela secundaria. En A. Miranda (Ed.), *Sociología de la educación y la transición al mundo del trabajo: juventud, justicia y protección social en la Argentina contemporánea*. Buenos Aires: Teseo.
- Deleo, C. y Pérez, P. (2016). Estrategias de búsqueda de empleo y trayectorias laborales de jóvenes argentinos. En M. Busso y P. Pérez (coords.), *Caminos al trabajo: el mundo laboral de los jóvenes durante la última etapa del gobierno kirchnerista*. Buenos Aires: Miño y Dávila.
- Faur, E. (2014). *El cuidado infantil en el siglo XXI. Mujeres malabaristas en una sociedad desigual*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Gorban, D. (2008). Algunas consideraciones sobre la desigualdad social y la simbolización del espacio. *Revista de Ciencias Sociales*, 122, 49-58. <https://doi.org/10.15517/rcs.v0i122.9874>
- González, F. (2014). *Jóvenes, educación y trabajo: Un estudio sobre las estrategias de vida de jóvenes trabajadores y estudiantes del Plan FinEs 2 en el Gran La Plata (2012-2013)* (Tesis de grado). Universidad Nacional de La Plata, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. La Plata. Recuperado de <http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/library?a=d&c=tesis&d=Jte1097>
- González, F. (2019). *Volver a la escuela: la política, el barrio y el trabajo en experiencias de terminalidad educativa de estudiantes del Plan FinEs 2 en el Gran La Plata (2013-2017)* (Tesis doctoral). Universidad Nacional de La Plata, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. La Plata. Recuperado de <http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/library?a=d&c=tesis&d=Jte1797>
- Jacinto, C. (2006). *La escuela media: reflexiones sobre la agenda de inclusión con calidad*. Buenos Aires: Santillana.

- Jacinto, C. (2010). Introducción. Elementos para un marco analítico de los dispositivos de inserción laboral de jóvenes y su incidencia en las trayectorias. En C. Jacinto (Comp.), *La construcción de las trayectorias laborales de jóvenes. Políticas, instituciones, dispositivos y subjetividades*. Buenos Aires: Teseo.
- Jacinto, C. (2016). Educación y trabajo en tiempos de transiciones inciertas. *Páginas de Educación*, 9(2), 1-13. <https://doi.org/10.22235/pe.v9i2.1299>
- Kessler, G. (2002). *La experiencia escolar fragmentada. Estudiantes y docentes en la escuela media en Buenos Aires*. Buenos Aires: IPE-Unesco. Recuperado de <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000129508?posInSet=123&queryId=a895b224-be77-45b3-91da-f91753d3130c>
- Longo, M. E. (2011). *Trayectorias laborales de jóvenes en Argentina. Un estudio longitudinal de las prácticas de trabajo, las disposiciones laborales y las temporalidades juveniles de jóvenes de la Zona Norte del Gran Buenos Aires, en un contexto histórico de diferenciación de las trayectorias* (Tesis doctoral). Aix-Marseille Université. Aix.
- Longo, J., Deleo, C. y Adamini, M. (2014). “Buen empleo” en cuestión: sentidos y estrategias de los jóvenes. En P. Pérez y M. Busso (Coords.), *Tiempos contingentes: inserción laboral de los jóvenes en la Argentina posneoliberal*. Buenos Aires: Miño y Dávila.
- Miranda, A. y Corica, A. (2014). Las actividades laborales y extraescolares de jóvenes de la escuela secundaria en la Argentina de principios del siglo XXI. *Perfiles educativos*, 37(148), 100-118. <https://doi.org/10.22201/iissue.24486167e.2015.148>
- Pateman, C. (1988). *The Sexual contract*. Stanford: Stanford University Press.
- Pérez, P. y López, E. (Coords). (2018). *¿Un nuevo ciclo regresivo*

*en Argentina? Mundo del trabajo, conflictos laborales y crisis de hegemonía.* La Plata: Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Recuperado de <https://libros.fahce.unlp.edu.ar/index.php/libros/catalog/book/120>

República Argentina. (2006). *Ley N° 26.206. Ley de Educación Nacional.* Recuperado de <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/ley-de-educ-nac-58ac89392ea4c.pdf>

Rodríguez, L. (1991). La educación de adultos en la Argentina. En A. Puiggrós (Dir.), *Sociedad civil y estado en los orígenes del sistema educativo argentino.* Buenos Aires: Galerna.

Terigi, F. (2007). *Los desafíos que plantean las trayectorias escolares.* Buenos Aires: Santillana.

Terigi, F. (2008). *Aportes para el desarrollo curricular: Los sujetos de la educación.* Buenos Aires: Instituto Nacional de Formación Docente. Ministerio de Educación.

### **Fuentes consultadas**

Indec. *Encuesta permanente de hogares (EPH).* Recuperado de <https://www.indec.gob.ar/indec/web/Institucional-Indec-BasesDeDatos>





## Acerca de los autores

### **Anabel Beliera**

Doctora en Ciencias Sociales, Magíster en Ciencias Sociales y Licenciada y Profesora de Sociología por la Universidad Nacional de La Plata. Ayudante Diplomada en la cátedra Sociología General (FaHCE-UNLP). Becaria posdoctoral del CONICET. Miembro del Laboratorio de Estudios en Sociología y Economía del Trabajo (Leset) IdIHCS-UNLP/CONICET. Publicaciones recientes: *Lo sindical en su multiplicidad: Trabajo, profesiones y afectos en el hospital* (2019), *Ser profesional en el hospital: Identificación, estratificación y conflicto sindical* (artículo, 2018), *El lugar del reconocimiento en el trabajo de enfermería. Repensando el concepto de precarización laboral* (artículo en coautoría con S. Malleville, 2020).

### **Camila Deleo**

Licenciada en Sociología por la Universidad Nacional de La Plata. Miembro del Laboratorio de Estudios en Sociología y Economía del Trabajo (Leset) IdIHCS-UNLP/CONICET. Profesora de Sociología de las Organizaciones y Metodología de la Investigación en el Instituto Superior de Formación Docente y Técnica N° 136 y en el Instituto de Formación Técnica N° 193. Publicaciones recientes: *Trayectorias laborales de jóvenes urbanos argentinos: un análisis de los cambios y continuidades en los sentidos laborales* (2017), *Estrategias de búsqueda de empleo y trayectorias laborales de jóvenes argentinos* (en coautoría con P. Pérez, 2016).

## **Deborah Noguera**

Licenciada en Economía por la Universidad Nacional de La Plata. Jefa de Trabajos Prácticos de Estadística Aplicada a la Gestión (Universidad Católica Argentina La Plata) y Profesora Adjunta de Economía y Organización Industrial (UCALP). Becaria doctoral, Laboratorio de Estudios en Sociología y Economía del Trabajo (Leset) IdIHCS-UNLP/CONICET. Publicaciones recientes: *Crecimiento, distribución y condiciones dependientes: un análisis comparativo de los regímenes de crecimiento entre economías centrales y periféricas* (artículo en coautoría con E. López, 2020), *Tipo de cambio real, empleo y asimetrías productivas en Argentina: El caso de las jurisdicciones argentinas* (artículo en coautoría con J. Pedrazzi, 2020), *Efectos macroeconómicos de las cadenas globales de valor en la balanza comercial* (artículo en coautoría con P. Chena, 2020).

## **Emiliano López**

Doctor en Ciencias Sociales por la Universidad Nacional de La Plata. Magíster en Ciencia Política y Sociología (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-Sede Argentina). Licenciado en Economía (UNLP). Jefe de Trabajos Prácticos de Economía II (FaHCE-UNLP). Investigador Asistente de CONICET. Miembro del Laboratorio de Estudios en Sociología y Economía del Trabajo (Leset) IdIHCS-UNLP/CONICET. Publicaciones recientes: *Las venas del Sur siguen abiertas* (coord., 2020), *Los años post-neoliberales. De la crisis a la consolidación de un nuevo modo de desarrollo* (2015).

## **Facundo Barrera Insua**

Licenciado en Economía por la Universidad Nacional de La Plata. Magíster en Economía Política (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-Sede Argentina). Doctor en Ciencias Sociales (Universidad de Buenos Aires). Sus temas de investigación se ins-

criben en el campo de la economía laboral: informalidad, desigualdad salarial y conflicto salarial. Profesor de Estadística Aplicada a datos sociolaborales y Análisis Económico y Modelos de Desarrollo (Instituto de Ciencias Sociales y Administración, Universidad Nacional Arturo Jauretche). Investigador Asistente del CONICET. Miembro del Laboratorio de Estudios en Sociología y Economía del Trabajo (Leset) IdIHCS-UNLP/CONICET. Publicaciones recientes: *Valorización dependiente y estancamiento en la Argentina a comienzos de siglo XXI* (en coautoría con E. López, 2020), *Poder sindical en la negociación salarial. Modelo de análisis y aplicación al caso argentino* (en coautoría con A. Marshall, 2019), *Salarios Desiguales: entre la valorización del capital y la acción sindical* (2018).

### **Federico Martín González**

Doctor en Ciencias Sociales por la Universidad Nacional de La Plata). Profesor y Licenciado en Sociología (UNLP). Profesor de la cátedra Historia, política y gestión del sistema educativo argentino (FaHCE-UNLP). Becario posdoctoral del CONICET, Laboratorio de Estudios en Sociología y Economía del Trabajo (Leset) IdIHCS-UNLP/CONICET. Publicaciones recientes: *Gramáticas escolares y políticas en la experiencia del Plan FinEs 2 en la ciudad de La Plata* (artículo, 2020), *El Plan FinEs 2 en Argentina. Dos dimensiones de análisis para el abordaje de las políticas públicas de terminalidad educativa* (artículo, 2020).

### **Joaquín Lazarte**

Licenciado en Sociología por la Universidad Nacional de La Plata. Doctorando en Ciencias Sociales (UNLP). Becario doctoral CONICET. Miembro del Laboratorio de Estudios en Sociología y Economía del Trabajo (Leset) IdIHCS-UNLP/CONICET.

### **Juliana Diaz**

Profesora y Licenciada en Sociología por la Universidad Nacional de La Plata). Doctoranda en Ciencias Sociales (UNLP). Becaria doctoral CONICET. Profesora de nivel secundario. Miembro del Laboratorio de Estudios en Sociología y Economía del Trabajo (Leset) IdIHCS-UNLP/CONICET.

### **Julio César Neffa**

Doctor en Sciences Sociales du Travail (Paris I), Ancien eleve de l' École Nationale d Administration, Docteur du Troisième Cycle de l' IEDES (Paris I), Licenciado en Economía Política (Universidad de Buenos Aires). Profesor de Política y Derecho Social de la Facultad de Ciencias Económicas de la UNLP; Profesor Emérito de la Universidad Nacional de Moreno. Investigador Superior del CONICET en el CEIL. Publicaciones recientes: *La participación de los trabajadores en la gestión de las empresas* (2020), *¿Qué son los riesgos psicosociales en el trabajo?: Reflexiones a partir de una investigación sobre el sufrimiento en el trabajo emocional y de cuidado* (2019), *Un nuevo campo de estudio para la sociología del trabajo: los riesgos psicosociales en el trabajo* (2019). Investigaciones en curso: “Proceso de trabajo y salud laboral. La incidencia de los riesgos psicosociales en el trabajo (RPST) en cooperativas, empresas recuperadas y mutuales del conurbano bonaerense”, “Los Riesgos Psicosociales en el Trabajo (RPST) en el sector de salud privada: conceptualización, diagnóstico, impactos y estrategias de intervención”.

### **Leandro Marcelo Bona**

Doctor en Desarrollo Económico por la Universidad Nacional de Quilmes, Magíster en Economía Política (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-Sede Argentina), Licenciado en Economía (UNLP). Ayudante diplomado en la cátedra Economía II (FaHCE-

UNLP) y Profesor de la asignatura Introducción a la economía en el Colegio Nacional y Liceo V. Mercante (UNLP). Becario posdoctoral CONICET. Miembro del Área de Economía y Tecnología de Flacso y colaborador en Leset-IdHICS (UNLP). Publicaciones recientes: *Dic-taduras y economía política: fases, similitudes y diferencias entre los casos de Argentina (1966-1973 y 1976-1983) y Brasil (1964-1985)* (artículo en coautoría con S. Páez, 2020), *Diagnóstico y propuestas para la enseñanza de la economía crítica y de-colonial* (artículo, 2019), *¿Neoliberalismo hegemónico? Apuntes sobre el Estado, el bloque de poder y la economía política en la Argentina reciente (2016-2018)* (artículo, 2019).

### **Lucía Reartes**

Profesora de Sociología por la Universidad Nacional de La Plata. Ayudante simple en el Curso de Ingreso de las carreras de Sociología (FaHCE-UNLP). Becaria del CONICET. Miembro del Laboratorio de Estudios en Sociología y Economía del Trabajo (Leset) IdIHCS-UNLP/CONICET. Publicaciones recientes: *¿Un nuevo ciclo regresivo en Argentina? Mundo del trabajo, conflictos laborales y crisis de hegemonía* (artículo en coautoría con P. Pérez, 2020), *Informalidad laboral y representación política. Emergencia y consolidación del sindicalismo de la Economía Popular* (artículo en coautoría con J. Lazarte, 2019).

### **María Cecilia Bostal**

Profesora y Licenciada en Sociología por la Universidad Nacional de La Plata. Becaria doctoral CONICET. Miembro del Laboratorio de Estudios en Sociología y Economía del Trabajo (Leset) IdIHCS-UNLP/CONICET. Publicaciones recientes: *Después de la escuela. Proyectos y distancias sociales en jóvenes egresados del nivel secundario en La Plata, Argentina* (artículo en coautoría con F. González, 2020).

### **María Laura Henry**

Doctora en Ciencias Sociales por la Universidad de Buenos Aires, Magíster en Ciencias Sociales del Trabajo (UBA), Licenciada en Sociología (UNLP). Docente en la FaHCE-UNLP. Docente-Investigadora del Departamento de Economía y Administración de la Universidad Nacional de Moreno. Publicaciones recientes: *Salud y proceso de trabajo en actividades de servicios. Los riesgos psicosociales en una Clínica de Medicina Privada* (artículo en coautoría con S. Malleville, 2020), *Los riesgos psicosociales en el trabajo: diferentes miradas para su estudio en el contexto argentino* (artículo en coautoría con J. C. Neffa, 2016), *Perfiles y especificidades del trabajo independiente cuentapropista en el escenario productivo actual* (artículo, 2016).

### **Mariana Busso**

Doctora en Ciencias Sociales por la Universidad de Buenos Aires y Université de Provence, Francia, Especialista y Magíster en Ciencias Sociales del Trabajo (Universidad de Buenos Aires), Licenciada en Sociología (Universidad Nacional de La Plata). Profesora del Taller de Investigación “Estudios Sociológicos del Mundo del Trabajo” (FaHCE-UNLP). Investigadora Independiente del CONICET. Miembro del Laboratorio de Estudios en Sociología y Economía del Trabajo (Leset) IdIHCS-UNLP/CONICET. Publicaciones recientes: *Caminos al trabajo. El mundo laboral de los jóvenes durante la última etapa del gobierno kirchnerista* (coord. con P. Pérez, 2016), *Travail, jeunesse et migrations. Regards croisés Europe - Amérique latine à l’heure de la mondialisation* (ed., con P. Bouffartigue y M. Supervielle, 2016), *Estudiar y trabajar en Argentina. Un análisis de la situación laboral de jóvenes estudiantes de nivel superior universitario en el período 2008-2017* (artículo, 2020).

### **Mariana Fernández Massi**

Doctora en Ciencias Sociales por la Universidad de Buenos Aires, Magíster en Ciencias Sociales del Trabajo (UBA), Licenciada en Economía (Universidad Nacional del Sur). Docente de Estructura Económica Argentina y Mundial (Universidad Nacional de Moreno). Becaria posdoctoral CONICET con sede en el Laboratorio de Estudios en Sociología y Economía del Trabajo (Leset-IdIHCS, UNLP). Publicaciones recientes: *La segmentación del trabajo en la Argentina. Un análisis de movilidad para los años de la post convertibilidad* (artículo en coautoría con N. Giosa Zuazua, 2020), *Poder sindical y tercerización en Argentina* (artículo en coautoría con J. Longo, 2020), *Calidad del empleo y subcontratación en la industria petroquímica* (artículo, 2019).

### **Marina Adamini**

Doctora en Ciencias Sociales por la Universidad Nacional de La Plata, Licenciada en Sociología (UNLP). Investigadora Asistente del CONICET con lugar de trabajo en el Instituto de Geografía, Historia y Ciencias Sociales. Miembro del Instituto de Estudios Históricos Sociales (Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires). Docente de posgrado en la Facultad de Ciencias Humanas de la UNICEN. Publicaciones recientes: *Resistencias frente a la precarización laboral en el sector de software y servicios informáticos. Un abordaje a partir del caso de los trabajadores informáticos de Tandil* (artículo, 2020), *Resistencias sindicales informales frente a la precarización laboral juvenil en Argentina* (artículo, 2018), *Precarización laboral encubierta detrás de la educación como forma de pago: el caso de las pasantías universitarias* (artículo, 2017).

### **Pablo Ignacio Chena**

Doctor en Ciencias Económicas por la Universidad de Picardie Jules Verne, Magíster en Dirección de Empresas (Universidad Nacio-

nal de La Plata); Licenciado en Economía (Universidad Nacional de Cuyo). Miembro del Laboratorio de Estudios en Sociología y Economía del Trabajo (Leset) IdIHCS-UNLP/CONICET. Profesor en la Universidades Nacionales de La Plata y Avellaneda. Director Nacional de Economía Social y Desarrollo Local (Ministerio de Desarrollo Social de la Nación). Publicaciones recientes: *El Imperio de las Finanzas. Deuda y Desigualdad* (comp., con P. Biscay, 2019).

### **Pablo Ernesto Pérez**

Doctor en Ciencias Económicas (Paris-Est, Francia). Doctor en Ciencias Sociales (Universidad de Buenos Aires). Profesor titular de Economía I en carrera de grado (UNLP) y de Economía (UNLP) y Economía del trabajo (UBA) en posgrado. Investigador independiente del CONICET con sede en el Laboratorio de estudios en Sociología y Economía del Trabajo (Leset) IdIHCS-UNLP/CONICET. Publicaciones recientes: *El velo meritocrático. Inequidades en la inserción laboral de jóvenes durante el gobierno de Cambiemos* (artículo en coautoría con M. Busso, 2019), *¿Un nuevo ciclo regresivo en Argentina? Mundo del trabajo, conflictos laborales y crisis de hegemonía* (coord., con E. López, 2018), *Inserción laboral de jóvenes y desigualdades de género en la Argentina reciente* (artículo, 2018).

### **Paula Belloni**

Licenciada en Economía por la Universidad Nacional de La Plata. Docente de Economía I (FaHCE-UNLP). Directora Provincial de Formación, Investigación y Políticas Culturales para la Igualdad del Ministerio de las Mujeres, Políticas de Género y Diversidad Sexual de la Provincia de Buenos Aires. Miembro del Laboratorio de Estudios en Sociología y Economía del Trabajo (Leset) IdIHCS-UNLP/CONICET. Publicaciones recientes: *La economía política de Cambiemos. Ensayos sobre un nuevo ciclo neoliberal en la Argentina*. (coord., con F. Cantamutto, 2019), *Exportaciones argentinas desde*



*1990 a la actualidad: un crecimiento exportador sin cambio estructural* (artículo en coautoría con A. Wainer, 2019).

### **Sergio M. Páez**

Magíster en Economía Política (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-Sede Argentina), Licenciado en Economía (Universidad de Buenos Aires). Doctorando en Economía (Universidade Federal do Rio de Janeiro). Economista del Instituto de Estudio sobre Estado y Participación - ATE Provincia de Buenos Aires. Economista del Centro Estratégico Latinoamericano de Geopolítica (Celag). Publicaciones recientes: *Dictaduras y economía política: fases, similitudes y diferencias entre los casos de Argentina (1966-1973 y 1976-1983) y Brasil (1964-1985)* (artículo en coautoría con L. Bona, 2020), *Notas sobre Neoliberalismo, Geopolítica e Estratégias nacionais de desenvolvimento de América Latina no começo do século XXI* (artículo, 2017), *Soja en Argentina a principios del siglo XXI: el sistema agropecuario y la competencia por el uso del suelo productivo* (artículo, 2016).

### **Sofía Malleville**

Profesora y Licenciada en Sociología, y doctoranda en Ciencias Sociales por la Universidad Nacional de La Plata. Profesora de la materia Teorías Socioculturales de la Salud (Instituto Superior de Formación Técnica N° 221). Becaria doctoral por la Comisión de Investigaciones Científicas de la Provincia de Buenos Aires. Miembro del Laboratorio de Estudios en Sociología y Economía del Trabajo (Leset) IdIHCS-UNLP/CONICET. Publicaciones recientes: *Salud y proceso de trabajo en actividades de servicios. Los riesgos psicosociales en una Clínica de Medicina Privada* (artículo en coautoría con M. L. Henry, 2020), *La salud de los trabajadores: Transformaciones y continuidades en el sistema de riesgos del trabajo argentino (1995-2017)* (artículo, 2020), *Los vínculos sociales en el trabajo de cuidado en salud mental* (capítulo de libro, en coautoría con M. C. Bostal, 2019).

Analizar el trabajo degradado nos invita a pensar un escenario heterogéneo, múltiple, donde la degradación permea situaciones laborales diversas. La palabra degradar hace referencia a reducir o desgastar las cualidades inherentes a alguien o algo; en este caso, la idea de degradación del trabajo remite a la reducción o desgaste de sus cualidades, si se toma como referencia al denominado trabajo asalariado capitalista clásico: empleo en relación de dependencia, registrado y con aportes a la seguridad social.

El presente libro es producto del proyecto de investigación “Heterogeneidad ocupacional y estructura productiva en Argentina en el siglo XXI” (PICT 4492/2016) dirigido por Pablo Pérez y financiado por el Foncyt de la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica. El texto da cuenta de las dimensiones de análisis desarrolladas en el proyecto y, en ese sentido, se estructura en tres ejes que remiten a las problemáticas de la heterogeneidad ocupacional, la precarización y las nuevas inserciones laborales durante el gobierno de Cambiemos.



Estudios/Investigaciones, 76

ISBN 978-950-34-2006-5

**IdIHCS** Instituto de  
Investigaciones en  
Humanidades y  
Ciencias Sociales

