

EL DESEMPLEO, EL TRABAJO PRECARIO Y EL TRABAJO INFORMAL HAN SIDO UNA CONSTANTE EN LOS AÑOS DE DEMOCRACIA. SU PERSISTENCIA ES UN FLAGELO QUE TIENE REPERCUSIONES INMEDIATAS SOBRE EL NIVEL DE VIDA DE LOS TRABAJADORES Y SUS FAMILIAS. DESDE HACE UN LUSTRO DISMINUYEN LAS TASAS DE ACTIVIDAD Y DE EMPLEO, LO QUE SIGNIFICA QUE DE MANERA ALARMANTE ESTÁ CRECIENDO LA POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE INACTIVA. POR ESO, ADOPTAR POLÍTICAS ORIENTADAS A COMBATIR EL DESEMPLEO Y GENERAR NUEVOS EMPLEOS PRODUCTIVOS DE CALIDAD ES UNA IMPERIOSA PRIORIDAD SOCIAL.

**HOY MÁS QUE  
NUNCA ES  
NECESARIO  
FORMULAR E  
IMPLEMENTAR  
POLÍTICAS DE  
EMPLEO DE  
CALIDAD**





por **JULIO CÉSAR NEFFA**. Investigador  
Superior del CONICET en el CEIL

# A

causa de la crisis económica, desde mediados de la década pasada en la gran mayoría de países, aumentaron las tasas de desempleo, se han incrementado los despidos y los empleos precarios, disminuyen los salarios reales, está en crisis el sistema de protección social y aumenta la desigualdad. En la Argentina la tendencia fue diferente desde 2002 y hasta fines de la década pasada, pero la *estancflación* cambió la tendencia.

El desempleo, el trabajo precario y el trabajo informal como lo entiende la OIT constituyen un flagelo que tiene repercusiones inmediatas sobre los ingresos, la seguridad social y el nivel de vida de los trabajadores y sus familias, contrae la demanda desestimulando la inversión.

En este artículo, luego de circunscribir los conceptos, se intenta situar la problemática del empleo en el contexto de la macroeconomía y señalar algunas de las políticas de empleo que están vigentes en el mundo y pueden servir para enfrentar el problema en nuestro país.

La OIT ha llevado a cabo numerosos estudios y ha formulado políticas globales y sectoriales cooperando con los gobiernos que lo solicitan, para aplicarlas y evaluarlas. Desde el CEIL del CONICET se han publicado estudios sobre la situación argentina y se han evaluado las políticas y sus resultados que pueden contribuir a completar este artículo ([www.ceil-conicet.gov.ar](http://www.ceil-conicet.gov.ar), Publicaciones, Serie empleo desempleo y políticas de empleo). Sobre el tema, nos remitimos también al número 6 de *Voces en el Fénix*, para complementar este artículo.

*Una política estratégica de empleo –que asigne prioridad a la industria– debe apoyarse sobre el desarrollo de la ciencia, la tecnología y la innovación productiva, para generar nuevos productos y procesos que satisfagan necesidades sociales, buscando una competitividad genuina basada en el aumento de la productividad, mejora de la calidad, reducción de los costos unitarios, cumplimiento de los plazos de entrega (“justo a tiempo”), para de este modo absorber el desempleo y generar nuevos empleos productivos que incorporen a profesionales y técnicos y estos no se vean impulsados a migrar.*

# I.

## Definiciones preliminares

Para evitar confusiones definimos los conceptos con los cuales vamos a trabajar.

Siguiendo a Jacques Freyssinet, en sentido amplio, *“la política de empleo designa al conjunto de intervenciones del sector público con repercusiones sobre el mercado de trabajo, que pueden producir cambios en la estructura y funcionamiento del mismo en términos cuantitativos o cualitativos”*. Todos los instrumentos de la política económica se pueden movilizar para generar efectos directos o indirectos sobre el empleo. En sentido estricto, *“la política de empleo agrupa al conjunto de acciones que apuntan a anticipar o a corregir los desequilibrios del mercado de trabajo, a generar nuevos empleos, reducir el desempleo y el subempleo, mejorar los procesos de adaptación dinámica entre la oferta y la demanda de fuerza de trabajo, favorecer la formación y reconversión profesional así como la adaptación de los recursos de mano de obra a las necesidades del sistema productivo”*.

La macroeconomía es determinante para configurar las políticas de empleo: la condición necesaria para su éxito es la existencia de un proceso de crecimiento “con rostro humano”, “rico en empleos” pues en situación de estancamiento o de recesión difícilmente se creen nuevos empleos sustentables. Se pueden

distinguir las **“políticas activas de empleo”** que tienen una perspectiva de mediano y largo plazo, actúan al mismo tiempo sobre la oferta y la demanda de fuerza de trabajo, se proponen lograr un efecto positivo sobre el nivel de empleo y reducir el desempleo haciendo frente de manera durable a las causas macroeconómicas estructurales buscando promover la generación de nuevos empleos. Estos pueden ser de diversa naturaleza: empleos temporarios, por tiempo determinado (CDD), de carácter coyuntural con un horizonte de corto plazo y de carácter precario, o por el contrario empleos seguros y estables, registrados ante el sistema de seguridad social, con un contrato de duración por tiempo indeterminado (CDI), con un horizonte de mediano o largo plazo. Por otra parte las **políticas pasivas** serían las que prioritaria y casi exclusivamente solo ponen el acento en el comportamiento de la oferta de fuerza de trabajo; ellas operan por lo general en el horizonte de la coyuntura o de ciclos cortos (pero que pueden dar lugar a efectos duraderos), consisten en proporcionar subsidios y políticas sociales a los desempleados y procuran contener el desempleo mediante el incremento de la población económicamente inactiva, la reducción o contención de la oferta de fuerza de trabajo o desalentando a los desempleados. La medida pasiva más importante consiste en otorgar a los desocupados un subsidio por desempleo, o en su defecto otorgar los beneficios de políticas sociales o brindar una asistencia de contenido alimentario. Pero a diferencia de las activas, con las políticas pasivas no se crean nuevos empleos. Obviamente que lo más recomendable es articular e integrar de manera dinámica esos dos grupos de políticas para maximizar los resultados, pero no solo los económicos.

El desempleo, sobre todo si es de larga duración, incluye la pérdida o erosión de la identidad profesional, el sufrimiento psíquico y mental provocado por la sensación de ser considerado inútil para la sociedad y de ser estigmatizado, la degradación de la salud física, psíquica y mental por la falta de actividad, la pérdida de las calificaciones por falta de uso, el deterioro de las condiciones de vida de todo el grupo familiar y de relaciones familiares y sociales. Pero además un elevado y persistente desempleo degrada la cohesión del conjunto de la sociedad, la fractura y segmenta deteriorando la calidad de la vida colectiva con graves consecuencias en el mediano plazo.

## II.

### Las relaciones entre macroeconomía y empleo

¿Cuál es brevemente el diagnóstico que se puede hacer sobre el mercado de trabajo argentino en esta primera mitad del año 2016? Desde hace un lustro disminuyen las tasas de actividad y de empleo, y el desempleo ha encontrado un piso cerca del 7% de la PEA. Eso significa que de manera alarmante está creciendo la población económicamente inactiva, en muchos casos desalentada por las dificultades de conseguir un empleo, porque estos escasean y el nivel de formación profesional y de competencias se considera insuficiente. Ello hace que frente a este drama se busque en las políticas sociales un subsidio para cubrir a niveles mínimos la reproducción de la fuerza de trabajo y se recurra al trabajo precario (informal, y no registrado). Por otra parte, un tercio de los asalariados tiene un empleo por el cual los empleadores no hacen los aportes al sistema de seguridad social, les pagan salarios comparativamente inferiores, dejándolos social y legalmente desprotegidos, situándolos en el mercado “secundario y externo” (como afirman los segmentaristas), comprometiendo su futuro en materia previsional. La actual *estancación* reduce las posibilidades de acceder a un empleo digno con garantías de seguridad y estabilidad a varias categorías de la PEA: jóvenes desertores del sistema escolar pertenecientes a las clases más desfavorecidas y con escaso “capital social”, mujeres con escasas calificaciones y familias a cargo, trabajadores desocupados de mayor edad así como los migrantes de países limítrofes. Por razones de espacio no se analizarán acá el impacto de los procesos de trabajo sobre la salud física psíquica y mental, así como las consecuencias de estos fenómenos en materia de ingresos, que explican los elevados índices de población en situación de pobreza e indigencia. Las generosas políticas sociales implementadas después de la implosión de la convertibilidad no han podido resolver estos problemas.

¿Cuáles son, de manera no exhaustiva y según los manuales universitarios, los principales determinantes y condicionantes macroeconómicos para hacer viables políticas eficaces de empleo? Asegurar un fuerte y sostenido incremento del PBI per cápita basado en el crecimiento de la productividad, configurar una tasa de cambio real competitiva para fortalecer el saldo positivo de comercio exterior, promover las inversiones directamente productivas (nacionales y extranjeras) en los sectores, ramas de actividad y regiones que se consideren de carácter estratégico en los planes de desarrollo económico y social, graduar el uso de las nuevas tecnologías para que no sustituyan abruptamente y en demasía la fuerza de trabajo, adoptar una política crediticia otorgando facilidades a las empresas orientadas hacia la generación de empleos, dinamizar la demanda efectiva mediante el incremento de los salarios reales y una distribución progresiva

del ingreso de los trabajadores controlando la inflación, porque ellos tienen una mayor propensión a consumir, promover una política presupuestaria “sana” orientada al equilibrio y la generación de excedentes destinados a financiar el crecimiento, la generación de empleos y adoptar políticas sustentables de inclusión social.

La experiencia internacional debe ser analizada, como información, para evitar errores y hacer compatible en nuestro país las políticas de empleo, de ingreso y de inclusión social con el desarrollo de un sector industrial integrado, que asigne prioridad a la industria de bienes de capital para fabricar bienes intermedios e insumos estratégicos, y se introduzcan cambios en la estructura productiva que impulsen de nuevo el crecimiento del empleo industrial que se estancó o disminuyó desde el golpe militar de 1976, para así evitar que se consoliden: 1) la reprimarización de la economía y el crecimiento exacerbado del sector terciario y financiero; 2) la concentración económica y la extranjerización de la economía; 3) el desarrollo del consumo en base a actividades deficitarias en divisas como es el caso de la armaduría electrónica de Tierra del Fuego y la industria automotriz.

Una política estratégica de empleo –que asigne prioridad a la industria– debe apoyarse sobre el desarrollo de la ciencia, la tecnología y la innovación productiva, para generar nuevos productos y procesos que satisfagan necesidades sociales, buscando una competitividad genuina basada en el aumento de la productividad, mejora de la calidad, reducción de los costos unitarios, cumplimiento de los plazos de entrega (“justo a tiempo”), para de este modo absorber el desempleo y generar nuevos empleos productivos que incorporen a profesionales y técnicos y estos no se vean impulsados a migrar.

### III.

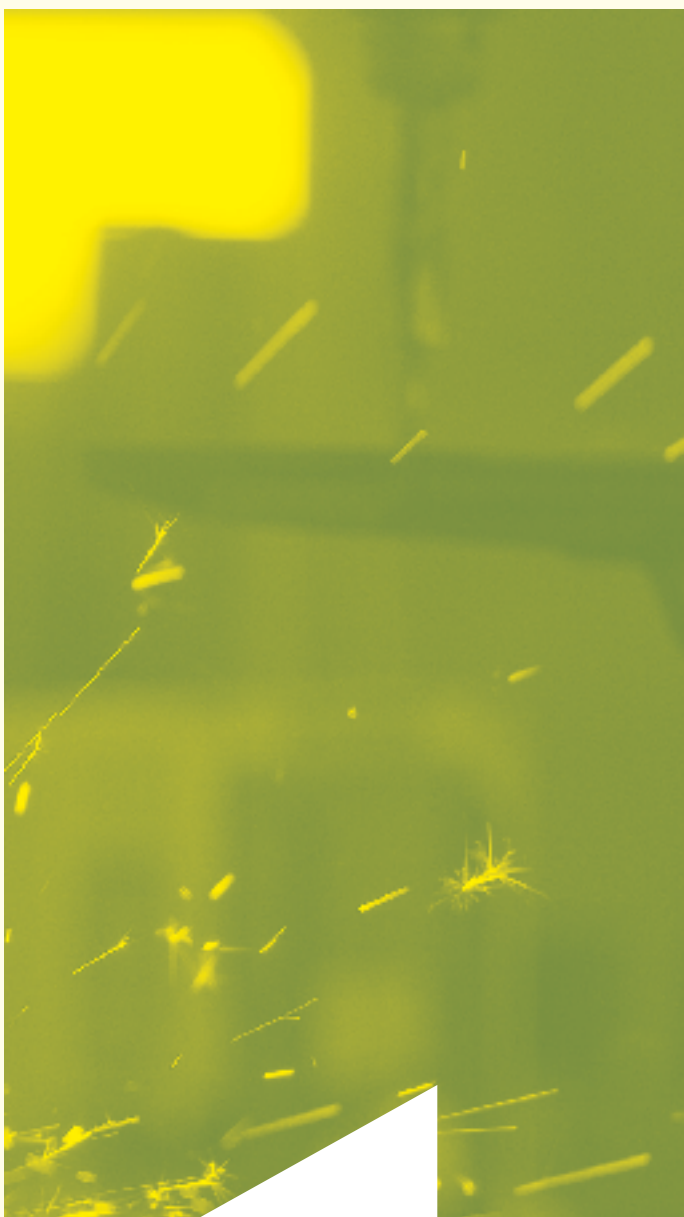
#### Propuestas preliminares

Dada la crisis y los cambios estructurales que están ocurriendo en los principales países del mundo, es necesario efectuar estudios prospectivos para imaginar a mediano plazo diversos escenarios sobre posibles inserciones del sistema productivo argentino en la nueva división internacional del trabajo, prever los ciclos de vida de nuestros productos y anticipar los procesos de reestructuración económica para de esa manera hacer frente en mejores condiciones a los procesos de mundialización, de financiarización y la exacerbación de la competencia debido a la reducción de la demanda mundial.

Promover y apoyar mediante la política crediticia, de información y asistencia técnica, la formación gerencial y el desarrollo de un empresariado con sentido nacional y de carácter innovador que acepte asumir riesgos, poniendo a la generación de empleos como una variable objetivo para asumir la principal Responsabilidad Social Empresarial.

De igual manera la política de empleo requiere el buen funcionamiento de las instituciones y que se adopten reformas jurídicas. En primer lugar, implementar e institucionalizar la concertación tripartita, para adoptar un “Plan o Pacto Nacional de Empleo, Productividad e Ingresos”, que debería coordinar e integrar los programas y actividades de todos los ministerios involucrados con las instancias homólogas provinciales y la activa participación de las centrales de asociaciones profesionales de trabajadores y empleadores.

Para mejorar la calidad del empleo y prevenir los riesgos ocupacionales, crear y poner en funcionamiento una agencia pública con el objetivo de mejorar las condiciones y medio ambiente de trabajo (CyMAT) dentro de las empresas y organizaciones, que



*El desempleo, el trabajo precario y el trabajo informal como lo entiende la OIT constituyen un flagelo que tiene repercusiones inmediatas sobre los ingresos, la seguridad social y el nivel de vida de los trabajadores y sus familias, contrae la demanda desestimulando la inversión.*



brinde información, formación, asistencia técnica y créditos promocionales para prevenir e introducir mejoras.

Es necesario desarrollar, modernizar y fortalecer la estructura del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, y en especial la Inspección del Trabajo, dotándola de medios de transporte y soporte informático y moderno de comunicaciones, formulando programas de formación de sus funcionarios, para que de manera estratégica visiten los centros de trabajo e intensifiquen las actividades para controlar el cumplimiento de las normas, y al mismo tiempo combatir y registrar el empleo en negro.

De manera complementaria, promover y apoyar la creación de un sector de economía social integrado por unidades de producción cooperativas, autogestionarias y empresas recuperadas por los trabajadores, brindándoles asistencia técnica y financiera, facilitándoles el acceso al mercado y articulándolas con las de mayor tamaño mediante contratos estables como proveedoras y subcontratistas.

Promover la creación y fortalecimiento de empresas competitivas de pequeña y mediana dimensión dada su capacidad para generar rápidamente empleos procurando instaurar el trabajo en redes con beneficio mutuo.

Es imprescindible asegurar que el correcto procesamiento de las estadísticas sobre mercado de trabajo, salarios, precios de consumo de la canasta familiar y distribución del ingreso tenga carácter de información pública veraz, gratuita, transparente, transmitida en tiempo útil y que sea fácilmente accesible por medios electrónicos, permitiendo de ese modo a los actores sociales hacer el seguimiento y la evaluación de los resultados de las políticas de empleo.

Es necesario continuar introduciendo reformas en el derecho del

trabajo y de la seguridad social, para: **1)** reformar la legislación laboral para eliminar todas las restantes cláusulas flexibilizadoras negativas introducidas durante los períodos neoliberales; **2)** combatir la precarización del empleo regulando de manera más eficaz el funcionamiento de las empresas de intermediación en el mercado de trabajo (consultoras, empresas de trabajo temporario, empresas de servicios eventuales, las ONG, servicios universitarios de empleo, etc.); **3)** modificar las normas en materia de protección contra los riesgos del trabajo (actualmente en manos de compañías de seguro privadas) para acentuar la prevención, ampliando la cobertura para los trabajadores precarios, informales y no registrados; **4)** fortalecer aún más la negociación colectiva promoviendo y estimulando la inclusión, dentro de los convenios colectivos de trabajo, de cláusulas relativas a la creación y protección de empleos estables, registrados y “decentes”, la formación profesional y la educación permanente y previendo la regularización de los que trabajan en condiciones precarias.

En paralelo, hacer efectivas las normas que propician la igualdad de oportunidades para varones y mujeres, y que sancionan el hostigamiento, el acoso sexual, la violencia verbal y física y la discriminación.

De manera complementaria, las políticas de trabajo y empleo deberían contribuir a la democratización de los sistemas de gobernanza de las empresas, e implementar el artículo 14 bis de la Constitución nacional y los dispositivos vigentes sobre los Consejos de Empresa de la Ley de Contrato de Trabajo que promueven la participación de los asalariados en la gestión y los beneficios de las empresas siendo por ese medio informados en tiempo útil sobre las amenazas y posibilidades de reducción del personal para negociar mutuas concesiones.

## IV.

### La experiencia internacional puede orientar al Estado y los interlocutores sociales a diseñar política de empleo

**1)** Varias políticas pasivas (que tratan de reducir la oferta de fuerza de trabajo como las que hemos definido) son criticables y no han tenido resultados positivos, por ejemplo: **a)** las políticas demográficas que imponen el control de la natalidad para reducir de manera global la futura oferta de fuerza de trabajo (China hasta 2015); **b)** el control y la reducción del flujo inmigratorio, que en el fondo se justifica por actitudes de discriminación y xenofobia, pensando que los inmigrantes le quitan el empleo a los nacionales, **c)** la discriminación, de hecho o de derecho, contra el acceso de las mujeres a ciertos empleos y oficios considerados “masculinos”; **d)** el estímulo o la compulsión a acogerse a jubilaciones anticipadas y retiros voluntarios para reducir el empleo en el sector público y empresas estatales en momentos de recesión cuando se adoptan políticas de ajuste.

**2)** En momentos de crisis recesivas asistimos a la reintroducción de políticas activas, pero de inspiración neoliberal, que por los resultados mostrados durante la Convertibilidad deberían ser rechazadas. ¿Cuáles son las más frecuentes? **a)** La flexibilización del uso de la fuerza de trabajo tratando de reducir el costo de la relación salarial (frenando el aumento del salario real); **b)** reformas de la legislación del trabajo para hacer más fácil y menos costosos los despidos (preaviso e indemnización); **c)** adoptar normas que impulsen empleos no asalariados, inestables y no regulados plenamente por la legislación del trabajo (planta transitoria, pasantes, contratos de trabajadores autónomos, monotributistas, de prestación de servicios); **d)** descentralizar el nivel de la negociación colectiva desde el sector o rama de acti-

vidad hacia la empresa donde los sindicatos son por lo general más débiles para defender el empleo; **e)** dar más atribuciones a la empresa para decidir unilateralmente la configuración del tiempo de trabajo según sus necesidades (limitación de permisos y licencias por estudio, imponer horarios antisociales –que complican la vida familiar–, el “estado de disponibilidad” para trabajar fuera de los horarios, desempeñarse en días festivos, trabajar de noche, en períodos de vacaciones, etc.); **f)** imponer unilateralmente la rotación entre puestos de trabajo y la polivalencia, para hacer frente a ausencias de otros trabajadores, en lugar de contratar nuevo personal.

**3)** Por el contrario, las medidas de política de empleo en sentido amplio preconizadas por la OIT y algunos países industrializados son de carácter estructural y tienen otra orientación, más equilibrada, y merecen ser tenidas en cuenta: **a)** protección social de la fuerza de trabajo desocupada y generalizar la vigencia del seguro contra el desempleo, pero que abarque también a los trabajadores que en el momento del despido estaban en situación precaria, informal y no registrado (que desgraciadamente son la mayoría); **b)** ampliar y perfeccionar el funcionamiento del servicio público de empleo (SPE) que esté articulado con las prestaciones del seguro contra el desempleo y no se limite a registrar los desocupados y beneficiarios de los planes sociales, sino que haga la prospección de los puestos de trabajo disponibles y estimule la formación profesional requerida para acceder a los mismos; **c)** otorgar temporariamente subsidios a las empresas en crisis para que no despidan (como es el caso del Repro, cuando se reconoce que la empresa está en dificultades); **d)** ofrecer facilidades crediticias, impositivas y subsidios que cubran una parte sustancial del salario, para que las empresas

*El desempleo, sobre todo si es de larga duración, incluye la pérdida o erosión de la identidad profesional, el sufrimiento psíquico y mental provocado por la sensación de ser considerado inútil para la sociedad y de ser estigmatizado, la degradación de la salud física, psíquica y mental por la falta de actividad, la pérdida de las calificaciones por falta de uso, el deterioro de las condiciones de vida de todo el grupo familiar y de relaciones familiares y sociales.*



creen empleos con contratos por tiempo indeterminado y registrados (es la medida que en Europa se ha mostrado más eficaz, aunque sus resultados son limitados).

**4)** La experiencia exitosa de un pequeño país nórdico, Dinamarca, se ha difundido ampliamente en la Unión Europea y consiste en la *flexi-guridad*, reconociendo legalmente a los empleadores una gran libertad para contratar y despedir sin tener que cumplir muchos requisitos previos, pero eso va acompañado por un eficaz y generoso dispositivo de protección social, porque desde el día siguiente el trabajador puede cobrar el seguro contra el desempleo, él y su familia siguen gozando plenamente de la protección del sistema de salud y el Servicio Público de Empleo le proporciona apoyo para su reconversión profesional y le informa sobre otras posibilidades de empleo. Es por eso uno de los países con menor tasa de desempleo, incluso durante la actual crisis.

**5)** Por otra parte, desde la crisis, en otros países se han “activado” las políticas “pasivas” de empleo. Holanda es el caso más conocido. Esto consiste en eliminar toda ayuda financiera a los desocupados que pudiera desincentivar la búsqueda de empleo y al mismo tiempo someter a los beneficiarios del seguro contra el desempleo a un sistema de control social con una fuerte restricción en cuanto al cobro de dicho seguro. Por parte del Estado, esas políticas consisten en individualizar a los desocupados (es decir que buscan empleo), apoyarlos directamente para que consigan un empleo de mayor calidad y hacer un seguimiento personalizado y constante para que no se desalienten y busquen activamente otro empleo. Se basan en el supuesto de que, ante

la posibilidad de poder acceder a un empleo, el cobro de ese subsidio o las ayudas sociales incitan al desocupado a hacer un cálculo económico comparando el salario ofrecido con los costos que genera salir a trabajar (pérdida del subsidio, pago de impuesto a las ganancias, gastos adicionales para transporte, ropa y comida fuera del hogar, recurso a guarderías infantiles para el cuidado de niños, etc.). En esos casos afirman que si la diferencia es pequeña, con frecuencia el desocupado no aceptaría ese empleo. Pero normalmente los desocupados que perciben el subsidio no son holgazanes crónicos, viven su situación como un atentado a su dignidad, a su equilibrio personal y familiar, como fuente de marginación y desintegración social, situación de la cual buscan salir. Los desocupados siempre hacen el cálculo de que cuanto más tiempo pasen en el desempleo, aunque cobren el subsidio, menores serán las chances de encontrar luego un empleo adecuado y por eso no quieren prolongar ese período.

**6)** Tal vez las políticas de empleo que internacionalmente tuvieron un efecto más inmediato y amplio son **la reducción de la jornada máxima legal de trabajo (que todavía en el país es de ¡48 horas semanales!) y promover la generalización del trabajo a tiempo parcial pero registrado** (que aumentaría fuertemente las posibilidades de empleo de mujeres con responsabilidades familiares). Eso permitiría al mismo tiempo concretar la “utopía” **de trabajar menos horas** (para recuperarse de la fatiga, tener más tiempo para ocuparse de los hijos, continuar estudios, acceder a los bienes artísticos y culturales y participar en la vida ciudadana) **pero tratar de que trabajen todos**.

*En sentido estricto, “la política de empleo agrupa al conjunto de acciones que apuntan a anticipar o a corregir los desequilibrios del mercado de trabajo, a generar nuevos empleos, reducir el desempleo y el subempleo, mejorar los procesos de adaptación dinámica entre la oferta y la demanda de fuerza de trabajo, favorecer la formación y reconversión profesional así como la adaptación de los recursos de mano de obra a las necesidades del sistema productivo”.*

# V.

## Políticas complementarias que podrían implementarse en la Argentina

Teniendo en cuenta lo mencionado y el diagnóstico preliminar hecho al inicio, son numerosas las políticas específicas de empleo que pueden adoptarse según la coyuntura, tratando de insertarlas de manera coherente dentro de un plan nacional de desarrollo. Algunas de ellas ya fueron implementadas y analizadas en la serie Empleo, Desempleo y Políticas de Empleo ([www.ceil-conicet.gob.ar](http://www.ceil-conicet.gob.ar)):

- 1)** Instaurar programas de formación profesional para jóvenes en paralelo con pasantías en situación real de aprendizaje, para que adquieran calificaciones y competencias respondiendo a las demandas.
- 2)** Promover mediante subsidios y apoyo crediticio que las empresas e instituciones públicas incorporen a los jóvenes que buscan su primer empleo.
- 3)** Adoptar un sistema de crédito fiscal para las empresas que lleven a cabo actividades de educación permanente o de formación profesional para completar la formación e incorporar nuevos trabajadores.
- 4)** Promover la generación de empleos promovidos en el sector público, porque cuando por bajas expectativas las empresas son remisas a contratar o despiden, el Estado se convierte en un “empleador de última instancia” cumpliendo con su función social.
- 5)** Apoyar con apoyo técnico, con subsidios consistentes en el pago por adelantado de varios meses del seguro contra el desempleo y con facilidades crediticias a los desempleados con formación profesional y experiencia, para que constituyan pequeñas empresas, pero para producir bienes o prestar servicios que tengan una demanda solvente.
- 6)** Generar “empleos de proximidad” en el sector no mercantil, para que los actuales trabajos voluntarios de carácter social en el vecindario (apoyo escolar o deportivo para los jóvenes, preservación de la ecología, reciclado de residuos, cuidado de niños o de personas enfermas o en dificultad en sus domicilios) se conviertan en empleos, y sean reconocidos como trabajos asalariados a tiempo parcial por parte de los municipios.
- 7)** Promover el empleo de personas con capacidades diferentes, o que han sido víctimas de accidentes de trabajo y tienen secuelas de enfermedades profesionales.
- 8)** Adoptar políticas de formación y empleo focalizadas para categorías específicas de la PEA: jóvenes desertores del sistema educativo, mujeres con poca formación profesional y con responsabilidades familiares, reconversión de trabajadores desocupados de edad avanzada que son descartados por las empresas, asistencia psicológica y formación a ex presidiarios que desean

reinsertarse en la vida social y que generan desconfianza en las empresas tradicionales, a trabajadores migrantes, refugiados políticos, etcétera.

- 9)** Políticas de desarrollo regional y local que impulsen mediante incentivos fiscales la descentralización productiva, y generen empleos por tiempo indeterminado y registrados ante el sistema de seguridad social.
- 10)** Otorgar facilidades impositivas a las empresas que inviertan todo o parte de los excedentes para ampliarse y crear empleos.
- 11)** Reducción de los aportes previsionales a cargo de la empresa durante varios años para los nuevos empleos estables registrados ante el sistema de seguridad social y su sustitución por contribuciones estatales para no desfinanciar a la ANSeS.
- 12)** Establecer normas adecuadas (solidaridad integral sobre empleo, salarios y condiciones de trabajo) para las empresas que recurran a procesos de subcontratación y tercerización de empleos registrados.
- 13)** Pago de indemnizaciones complementarias a las legales, en caso de que se compruebe que son despidos injustificados.

*Para que los factores de riesgo psicosociales en el trabajo no impacten sobre la salud de los trabajadores, la demanda de esfuerzo y de exigencias psicológicas del puesto de trabajo y de las empresas u organizaciones no debe impedir a los trabajadores ser autónomos y controlar su actividad, ni restringir la recepción de apoyo social y técnico para lograr los objetivos asignados y, por otra parte, para no perjudicar la salud, la intensidad del trabajo no debe superar sus capacidades de resistencia y de adaptación.*

## VI.

### Reflexiones y perspectivas

¿Por qué no recurrir a la concertación social y adoptar un “Plan o Pacto Nacional de Empleo, Productividad e Ingresos” para hacer frente a este problema, uniendo los esfuerzos de todas las partes involucradas? El Estado en cumplimiento de sus funciones directivas, los empresarios (que son los mayores creadores de empleo), los trabajadores y sus respectivas asociaciones profesionales deberían acordar poner en marcha políticas activas y pasivas de empleo coherentes y complementarias entre sí. En el futuro la variación del nivel de empleo dependerá esencialmente de la combinación y complementariedad entre las políticas pasivas y activas, habida cuenta del comportamiento de las variables macroeconómicas y de los cambios institucionales y normativos mencionados al comienzo.

Sus objetivos principales serían formular políticas para reducir la desocupación y la subocupación demandante, generar empleos genuinos, productivos y estables, alejando toda tentación autoritaria, paternalista, burocrática, tecnocrática o clientelista; hacer frente a este desafío y al mismo tiempo reconocer a los trabajadores por medio de sus organizaciones el derecho a acceder a toda la información estadística y a los estudios disponibles, a formular propuestas, a recibir asistencia técnica de organismos científicos y universitarios y participar en la evaluación de políticas, dado que son potencialmente las primeras víctimas de las crisis económicas que desembocan en el desempleo.

El desempleo de larga duración y el subempleo bajo todas sus formas, la precarización (empleos sin garantías de estabilidad y de seguridad), el empleo informal, el no registrado (o en “ne-

gro”) tienen serias consecuencias: la pobreza, la indigencia y la exclusión social constituyen el nuevo y dramático contenido de la “cuestión social”. Se trata de un problema de la sociedad en su conjunto: no involucra solamente al Estado, si bien a este le cabe intervenir directa y activamente para compensar el fracaso empresarial y las fallas del mercado. Es la sociedad entera la que tiene que involucrarse para buscar soluciones y aplicarlas. Obviamente, para generar empleo es necesario el crecimiento económico, pero este solo no basta, sino que debería dar lugar a un “desarrollo con rostro humano” y a un “crecimiento rico en empleos”.

\* \* \*

Un falso debate es el que opone la adopción de un salario o asignación universal con las políticas de generación de empleos, pues ambas son complementarias. Progresivamente, el salario universal va pasando a ser un derecho para asegurar la subsistencia, pero su implementación requiere un elevado presupuesto y en el caso de los desocupados es visto por sus detractores como un estímulo para permanecer en la inactividad, y no buscar activamente un empleo. Por otro lado, varios pensadores como Jeremy Rifkin, Klaus Offe, Dominique Medda e incluso un marxista como André Gorz pensaban que debido al progreso técnico, habría llegado el fin del trabajo como valor de cambio, así como el de “la sociedad salarial” en la que predominaba el empleo con contrato por tiempo indeterminado, seguro y estable, cuando el trabajo era el valor central que estructuraba la sociedad.

Pero la historia demostró que el trabajo no desapareció, sino que por el contrario existe pero se transforma, porque es una necesidad personal y social. Sigue siendo un valor que permanece, porque si se desarrolla en buenas condiciones y medio ambiente de trabajo, es creador de bienes de uso que tienen una utilidad social para toda la especie humana, contribuye al aprendizaje y a adquirir conocimientos tácitos, construye la identidad social y crea lazos de solidaridad, de asociación y de cooperación dentro del colectivo de trabajo.

Para que los factores de riesgo psicosociales en el trabajo no impacten sobre la salud de los trabajadores, la demanda de esfuerzo y de exigencias psicológicas del puesto de trabajo y de las empresas u organizaciones no debe impedir a los trabajadores ser autónomos y controlar su actividad, ni restringir la recepción de apoyo social y técnico para lograr los objetivos asignados y, por otra parte, para no perjudicar la salud, la intensidad del trabajo no debe superar sus capacidades de resistencia y de adaptación. Para que el trabajador sienta satisfacción por su trabajo y trate encontrarle un sentido, debe recibir en contrapartida una justa recompensa monetaria por el esfuerzo realizado, y un reconocimiento moral del empleador por su involucramiento y la utilidad social de su actividad.

Por eso adoptar políticas orientadas a combatir el desempleo y generar nuevos empleos productivos de calidad y que sean saludables es una imperiosa prioridad social.

