

sumario n°87 Septiembre 2022

TRABAJO, DIGNIDAD Y CRECIMIENTO

Cátedra Abierta "Plan Fénix"

JULIO C. NEFFA Introducción 6 GABRIELA A. SALA y MARÍA F. OLMOS Cambio demográfico en la Argentina: desafíos y oportunidades 12 GASPAR HERRERO La composición del empleo tras una década de estancamiento 22 JAVIER LINDENBOIM Las tasas laborales en el marco de los ciclos en el siglo XXI 28 MARIANA GONZÁLEZ Trabajo informal, precario y no registrado 36 NORA GOREN Trabajo femenino, una historia de desigualdades persistentes 44 ANA MIRANDA y MIGUEL ALFREDO "Hay gente que te dice tenés que trabajar, gente que té dice tenés que estudiar 52 FLORENCIA MÉDICI Una breve reflexión sobre las bases económicas para generar empleo en la Argentina 60 NICOLÁS DVOSKIN Los ingresos reales en una economía inestable 68 MARIANO FÉLIZ Terminar con la desigualdad enfrentando el sagueo institucionalizado 74 SANTIAGO POY La pobreza en agenda 80 JORGE KOHEN Los accidentes de trabajo y enfermedades laborales en contexto pandémico y de reestructuración productiva en la Argentina 2022 88 MARÍA LAURA HENRY Visibilizar y prevenir los riesgos psicosociales en el trabajo 96 ESTEBAN BOGANI Políticas de empleo para el desarrollo económico y social del país 102 CLAUDIA DANANI, MARÍA I. COSTA y SERGIO ROTTENSCHWEILER Trabajo y política social 112 SOL MINOLDO Debates abiertos y pendientes en torno a la previsión social argentina 120 CARLOS ANÍBAL RODRÍGUEZ Introducción a un cambio profundo en materia de salud y seguridad en el trabajo 128

AUTORIDADES DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS

Decano

Ricardo J.M. Pahlen

Vicedecano

Emiliano Benjamín Yacobitti

Secretario General Gustavo Montanini

Secretario Académico

Pablo Rota

Secretario de Hacienda y Administración

Fabián Famá

Secretario de Investigación

Adrián Ramos

Director Gral. de la Escuela de Estudios de Posgrado Catalino Nuñez

Secretaria de Doctorado y **Posdoctorado** María Teresa Casparri

Secretario de Extensión Universitaria Carlos Jara

Secretario de Bienestar **Estudiantil**

Stéfano Cozza Di Carlo

Secretario de Relaciones Académicas Internacionales Luis Pérez Van Morlegan

Secretario de Graduados Rubén Arena

Secretario de Transferencia de Gestión Tecnológica Claudio Freijedo

Secretario de Relaciones **Institucionales** Omar Quiroga

CONSEIO DIRECTIVO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS

Claustro de Docentes Voces en el Fénix **TITULARES** es una publicación

Alberto E. Barbieri (Rector) Ricardo J. M. Pahlen (Decano) Emiliano Yacobitti (Vicedecano) María Teresa Casparri losé Luis Giusti Pablo Rota Andrés Flavio López Carlos María Negri

SUPLENTES

César Humberto Albornoz Gerardo Fernando Beltramo Walter Fabián Carnota Javier Legris Ana María Campo Catalino Nuñez María Inés Barbero Adrián Horacio Ramos

Claustro de Graduados **TITULARES**

Gabriela Verónica Russo Luis Alberto Cowes Rubén Arena María José Canals

SUPLENTES

Roberto Darío Pons Daniel Roberto González Iuan Manuel Oro María Fernanda Inza

Claustro de Alumnos TITULARES

Nicolás Tedesco Antonella Cerase Mateo Gadano **Ionatan Barros**

SUPLENTES

Ana Ailin Andrada Tomás García Sergio Segluk Michael Acosta

ESTRUCTURAS Y COYUNTURA Los artículos firmados expresan las opiniones de los autores y no reflejan

la opinión del

Buenos Aires.

Plan Fénix ni de

la Universidad de

del Plan Fénix

ISSN 1853-8819

Registro de

la propiedad

intelectual en

staff

DIRECTOR Alberto Cimadamore Iosé Miauel Amiune Ricardo Aronskind Alfredo Calcaano

Oscar Oszlak Fernando Porta Alejandro Rofman

COORDINACIÓN TEMÁTICA Julio César Neffa

COMITÉ EDITORIAL

Ricardo Koss Mariana Vázquez

SECRETARIA DE REDACCIÓN Wanda Fraiman

COORDINACIÓN Paola Severino

SITIO WEB Erica Sermukslis

DISEÑO EDITORIAL Martín Marpons

CORRECCIÓN Claudio M. Díaz

FOTOGRAFÍA Sub [Cooperativa de Fotógrafxs]

AUDIOVISUAL Pablo Martínez Nicolás Cerezo

Córdoba 2122, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires. C.A.B.A. Teléfono 5285-6819. https://vocesenelfenix.economicas.uba.ar / voces@vocesenelfenix.com



De dónde venimos

Tras la pandemia, América latina ha empeorado gravemente su situación socioeconómica. Según informes de CEPAL (2021), el 33,7% de la población se encuentra en situación de pobreza (22 millones de nuevos pobres en relación a 2019), por lo que políticas expansivas y de inversión en infraestructura son necesarias para atender problemas urgentes. Entre los desafíos más importantes que enfrentan las economías periféricas en general, y la argentina en particular, está impulsar un crecimiento económico que permita sostener una creciente demanda de trabajo, punto de partida para pensar cualquier proceso de reducción de la pobreza, mejora en la calidad de vida de la mayoría de la población y en la distribución del ingreso.

Antes de considerar las políticas de generación de trabajo en el marco del contexto nacional e internacional actual, es necesario empezar a hablar de la restricción externa que enfrenta nuestra economía cuando aumenta la producción. La omisión de este problema en la tradición ortodoxa (neoclásica o marginalista) no llama la atención, dado que para esta corriente la tasa de crecimiento efectiva de cualquier economía está determinada por aquella que lleva a la plena utilización de la capacidad productiva y el pleno empleo, siempre que se garantice la libre acción del mercado. El punto clave para este marco conceptual es que la demanda de trabajo dependerá de su productividad marginal y de los precios relativos de los factores de producción (i.e. capital y trabajo). Por lo tanto, los empresarios incorporarán más mano de obra siempre que lo que aporte la última unidad de trabajo (i.e.

productividad marginal) al proceso productivo se iguale al salario, eliminando así el desempleo y resultando en una distribución armoniosa del ingreso donde cada factor productivo se "lleva" lo que cada uno "aporta".

En este marco, ¿qué es lo que debe hacer el hacedor de política económica para aumentar la demanda de trabajo ante una situación de desempleo? En el caso de una economía con exceso de oferta de trabajo, la demanda de trabajo aumentará para absorber esos trabajadores si el salario "se abarata" en relación al capital. Dadas las características de productividad marginal decreciente de los factores (i.e. se vuelven menos útiles en el proceso productivo a medida que se incrementa su utilización) y el principio de sustitución factorial, la reducción del salario producirá un abaratamiento del costo de la mano de obra en relación al capital, incentivando al conjunto de los empresarios a demandar más empleo. Por lo tanto, si existe desempleo, el Estado debe garantizar que funcionen las leyes del mercado eliminando cualquier rigidez (como salarios mínimos e indemnizaciones) que impida que se realicen los ajustes de precios.

¿Por qué es necesario debatir los argumentos teóricos? Porque además de ser la base de una política económica que busque resolver los problemas sociales, son el velo con el cual los grupos de poder esconden su ideología de clase (por eso es la teoría dominante). Este es el argumento de los defensores de las políticas de flexibilización salarial, que en la Argentina cobraron fuerza durante los años noventa cuando, en un contexto de marcada desregulación del mercado de trabajo, de los flujos de capitales y

Toda política de desarrollo industrial y todo proceso de crecimiento del empleo y, por lo tanto, del consumo y la producción, implica considerar la forma de financiamiento de los déficits comerciales y de cuenta corriente del balance de pagos. comerciales, el desempleo pasó del 6,9% (mayo de 1991) a 18,3% (octubre de 2001). En la actualidad estos mismos argumentos vuelven a ganar terreno en el marco de una acuciante situación socioeconómica.

Por el contrario, la revolución keynesiana/kaleckiana partió de la crítica de que una economía de mercado no garantiza el pleno empleo de los factores. En particular, desde la óptica kaleckiana (Kalecki, 1932, 1971) una reducción de los salarios incrementa el desempleo. Por un lado, dado que los precios se establecen por un margen sobre los costos, la caída de los ingresos laborales provoca una redistribución del ingreso favorable a los capitalistas, impactando sobre el consumo, las ventas y, por lo tanto, sobre la producción y la demanda de trabajo. Desde esta concepción teórica, la caída de los salarios no es interpretada como un ajuste de mercado que permite eliminar el desempleo, sino una consecuencia del debilitamiento del poder de negociación de los trabajadores en el conflicto distributivo. Entonces, la política pública cobra un rol central para estimular el crecimiento y generar empleo. En particular, el gasto público es la demanda autónoma por excelencia que, estando bajo la órbita de control de los gobiernos, permite impulsar la producción y la demanda laboral.

Sin embargo, existen otras restricciones relevantes que se vuelven operativas antes de lograr un nivel bajo de desempleo: la restricción de divisas. Las economías con estructuras productivas insuficientemente desarrolladas, como las periféricas, están limitadas por la dependencia externa. Esto es, la incapacidad de obtener los dólares necesarios para el funcionamiento económico, pues cuando estas economías comienzan a crecer, la mayor actividad productiva lleva a una creciente demanda de moneda extranjera derivada, fundamentalmente, de las importaciones de bienes de consumo y de insumos industriales. Dado que las divisas que ingresan en la economía son mayormente originadas por las exportaciones del sector primario, comienza a gestarse un déficit creciente en la cuenta corriente² que culmina en fuertes devaluaciones, inflación, caída del salario real, crisis económicas y más desempleo.

La recurrencia de estos ciclos ocasiona, a su vez, un deterioro tendencial de las funciones básicas de la moneda nacional, que se evidencia en la dolarización de los activos y el incremento de transacciones entre residentes valuadas en moneda extranjera (Caldentey & Vernengo, 2021; Médici, 2020; Vernengo, 2006). A pesar de ser una discusión que no es nueva, con frecuencia algunos/as economistas parecen omitir esta limitación a la hora de considerar políticas de generación de trabajo y distribución del ingreso. En la literatura económica estos fenómenos son estudiados como "crecimiento restringido por el sector externo o la balanza de pagos (BP)", especialmente a partir de los aportes realizados por la corriente estructuralista latinoamericana (Prebisch, 1968, 1949; Rodríguez, 1977, entre muchos otros).

Si pensamos este problema con perspectiva histórica, recordamos que el cierre del comercio mundial y las medidas de protección surgidas a partir de la crisis de 1930 dieron lugar a un crecimiento de la industria de los países periféricos orientada al mercado interno. Tras la guerra y con la reapertura del comercio internacional, las políticas de desarrollo tuvieron como prioridad sustituir importaciones y desarrollar sectores clave, como la industria básica y de bienes de capital. No obstante, dadas la características productivas altamente dependientes de los bienes de capital y los insumos importados (dependencia tecnológica) necesarias para impulsar esos sectores, se generaba déficits crecientes de cuenta corriente de la balanza de pagos que culminaban en los conocidos procesos de stop & go (Braun & Joy, 1968; Canitrot, 1975). En este contexto, la inversión extranjera era una forma de proveer, en el corto plazo, la tecnología de que la economía carecía siendo, asimismo, fuente de financiamiento de las importaciones. En cambio, en el mediano y largo plazo, la estrategia de política económica debía garantizar los superávits comerciales que permitieran solventar las rentas resultantes de la misma inversión. En la transición, las crisis externas marcaban la dinámica del ciclo económico debido a que las divisas derivadas del sector primario crecían a una tasa menor que las importaciones y la remisión de utilidades.

El fin de Bretton Woods y la elevada liquidez internacional imperante durante los últimos años de los setenta proporcionó a las economías periféricas las divisas necesarias para solventar, al menos en el corto plazo, las necesidades de importaciones y la remisión de intereses y utilidades³. No obstante, la volatilidad de esos flujos de capitales agravó la magnitud de las crisis externas dado que -particularmente en el marco de políticas de liberalización comercial, financiera y el abandono de las políticas industriales- los ingresos irrestrictos de esos capitales marcaban los inicios de las fases ascendentes del ciclo económico, y sus estrepitosas salidas, el fin.

Si en la primera mitad de siglo XX se erigieron las asimetrías tecnológicas entre los países periféricos y los centrales, el fin de Bretton Woods y la desregulación de los mercados financieros inter-

^{2.} La cuenta corrientes del balance de pagos es la sumatoria de la cuenta comercial (exportaciones menos importaciones) y el saldo de las rentas de la inversión extranjera (intereses, utilidades dividendos).

^{3.} Los déficits en la cuenta corriente podían ser financiados por los dólares que ingresaban por los ingresos de los flujos financieros (cuenta financiera de la BP).

nacionales consolidaron el papel hegemónico de Estados Unidos como el rector de las finanzas internacionales que, además de su poder militar, obtuvo el poder financiero de arbitrar los flujos de capitales globales fijando el valor de su moneda a través de su tasa de interés (Fiori, 2018; Medeiros, 2008; Tavares, 1997).

En esta nueva era, el mayor volumen de capitales adquirió una lógica financiera más que productiva, cada vez más autónoma de las condiciones domésticas y altamente volátiles. Las consecuencias de esta dinámica en un contexto de déficit estructural de los flujos comerciales se ve claramente durante la década de los ochenta, momento en el cual la total pérdida de financiamiento externo implicó que las necesidades de dólares (importaciones, pago de deuda externa y remisión de intereses y utilidades) de las economías latinoamericanas se ajustaran automáticamente a la (escasa) disponibilidad de moneda extranjera (exportaciones) por medio de una sostenida recesión. La década de los ochenta,

conocida como la "década perdida" fue un "vivir con lo nuestro" (o con lo que nos queda) forzado por la situación internacional. En un nuevo escenario mundial y con flujos de capitales a disposición para aquellas economías latinoamericanas que se comprometieran a reducir el rol de Estado y a seguir el Consenso de Washington, la década de los noventa nos permitió experimentar una situación prácticamente opuesta a los años previos. No hace falta narrar aquí cómo terminó. Cuando la situación internacional cambió y los capitales financieros (incluido el FMI) agotaron sus posibilidades de extraer rendimientos en la economía argentina, afrontamos una de las crisis más severas de nuestra historia (Rapoport, 2006).

La restricción externa en los países periféricos se encuentra operativa en niveles de crecimiento muy por debajo de los necesarios para reducir significativamente los niveles de desempleo, mejorar la calidad de vida de la mayoría de la población y desarrollar las capacidades productivas.

Sin dólares no se puede, con la voluntad política no alcanza

No es el objetivo de este breve trabajo hacer un análisis del proceso de industrialización de la Argentina y la región, sino señalar que toda política de desarrollo industrial y todo proceso de crecimiento del empleo y, por lo tanto, del consumo y la producción, implica considerar la forma de financiamiento de los déficits comerciales y de cuenta corriente del balance de pagos que, justamente, son una manifestación del subdesarrollo de las fuerzas productivas.

Los problemas de restricción externa son la expresión del sistema centro-periferia que manifiesta los obstáculos estructurales para alcanzar el desarrollo, perpetuando el estancamiento, las desigualdades en la economía mundial, y generando sociedades políticamente conflictivas debido a niveles crecientes de desempleo y desigual distribución del ingreso y de la riqueza. El subde-



sarrollo se reproduce en el marco de las relaciones comerciales centro-periferia y en la relaciones de poder nacionales e internacionales (Rodríguez, 1977).

En los primeros años del nuevo milenio, no fueron los flujos financieros sino comerciales los que aliviaron la restricción debido a la notable mejora de los precios de los *commodities* (superávit de la cuenta corriente de la BP). La acumulación de reservas en divisas permitió a la Argentina –y a los países de la región– tener mayor autonomía para mejorar su situación económica y social a través de políticas públicas dirigidas a sostener la demanda agregada y mejorar la distribución del ingreso.

En este nuevo período histórico, la voluntad política de estimular la demanda de fuerza de trabajo mediante la política fiscal expansiva coincidió con las condiciones externas (i.e. disponibilidad de dólares) propicias para llevarla adelante, incluso prescindiendo del financiamiento externo⁴. Cuando la situación internacional volvió a cambiar a partir de la crisis de 2008, la Argentina volvió a afrontar sus clásicos problemas económicos.

Aquí es importante enfatizar que la restricción externa es una condición propia de todo país que no emite la moneda internacional, pero en los países periféricos se encuentra operativa en niveles de crecimiento muy por debajo de los necesarios para reducir significativamente los niveles de desempleo, mejorar la calidad de vida de la mayoría de la población y desarrollar las capacidades productivas. Sin disponibilidad de dólares, cualquier política económica que tenga como objetivo incrementar la producción para fomentar el empleo terminará en tensiones cambiarias, devaluaciones, inflación, recesión y pérdida de los empleos que se buscaba crear.

Esto no debe confundirse con los llamados "superávits gemelos" (i.e. superávit de cuenta corriente y fiscal) que son considerados por algunos/as economistas como la explicación del desempeño económico de los años 2003-2008, por lo que este debería ser el norte de toda política económica que tenga como objetivo la creación de empleo. Especialmente en el caso argentino, el exceso de dólares de la cuenta corriente se produjo fundamentalmente por la mejora de la situación ex-

^{4.} Además, la crisis del 2001 y la cesación de pagos de la deuda privada externa liberó los dólares relajando aún más la tensión externa. En los primeros años, el "exceso" de dólares no sólo se originó en el aumento de las exportaciones, sino también en la fuerte reducción de las importaciones y el default. Recién en el 2006 las importaciones superaron el valor de 1998.

terna (exportaciones) en un momento en el cual la recesión económica de los años previos y la crisis del 2001 habían deprimido las importaciones. Esa disponibilidad de dólares dio espacio para que el gasto público impulsara la producción sin tensiones cambiarias.

¿Y el superávit fiscal? También fue producto de una configuración histórica particular. El resultado de las cuentas públicas debe ser leído en un contexto donde, por un lado, el *default* había liberado una no desdeñable cantidad de recursos presupuestarios originados en los compromisos de pago de intereses de la (impagable) deuda pública y, en segundo lugar, la reinstauración de los cobros de derechos de exportación. Lo que es importante para explicar el incremento de la producción y la salida de la crisis es que el gasto público (por la voluntad política de hacerlo) impulsó la demanda necesaria para reactivar el aparato productivo (Amico, 2013; Vernengo, 2010).

¿Hacia dónde vamos? Perspectivas de la generación de empleo

Tras la crisis global desatada por la pandemia Covid-19 y la guerra en Ucrania, se abre el interrogante sobre cuáles son las perspectivas de la Argentina y la región. Las economías avanzadas han incrementado el peso de su deuda pública tras los paquetes de ayuda económica implementados por la pandemia, por lo que existe la posibilidad de que las políticas de austeridad se impongan, perjudicando la actividad económica mundial y, por lo tanto, nuestras exportaciones. La guerra, a su vez, redujo las perspec-

tivas de recuperación del comercio internacional y acentuó la inflación global. Si los Bancos Centrales de Europa y de Estados Unidos responden subiendo la tasa de interés, la reducción de liquidez internacional podría dificultar, aún más, la posibilidad de crecer de los países periféricos.

En la Argentina, el 37,3% de la población se encontraba en situación de pobreza en el segundo semestre de 2021, tras años de estancamiento y volatilidad económica, según las estadísticas del INDEC. En la última década, el PBI se redujo un 2%, el consumo privado un 72%; la inflación presenta un promedio anual de 47,1% y un aumento del tipo de cambio nominal de 446% en los últimos cuatro años. Por consiguiente, las políticas expansivas no solo son necesarias para sostener un proceso de reducción del desempleo, sino para atender problemas urgentes de nuestra economía. El crecimiento y el estímulo fiscal que la Argentina necesita son suficientemente grandes para no reconocer los límites que impone el sector externo, pues la deuda total en moneda extranjera sobre exportaciones alcanza el 305%, con un ratio de importaciones más egresos de rentas netas de la inversión sobre ventas externas del 94%, datos de 2021.

En conclusión, en este artículo se buscó argumentar brevemente que es preciso considerar los obstáculos que, tarde o temprano, nos presenta la restricción externa. Considerando las (im)posibilidades del contexto internacional actual, un programa económico de generación de empleo implica no solo una política fiscal activa sino también planificar (y debatir) un programa de financiamiento externo para sostener ese proceso.⁷



^{5.} Tomando los valores anuales 2012-2021 a precios constantes base 2004 del MECON.

^{6.} Promedio de IPC acumulado anual, período 2018-2021.

^{7.} Para una discusión de los alcances, limitaciones y desafíos del financiamiento externo ver Médici (2020).

Referencias bibliográficas

Amico, F. (2013). "La política fiscal en el enfoque de Haavelmo y Kalecki. El caso argentino reciente". Documento de Trabajo Nº 51, CEFIDAR. Braun, O., & Joy, L. (1968). "A Model of Economic Stagnation-A Case Study of the Argentine Economy". The Economic Journal, 78(312), 868-887. Caldentey, E.P., & Vernengo, M. (2021). "Financialization, premature deindustrialization, and instability in Latin America". Review of Keynesian Economics, 9(4), 493-511.

Canitrot, A. (1975). "La experiencia populista de redistribución de ingresos". Desarrollo Económico, *15*(59), 331-351.

Fiori, J.L. (2018). "Pós-escrito: Depois da retomada da hegemonía". INEEP, 1(4).

Kalecki, Michal (1932). "Reduction of wages during crisis". En J. Osiaty ski, Collected works of Michał Kalecki (Vol. 1). Clarendon Press. pp. 41-44. Kalecki, Michał (1971). "La lucha de clases y la distribución del ingreso nacional". En Ensayos escogidos sobre dinámica de la economía capitalista 1933-1970. Fondo de Cultura Económica. pp. 177-186. Medeiros, C.A. de (2008). "Financial Dependency and Growth Cycles in Latin American Countries". Journal of Post Keynesian Economics, 31(1), 79-99. Médici, F. (2020). "Financial instability in peripheral

economies: An approach from the balance-ofpayments constraint". Journal of Post Keynesian Economics, 43(4), 515-539.

Prebisch, R. (1968). Hacia una estrategia global del desarrollo. Informe de Prebisch a la II UNCTAD. Prebisch, R., Cabañas, Gustavo Martínez (1949). "El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas". El Trimestre Económico, 16(63(3)), 347-431.

Rapoport, M. (2006). Historia económica, política y social de la Argentina (1880-2003). Ariel. Rodríguez, O. (1977). "Sobre la concepción del Sistema Centro-Periferia". Revista de la CEPAL, 3, 203-248.

Tavares, M. da C. o. (1997). "A retomada da hegemonia norte-americana". En M. da C. «o Tavares & J.L. Fiori (Eds.), Poder e dinheiro - Uma economia politica da globalização. Editora Vozes. Vernengo, M. (2004). Technology, Finance and Dependency: Latin American Radical Political Economy in Retrospect [Working Paper Series, Department of Economics, University of Utah]. University of Utah, Department of Economics. Vernengo, M. (2006). "Technology, Finance, and Dependency: Latin American Radical Political Economy in Retrospect". Review of Radical Political Economics, 38(4), 551-568.

