

N° 20

20

Avances de Investigación

El mercado de trabajo frente a la crisis
internacional: el rol del Estado y
de las empresas líderes.

Análisis de los lineamientos del Programa de Recuperación Productiva -REPRO-

*CENTRO DE INVESTIGACIÓN EN
TRABAJO, DISTRIBUCIÓN Y SOCIEDAD*

ISSN: 2250-4605



Avances de Investigación

El mercado de trabajo frente a la crisis internacional: el rol del Estado y de las empresas líderes.

Análisis de los lineamientos del Programa de Recuperación Productiva -REPRO-

Mercedes Najman

Avances de Investigación N° 20

Publicación del Centro de Investigación en Trabajo,
Distribución y Sociedad

ISSN 2250-4605

- 1a ed. -

Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2015.

Avances de Investigación N° 20

“El mercado de trabajo frente a la crisis internacional: el rol del Estado y de las empresas líderes. Análisis de los lineamientos del Programa de Recuperación Productiva -REPRO-”

**Publicación del Centro de Investigación en
Trabajo, Distribución y Sociedad**

Esta serie de documentos contiene avances de investigaciones que lleva adelante el Centro de Investigación en Trabajo, Distribución y Sociedad compuesto por investigadores y becarios del CONICET y UBA. Aunque no de manera excluyente, la serie reúne documentos que han sido presentados como ponencias en diversos eventos académicos. Para su inclusión en la serie Avances de Investigación han sido sometidos a un proceso de evaluación.

Director

Fernando Groisman

Equipo Editorial

María Eugenia Sconfienza

Santiago Boffi

Av. Córdoba 2.122 (C1120AAQ)

www.citradis.com.ar

CITRADIS

Centro de Investigación en Trabajo, Distribución y Sociedad



Resumen

El siguiente trabajo indaga acerca de las posibles repercusiones de la crisis internacional iniciada en 2008 sobre la dinámica del mercado laboral argentino y las acciones que han despertado en el ámbito gubernamental. Se analizan los lineamientos de implementación del Programa de Recuperación Productiva (REPRO), sus posibles impactos y sus criterios de distribución, prestando especial atención a la presencia de “empresas líderes” entre aquellas beneficiarias del programa.

A partir de la posconvertibilidad, y especialmente desde el año 2007, se evidencia un profundo cambio en las políticas destinadas al mercado de trabajo, las cuales comienzan a orientarse a la prevención de costos sufridos por los trabajadores en las crisis económicas. En este contexto si bien el REPRO ha cobrado un lugar central en el presupuesto destinado a políticas de protección laboral y ha logrado contener el debilitamiento del mercado de trabajo registrado, no evitó la gran contracción del empleo.

En relación a la distribución del beneficio, si bien la información oficial sobre las empresas alcanzadas por el programa es confidencial, es posible afirmar que algunas empresas líderes del mercado -aquellas que demostraron mayores niveles de facturación- se encontraban dentro de las grandes firmas que fueron alcanzadas por el REPRO en 2009-2010.

Esto sugiere la presencia de ciertas continuidades en relación al período de convertibilidad en lo concerniente a las políticas orientadas al sector productivo y al mercado laboral, tanto en ciclos de crecimiento como de crisis, que permiten la intensificación de características históricas de la economía argentina que inciden en la dinámica del mercado de trabajo.

Introducción

En el año 2007, luego de un período de crecimiento económico sostenido iniciado en el año 2003, comienza a vislumbrarse el agotamiento de las condiciones que posibilitaron dicha fase de expansión. Un año después, Argentina ingresa en una fase de desaceleración de la actividad económica en un contexto de crisis internacional.

Desde el 2007 la desaceleración en determinadas ramas de actividad contrajo la creación de puestos laborales en relación al período previo. La crisis puso en el horizonte de posibilidades una recesión prolongada en el mercado de trabajo donde el empleo sería la variable de ajuste de un conflicto provocado en los mercados financieros (Lozano, 2009)

La actividad industrial mostró una caída entre septiembre del 2008 y marzo del 2009 del 6%, siendo los sectores más afectados aquellos que habían explicado el crecimiento de la industria en los años precedentes, como la industria automotriz, textil y metal mecánica básica. (Varesi, 2010)

Con el advenimiento de la crisis internacional y sus efectos internos, los empleadores decidieron ajustar sus costos por la vía del despido, suspensiones o mediante congelamiento de salarios. Este comportamiento en algunos casos fue respuesta a la disminución de la demanda como consecuencia de la desfavorable coyuntura internacional, mientras que en otros sectores tal comportamiento no fue correlato de una disminución en su producto.

En este contexto, desde el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social -MTEySS- se han llevado a cabo una serie de medidas con el propósito de enfrentar los efectos de la crisis en el mercado laboral. Entre ellas, es posible distinguir las destinadas a conservar los puestos laborales generados hasta el momento: la aplicación del procedimiento preventivo de crisis, ampliación presupuestaria para el programa de recuperación productiva,

el régimen para la regularización de relaciones laborales y promoción para la incorporación de nuevos puestos de trabajo (Rial, 2009)

El Programa de Recuperación Productiva -REPRO- se ha iniciado en el año 2002 para luego reducir su presencia durante el denominado "ciclo de crecimiento". Sin embargo, a partir de la crisis desatada en el año 2008, el nivel de los subsidios solicitados y otorgados vuelve a incrementarse fuertemente, incluso superando los niveles iniciales.

El programa consiste en un subsidio destinado a solventar parte del salario de los trabajadores durante un tiempo determinado. Para acceder al beneficio, las empresas deben acreditar su situación de crisis y detallar las acciones a desarrollar con el propósito de su recuperación, además de comprometerse a no realizar despidos de su personal.

La empresa debe acreditar la situación de sus trabajadores, su flujo económico y financiero mediante la presentación de balances contables y otros documentos requeridos. El MTEySS es el encargado de controlar que la empresa mantenga el número de trabajadores registrados al momento de la adhesión al programa (MTEySS 2009 y 2010)

El subsidio otorga un incentivo a las empresas aliviando sus costos laborales, posibilitando que estas conserven sus puestos de trabajo sin afectar sus niveles de rentabilidad a la vez que pretende mantener los niveles de producción. De esta forma, el REPRO se articula en un nivel más general con otras medidas contracíclicas lanzadas desde el gobierno nacional con el objetivo de mantener los niveles de actividad y consumo.

El siguiente trabajo indaga acerca de las posibles repercusiones de la crisis internacional en la dinámica del mercado laboral y las acciones que han despertado en el gobierno de turno. En este sentido, se pretenden identificar los lineamientos de implementación del REPRO en el contexto de crisis internacional, así como sus criterios de distribución y posibles

impactos, prestando especial atención a la presencia de “empresas líderes” entre aquellas beneficiarias del programa.

El gran peso de determinados sectores de la economía sobre la generación de empleo, así como otros factores característicos de la estructura productiva vigente, permiten explicar el freno en la creación de puestos de trabajo e incluso el aumento de despidos en sectores que aún sostenían sus niveles de producción. (CENDA, 2009)

Identificar las empresas destinatarias del programa y contrastarlas en base a sus niveles de producción y rentabilidad en el período de crisis económica permitirá estimar en qué medida el apoyo económico ha sido destinado a empresas que contrajeron su nivel de empleo registrado como correlato de la disminución de su producto y rentabilidad y qué proporción representan aquellas empresas que redujeron su personal pese a conservar sus niveles de producción y rentabilidad.

Resulta de gran interés analizar el diseño e implementación del Programa de Recuperación Productiva al tratarse de una política destinada a la protección del trabajo que articula diversos actores. Dicho análisis permite identificar determinados lineamientos y direccionalidades que se plasman en las políticas públicas destinadas tanto al mercado de trabajo como al capital.

Con tal propósito, el presente trabajo persigue los siguientes objetivos específicos: a) estudiar las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional orientadas al mercado de trabajo -centrando el análisis en el Programa de Recuperación Productiva- en el contexto de la reciente crisis económica internacional en relación a las políticas asumidas en anteriores contextos de crisis; b) analizar la distribución de los subsidios otorgados en dicho período según tamaño de establecimiento, número de empleados cubiertos por el programa en relación a cantidad de empleados de la firma, distribución geográfica y sector de actividad; c)

observar el peso proporcional de los empleados de las denominadas “empresas líderes” - aquellas que figuran dentro de las 200 empresas de mayor rentabilidad según los estudios económicos - dentro del conjunto de los beneficiarios del programa.

Período de crecimiento (2003-2007): re-configuración de la economía para el recibimiento de la crisis

El período que transcurre entre el año 2003 y el 2007 se ha caracterizado por un crecimiento extraordinario del Producto Bruto Interno a una tasa promedio del 8,5% anual. El crecimiento de la actividad económica trajo como consecuencia la aceleración en la creación de puestos de trabajo, produciendo a su vez una gran disminución de la tasa de desempleo llegando en 2007 a valores inferiores al 10% (CENDA, 2011)

No sólo pudo verse una modificación estructural en el mercado de trabajo por la generación de nuevos puestos formales y la caída del desempleo, sino también porque tal recomposición permitió llevar adelante otras demandas relacionadas a los niveles salariales mediante los convenios colectivos y la suba del salario mínimo (Rojo, Tumini y Yoguel; 2012).

Los nuevos niveles de empleo pueden explicarse por un lado, por la expansión de los sectores productores de bienes y su elevada demanda de mano de obra de trabajo intensivo y por otro lado, por el abaratamiento de la mano de obra así como el elevado nivel de capacidad ociosa.

Es importante hacer hincapié, en que si bien existieron condiciones internacionales que han favorecido el crecimiento de la economía argentina -precios internacionales elevados en productos de exportación y bajas tasas de interés global- no son únicamente éstos factores los que explican tal expansión. La acción estatal ha impulsado el crecimiento de los sectores productores de bienes mediante el mantenimiento del tipo de cambio real elevado y competitivo, lo cual benefició en términos de sus

rentabilidades al sector exportador y al mercadointernista (González, 2011)

El período que se inaugura con la post-convertibilidad, presentó cambios en la orientación productiva, que si bien no permiten hablar de una transformación estructural, sí permiten señalar significativas diferencias con la etapa anterior. Durante el período 2002-2008, la industria creció al 11% mientras que el sector de servicios lo ha hecho a una tasa menor del 6,9% (CENDA, 2011). Sin embargo, es preciso resaltar algunas continuidades en relación al período previo que perpetúa e incluso en algunos casos intensifica determinadas características históricas de la economía argentina. Retomando a Azpiazu, Manzanelli y Schorr, podemos mencionar la ausencia de un cambio estructural en el perfil de especialización productivo, la fuga de capitales locales al exterior, el comportamiento de la inversión, los aún elevados niveles de empleo informal y precario, bajos salarios en términos internacionales, concentración y extranjerización económica y por último, presiones inflacionarias que comienzan a surgir bajo el nuevo modelo económico (Azpiazu, Manzanelli y Schorr, 2011)

Resulta importante para este trabajo indagar acerca de las características que asumen en esta nueva etapa las empresas que lideran el mencionado crecimiento económico, ya que ello permite vislumbrar sus lógicas de acción y comportamiento en relación al mercado de trabajo y a las instituciones estatales que resultan factores centrales al momento de analizar los comportamientos de estos tres actores -empresas, trabajadores y Estado- con la llegada de la crisis internacional.

En este sentido, el significativo aumento del peso de las ventas de las 200 mayores empresas del país -de acuerdo a sus volúmenes de facturación- sobre el valor bruto de producción es un claro signo de la intensificación de la concentración económica en la cúpula empresarial. Si para el período 1993-1997, representaban alrededor del 16% - 20%

del valor bruto de producción total, para el período 2003-2008, esta cifra asciende al 28%-29%. Este proceso puede explicarse, entre otros factores, por el abaratamiento de los costos laborales, la centralización de capitales, la posibilidad para muchas corporaciones líderes de obtener excedente de manera diferencial, los beneficios recibidos por parte del Estado y por la creciente inserción exportadora de dichas compañías (Azpiazu, Manzanelli y Schorr, 2011).

Precisamente, al tener posiciones privilegiadas en las exportaciones tradicionales y no tradicionales, las firmas líderes guardan menor relación con la demanda interna, lo cual repercute en el desenvolvimiento de las variables asociadas al mercado de trabajo. Los salarios de los trabajadores no representan un factor dinamizador de la demanda para las empresas que tienen mayor inserción exportadora, a diferencia de lo que ocurre con las firmas mercadointernistas. En este sentido, considerando el perfil exportador de las empresas líderes, los salarios han representado un costo de producción y en muchos casos, una variable de ajuste.

Dentro del período estudiado, la cúpula empresarial del país en su mayoría ha estado compuesta por firmas controladas por capitales extranjeros y algunos pocos grupos económicos locales. La nueva configuración de la cúpula empresarial y la continuidad de las tendencias mencionadas anteriormente "reforzó la ya de por sí considerable capacidad de veto de estas fracciones del capital concentrado sobre el funcionamiento del aparato estatal y más precisamente, sobre la formulación de las políticas públicas (Azpiazu, Manzanelli y Schorr; 2011)

Las empresas controladas por inversores extranjeros explican durante el período 2003-2008 el 87% de las utilidades globales, el 56,4% de la ocupación y el 63,3% de los salarios abonados. Además, en dichas empresas, la distribución del ingreso fue más regresiva que en las otras firmas que componen la cúpula. La mayor presencia de la cúpula empresarial sobre

la actividad económica trajo como consecuencia una mayor presencia en la dinámica macroeconómica al tener más peso en sus diversas variables, entre ellas y de especial interés para este análisis, el mercado de trabajo. Lo anterior trae como correlato la capacidad de coacción que aportan estos nuevos actores y el debilitamiento de los canales de acción estatales (Azpiazu, Manzanelli y Schorr; 2011)

Es de central importancia prestar atención a estas nuevas configuraciones de la cúpula económica que visibilizan una doble postura por parte del Estado, ya que si bien se impulsa fuertemente un quiebre con las políticas del período de desindustrialización, simultáneamente, se fortalecen antiguas relaciones de poder que producen la pérdida de decisión gubernamental en dimensiones fundamentales para el porvenir del país.

El estudio del Programa de Recuperación Productiva en la crisis internacional deja ver tal complejidad en el escenario económico, político y social, evidenciando la coexistencia de la voluntad de acción y las trabas estructurales en el accionar estatal frente a los efectos de la crisis internacional.

[2007 – 2010]: desaceleración, crisis y recuperación

El ciclo de crecimiento continuo llega a su fin en el año 2007, cuando cae el tipo de cambio. En respuesta, los precios comienzan una escalada con el propósito de conservar los márgenes de ganancia. El patrón de crecimiento comenzaba a mostrar una desaceleración del ritmo de expansión, de creación de empleo y un deterioro en la rentabilidad empresarial. (CENDA, 2011)

Desde el 2007 la tasa de empleo deja de expandirse, lo cual sumado a la aceleración de la inflación, detuvo la tendencia ascendente de los salarios. La pérdida de competitividad que fue consecuencia de la aceleración en la variación de los precios, produjo una disminución en el crecimiento de la

industria manufacturera, estancando sus niveles de empleo. Es interesante destacar que ese sector había motorizado la creación de empleo desde 2003. Sin embargo, debido a la gran heterogeneidad en la estructura productiva, sólo aquellos sectores que dependían de la protección cambiaria resultaron más vulnerables a las nuevas condiciones y por lo tanto más afectados en relación a su producción y generación de empleo. Es preciso aclarar, que la pérdida de competitividad no es reflejo o consecuencia del aumento de los costos laborales sino que es consecuencia del aumento de los precios internos que han dejado un tipo de cambio real sobrevaluado.

Si bien la economía argentina presentaba dificultades en la creación de nuevos empleos desde el 2007, la crisis financiera internacional ha acentuado esta tendencia (González, 2011)

Como correlato de la caída del comercio exterior, la industria argentina baja sus niveles de producción tanto en sus cantidades como en sus precios, principalmente vía el comercio exterior. La caída de la demanda sumado a los grandes niveles de incertidumbre contrajo la inversión (Herrera y Tavosnanska, 2011)

Este nuevo escenario desarrolló expectativas negativas que contrajeron el mercado nacional, lo cual sumado a los ajustes realizados por las empresas transnacionales en todas sus filiales a lo largo del mundo y el retiro de los flujos de capitales hacia los países en desarrollo, terminó por conjugar un nuevo escenario para el mercado laboral argentino.

Si bien el mercado de trabajo venía mostrando un desaceleramiento de su crecimiento desde fines del 2007, para el 2008 esta tendencia se profundiza al disminuir el ritmo de crecimiento de puestos laborales registrados. (Campos, González y Sacavini, 2010)

La desaceleración en el crecimiento del empleo se explica en mayor medida por el empleo asalariado. Por el contrario, la tasa de expansión del empleo no

asalariado del período 2007 – 2010 ha superado la del período 2003-2007 (González, 2011; CIFRA – CTA, 2011)

El aumento de la tasa de desempleo y de subocupación, trajo como consecuencia el deterioro de poder de negociación de los trabajadores, quienes abandonaron sus reivindicaciones salariales para posicionarse defensivamente con el propósito de evitar los despidos preventivos (CENDA, 2011)

Conforme se observa en el siguiente gráfico (gráfico I), puede verse una caída de la elasticidad empleo – producto que se intensifica en 2009, producto del período de crisis financiera internacional. Es llamativo el comportamiento de ambas variables a partir de 2010, donde comienza una nueva etapa de recuperación. Si bien el PBI crece a una gran velocidad, el nivel de empleo lo hace a un ritmo menor.

Es importante señalar el comportamiento de las empresas transnacionales con filiales en la región frente a la crisis económica y su impacto en el mercado de trabajo. Tradicionalmente tales empresas han tenido un rol estabilizador en el mercado de trabajo ya que en períodos de crisis internas anteriores no han ajustado su plantel de personal como si lo han hecho empresas locales. De igual forma, en períodos de recuperación la expansión en el empleo ha sido más moderada para estas firmas. En este sentido, las firmas multinacionales han cumplido históricamente un rol contracíclico en su participación en el empleo.

Sin embargo, la crisis financiera del año 2009 presenta la particularidad de instalarse en un contexto de contracción general del empleo, donde las multinacionales también pierden su participación en el mercado de trabajo a diferencia de su comportamiento en crisis internas anteriores. Esto podría ser una

alerta sobre las nuevas estrategias desarrolladas por dichas empresas al ver retraídas las tasas de ganancia, incorporando al empleo como variable de ajuste (Rojo, Tumini y Yoguel; 2012)

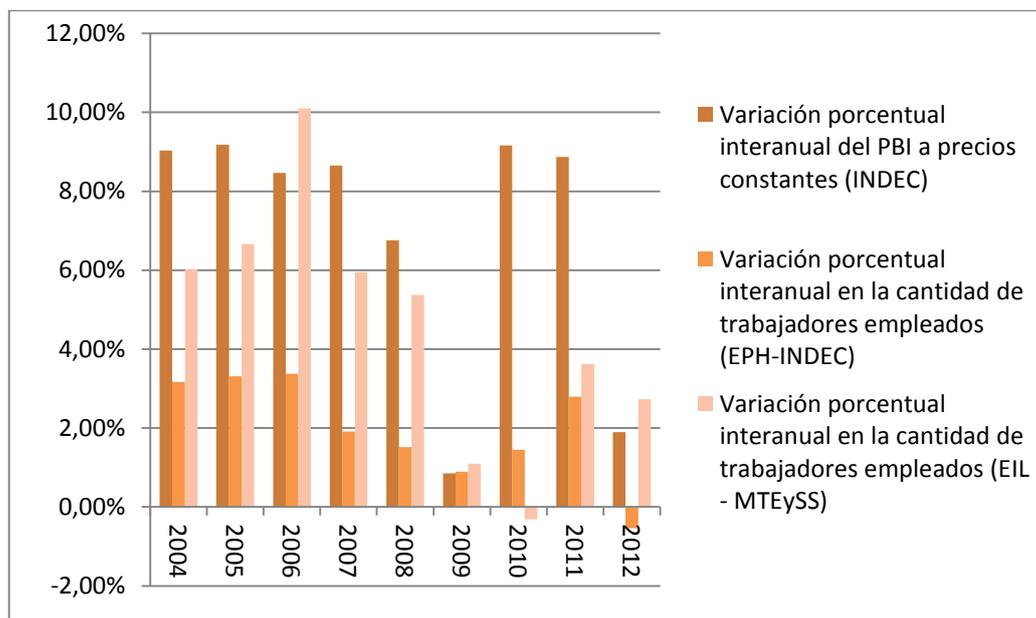
Las casas matrices localizadas en países centrales al ver sus niveles de ventas reducirse, realizaron ajustes de presupuesto en sus diferentes filiales para remitir los flujos de recursos a las casas matrices. Esta situación ha llevado a que muchas filiales incurriesen en recortes su personal (CTA, CIFRA, 2009)

Los impactos de la crisis internacional en el contexto local junto a la dinámica que estaba presente desde el año anterior en la economía argentina, condujeron al gobierno a adoptar una serie de medidas contracíclicas para poner un freno a los efectos socioeconómicos. La capacidad de reacción ante la crisis debe explicarse por la posesión de una base más sólida en relación a la crisis de años anteriores. La economía argentina contaba, a diferencia de contextos críticos previos, con superávit gemelos (fiscal y externo), un gran stock de reservas acumuladas y menores niveles relativos de endeudamiento.

A fines del 2008 se llevó a cabo la re-estatización del sistema de jubilaciones y pensiones, lo cual además de significar la recuperación de la política previsional, aseguraba el financiamiento de las políticas anticrisis tendientes a expandir el consumo y la actividad económica (CTA – CIFRA, 2009)

Con el objetivo de proteger el mercado interno -fortalecido en el ciclo anterior-, se utilizó la intervención estatal para neutralizar la caída de la demanda privada. Así mismo, diversas políticas sociales como la Asignación Universal por Hijo, colaboraron a la reactivación del consumo privado, impulsando el consumo de los sectores más postergados.

Gráfico I: Variación interanual del PBI y de la cantidad de ocupados (%) (2004 – 2012)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de INDEC; INDEC-EPH; EIL-MTEySS

Nota: La variación porcentual de trabajadores empleados (INDEC) fue calculada en base a promedio de los cuatro trimestres de cada año. Para 2003, solo se consideró el promedio de los dos últimos trimestres y en 2012, se considera solo el último trimestre como representativo del año.

También se realizaron medidas orientadas a la política productiva. Entre ellas podemos resaltar la intensificación presupuestaria y el aumento del número de beneficiarios del Programa de Recuperación Productiva, el régimen de promoción fiscal a la producción nacional de bienes de capital, entre otras. Estas medidas tienen un efecto de protección en el mercado de trabajo, al actuar directamente sobre el incentivo a la producción de las empresas en situaciones críticas. Si bien, estas medidas han procurado contener las tendencias presentes de debilitamiento del mercado de trabajo, a pesar de ello la contracción en el empleo se profundizó fuertemente en este período.

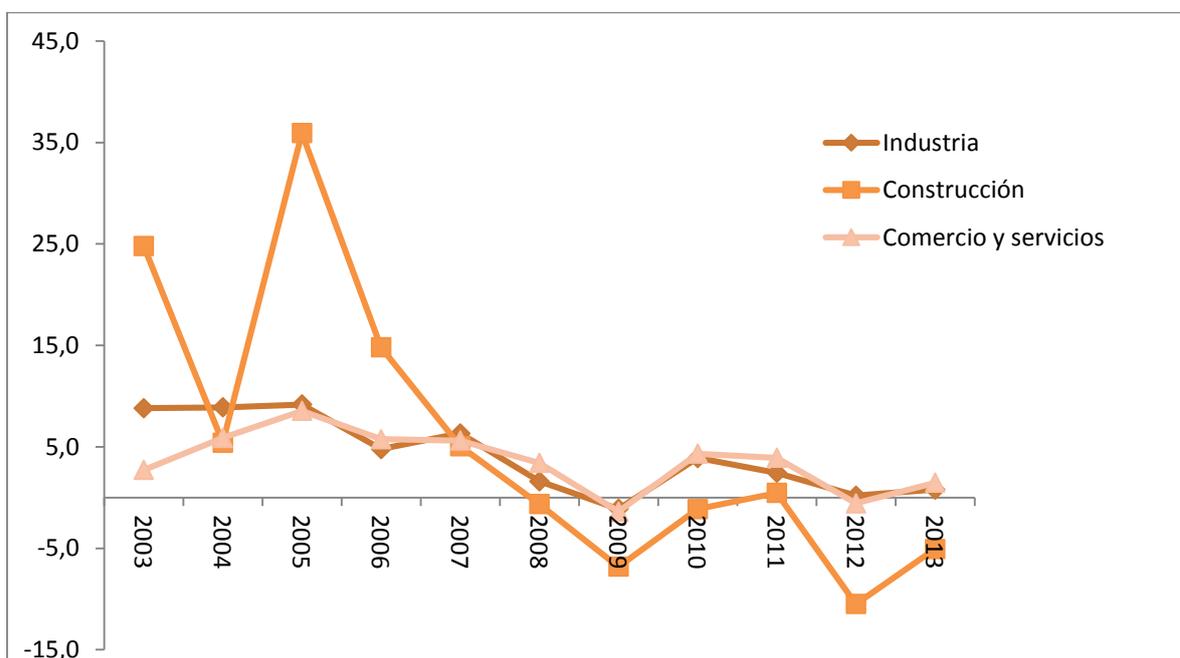
Por otro lado, medidas como la implementación de la ley de Blanqueo Laboral -la cual otorgaba incentivos a las empresas para el registro de las relaciones laborales-, explican parte del crecimiento del empleo registrado al 2009 por el registro de empleos

previamente existentes, lo cual muestra que el mercado de trabajo ha modificado su composición sin implicar la creación de nuevos empleos. (Campos, Gonzalez y Sacavini, 2010)

Un análisis por sector de actividad de la demanda de empleo en el período de crisis (2008-2009), evidencia la intensificación de la creación de puestos laborales por el sector público para paliar la disminución de los mismos en el sector privado, logrando contener la caída en los niveles de creación de empleo. El sector público disminuye su presencia nuevamente luego del 2010 (Herrera y Tavosnanska, 2011)

Por otro lado, la evolución del empleo diferenciando la industria, la construcción y el comercio / servicios, demuestra un desempeño desigual.

Gráfico II: Variación de la cantidad de ocupados por sector de actividad. (2003 – 2013)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de EIL-MTEySS

En el caso del sector construcción se observa una caída del empleo iniciada en 2005, la cual se profundiza notablemente en 2008 y 2009, luego de lo cual inicia una recuperación sin alcanzar los niveles previos a la crisis.

El sector de industria y el de comercio y servicios demuestran una lógica similar, ya que desde mediados del 2004 ambos presentan una evolución del empleo con niveles menores que la del sector construcción, pero con mayor estabilidad. También descienden bruscamente en 2008 – 2009. A finales del 2009 comienzan su recuperación con cierta estabilidad, logrando superar los niveles de la evolución interanual del empleo del sector construcción.

Políticas productivas destinadas al mercado de trabajo: El programa de Recuperación Productiva

El programa de Recuperación Productiva se ha diseñado con el propósito de dar

respuesta a la crisis interna desatada con el fin de la convertibilidad, intentando paliar sus efectos en el mercado de trabajo privado.

El programa otorga un subsidio¹ por un período determinado con el propósito de contribuir a solventar parte del salario de los trabajadores. Las empresas deben enviar sus solicitudes para ser beneficiarias del programa acreditando su situación de crisis y detallando las acciones a desarrollar con el propósito de su recuperación, además de comprometerse a no realizar despidos del personal. (MTEySS, 2010)

La empresa debe acreditar la situación de sus trabajadores y presentar sus balances contables y otros documentos requeridos. El MTEySS es el encargado de controlar periódicamente que la empresa mantenga el número de trabajadores registrados al momento de la adhesión al programa (MTEySS, 2010)

La cantidad de prestaciones así como el

¹ El subsidio consistía para el año 2008 en una suma de \$600, al año 2014 la suma se ha

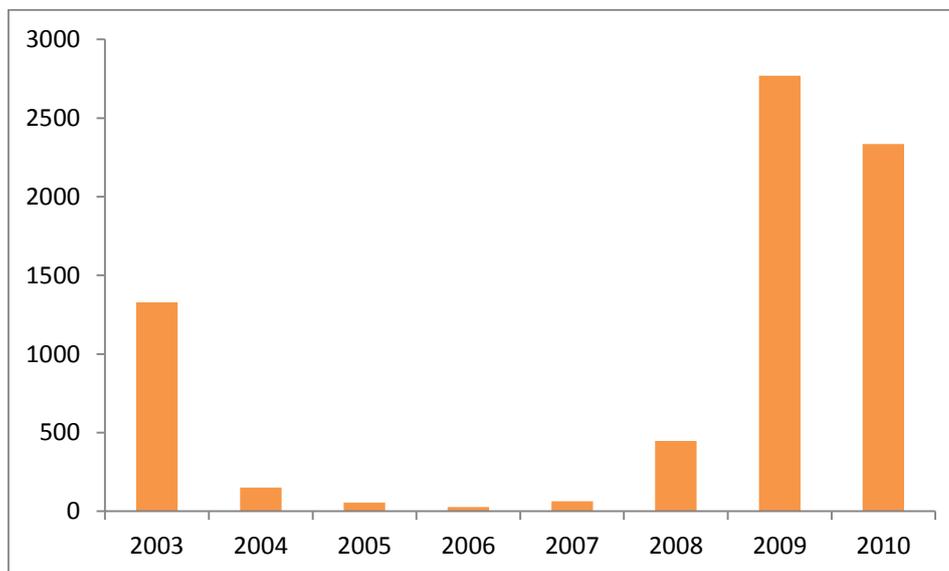
actualizado a \$2.000.(MTySS, Resolución MTSS 943/2014)

presupuesto destinado al programa han variado según el contexto nacional. En el año 2003, a inicios de su implementación, se registran 1.328 establecimientos como destinatarios, disminuyendo considerablemente al año 2004 a 152 establecimientos. Esta tendencia se profundiza al 2005, con solo 55 establecimientos y en el año 2006 con 27. En 2007 se registra un pequeño aumento, siendo 63 los establecimientos incluidos. En los años 2008 y 2009 se producen grandes saltos: 448 y 2.769 respectivamente, superando el número de establecimientos registrados en sus inicios (Secretaría de Trabajo, 2009)

Si bien la cantidad de establecimientos alcanzados por el programa aumenta en los dos contextos de crisis (2003 - 2009), se evidencia una gran diferencia al analizar la distribución del beneficio en términos del número de sus destinatarios.

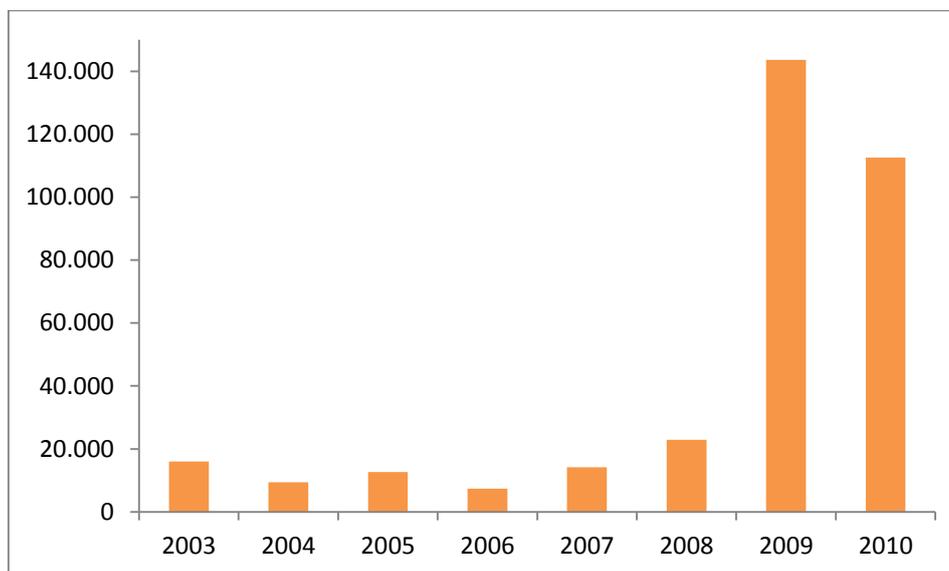
Para el año 2003 los beneficiarios son 15.959, esta cifra desciende en 2004 a 9.428 y asciende levemente en 2005 a 12.691. Para el año 2006 se han registrado 7.328 beneficiarios, cantidad que se duplica al ingresar en el período de crisis del mercado laboral argentino ya que para el 2007 el beneficio ha sido otorgado a 14.151 trabajadores. Como también se mostró en el caso de la distribución por establecimientos, en 2008 y 2009 se producen los grandes saltos en relación al número de trabajadores cubiertos por el Programa de Recuperación Productiva. Para el año 2008 éstos llegan a ser 22.846 y para el 2009, 143.653. En la etapa de reactivación posterior, se registra para el 2010 una disminución a 112.614 destinatarios. (Secretaría de Trabajo, 2009; Neffa, et.al, 2012)

Gráfico III: Cantidad de establecimientos incorporados al REPRO (2003 - 2010)



Elaboración propia en base a datos de la Dirección Nacional de Relaciones Federales - Secretaría de Trabajo, 2009; Neffa, et.al, 2012

Gráfico IV: Cantidad de beneficiarios del REPRO (2003 - 2009)



Elaboración propia en base a datos de la Dirección Nacional de Relaciones Federales – Secretaría de Trabajo, 2009; Neffa, et.al, 2012

En relación a las empresas que han solicitado ayuda económica, en el año 2009, se han recibido 4.120 solicitudes de adhesión y finalmente se ha otorgado el beneficio a 143.653 trabajadores de 2.769 empresas. Como se menciona anteriormente, la cifra de las empresas que son alcanzadas por el programa al 2009 es mayor que la correspondiente al año 2008. También ha aumentado la cantidad de empresas que han solicitado el subsidio pero no lo han obtenido por no acreditar situación de crisis. En el año 2008 representaron un 14% del total de las solicitudes mientras que para el año 2009, representaron el 24% de las mismas. (Roca, Golbert y Lanari; 2012)

Siguiendo los objetivos del presente trabajo, a continuación se observa la distribución del subsidio según el tamaño del establecimiento para el año 2009. Lo cual, permite analizar detalladamente si la distribución del beneficio se condice con el discurso sostenido desde el MTEySS, que postula al REPRO como un programa destinado fuertemente a las Pequeñas y Medianas industrias vulnerables a la crisis internacional.

En 2009 el 76,8% de los establecimientos ingresados al programa corresponden a empresas con menos de 50 trabajadores y la cantidad total de trabajadores cubiertos por el subsidio en dichas empresas es de 27.932, representando el 19,4% del total de trabajadores ingresados al programa. (Honorable Cámara de Diputados, 2009; Neffa, et.al, 2012)

Si bien la mayor parte de los establecimientos que son alcanzados por el programa son Pequeñas y Medianas Industrias, es importante destacar que tanto en términos de firmas como de beneficiarios, las grandes y medianas empresas ocupan un importante espacio del presupuesto destinado al Programa de Recuperación Productiva. El 80,6 % de las prestaciones se han otorgado a este tipo de firmas. Es necesario matizar esta observación, al resaltar que precisamente la industria pesada y la industria manufacturera en las grandes y medianas empresas son aquellas que presentan menor movilidad en el empleo. En consecuencia será en estos sectores donde se produzca con mayor frecuencia y volumen la estrategia de los despidos.

Tabla I: Distribución REPRO según tamaño de establecimiento y cuiles liquidados (2009)

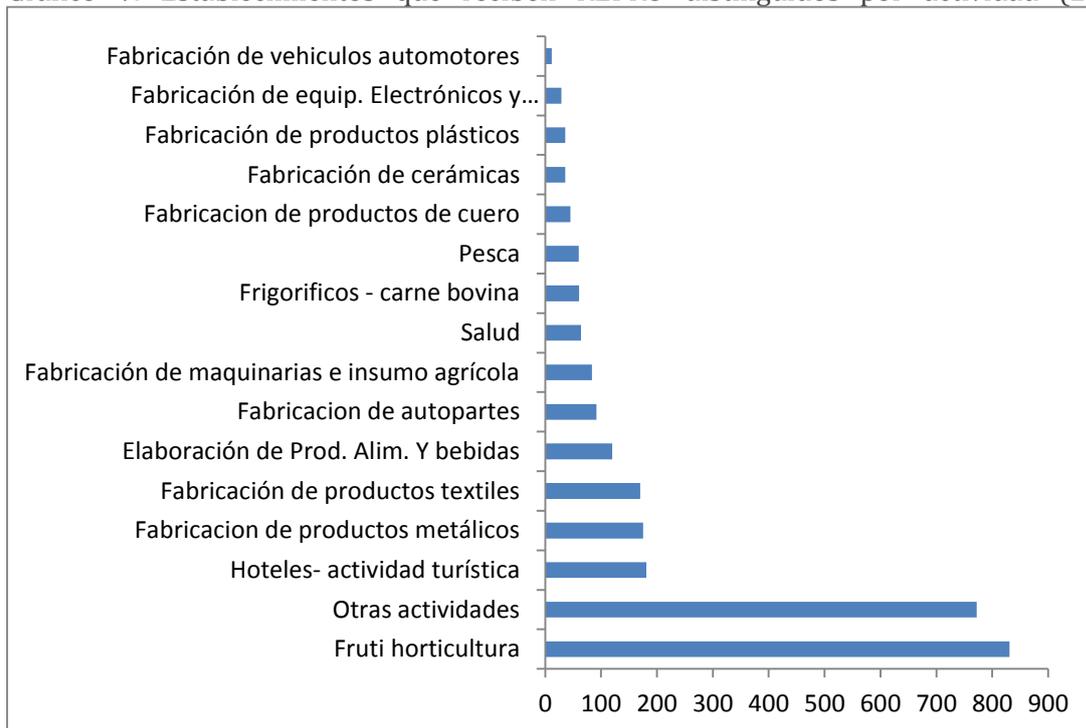
Cantidad de trabajadores por establecimiento	Establecimientos	%	Trabajadores cubiertos	%	Monto comprometido
1 a 10	1.206	43,55	5.490	3,82	15.427.650
11 a 50	921	33,26	22.442	15,62	67.290.100
51 a 100	285	10,29	20.529	14,29	70.869.250
101 a 300	263	9,5	43.574	30,33	156.269.050
Más de 300	94	3,39	51.618	35,93	205.524.700
TOTAL	2.769	100	143.653	100	515.380.750

Fuente: elaboración propia utilizando los datos brindados por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social en 2009 en el Informe nº 76 de la Honorable Cámara de Diputados ; Neffa, et.al, 2012

Al observar la dinámica del empleo registrado durante la crisis internacional, podemos observar que la principal causa de despidos fue la decisión de las empresas con elevada movilidad laboral de reducir sus incorporaciones de personal. Si bien también se han incrementado los despidos en empresas de baja movilidad laboral, estas han sido una fuente secundaria de destrucción de puestos de trabajo, lo cual posiblemente pueda ser atribuido al accionar del Programa de Recuperación Productiva que ha logrado controlar en determinadas empresas la mencionada estrategia. (Castillo, Rojo Brizuela y Schleser, 2012)

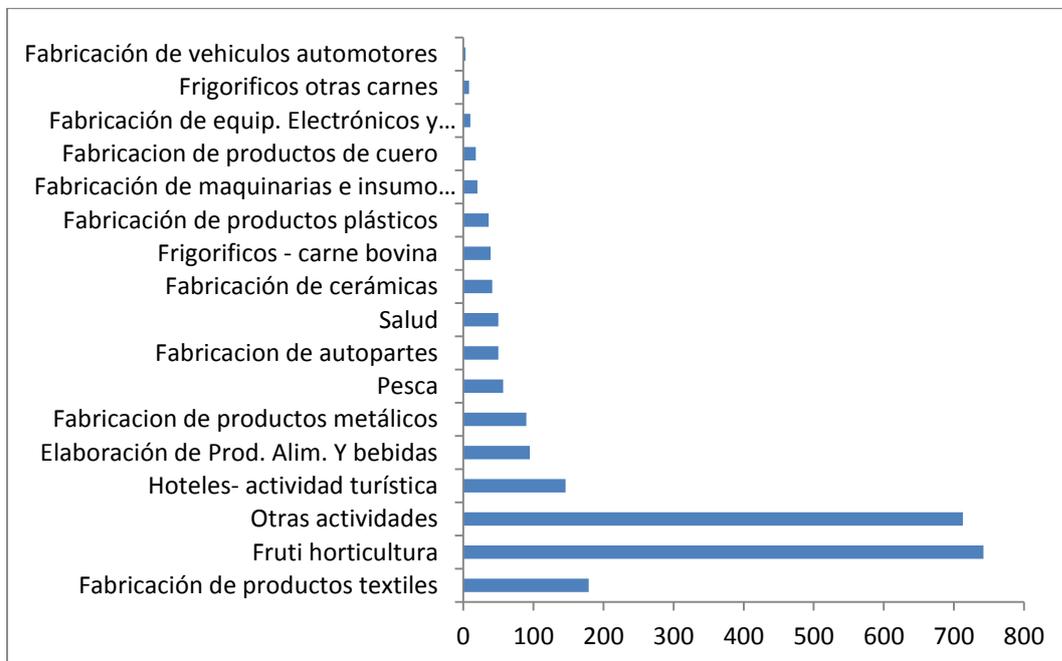
Precisamente, el programa ha puesto el acento en aquellas actividades que poseen regímenes bajos o medios de movilidad laboral. La ayuda económica fue otorgada en mayor medida en empresas de industria manufacturera y del sector agropecuario. Dentro de la industria manufacturera las ramas de actividad que han recibido mayores beneficios fueron las de la producción de alimentos y bebidas, el sector automotriz y el de la producción textil (Castillo, Rojo Brizuela y Schleser, 2012)

Gráfico V: Establecimientos que reciben REPRO distinguidos por actividad (2009)



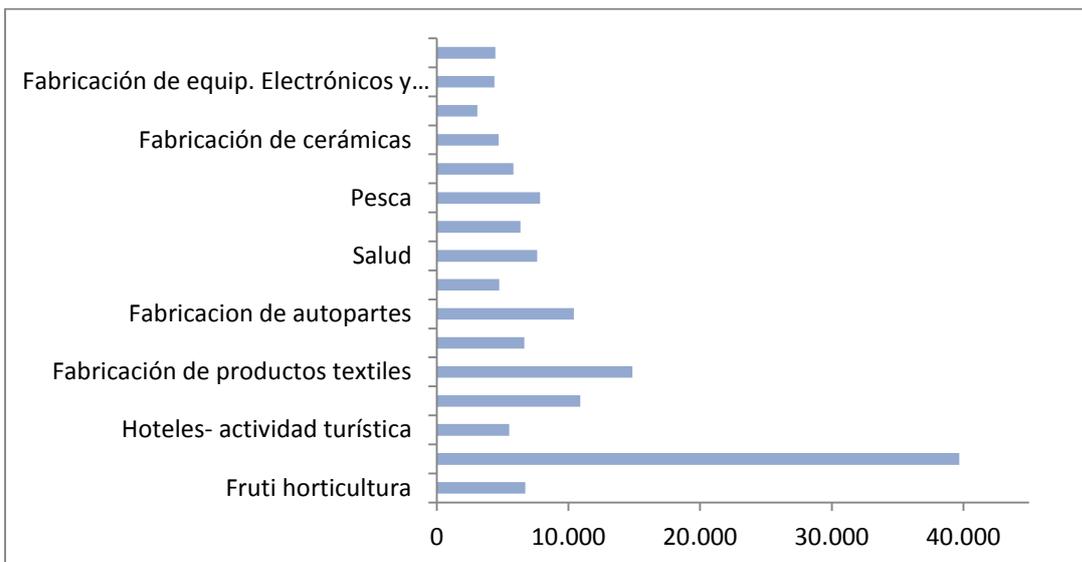
Fuente: elaboración propia en base a datos de Neffa, et.al, 2012

Gráfico VI: Establecimientos que reciben REPRO distinguidos por actividad (2010)



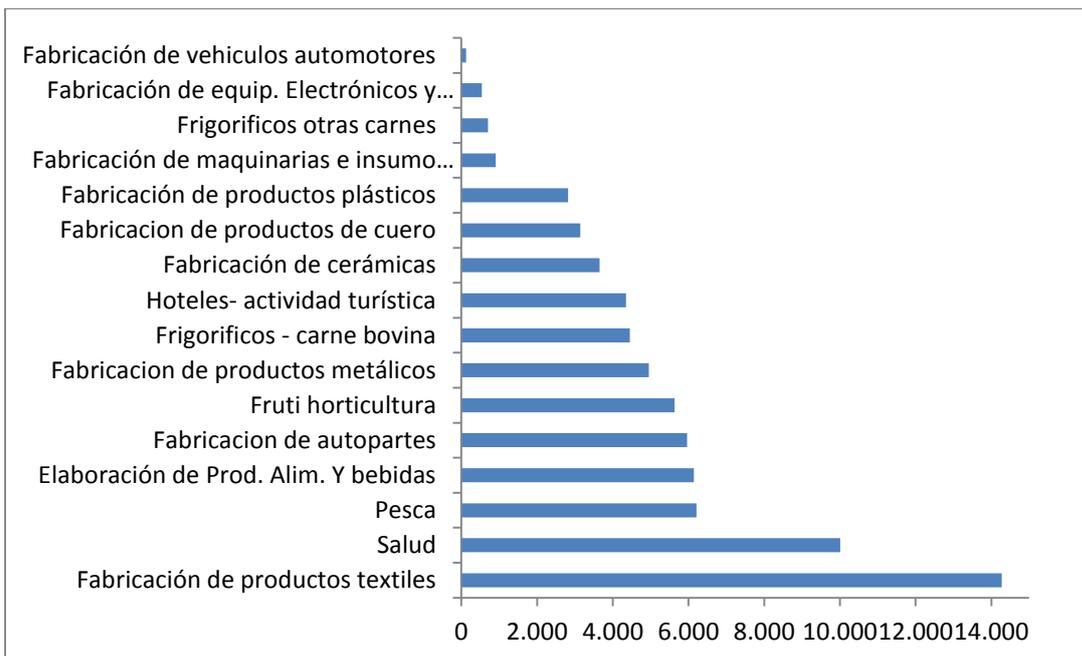
Fuente: elaboración propia en base a datos de Neffa, et.al, 2012

Gráfico VII: Trabajadores que reciben REPRO distinguidos por actividad (2009)



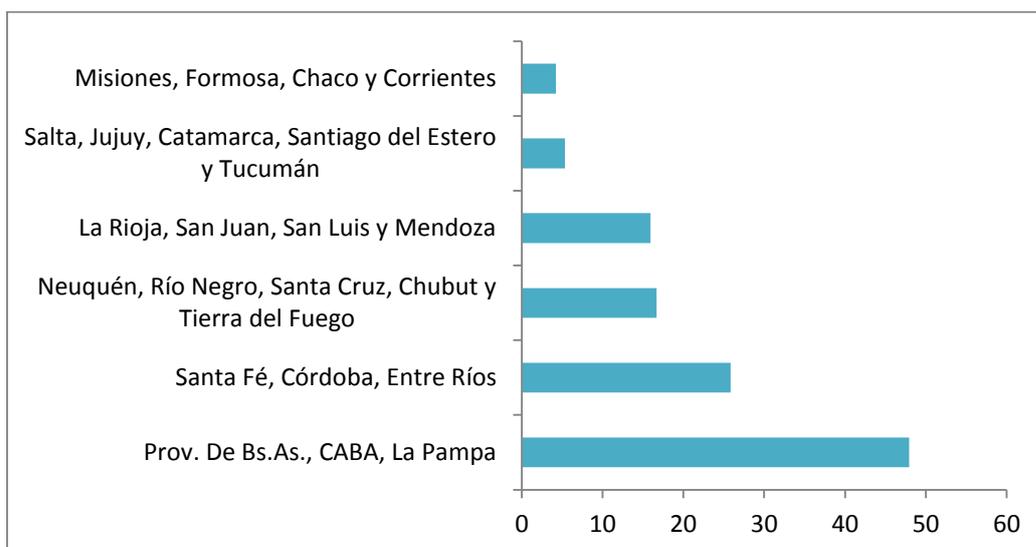
Elaboración propia en base a datos de Neffa, et.al, 2012

Gráfico VIII: Trabajadores que reciben REPRO distinguidos por actividad (2010)



Fuente: elaboración propia en base a datos de Neffa, et.al, 2012; MTEySS, 2009

Gráfico IX: Distribución geográfica de los trabajadores que reciben REPRO (2009)



Fuente: elaboración propia en base a datos de Neffa, et.al, 2012

El informe de Prensa del Balance del Programa de Recuperación Productiva para el año 2009 muestra que el mayor volumen de asistencia se concentró en la Provincia de Buenos Aires, Ciudad Autónoma de Buenos Aires y La Pampa representando el 47,93% de los trabajadores cubiertos. Luego Santa Fe, Córdoba y Entre Ríos han obtenido el 25,83% de las prestaciones. El área Patagónica (Neuquén, Río Negro, Santa Cruz, Chubut y Tierra del Fuego) ha significado el 16,68%; Cuyo (La Rioja, San Juan, San Luis y Mendoza) el 15,95%; NOA (Salta, Jujuy, Catamarca, Santiago del Estero y Tucumán) el 5,35%, y NEA (Misiones, Formosa, Chaco y Corrientes), el 4,22% de los trabajadores alcanzados por el programa. (Informe de Prensa del Balance del Programa de Recuperación Productiva, 2009)

La confidencialidad que guarda la Dirección del Programa Federal de Recuperación Productiva (MTEySS) con respecto a los establecimientos que han participado del mismo, impide analizar la proporción de “empresas líderes” en el conjunto de los establecimientos alcanzados por el programa. En la auditoría realizada al REPRO en 2009, tampoco se han encontrado registros de los informes socioeconómicos laborales, los cuales deben ser presentados por las

empresas solicitantes (Auditoría Programa de Recuperación Productiva 2009, 2010)

Sin embargo, es posible observar, mediante información extraoficial, que durante el período 2009-2010 dentro del total de firmas destinatarias hay al menos tres firmas que pueden ser denominadas como “empresas líderes” ya que han integrado el listado de firmas que más han facturado en el año 2008 según el ranking de la revista Mercado. Entre ellas se encuentra Sadesa S.A., recibiendo un subsidio de \$949.200 mensual por 1.500 trabajadores. Si bien la normativa del programa detalla que las empresas postulantes deberán presentar informes socioeconómicos laborales que demuestren su situación de crisis, Sadesa S.A, presenta al año 2009 ventas por \$990 millones y exportaciones de 188 millones de dólares. Dicha empresa se encuentra dentro de las 200 firmas más grandes del país. Por otro lado, Paraná Metal S.A ha recibido subsidios para 930 trabajadores, cuando ha realizado ventas en el año 2008 por 207 millones y exportando 59 millones de dólares. Por último, Cerámica San Lorenzo ICSA, recibe el subsidio para 746 empleados, cuando en el año 2008 ha facturado \$335 millones y ha continuado incrementando sus ganancias año a año, inclusive en el período 2008-2011.

Si bien, como se mencionó previamente, no es posible acceder al listado completo de los establecimientos que fueron alcanzados por el programa, la suma de los trabajadores de las tres firmas mencionadas reflejan más del 6% de los trabajadores subsidiados en grandes empresas (de más de 300 trabajadores), las que a su vez, explican el 35,9% del total de los trabajadores cubiertos.

Es importante entonces, resaltar la presencia de firmas de gran magnitud como las mencionadas y otras como, Peugeot-Citroën, Volkswagen, Iveco y Ford que en el período 2009-2010 han recibido subsidios mensuales de \$660.000, \$935.400, \$ 450.000 y \$198.000 respectivamente. Estas últimas firmas también se ubicaron en ese período entre las 200 firmas de mayor facturación del país.

Por otro lado, es llamativo que sectores relacionados con la explotación de los recursos naturales –actividades en las cuales el país dispone de ventajas comparativas y arroja ganancias extraordinarias– hayan sido firmas solicitantes de incentivos para sostener sus niveles de ocupación. En concordancia con lo anterior, es posible plantear un interrogante respecto a los objetivos de un programa destinado a la emergencia ocupacional que, sin embargo, incorpora empresas con posiciones privilegiadas en el mercado, las cuales han evidenciado una lógica de acumulación particular que persigue la ampliación de rentabilidades sin la expansión de inversiones (IPyPP, 2012).

CONCLUSIONES

A lo largo del presente trabajo se ha logrado demostrar que en el período iniciado con la posconvertibilidad se ha producido un cambio en el rol asignado por el Estado al trabajo. Las políticas destinadas al mercado laboral durante todo el período y específicamente desde el año 2007 -cuando comienza la desaceleración en diversas ramas de la economía- así como durante la crisis

financiera internacional, han mejorado los niveles de empleo y han controlado los costos sufridos por los trabajadores en crisis económicas anteriores.

En este contexto, el Programa de Recuperación Productiva ha cobrado un lugar central en el presupuesto destinado a políticas de protección laboral. Sin embargo, el aumento significativo del número de beneficiarios del programa y su combinación con otras medidas orientadas a la política productiva y al empleo, si bien han logrado contener el debilitamiento del mercado de trabajo registrado, no han logrado evitar la gran contracción del empleo.

En relación al logro de los objetivos perseguidos por el REPRO, el programa se resalta haber centrado su alcance hacia pequeñas empresas, sin embargo al contabilizar el alcance del programa en términos de trabajadores por empresa, se observa que fueron las grandes y medianas empresas las que han obtenido la parte mayoritaria del presupuesto destinado al REPRO.

Si bien la información oficial sobre el listado de las empresas que fueron beneficiadas por el Programa es confidencial, es posible afirmar que algunas empresas líderes del mercado -aquellas que demostraron mayores niveles de facturación- se encontraban dentro de las grandes firmas que fueron alcanzadas por el REPRO en 2009-2010. No obstante, se mantiene inaccesible la posibilidad de calcular el peso de las mismas en el presupuesto total del programa.

Esto sugiere la presencia de ciertas continuidades en relación al período de convertibilidad en lo concerniente a las políticas orientadas al sector productivo y al mercado laboral, tanto en ciclos de crecimiento como de crisis.

Dichas continuidades perpetúan e intensifican características históricas de la economía argentina que inciden en la dinámica del mercado de trabajo. En el período de posconvertibilidad la cúpula empresarial ha continuado y acentuado

sus tendencias de concentración y extranjerización, consolidándose como un sector de poder de decisión política y económica. Al estar conformado por firmas con fuerte inserción exportadora, las cuales por sus características productivas suelen considerar a los salarios como un costo de producción más que como un factor dinamizador de la demanda interna, en situaciones de crisis económica han utilizado a los salarios y empleos como variables de ajuste para sostener sus márgenes de ganancia extraordinaria (Azpiazu, Manzanelli y Schorr, 2011)

Por otro lado, la centralidad de determinados sectores de la economía sobre la generación de empleo, así como otros factores de la estructura productiva vigente, han explicado la desaceleración y estancamiento de los niveles de empleo e incluso el aumento de despidos en sectores que aún sostenían sus niveles de producción a partir del 2007. (CENDA, 2009)

En este contexto, la presencia del Programa de Recuperación Productiva en el marco de las políticas de protección de empleo y de producción, ha procurado conservar los niveles y la calidad del empleo registrado sin lograr revertir la tendencia de contracción, profundizada a partir de la crisis financiera internacional.

Simultáneamente el otorgamiento del subsidio a empresas líderes que, lejos de presentar situaciones económicamente críticas continuaban situadas entre las empresas de mayor facturación durante el período de crisis, significó un beneficio por parte del Estado hacia empresas que demostraban comportamientos de amenaza al mercado laboral por sus lógicas de funcionamiento y por el lugar que ocupaban en la estructura productiva del país, por lo que en este sentido la distribución del REPRO ha contribuido a la reproducción y el fortalecimiento de las relaciones de poder económicas vigentes.

BIBLIOGRAFIA

- Azpiazu, Manzanelli y Schorr (2011), "Concentración y Extranjerización en la economía argentina en la posconvertibilidad".
- Barberis Julián (2011), "El comportamiento reciente del empleo", *Entrelíneas de la Política Económica* N° 28 - Año 5 / Abril de 2011.
- Campos, González y Sacavini (2010), "El mercado de trabajo en los distintos patrones de crecimiento", *Realidad Económica*, 1º de julio / 15 de agosto de 2010.
- CENDA (2009), "La situación de los trabajadores en Argentina frente a la crisis económica actual", Documento de trabajo N° 11, Septiembre.
- CENDA (2011), "La anatomía del nuevo patrón de crecimiento y la encrucijada actual. La economía argentina en el período 2002-2010".
- CIFRA – CTA (2009), "La crisis mundial y sus consecuencias en América Latina", DOCUMENTO DE TRABAJO N° 3.
- CIFRA – CTA (2011), "El mercado de trabajo en la pos-convertibilidad", http://www.buenosaires.cta.org.ar/IMG/pdf/cifra-_dt_10_-_mercado_de_trabajo.pdf
- Fernández y González (2012), "La desigualdad en los ingresos laborales. Su evolución en la posconvertibilidad", *Apuntes para el cambio*, revista digital de economía política, mayo - junio 2012.
- González, Mariana (2011), "Los límites del patrón de crecimiento para la creación de empleo", *Apuntes para el cambio - Año 1*, N° 1 Buenos Aires, noviembre - diciembre.
- Herrera Germán, Tavosnanska Andrés (2011), "¿Reindustrialización en la Argentina? Una década de expansión industrial en la Argentina", *Revista del CCC (en línea)*. Septiembre / Diciembre 2011, n° 13.
- Instituto IPyPP (2012), "Política social: la agenda social en el presupuesto", Cuadernillo Políticas Sociales.
- Lozano, Claudio (2009), "Una mirada sobre la coyuntura económica y social", Documento CTA.
- MTEySS (2009), "Informe de situación: Programa de Recuperación Productiva", Junio.
- MTEySS (2010), "Balance Programa de Recuperación Productiva, año 2009", Informe de Prensa del MTEySS Febrero 2010, http://www.trabajo.gov.ar/downloads/prensa/100201_reprofeb2010.pdf
- Neffa, Julio César (COORD.) (2012) "Políticas activas de empleo durante la posconvertibilidad " en *Empleo, desempleo y políticas de empleo* N° 11 - CEIL - CONICET
- Ortiz Ricardo, Schorr Martín (2009), "Crisis internacional y alternativas de reindustrialización en la Argentina", *Documentos de investigación social*, Número 7.
- Palomino, Héctor y Dalle, Pablo (2012) "El impacto de los cambios ocupacionales en la estructura social de la Argentina: 2003-2011", *Revista de Trabajo*, Buenos Aires, N° 10
- Peger, Elizabeth (2009) "Subsidios para los salarios", en *El cronista*, 1 de junio, http://blogs.ellitoral.com/empresariosyempresas/subsidios-para-los-salarios/#.T_BdPRd2aJo
- Rial, Noemí (2009), "La crisis mundial y la experiencia argentina", *Revista de Trabajo* Año 5 N° 7, Diciembre.
- Roca, Golbert y Lanari (2012), "¿Piso o sistema integrado de protección social? Una mirada desde la experiencia argentina", Buenos Aires, MTEySS, Secretaria de Seguridad Social, 2012.
- Rojo, Yoguel y Tumini (2012), "Desarmando mitos. Evidencias sobre evolución del empleo en las empresas multinacionales argentinas", presentación en el IV Congreso Anual "El desafío del desarrollo para la Argentina en un contexto mundial incierto".
- Sel consultores (2010), "Newsletter sobre la situación laboral y social de la Argentina", <http://www.selconsultores.com.ar/newsletter/septiembre-2010.pdf>
- Varesi, Gastón Ángel(2010), "La Argentina posconvertibilidad: modelo de acumulación", *Problemas del desarrollo*, revista

latinoamericana de economía, Buenos Aires,
VOL 41, Número 161.

“Informe del Jefe de Ministros Dr. Anibal
Domingo Fernandez a la Honorable Cámara de
Diputados de la Nación”, Informe número 76,
Noviembre 2009,
<http://tmp.jgm.gov.ar/Paginas/InformeDiputado/Informe%2076/Informe76.pdf>

“Informe de Auditoria, Programa de
Recuperación Productiva (REPRO)”, Auditoria
General de la Nación, 2011,
http://www.agn.gov.ar/informes/informesPDF2011/2011_212.pdf

Proyecto de Resolución de la HCDN (2010),
<http://www1.hcdn.gov.ar/proyxml/expediente.asp?fundamentos=si&numexp=0365-D-2010>