

CONDICIONES DE EMPLEO Y POBREZA EN LA ARGENTINA

Las consecuencias de la política neoliberal de los años 90

*ESTELA GRASSI
NORBERTO ALAYÓN*

*LOS AUTORES ABORDAN LAS CONDICIONES POLÍTICAS Y ECONÓMICAS QUE A LA VEZ QUE
POSIBILITARON EL PROYECTO NEOLIBERAL PRODUJERON EN ARGENTINA LA DESNACIONALIZACIÓN Y
QUIEBRE DE LA ESTRUCTURA PRODUCTIVA OCASIONANDO ELEVADOS ÍNDICES
DE POBREZA EXTREMA EN AMÉRICA LATINA.*

PALABRAS CLAVE: NEOLIBERALISMO - AMÉRICA LATINA - POBREZA - EMPLEO

La República Argentina fue el país de América Latina en el que se llevó adelante con mayor tenacidad un proyecto político inspirado en la ideología del neoliberalismo, pero sostenido en una práctica política muy alejada de la racionalidad pregonada por los prosélitos del renovado credo del libre mercado. Si éstos inspiraron o produjeron los modelos y programas impuestos por los organismos internacionales de crédito, su instrumentalización corrió por cuenta de los técnicos y expertos propios o locales, habilitados por el gobierno del presidente Carlos Menem (1989–1999). La paradoja es aparente por dos razones; en primer lugar, si compartimos con Polanyi¹ que el mercado autorregulado no existe, sino la fe en esa idea, este pensamiento es incompatible con una práctica capaz de sopesar metas y objetivos, medios políticos y consecuencias sociales. Luego, no hay tal paradoja porque en este país fue necesaria la sobreactuación del tipo de relación política fundada por el peronismo (la corriente política a la que pertenecía el presidente y que identificó a la clase trabajadora argentina) para desandar todas y cada una de las instituciones políticas forjadas en los últimos cincuenta años para la regulación del empleo y la seguridad y protección de la población trabajadora. Dados los objetivos de este trabajo, solamente enunciaremos esta tesis, la que nos permite comprender cómo ocurrió y qué hizo posible el más grande retroceso social, y la desnacionalización y quiebre de la estructura productiva de la Argentina.

Nuestro país pasó de ser uno de los más homogéneos y de mayor dinamismo y movilidad social, a ostentar los más escandalosos índices de pobreza extrema de América Latina. Aunque compartió con esta región la oleada neoliberal, proporcionalmente los daños son incomparables.

Teniendo como referencia las condiciones políticas que posibilitaron la realización del proyecto neoliberal, en este artículo nos ocupamos de esos daños sociales. Desde el punto de vista de la interpretación teórica, anclamos el análisis en la particularidad de la problemática social de las sociedades capitalistas modernas, prestando atención al proceso político de producción de la realidad de la pobreza y el desempleo. Tal como recordamos en otro lugar², esta particular formación histórica supone un principio de desigualdad, cuya génesis se halla en la relación por la cual el trabajo se realiza en subordinación directa o en una articulación subordinada al dominio del capital. En este principio radica la posibilidad siempre presente de la pobreza, lo que hace que las expectativas simultáneas de igualdad –el otro principio del mismo nivel, aunque de diferente naturaleza– y libertad constituyan, en realidad, una estructura de tensión irresoluble, políticamente contenida o –en su defecto– agudizada por arreglos institucionales históricamente transitorios. Es decir, por la política social. Precisamente el neoliberalismo populista³ quebró el Estado Social y vació de sentido a la seguridad y las protecciones sociales de la población trabajadora, permitiendo la mayor discrecionalidad en el empleo de la fuerza de trabajo y la remercatilización de la reproducción, al menos de una parte importante hasta entonces socializada. Como consecuencia de esta segunda tesis enunciada, analizaremos las condiciones de la pobreza y la indigencia, en su relación con las condiciones del empleo y la mayor subordinación del trabajo.

TRABAJO, CONDICIONES DE EMPLEO Y POBREZA⁴

Ya la década del 80 fue para Argentina, como para el resto de América Latina, una década perdida. Pero lo fue también, desde el punto de vista social, porque ya entonces la precarización del trabajo no se daba únicamente por el empleo informal típico, sino además por el empleo fuera de las normas legales que lo regulan, mientras la pobreza por ingresos aumentaba exponencialmente, hasta alcanzar al 38% de la población en 1989, el año más crítico. Este grupo se componía principalmente por asalariados, mayormente del sector privado, donde casi la mitad recibía ingresos insuficientes. Asimismo, aumentaron en alta proporción los empleados públicos y los “cuentapropistas” que no lograban cubrir sus necesidades. Al final de esa década, las grandes corporaciones con capacidad de controlar el mercado y determinar los precios desataron un proceso hiperinflacionario extraordinario y apresuraron la salida del gobierno del presidente Raúl Alfonsín. De este modo, dieron lugar a una alianza inimaginable con el candidato de perfil más populista del partido peronista: Carlos Menem. Entonces se inició el período de institucionalización de aquellas condiciones sociales, puesto que se avanzó sobre la legislación laboral y el sistema de seguridad social, además de afectar el conjunto de las políticas sociales. En este contexto, aquellas

condiciones se afirmaron como una tendencia de larga duración y se profundizó la brecha de la desigualdad, así como la fragmentación social.

Las fuentes principales de las que se alimenta la pobreza se encuentran, así, en el deterioro de los salarios; la asimetría en el nivel de los ingresos; la inestabilidad en los ingresos de los hogares, como consecuencia de la precariedad de la relación laboral; la exclusión de la seguridad social, más el bajo nivel en el que se establecieron los haberes jubilatorios; todo esto, además de la desocupación (y la exclusión más o menos permanente del mercado de trabajo). Precisamente, desde 1995 el indicador más impactante del deterioro social estuvo dado por la extraordinaria desocupación, que entonces más que duplicó la de 1990: pasó de ser el 8 % en mayo de aquel año, a 18 % en el mismo mes de 1995. Más de 1 500 000 personas llegaron, entonces, a estar desocupadas. Cuando se produjo el recambio del gobierno, en el año 2000, la situación no había mejorado: los desocupados eran alrededor de 1 400 000; y en el 2002, el momento álgido de la crisis del modelo económico seguido hasta entonces, cuando se devaluó el peso y se desmoronó la economía, llegaron a estar sin empleo más de 2 100 000 personas⁵. Estos datos no incluyen la subocupación, las diversas formas de desocupación oculta ni la intermitencia en el empleo, que son más difíciles de registrar, pero cuyo cálculo eleva significativamente la dimensión de la población con problemas laborales.

Desde aquel año, la preocupación por la pobreza –hasta entonces tratada más como problema de sujetos carecientes, antes que un problema estructural– fue desplazada por la preocupación por el desempleo, tratado ahora como cuestión del mercado o, alternativamente, como otra carencia del sujeto. Este desplazamiento tuvo que ver con el hecho objetivo de la desocupación creciente, pero también porque hasta ese momento la proporción de la población pobre e indigente había retrocedido respecto de los años más críticos de 1989 y 1990, por efecto de la estabilización de los precios propiciado por un plan de convertibilidad de la moneda local con el dólar. En ese marco se reinició también un ciclo de crecimiento de la economía, que revirtió la tendencia negativa de la década anterior. No obstante, como consecuencia de la dependencia local de la entrada de capitales del exterior, principalmente del sector financiero, que llegaban atraídos por las altas tasas de interés, las sucesivas crisis del sistema a nivel internacional impactaban negativamente cada vez que se producían. Por esta razón, y ocurrida la crisis que sufrió México, 1995 fue un año problemático que coincidió con la abrupta caída del empleo indicada antes. Dadas las características que había tenido el mercado de trabajo argentino, que por varias décadas había sido de casi pleno empleo, esta “novedad” cuestionaba de manera importante la credibilidad del modelo económico. No obstante, tal desplazamiento en el eje del problema social hacia el desempleo, ese año se reinició también la tendencia creciente de la pobreza⁶ que, con pequeños altibajos, ya no se detendría hasta los valores de la crisis de 2001 y 2002. En mayo del 2001 cayeron bajo la línea de pobreza el 26% de los hogares, los que comprendían al 36% de la población del país. El fin de la convertibilidad y la devaluación del peso, en enero de 2002, produjeron un mayor deterioro del salario, que perdió alrededor del 24% de su capacidad adquisitiva en ese año; mientras que la inflación producida por dicha

devaluación fue principalmente significativa en los productos de la canasta básica de alimentos, donde se calculan alzas del 70% . Esto elevó los índices de pobreza hasta comprometer a más de la mitad de la población argentina. A su vez, la mitad de esos pobres están en la indigencia. Si se considera solamente a los menores, esta proporción está cerca del 60%. Esto da un número aproximado de 3 600 000 niños.

Pero si éstas son las consecuencias, es en las condiciones de trabajo que se impusieron, primero de hecho, y se legalizaron después (como veremos enseguida) donde se encuentra la explicación tanto de la pobreza, como de una parte muy importante del desempleo en la Argentina.

En primer lugar, debe señalarse que aquellas tasas de desempleo y pobreza no fueron incompatibles con el crecimiento económico hasta 1998, período en el que aumentó el producto bruto interno (PBI). De modo que compartimos con otras regiones la “paradoja del crecimiento sin empleo”. Sin embargo, para el caso de la Argentina, algunas cuestiones deben destacarse en este punto: mientras se producía esta paradoja y se modificaba la legislación para flexibilizar el uso de la fuerza de trabajo bajo el supuesto de que así se crearían más puestos, se mantenía igualmente muy elevada la ocupación por fuera de la ley (la que ya se iniciara en la década anterior), sin que se pusiera de manifiesto la voluntad política para sancionar a los transgresores: a principios de la década, el 27% del empleo no estaba registrado en la seguridad social; esta proporción trepó a 38% en 1997 y, finalmente, igualó al empleo formal. Siendo que se trata de fuerza de trabajo flexibilizada de hecho, su legalización no tenía ninguna incidencia en el empleo, aunque sí en la desprotección. En esa condición, el nivel de salarios puede ser hasta un 40% más bajo que el que corresponde al empleo formal, no existen aportes a la seguridad social, ni seguro de desempleo, ni vacaciones, ni licencias, ni jornadas de duración preestablecida y regular, ni límites para el despido. Es decir, ninguno de los motivos aludidos como desestímulo al empleo.

Ésas son las situaciones de mayor precariedad. A la vez, y a la sombra de la nueva legislación, una alta proporción de los puestos laborales fueron cubriéndose por vía de algunas de las llamadas modalidades promovidas (es decir, contratos a término, bajo diversas condiciones). Consecuentemente y a la inversa de lo que se argumentaba, el empleo estable y protegido fue disminuyendo en la proporción en que la precariedad aumentaba. En 1997, de acuerdo a lo que informaba el Ministro de Trabajo en funciones en ese momento, el 80% de los nuevos empleos que se creaban eran de duración determinada y el 11% de la fuerza laboral estaba “a prueba”. El propio Estado incorporó asalariados “ocultos” tras la modalidad de contrataciones de locación de servicios, en muchos casos firmados por no más de tres meses, aunque los empleados permanecieran años en esa condición⁷. Como es de imaginar, la precariedad y la amenaza de la desocupación conducen a aceptar las peores condiciones (salariales y de disponibilidad). Finalmente, en la actualidad, algunos estudios indican que, “una parte mayoritaria de los nuevos puestos asalariados creados en los últimos doce meses habrían sido de carácter protegido aunque en el stock estemos próximos a la mitad”⁸.

Otro dato importante relacionado con la alta desocupación es el paralelo aumento del sobreempleo (es decir, la ocupación en jornadas de más de 45 horas) facilitado tanto por la ilegalidad, como por la nueva legislación. Ésta es una situación reciente y muy poco problematizada, aunque de gran significación desde el punto de vista de la particularidad del mercado de trabajo local. En 1997 y en el aglomerado urbano más grande del país, estaban sobreocupadas 1 900 000 personas y, en el mismo momento, los desocupados eran poco más de 750 000 y los subocupados 686000. Es decir, que ambas categorías sumadas (1 436 000 personas), daban un número menor que los que trabajaban en jornadas más amplias que las normales. Esa relación fue variando con la crisis, fundamentalmente a favor de la subocupación⁹. Hacia finales de la década, el porcentaje de sobreocupados era igual al de la población que tenía una jornada normal (40% en cada caso), más de un tercio de ella, en jornadas de más de 61 horas semanales. En la actualidad, ambas condiciones bajaron en una proporción equivalente: la PEA se compone por un 33% de sobreocupados y 33% de ocupados plenos; el 19% son subocupados y 15% están desocupados.

Si bien algunos estudios del caso dan cuenta de que una parte de la sobreocupación horaria se da en ocupaciones de muy baja rentabilidad y productividad, no es menos cierto que ese uso indiscriminado explica al menos una parte del aumento significativo de la productividad del trabajo empleado. Información oficial de la Unión Industrial Argentina mostraba que, hasta 1996, cuando los obreros ocupados en el sector eran casi un 20% menos que al principio de la década, la productividad por cada uno había aumentado en 58 puntos. Por su parte, *“los sectores en los cuales la subocupación crece menos son el de Servicios financieros y Transporte, en los cuales crecen los segmentos de trabajadores que trabajan entre 45 y 61 horas semanales y más de 62 horas, todo lo cual se corresponde con el hecho de ser los sectores en los cuales se pagan más altos salarios en promedio”*¹⁰.

Esto indica que el aumento de la productividad del trabajo no se explica únicamente por la reconversión tecnológica de los sectores más modernos de la economía, porque la mayor intensidad absoluta del trabajo fue (es) una constante en todos los sectores. Por su parte, la posibilidad de competir en un mercado altamente concentrado y globalizado de algunas empresas locales dependió básicamente del sobreesfuerzo, más aún en el caso de las pequeñas empresas que malamente pudieron subsistir¹¹. De ahí que, aún hoy, cuando intenta revertirse la estrategia de desarrollo para devolver un perfil productivo a la economía, los intentos de mejora en las condiciones de trabajo (descontando la puja estructural) entran en colisión con la recuperación y continuidad de las empresas pequeñas.

En cuanto al nivel de ingresos, si bien la crisis de finales del 2001 y la devaluación del peso produjeron una pérdida importante de la capacidad adquisitiva del salario y los ingresos en general de los trabajadores (lo que se expresa en los niveles de pobreza), los salarios se hallaban estancados desde los primeros años de la década y, en algunos sectores, se pactaron rebajas a cambio de permanencia en los puestos. El salario real, a lo largo de los 90, se mantuvo por debajo de la década anterior y solamente en los primeros años de

la estabilización de los precios recuperó poder de compra. No obstante esto, el supuesto de que los costos del trabajo y el nivel de salarios restaban competitividad a la economía local, orientaba las políticas laborales que acompañaban la estrategia aperturista y de desconsideración del mercado interno¹². Recién en el presente año y tras los efectos negativos en la capacidad de compra de los salarios que tuvo la devaluación del peso, volvió a la discusión el tema de los aumentos salariales¹³ y el básico fue llevado a \$ 450. Para tener una idea de lo que esto significa, debe tenerse en cuenta que la canasta total de consumo (la que establece la línea de pobreza) para una familia de cuatro miembros alcanza a \$ 734.

La baja relativa en los salarios e ingresos de los sectores trabajadores expresaba la más pronunciada polarización de la sociedad, de la que da cuenta la distancia entre los ingresos del grupo más pobre con el de los más ricos: comenzó la década del 90 con una diferencia de 15 veces entre los deciles extremos, pero al final de la misma, esa diferencia ya era de 22 veces. Esta situación se agravó con posterioridad a la crisis de 2002 hasta llegar a 24 veces.

En cuanto a las protecciones (seguridad previsional, por accidentes laborales y salud), la situación ha sido ampliamente regresiva por una suma de factores: el empleo no registrado, el desempleo, la incapacidad de aporte de una parte de los trabajadores autónomos, la evasión por parte de los empleadores. A esto hay que agregar la quiebra de los sistemas (jubilatorio y de las entidades del seguro de salud –las obras sociales–) por alguno de estos factores, la malversación de los fondos por parte de sus administradores y por el carácter regresivo de las reformas en estos sectores de la política social. La baja sistemática de la calidad de las prestaciones llevó, en el caso de los haberes jubilatorios, a que la mayor parte de quienes están retirados de la vida activa y “protegidos” por el sistema, pasaran a engrosar la población pobre. Antes de la reforma del sistema estatal de reparto de jubilaciones y pensiones, realizada en 1993, el 60 % de los jubilados percibía un haber mínimo de \$150, situación que era usada como argumento para justificar la aplicación de un sistema de fondos individuales capitalizables. Paralelamente, los jubilados reclamaban desde entonces un básico de \$ 450. Lo más que consiguieron bajo el nuevo régimen fueron *subsídios a la pobreza* para los jubilados de mayor edad, lo que constituye una incongruencia en el marco de un régimen de “seguridad” social¹⁴.

Pero además del nivel de los haberes de quienes ya se han jubilado, hay otra dimensión del problema, que es la referida a la dimensión de la población cubierta, presente y a futuro. Desde 1985 el porcentaje de la población en edad de jubilación con cobertura se estancó y, desde entonces, más del 40% de los adultos en edad de jubilarse no recibe ninguna prestación. En la medida de que en la Argentina el peso del grupo de mayor edad se incrementa proporcionalmente sobre el total de población, el estancamiento se hace más significativo porque permite suponer que, en términos absolutos, hay un número mayor de adultos sin ingresos previsionales. Hacia el futuro, debe sumarse a ello el porcentaje de contribuyentes a alguno de los regímenes actuales de la seguridad, directamente afectado por las condiciones del empleo. La proporción de quienes no tienen aportes es equivalente

al nivel del trabajo desprotegido al que hacíamos referencia antes y, además, de aquellos debidamente registrados; alrededor de un 50% no son aportantes efectivos, sea porque no tienen capacidad contributiva por el nivel y la irregularidad de sus ingresos, sea porque los propios empleadores no efectivizan los respectivos depósitos. En 1997 se calculaba que solamente el 30% de la PEA estaba efectivamente cubierta, de modo tal que por cualquiera de la razones indicadas, la mayor parte de la población activa se hallaba descubierta ante eventuales riesgos de su vida activa (accidentes de trabajo, fallecimiento o invalidez del miembro activo de la unidad familiar, por ejemplo) y probablemente se encontrará imposibilitado de jubilarse en el momento que le correspondiera hacerlo. Es decir que, además de los problemas sociales presentes, quedó instalado un problema a futuro.

Para los trabajadores en actividad, por la Ley de Empleo de 1991 se instituyó un sistema de prestaciones por desempleo¹⁵, que alcanza únicamente a los que han perdido un empleo formal; por lo tanto, quedan fuera de su prestación los no registrados y los que buscan incorporarse por primera vez al mercado¹⁶. Aún así, el monto de la prestación se fue reduciendo a medida que se ampliaba la base de beneficiarios: en 1994 el monto era de \$ 370 y en la actualidad oscila entre \$ 150 y \$ 300, de acuerdo con la antigüedad y el salario en el empleo perdido por el beneficiario.

Las indemnizaciones por accidentes laborales también fueron modificadas. Una nueva Ley de Riesgos del Trabajo creó el seguro respectivo con aportes de empleadores y trabajadores y canceló la posibilidad de litigar por parte de estos últimos¹⁷. En tanto, no existe previsión del riesgo para los trabajadores no registrados, entre los que se calcula que se produce el doble de accidentes¹⁸.

En lo referido a la cobertura de la salud, fue decreciente también la población afiliada a alguna de la entidades (obras sociales) del seguro social, en la medida que éste también depende del empleo formal. Aunque aproximadamente la mitad de la población pertenece a este subsistema, debe agregarse que el resultado de una sucesión de cambios en todo el sistema de atención de la salud condujo a una mayor diferenciación interna, de modo que la calidad de la atención depende fuertemente de la capacidad de aportes o de pago de seguros privados. Justamente, este mercado se amplió en los 90, y en él invirtieron capitales oportunistas, algunos de los cuales se retiraron cuando la posibilidad de ganancia disminuyó. Por su parte, en el sector público, se implementó una política de “autogestión y autofinanciamiento”, se constriñó el presupuesto de los hospitales, se arancelaron servicios y se redujo la calidad de la atención.

Dado que, como adelantamos, nada de lo descrito ocurrió como consecuencia de una crisis automática de la economía o de los sistemas de protección, puesto que supuso un trabajo político sistemático dirigido a desmontar el Estado social, en los apartados que siguen veremos las dos cuestiones que expresan palmariamente el proceso de dicha desintegración, que comprende prioritariamente el marco normativo de regulación del trabajo. Allí arraiga el sentido de los datos anteriores.

POLÍTICA LABORAL Y DE EMPLEO

En una primera aproximación analítica, la política laboral es la que queda plasmada en normas e instituciones del trabajo que, para el caso, se mantuvieron en revisión a lo largo de toda la década del 90 y en lo que va de la presente. Pero una política es, también y fundamentalmente, la voluntad y la capacidad estatal de intervención y acción por medio de sus propias normas, en tanto instrumentos de regulación. En ese caso, si las reformas normativas indicaban la tendencia a ampliar la disponibilidad del trabajo en el proceso de producción, la voluntad de aplicación de las normas llevaba sistemáticamente más lejos dichos márgenes, habilitando nuevas reformas, ajustadas a la práctica desregulada e ilegal en el mercado respectivo. Una política laboral de estas características, que en el país tuvo su momento culminante en la década de los 90, fue coherente con las concepciones acerca del trabajo que se hicieron hegemónicas y que modelaron una nueva relación del sujeto con el mundo de la producción y con su propia vida.

La preocupación por la *flexibilidad laboral* acompañó el entorno de Carlos Menem desde antes de su triunfo electoral en 1989, pero estuvo vigente en todos los años de su gobierno y fue la primera medida tomada por su sucesor, Fernando de la Rúa, en su corta permanencia en la presidencia de la nación (1999–2001). Los argumentos utilizados en las constantes negociaciones, en torno a las regulaciones y protecciones del trabajo, remitían alternativamente a la *situación de crisis* (económica y ocupacional) y al surgimiento de *nuevas condiciones de producción*, que exigían la adecuación a ellas del mercado de trabajo. Así, a favor de la flexibilización eran utilizados tanto el interés empresarial (bajar los costos para que la producción local ganara en competitividad) como las necesidades de los trabajadores, cuya seguridad era amenazada por el desempleo; amenaza que se dio en llamar *emergencia ocupacional*. Finalmente, el interés empresarial se impuso en nombre y como la condición para satisfacer la *necesidad de trabajo de los trabajadores*, oscureciendo el carácter social de la producción.

En 1991 se hizo la primera actualización de la legislación laboral y por la Ley Nacional de Empleo aprobada, se introdujeron, también, las primeras modalidades contractuales por tiempo determinado¹⁹, se fijaron topes a las indemnizaciones por despido y se creó el Sistema Integral de Prestaciones por Desempleo. En el mismo año, una nueva Ley de Accidentes Laborales limitó el monto indemnizatorio por accidentes de trabajo hasta 55 mil dólares como máximo, en caso de muerte, y redujo los pagos por otras incapacidades. Años más tarde (1995), el sistema fue transformado en un seguro sostenido con aportes de empleadores y trabajadores, administrado por las Aseguradoras de Riesgos del Trabajo (ART). Con los debates acerca de esta ley se instaló la figura retórica de la *industria del juicio* y los empresarios se presentaron a sí mismos en condición de víctimas y objeto de abusos, invirtiendo, así, el sentido del derecho laboral cuya institución se explica, históricamente, en la necesidad de hacer menos discrecional el uso del trabajo mercantilizado.

Inmediatamente después de haberse establecido aquellos cambios en “las rigideces” de la legislación (tal la denominación dada a las regulaciones protectoras características del Estado social) se impulsó un nuevo proyecto de reforma laboral a ser aplicado en el ámbito de las pequeñas y medianas empresas de hasta 200 empleados. Éste se conoció como el proyecto de Modernización Integral de las Relaciones Laborales y, significativamente, fue anunciado por el presidente el 1º de mayo de 1993. Dada la necesidad de adaptar el empleo a “...las drásticas leyes del mercado”, según palabras del Ministro de Trabajo de entonces, las novedades que pretendía introducir se referían a la disminución de los montos de las indemnizaciones por despido, la posibilidad de ajustar los períodos de trabajo y la duración de la jornada laboral fijando topes de horas anuales, y los períodos de licencia por vacaciones²⁰ a las demandas de producción. Proponía, además, disminuir los aportes patronales a la seguridad social, incluía una nueva modalidad de empleo transitorio de tres años sin indemnización al finalizar el período y suprimía las escalas por antigüedad para vacaciones e indemnizaciones. El proyecto se mantuvo en discusión, hasta que en 1995 se dictó una ley llamada, paradójicamente, de Promoción del Empleo, la que estableció un régimen especial para las pequeñas y medianas empresas, que contenía la mayoría de aquellas aspiraciones. Conocida como el Estatuto Pyme, se aplicó específicamente a empresas con un número no mayor de 40 empleados, para las que se eliminó el pago de indemnizaciones en el caso de las modalidades de contratación a término. Asimismo, una nueva Ley de Contrato de Trabajo introdujo nuevos tipos contractuales de duración determinada. Para entonces, llegaron a ser quince las modalidades de “empleos promovidos”, de naturaleza similar a aquellos conocidos como “contratos basura”.

Además de la necesidad de adaptación a las demandas del mercado y la idea de que *el trabajo es una necesidad de los trabajadores*, los debates en torno a las reformas permitieron instalar una concepción horizontal de la *equidad* según la cual, las protecciones y la seguridad de los ocupados iría en detrimento de los desocupados y de los llamados *trabajadores autoflexibilizados sin ninguna protección* (en realidad, empleados por fuera de la legislación). En el primer caso, porque las rigideces y altos costos del trabajo desestimulaban nuevas contrataciones y, en el segundo, porque impedía el blanqueo por parte de las empresas. Estos argumentos constituían una manera de reorientar el conflicto social, al tiempo que evidenciaban que, sin reglas, también los trabajadores deben competir por el empleo. El *trabajo como necesidad del sujeto* confirmaba la subordinación y la dependencia; el discurso de la *equidad* lo desplazó de la contraposición de los intereses de clase a la competencia por los puestos de trabajo entre los propios trabajadores. El sentimiento nacionalista se explotó, una vez más, en la disputa política y los migrantes de países limítrofes fueron señalados como “*los extranjeros que nos quitan el trabajo*”. De ahí que, desde entonces, los argumentos con los que se justificaban los cambios en las normas laborales se sostenían en la *prioridad del empleo* (en cualquier condición y a cualquier precio), *porque el trabajo dignifica a la persona* y, simultáneamente, en la *necesidad de incorporar a la legalidad a las empresas que “daban” trabajo* (en negro)²¹.

Para cumplir con estos requisitos, alternativa o simultáneamente, se propuso –y en algunos casos, se logró– reducir al mínimo el seguro de desempleo y las asignaciones familiares, bajar salarios, facilitar los despidos y la finalización de la relación laboral, así como disminuir las cargas sociales para el caso de las empresas privadas, no así de los organismos estatales²². Pero allí no finalizaron las vicisitudes, los organismos internacionales, principalmente el FMI, nunca se sintieron satisfechos con el nivel de flexibilidad logrado, por lo que el Ministerio de Trabajo insistió con el proyecto modernizador, mientras mantuvo una fuerte disputa con la Central de trabajadores (CGT), menos por la flexibilización que por los propios privilegios de los sindicatos únicos.

Una nueva ley laboral rigió desde septiembre de 1998; ésta eliminó la mayoría de los contratos transitorios y promovidos, con excepción de las pasantías y los de aprendizaje, pero redujo el monto de las indemnizaciones por despido. Para entonces, la desocupación estaba instalada en los valores que consignamos en el apartado anterior, el trabajo ilegal no disminuyó y los pocos puestos que se creaban eran cubiertos bajo alguna modalidad de contrato a término.

En el año 2000 un nuevo gobierno volvió sobre el trabajo y, en lo que fue su primera medida legislativa, hizo sancionar una Ley Nacional de Empleo Estable. Ésta no introdujo cambios estructurales, aunque extendió el período de prueba. Pero la rápida aprobación de la ley, conseguida con sobornos a los senadores, provocó la renuncia del vicepresidente Carlos Álvarez, quien denunció el hecho, y fue el inicio de la caída del gobierno de Fernando de la Rúa²³.

Como se deduce de lo anterior, el camino elegido por la política local no se apartaba un ápice de las aspiraciones de los organismos internacionales, principalmente el FMI. Un objetivo central fue desproteger el trabajo porque la productividad y la competitividad de la economía local y, secundariamente, el desempleo, se hacían depender casi exclusivamente de los costos laborales²⁴. En los hechos, el “problema” del desempleo era el recurso retórico para bajar aquellos costos sin tanto conflicto.

LAS REFORMAS SOCIALES. DE LA PROTECCIÓN A LA ASISTENCIA

Dos cuestiones caracterizaron a la política social en Argentina: la relativa marginalidad de la asistencia social y la ampliación sistemática de las políticas de seguridad social, particularmente, desde mediados de siglo. Sin embargo, esta ampliación se correspondió estrictamente con la formación de un mercado de trabajo relativamente moderno y de casi pleno empleo, porque ellas se instituyeron y desarrollaron articulados al empleo formal y como “derechos del trabajo”. Es decir, asociadas a la ocupación formal, por lo tanto dependientes de los aportes de los empleadores y de los propios empleados (o de los trabajadores autónomos a la caja respectiva). Esta particularidad hizo que la crisis del empleo arrastrara la crisis de los sistemas, dejaran expuestas sus debilidades estructurales

y pusiera en evidencia su no universalismo, a medida que más gente quedaba fuera de ellos, como vimos en el apartado anterior. Es decir que, desde el punto de vista político, la fragmentación, la escasa racionalidad y eficiencia, y la limitada solidaridad—generalmente enumeradas en los diagnósticos sobre sus crisis y que entonces se hicieron evidentes— se derivan, en última instancia, de los límites del sujeto protegido: estrictamente el empleado formal. La desocupación y el empleo “en negro” explican la desuniversalización de las protecciones. Y la baja en el número de aportantes (como consecuencia de las condiciones del mercado de trabajo descritas en el punto anterior) explican parte de la crisis financiera de las entidades de servicios de salud, así como la pérdida en el nivel de los haberes jubilatorios. Al respecto, no fue menor la incidencia de la malversación de los fondos de la seguridad social y la administración fraudulenta de aquellas entidades.

De modo que, de manera directa, el otro campo de reformas desprotectoras del trabajo fue el de la seguridad social y el seguro de salud, ya que la política tendió a la individualización, y no a su universalización. Tanto la mala calidad de las prestaciones como la duda acerca del uso de los fondos facilitaron la aceptación del discurso individualista, según el cual cada uno se protege a sí mismo porque es esperable que los *individuos actúen previsivamente en dirección de su propio interés*. Siendo éste el argumento, la solución a la crisis de aquellos sistemas pasaba por el mercado. Éste ofrecería la diversidad de servicios de salud, y de seguridad y rendimiento de los fondos de jubilación, entre los que cada uno podría elegir. La equidad estaría asegurada porque la individualización llevaría a *premiar el esfuerzo de las personas, vinculando los beneficios al aporte efectuado*. En este discurso se desestimó el hecho de que la capacidad de elección (y del esfuerzo) está determinada por la capacidad de ahorro y de aportes. Pero en las intervenciones más explícitas, quedaba claro que para quienes no pudieran elegir quedaba la asistencia estatal o filantrópica.

Sobre la base de estos supuestos se hicieron las reformas sociales. En conjunto, siguieron dos vías complementarias: la privatización²⁵ y la focalización. Privatización (o apertura a la participación de capitales privados) en el caso de los servicios previsionales, de las obras sociales y de los riesgos laborales. Y focalización, en el caso de las políticas de asistencia a la pobreza y al desempleo.

¿Cuál fue el punto de partida? El sistema previsional de jubilaciones y pensiones era un sistema de reparto relativamente homogéneo, por su condición estatal. Si el monto de los haberes dependía de los ingresos con los que el trabajador se jubilaba, los aportes (un porcentaje del salario de los trabajadores en actividad) constituían un fondo común. No es el caso del subsistema de salud de las obras sociales (los entes que conforman el seguro de salud) de dependencia sindical, que perduró organizado en un número considerable de instituciones (cerca de 300)²⁶, por correspondencia con la organización gremial de los trabajadores de cada sector. Esta multiplicidad daba lugar a prestaciones diferenciales entre las obras sociales, de acuerdo a las condiciones del sector económico al que pertenecían los sindicatos. Es decir que si en el primer caso se tendió a cierta homogeneidad, en el

segundo, la generalización del sistema se hizo fortaleciendo la heterogeneidad por la diferente capacidad de aporte de los trabajadores de cada rama, su poder y capacidad organizativa y de demanda, y el poder político del respectivo sindicato. En el primer caso (el sistema previsional), su crisis formaba parte de la crisis del Estado y, aún más, era señalado como un factor generador del déficit fiscal, por lo que se afirmaba que su privatización debía contribuir a sanear las cuentas públicas. En cambio, las obras sociales no eran estatales, pero dadas las características del Estado argentino, fueron abarcadas por la crítica a aquél. En ambos casos, estaba por detrás la posibilidad de inversiones rentables. La formación de un nuevo mercado de capitales, en el caso de los fondos de jubilaciones y pensiones, y de ampliación del mercado de la salud, para las obras sociales. De hecho, uno de los actores intervinientes en las disputas por la desregulación de este subsistema fue aquél constituido por las empresas de medicina prepaga. Las primeras tentativas privatizadoras se habían establecido ya durante la dictadura militar (1976-83), aunque florecieron recién en los años 90.

En el caso de las jubilaciones y pensiones, en 1993 se dictó la ley que transformó el sistema de reparto en uno mixto que reunió dos componentes: un Régimen Estatal de Reparto y un Régimen de Capitalización de Fondos Individuales. La sobrevivencia de un régimen estatal expresó la resistencia a los proyectos privatizadores a ultranza. A cargo de éste se mantuvo el pago de las jubilaciones ya otorgadas y una prestación básica universal, de la que también serían beneficiarios los afiliados a las Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones (AFJP). Es decir, aquellas entidades financieras creadas para la administración de los fondos capitalizables, hacia las que se derivaron los aportes de los trabajadores. Contra lo argüido, la reforma contribuyó a un mayor desfinanciamiento del régimen estatal y a un mayor peso de la seguridad social en los gastos del Estado. Sumado a ello –y también contra lo argüido– los haberes de los jubilados en el viejo sistema se mantuvieron al nivel de subsistencia antes indicado.

En cuanto a las obras sociales, no se produjo propiamente una reforma establecida por ley como en el caso del régimen previsional. No obstante, sucesivas intervenciones dieron lugar a la desregulación del sistema, a la que en algunos casos las propias entidades se adelantaron estableciendo acuerdos con algunas empresas de medicina prepaga. La ampliación de este mercado contribuyó de hecho a la desregulación. Por esta medida, los afiliados a las diferentes entidades tienen derecho a cambiar de obra social, cualquiera sea el ámbito sindical al que corresponda. Asimismo, dio lugar a paquetes diferenciados de prestaciones, más allá del básico obligatorio, a los que se accede también por aportes diferenciados. De modo que a las limitaciones estructurales del sistema anterior, se agregaron nuevos factores de fragmentación y diferenciación, porque se terminó también con la igualdad de las prestaciones por obra social²⁷, lo que es coherente con la ideología que dominó el período y que los sindicatos tampoco contrarrestaron.

En ambos sistemas, pero principalmente en el caso de las obras sociales, las características y las condiciones antes descritas facilitaron su transformación hacia la modali-

dad de los seguros de mercado corriente (de salud y de retiro, respectivamente), transitando desde el reparto y la solidaridad sectorial, a la capitalización individual y a la capacidad de prepago, respectivamente.

Como dijimos antes, el argumento del *esfuerzo* propio fue profusamente utilizado para desacreditar la función redistributiva de los sistemas jubilatorios de reparto y dar credibilidad a la capitalización. Por su parte, la ineficiencia y la cautividad de la clientela sirvieron en la disputa con las obras sociales por lograr afiliados “clientes” de las empresas de prepagos médicos.

Uno y otro de los argumentos son un artificio: el primero sustituye la *capacidad de ahorro* por *esfuerzo*; el segundo oscurece la cautividad, ahora por el mercado. La asociación *esfuerzo/ahorro* merece un mayor detenimiento. En primer lugar, como dijimos, el nivel de ahorro no depende del esfuerzo, sino del nivel de ingresos, porque en cualquier caso, el aporte (sea en el sistema de reparto o para el fondo capitalizable), se trata de un porcentaje del salario o el ingreso presunto. Es decir, no hay mucho margen de elección y, en tal caso, la disposición y posibilidad de mayor ahorro por fuera del sistema, son totalmente ajenas a la naturaleza (estatal o privada) del sistema jubilatorio.

Luego, la alusión al esfuerzo como justificación del derecho hace pie en el “*trabajé toda la vida*” del sentido común; es decir, asociado al trabajo de la persona (esfuerzo presente y continuo), orientado hacia el futuro (la postergación de expectativas). Si desde el punto de vista del trabajador, funciona el encadenamiento: trabajo/esfuerzo/ ahorro *ergo*, derecho, desde el punto de vista de las empresas supone expectativas de ganancia por la aplicación del ahorro social en inversiones empresariales. Desde el punto de vista del gobierno, a su vez, existía el interés explícito de dinamizar el mercado, capitalizando aquellos ahorros.

En el nuevo mercado que la seguridad social privatizada abría, los *ahorradores* y los *inversores* son diferentes agentes. Aquellos corresponden a quienes se privan de una parte de su consumo presente, destinada así a *asegurar* el consumo futuro; su expectativa es, por lo tanto, un consumo diferido. Por su parte, los *inversores* no son ahorradores, sino quienes captan aquel ahorro para su inversión, con la expectativa de ganancia empresarial. Como tal, esa masa de dinero de origen social se convierte en capital, cuya valorización en el mercado financiero dará lugar a la acumulación privada.

Respecto de la cautividad de la clientela, en la medida en que los trabajadores formales no tienen la opción de no aportar, son también una clientela cautiva, aunque disputada por las empresas por mecanismos que tampoco dejaron mucho lugar a la elección. El nuevo mercado está lejos de cumplir los requisitos clásicos de la *transparencia* de las reglas y la disponibilidad de información por parte del cliente, propias del ideal del mercado libre y competitivo. Pero, además, es doblemente cautiva porque es presa de una racionalidad que desconectó la necesidad del servicio por la mayor seguridad de la entidad

prestataria²⁸. En cuanto a la calidad del servicio al cliente (la seguridad y rendimiento de los ahorros; la amplitud y garantía profesional de las prestaciones médicas) forma parte de la *performance* de cada entidad empresarial y de las estrategias de permanencia y competencia en el mercado respectivo.

En tanto que el cuidado de la salud y los recursos para el mantenimiento en la vejez, desde el punto de vista de los sujetos, son “necesidades de la reproducción”, éstos se convertían en la fuente del ahorro para la formación de un capital valorizable, al ritmo en el que la satisfacción de tales necesidades se excluía de los derechos o se subordinaba a la responsabilidad de los individuos capaces de comportarse previsoramente. A la vez, ya que la razón del capital es su propia valorización, el objetivo principal de los sistemas de previsión así constituidos pasaba a ser, desde esa lógica, la seguridad de la inversión privada derivada del ahorro social, antes que la seguridad de aquello que el sujeto pretendía o creía asegurar: su salud o la satisfacción de necesidades en su edad de retiro.

Para completar este panorama las obras sociales (aquellas entidades con posibilidades de hacerlo), igual que las empresas de medicina prepaga (que ya operaban de manera indirecta en el mercado), se abocaron a rivalizar por empleados de altos ingresos, iniciándose de hecho un nuevo proceso de estratificación de los servicios y de distinción social. Pasó lo mismo con las AFJP.

En síntesis, desde el punto de vista del problema social, la reforma del sistema de seguridad social y de salud (previsional y de obras sociales) fue una fuga hacia adelante que gestaba problemas de mayor trascendencia que los del financiamiento y en una dimensión mayor que la del momento de la reforma, cual es la protección de una importante proporción de población. Como dijimos antes, se creaba un “problema social futuro”.

En correspondencia con esta orientación privatista de la seguridad social, las condiciones del mercado de trabajo y el aumento de la pobreza, el sector de la política social que más peso llegó a tener fue el la asistencia social. Es que los *Pobres* (trabajadores desocupados, más algunas capas de ocupados formales -precarios y no precarios- e informales) resultaron *perdedores* y devinieron *carecientes* hasta de capacidades y disposiciones para presionar por sus intereses. En ellos se focalizaron los sucesivos planes de asistencia a la emergencia (alimentaria y laboral) y proliferaron programas denominados de “promoción del empleo”, que en realidad eran de asistencia mínima con contraprestación en trabajo.

Simultáneamente, cobraron nuevo aliento la filantropía y el “voluntariado” de la beneficencia privada, tanto en las redes de acción civil como en el propio Estado, que también en este rubro asumió activamente un papel promotor de desarrollo de este tipo de intervenciones en lo social. Las viejas *asociaciones sin fines de lucro* (de la beneficencia clásica), revitalizadas en los nuevos tiempos, más aquellas organizaciones formadas *ad hoc* para gestionar los préstamos con fines sociales de organismos como el Banco Mundial

y el BID, que tenían esta condicionalidad, fueron conformando un nuevo campo institucional, con especialistas en la materia, centros de titulación y una base de voluntarios.

En conclusión, la máxima mercantilización de la fuerza de trabajo y la desestructuración de las instituciones de regulación de su uso y de protección de los trabajadores, fue correlativa y determinante de la asistencialización y filantropización de la política social, cuyo sujeto no es otro que el trabajador desprotegido, efectiva o potencialmente pobre.

En conclusión, la asistencialización y filantropización de la política social, cuyo sujeto no es otro que el trabajador desprotegido, efectiva o potencialmente pobre, trajo como correlato y determinó la máxima mercantilización de la fuerza de trabajo y desestructuró las instituciones que regulaban su uso y protegían a los trabajadores.

CONCLUSIONES

En síntesis, si la política ha sido bajar los ingresos y desproteger el trabajo, no puede extrañar los niveles de pobreza. Desde el punto de vista del carácter del Estado, se trata de un orden en el cual las regulaciones flexibilizaron el uso de la fuerza de trabajo y, simétricamente, rigidizaron la autodisposición y capacidad de disputa por las condiciones de su empleo, por parte del sujeto. En ese marco, la inseguridad, la imprevisibilidad y la incertidumbre caracterizan la vida de la población trabajadora. La política laboral resultante y productora, al mismo tiempo, de un orden de tales características, determina el carácter asistencialista de las intervenciones sociales del Estado, globalmente dirigidas a socorrer la emergencia de la crisis de reproducción de quienes han quedado “libres en el mercado”. Lo que ahora se conceptualiza como la *nueva cuestión social* es, en realidad, el retroceso a formas de vida colectiva en las que el papel unificador del Estado se limitaba al control y la represión de las masas pauperizadas y desposeídas. Pero, como creemos haber explicitado, lo que sí tuvo de particular este proceso en nuestro país, es que supuso una activa y comprometida política de Estado en dirección de su propia transformación en un Estado limitado al control social. Desde el punto de vista social, entonces, esa política que sostuvo el modelo de desarrollo inspirado en la ideología neoliberal, hegemónico en la última década del siglo XX, profundizó los problemas que prometía que habrían de superarse con sólo dejar marchar libremente al mercado. Se produjo entonces (y se hizo posible, una vez ocurrida su debacle) la mayor catástrofe social de la historia del país; sumó, por lo tanto, una nueva violación a los derechos humanos²⁹, después del genocidio que había perpetrado la dictadura militar³⁰. Es decir, lo *bueno para el mercado* parecen ser exigencias desestructuradoras de la vida social y poco deseables desde el punto de vista del progreso moral y el bienestar social y cultural.

BIBLIOGRAFÍA

- ALAYÓN, NORBERTO (2003): "POBREZA, DERECHOS HUMANOS Y POLÍTICA SOCIAL" EN REVISTA DE TREBALL SOCIAL N° 172. BARCELONA, ESPAÑA.
- DANANI, CLAUDIA (1998): "ENTRE ASALTADORES Y ASALTADOS. LA PROPUESTA DE OTRA REFORMA PARA EL SECTOR SALUD" EN MÍMEO PARA UNICEF, BUENOS AIRES.
- GONZÁLEZ, MARIANA Y NICOLÁS BONOFILIO (2002): "EVIDENCIAS SOBRE EL DETERIORO DE LA CALIDAD DEL EMPLEO EN LA ARGENTINA". TRABAJO PRESENTADO AL V SIMPOSIO INTERNACIONAL "AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: EL DESAFÍO DE LOS PROCESOS DE DESARROLLO E INTEGRACIÓN EN EL NUEVO MILENIO", FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS DE LA UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES.
- GRASSI, ESTELA (2003): POLÍTICAS Y PROBLEMAS SOCIALES EN LA SOCIEDAD NEOLIBERAL. LA OTRA DÉCADA INFAME (I). ESPACIO EDITORIAL, BUENOS AIRES.
- BERNARDO KOSACOFF (1996): "ESTRATEGIAS EMPRESARIALES EN LA TRANSFORMACIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA" EN BOLETÍN TECHINT N° 288, BUENOS AIRES.
- LINDENBOIM, JAVIER (2004): "¿ES BUENO O MALO EL 14,8% DE DESOCUPACIÓN?" EN LA GACETA DE ECONÓMICAS, FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS –DIARIO PÁGINA/12, BUENOS AIRES.
- POLANYI, KARL (1944) 1992: LA GRAN TRANSFORMACIÓN. LOS ORÍGENES POLÍTICOS Y ECONÓMICOS DE NUESTRO TIEMPO. FONDO DE CULTURA ECONÓMICA, MÉXICO.

NOTAS

- ¹ Karl Polanyi: *La gran transformación*.
- ² Norberto Alayón: "Pobreza, Derechos Humanos y Política Social", p. 97. Estela Grassi: *Políticas y problemas sociales. La otra década infame (I)*.
- ³ En realidad, su imposición comenzó ya con las condiciones creadas por la dictadura militar del periodo 1976–83.
- ⁴ Los datos utilizados corresponden a la información brindada por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), salvo cuando se indique otra fuente. Dado que el Instituto modificó la metodología de registro y que la correcta comparación en la construcción de las series requiere cálculos de mayor complejidad, se toman los últimos datos disponibles de la anterior encuesta de hogares, correspondientes a mayo de 2003.
- ⁵ Como se sabe, Argentina es un país de bajo crecimiento poblacional: de acuerdo con el censo de 1991, la población argentina era de 32.615.528 de personas. El siguiente operativo censal (2001), registró 36.260.130 personas. En este último caso, 23.300.000 tenían más de 14 años, y de ellas estaban en actividad 9.800.000. Si en 1991 conseguía trabajo un número un poco mayor de personas de las que se incorporaban a la PEA, tal como ocurrió en otros momentos críticos (1994 y 1995), en 2001 no sólo no había lugares suficientes para cubrir el aumento de la actividad, sino que se perdían puestos de empleo en una proporción extraordinaria: los desocupados superaban en 1.000.000 a los 800.000 que se habían incorporado. Con mayor o menor optimismo, los especialistas coinciden en que la situación del empleo llevará mucho tiempo en revertirse.

- ⁶ Hay que aclarar que este cambio de eje del problema social se dio tras una concepción según la cual en la base del desempleo hay también una carencia del sujeto (de capacitación, de educación, de adaptación, etc.) y según la cual, el trabajo es **su** principal necesidad.
- ⁷ No conocemos la existencia de datos referidos a las contrataciones, pero la modalidad se mantiene y el ingreso a los puestos estatales se hace sistemáticamente de este modo. En este caso, la planta permanente mantiene un régimen muy benigno, en comparación con los contratados, que permanecen en situaciones muy precarias, aunque con mejores remuneraciones.
- ⁸ Javier Lindenboim: “¿Bueno o malo el 14,8% de desocupación?”.
- ⁹ González y Bonofiglio: Evidencias sobre el deterioro de la calidad del empleo en la Argentina p. 11.
- ¹⁰ *Idem.* p.12.
- ¹¹ Bernardo Kosacoff (1996): “Estrategias empresariales en la transformación industrial argentina”, p.31–32.
- ¹² En un reportaje concedido al diario Clarín (Suplemento Económico, 4/6/95) el Ministro de Trabajo de aquella época introdujo una figura novedosa: llamaba “procedimiento preventivo de crisis” a las “suspensiones, despidos y reducción de horas extras y jornal”, que aumentaron en el primer cuatrimestre de 1995 (según sus cálculos, se habían duplicado respecto al mismo período del año anterior).
- ¹³ Destacamos esto porque durante el período anterior lo que estaba en discusión era la rebaja del salario y no solamente del costo del trabajo en general, como veremos en los puntos siguientes. Paradójicamente el presidente de entonces había prometido un “salariazo” durante su campaña como candidato en 1989.
- ¹⁴ El haber mínimo fue llevado recientemente a \$ 350; las pensiones son un 20% menos. La canasta alimentaria para un hogar compuesto por una pareja mayor de 60 años calculada en septiembre del corriente año es de \$ 158; la canasta básica total para la misma unidad, es de \$ 346.
- ¹⁵ Hasta ese momento, solamente habían existido algunas experiencias parciales y transitorias.
- ¹⁶ La proporción de jóvenes desocupados es mayor que la de los otros grupos de edad. No obstante, esta situación discriminó poco, pues afectó fuertemente a los jefes de hogar, aunque en mayor proporción a los varones que a las mujeres. Éstas, a su vez, están más subocupadas. De hecho, el plan de asistencia más amplio implementado desde 2002, está dirigido a las Jefas y Jefes de Hogar Desocupados (JJHD), hoy fuertemente cuestionado por el uso clientelar a que dio lugar.
- ¹⁷ Recién en la actualidad, el artículo que así lo establecía fue declarado inconstitucional por un Juez de la Nación.
- ¹⁸ En concordancia, la proporción de accidentes es mayor entre quienes tienen salarios por debajo de la línea de pobreza.
- ¹⁹ De fomento del empleo; por lanzamiento de nueva actividad; de práctica laboral para jóvenes; y de trabajo-formación.
- ²⁰ Esto se presentó al público como “libertad para vacacionar”, o “liberar la época de vacaciones y días de descanso”.
- ²¹ El Ministro de Trabajo advertía en un reportaje (Suplemento Económico del diario Clarín, 4/6/95) que los “derechos adquiridos no se pueden modificar. Las empresas pueden tomar medidas de flexibilización de hecho, pero corren el riesgo de que algún trabajador haga un reclamo. La reforma busca dar certeza a los cambios imprescindibles que debe adoptar el empresario”.
- ²² En otro reportaje en el mismo diario (Suplemento Económico de Clarín, 15/9/96), volvió a exponer sus argumentos:
- “Lo que nosotros decimos es que la ley que organice el nuevo sistema de convenios colectivos de trabajo debe definir qué papel juega la autonomía individual... La primera es elegir individualmente qué modelo de despido se quiere. Segundo, el trabajador va a poder pactar individualmente las mejoras en un contrato individual y puede retroceder en las mejoras por la misma vía...” *Aunque*

sonaba cruel, el Ministro expresaba aquello a lo que puede quedar constreñida la “autonomía” en un régimen rígidamente regulado por el capital.

²³ Por sus orígenes espurios, la ley fue derogada en marzo de 2004, sin que se introdujeran modificaciones sustanciales que dieran lugar a nuevos conflictos de intereses.

²⁴ En los últimos dos años el salario real bajó poco, sólo entre el 10 y el 15%”, informó la joven funcionaria del Ministerio de Economía, Carola Pessino, en su presentación en un Seminario sobre Políticas de Empleo. “Las políticas de crecimiento no van a bajar el desempleo. Eso depende de que disminuyan los costos laborales [...] En muchos casos permitiría a las empresas recuperar sus rendimientos [o] generaría mayores rentabilidades. Eso estimularía a las empresas a invertir y con ello habría más demanda de trabajadores”. Respecto de la desocupación, parte se explicaría por “un efecto riqueza [...] Así como hay trabajadores desesperanzados que se retiran del mercado laboral porque no consiguen empleo por sus bajas calificaciones, hay otros que no se quieren acostumbrar a empleos con salarios menores...” El mismo diagnóstico hacía una especialista perteneciente a uno de los más influyentes *thin tank* de este período, Nuria Susmel, de FIEL (Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas). Calculaba que con una baja del 10 % del costo laboral llevaría nueve años alcanzar niveles normales de empleo, pero si aquel costo cayera 50 %, el ajuste se haría en dos años. Por su parte, Jorge L. Bour, también de FIEL, consideró que los seguros de desempleo impiden la movilidad de los trabajadores hacia regiones donde hay necesidad de mano de obra. (Clarín, 6/12/96).

²⁵ Para el caso de los servicios de alcance universal –el sector público de la salud y la educación–, la regla era el arancelamiento.

²⁶ Claudia Danani: “Entre asaltadores y asaltados. La propuesta de otra reforma para el sector salud”.

²⁷ Danani: *op.cit.*

²⁸ Un solo ejemplo: la cuota del prepago médico aumenta con la edad del afiliado. Asimismo, las empresas no aceptan como “clientes” a las personas mayores de 64 años que pretenden asociarse por primera vez. Previsiblemente, su inclusión no sería rentable.

²⁹ Norberto Alayón: *Op. cit.* p.100.

³⁰ El régimen militar se inició en 1976 y empujado por sus propias aberraciones y la derrota en la guerra de Malvinas (1982) entregó el poder a un gobierno democráticamente elegido en 1983.

