

*La Sociología frente a los nuevos paradigmas en la construcción Social y política.*

*Mendoza, Argentina y América Latina en el despunte del siglo XXI.*

*Interrogantes y Desafíos*

**Ponencia:** “Precariedad Laboral y las políticas de empleo durante la posconvertibilidad”

**Autores:** María Florencia Bertolotti - **Mail:** [florberto@hotmail.com](mailto:florberto@hotmail.com)

**Laura Gabriela Espeche - Mail:** [lauraespeche18@hotmail.com](mailto:lauraespeche18@hotmail.com)

**Pertenencia institucional:** Universidad Nacional de Cuyo. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. Licenciatura en Sociología.

### **Introducción**

La presente ponencia se inscribe en el marco del desarrollo de la tesis de grado de la carrera de Sociología titulada: “Precariedad Laboral y las políticas de empleo en el Gran Mendoza durante la posconvertibilidad”. En esta línea, el presente trabajo es una síntesis de la primera parte de dicha tesis, en la cual indagamos sobre el papel que asume la precariedad laboral durante la posconvertibilidad. Comenzamos con un recorrido teórico de dicho concepto, vinculando, luego, éstas discusiones con las transformaciones producidas en el mercado de trabajo en las últimas décadas. En este punto, nos centramos en la expansión del empleo durante la posconvertibilidad, preguntándonos acerca de la calidad de los puestos de trabajo creados.

Tomamos como punto de partida las transformaciones del mercado de trabajo durante la década de los noventa, para así llegar a la crisis del modelo de convertibilidad y finalmente detenernos en la llamada “post-convertibilidad”. Asimismo, se busca relacionar la calidad del empleo creado en ésta última década con las políticas laborales implementadas desde el Estado, relación que consideramos, constituye un indicador importante para contribuir a evaluar el estado de situación así como las tendencias emergentes.

Nuestro interés radica en la necesidad de discutir algunos conceptos o premisas que desde una lectura “oficial” se divulgan sobre el mercado de trabajo. Para ello, sostenemos la idea de que la flexibilización del trabajo, el desempleo y en general todas las formas de precarización laboral deben ser analizadas como resultado natural del proceso de acumulación capitalista, es decir, como resultado lógico de tal proceso y no cómo fenómenos o

consecuencias inesperadas del proceso de modernización. Así, al preguntarnos sobre la calidad del empleo creado durante la post convertibilidad podemos dar cuenta de los puntos de quiebre o de continuidad con el modelo de la convertibilidad.

En este sentido, encontramos también afirmaciones que vinculan el crecimiento del empleo registrado desde el año 2003 con la instalación de políticas de empleo con protección social, afirmación de la que algunos se sirven para diferenciar el régimen previo de precarización laboral instalado fuertemente durante la década de los noventa.

Frente a lo anterior, encontramos otros estudios que muestran que en el marco del ciclo de crecimiento y reactivación económica post-devaluación, si bien se redujeron de manera significativa las tasas de desempleo abierto y de pobreza en los mercados de trabajo urbano del país, no se ha alterado de manera sustantiva la matriz estructural de inserción económico-ocupacional de la fuerza de trabajo<sup>1</sup>.

Debido a las divulgadas versiones que sostienen que las políticas públicas pueden generar por sí mismas empleos genuinos, es que buscamos no sólo analizar las políticas de empleo de la década en estudio, sino también contrastarlas con las transformaciones producidas en el mercado de trabajo. De esta manera, nos alejamos de concepciones que identifican a las políticas de empleo como un área de intervención estatal conformada por un conjunto de organismos con sus correspondientes instrumentos que operan directamente sobre el funcionamiento del mercado de trabajo, produciendo resultados sobre el mismo.

Consideramos que no es factible crear “empleo decente” por decreto, mientras no se modifiquen la tendencia del sistema económico. En este sentido, las políticas de empleo sólo generan un impacto mínimo sobre el conjunto de los indicadores laborales. Por tanto, pretendemos mostrar como el Estado responde de diversas maneras a los imperativos del sistema, implementando en cada etapa políticas que aseguran, a fin de cuentas, la lógica de acumulación de capital sólo para algunos pocos.

---

<sup>1</sup> SALVIA, Agustín. “Segmentación de la estructura social del trabajo. El problema, debate y alternativas”. Laboratorio N° 8 (Instituto Gino Germani. Buenos Aires. 2002 ) Pág. 5

## Debates en torno a la conceptualización de Precariedad Laboral

Para comenzar, realizamos un breve recorrido por categorías que caracterizaron y protagonizaron el mundo del trabajo en las últimas décadas. De esta manera, nos acercamos a delimitar el concepto que rige nuestra investigación: el de trabajo precario.

A mediados de los años setenta, a partir de la reestructuración capitalista, comienzan a vislumbrarse profundos cambios en el mercado de trabajo: aumentos de la tasa de desempleo, de subempleo y de trabajo no registrado, así como también caída en los ingresos y diferenciación de las condiciones salariales entre trabajadores estables y trabajadores bajo formas “desprotegidas” de empleo<sup>2</sup>.

En el análisis de estos cambios predominaba, en un comienzo, la aproximación teórica propuesta por el enfoque dualista. Esta teoría, entiende que las llamadas actividades informales habrían sido en un primer momento un espacio de transición a la espera de un trabajo “formal”. Como esto no sucedió, con el paso del tiempo estas actividades comenzaron a multiplicarse llegando a conformar un porcentaje importante de la PEA.

Las críticas al paradigma en que se sustentaba la anterior teoría, Paradigma de la Modernización, estuvieron impulsadas por el pensamiento de la CEPAL bajo la influencia de Raúl Presbich. Uno de los planteos fundamentales era la existencia de un sistema centro-periferia y esto resultaba precisamente lo que impedía el desarrollo de los países latinoamericanos. A diferencia de las etapas a seguir delineadas por el paradigma de la modernización, ellos proponían la industrialización de los países de la región como método para combatir el atraso.

En el marco de la confrontación de dichos paradigmas, durante la década del '60, surge en la literatura sociopolítica latinoamericana el tema de la marginalidad. Esta noción fue desarrollada a través de dos vertientes: una trataba sobre “poblaciones marginales”, en ella el abordaje estuvo centrado en la localización espacial, poblaciones concentradas en determinados territorios, generalmente en los espacios circundantes de los núcleos urbanos. Luego, la mirada se desplazó ya no a la ubicación de la vivienda, sino a quienes componían la misma. En este sentido, comienza a adjudicarse a los individuos un conjunto de

---

<sup>2</sup> MARTICORENA, Clara: “¿Masa Marginal o Ejército Industrial de Reserva? Consideraciones sobre la marginalidad y sobrepoblación relativa” en Bonnet, Alberto (Comp.) “El país invisible: debate sobre la Argentina reciente. 1a° Ed. (Ediciones Continente, Buenos Aires, año 2011) pag. 199

características sociales, culturales, psicológicas y políticas. Esta línea, continúa en la concepción de la sociedad dividida en un sector tradicional y uno moderno de la teoría dualista. Se le cuestionaba la idea de que los “marginados” estuviesen efectivamente excluidos del núcleo principal del sistema.

Otra de las vertientes, partía de una visión estructural, de base económica pero de índole sociológica. Uno de sus mayores exponentes, sobre todo en Argentina, fue José Nun. Este autor sitúa teóricamente el tema de la “marginalidad” al nivel de las relaciones de producción a través de la noción de “Masa Marginal”. Plantea que, en su fase competitiva el modo de producción capitalista genera una superpoblación relativa cuyas diferentes formas establecen relaciones predominantemente funcionales con el sistema; esto es lo que categoriza el concepto de ejército industrial de reserva.<sup>3</sup> Sin embargo, el pasaje a la fase monopólica exige, para el autor, una revisión teórica de este razonamiento. Así, en la fase monopólica del capitalismo, un análisis en términos de su “funcionalidad” resulta necesario pero no suficiente para caracterizar las relaciones entre la superpoblación relativa y el sector dominante de la economía, que deben ser concebidas, también, desde el punto de vista de su afuncionalidad y de su disfuncionalidad. Introduce por tanto, la categoría de masa marginal para designar las manifestaciones no funcionales del excedente de población.

La OIT, en aquellos años define al sector informal como “el conjunto de los trabajadores por cuenta propia no profesionales y los trabajadores familiares no remunerados (o ayudas familiares), los empresarios y asalariados que trabajan en micro empresas de hasta 5 personas ocupadas y, adicionalmente, el trabajo doméstico remunerado”<sup>4</sup>. Surge así dicho concepto en contraste con las características “formales” de los sistemas productivos de los países capitalistas industriales.

Hacia los años noventa, con el auge de la ideología neoliberal, el término “trabajo informal” estuvo ligado a la perspectiva legalista de Hernando de Soto. Este autor relaciona la informalidad con lo extralegal provocada por un exceso de regulación del Estado que traba y oprime el libre juego del mercado.

---

<sup>3</sup> Ídem pág. 77

<sup>4</sup> NEFFA, Julio César. “La crisis de la relación salarial: naturaleza y significado de la informalidad, los trabajos/empleos precarios y los no registrados”. Empleo, desempleo y políticas de empleo. N° 1/ Primer Trimestre (CEIL PIETTE CONICET. Buenos Aires. 2010) Pág.72

A mediados de los noventa, irrumpe en la escena política un nuevo actor, que corporiza las consecuencias de la implantación de dicho régimen neoliberal: organizaciones de desocupados presionan al mundo político y reabren discusiones teóricas.

En este contexto, en la conferencia internacional del trabajo del año 2002, la OIT suplanta el concepto de “sector informal” por el de “economía informal”. Esta nueva definición implica que al universo acotado por la concepción anterior que incluye, como vimos, a trabajadores y propietarios de microempresas, servicio doméstico y trabajadores por cuenta propia, le suma los trabajadores sin protección, independientemente de si están en grandes, medianas o pequeñas empresas.<sup>5</sup>

Así, en el marco de fuerte incremento del desempleo, los empleados en “condiciones legales endebles”, por tiempo determinado, sin todas las garantías y protecciones sociales, fueron asociadas al proceso de precarización que ya se observaba en otros países del mundo, mientras que las múltiples y heterogéneas formas de “autoempleo” y/o empleos no registrados fueron subsumidos bajo el manto de lo que ambiguamente se denominó “trabajo informal”.<sup>6</sup>

Surgen conceptualizaciones que para caracterizar estas ‘nuevas’ formas de inserción laboral toman como punto de partida la inseguridad en el empleo, la cual remite a que el momento de la finalización de la relación laboral pueda ser decidido arbitrariamente y sin costos para el empleador.

En esta línea, Julio Cesar Neffa, rastrea los orígenes de la precariedad en la crisis de la relación salarial “fordista”. El aporte que tomamos de dicho autor es que no sólo diferencia los elementos constitutivos de la informalidad y de la precariedad, aunque, aclara que pueden darse de manera conjunta, sino que plantea que el trabajo precario está presente en las actividades económicas informales pero también en las formales. Es decir, lo “esencial del trabajo/empleo precario se refiere a la inseguridad, la inestabilidad de la relación salarial, condiciones que pueden existir tanto en los empleos formales como informales, y en los trabajos registrados como en los no registrados. Pero mientras que los empleos asalariados no registrados tienen claramente un carácter ilegal y los empleos informales se sitúan en el margen de la legalidad, los empleos precarios son generalmente lícitos, establecidos

---

<sup>5</sup>BUSSO, Mariana. “Precariedad, informalidad: una perspectiva “Norte-Sur” para pensar las dinámicas del mundo del trabajo”. (CEIL-PIETTE CONICET. La Plata. 2010) Pag. 3

<sup>6</sup> Ídem. Pag. 4

válidamente por leyes y decretos”<sup>7</sup>. A partir de esta definición, cuyo centro es no ser objeto de contratos por tiempo indeterminado, Neffa nos permite dar cuenta de la multiplicación de las modalidades de trabajo precario.

El recorrido por la literatura referida muestra cómo las transformaciones del mundo del trabajo hicieron de la informalidad y la precariedad dos términos que comienzan a repetirse junto al de flexibilidad y trabajo en negro<sup>8</sup>.

### **Década del noventa: Flexibilidad y Desocupación**

Para entender la reestructuración del capital y su profundización durante la década del noventa, partimos de la caída tendencial de la tasa de ganancia a mitad de los años setenta. Desde entonces, la desvalorización de la fuerza de trabajo y la flexibilidad laboral han sido dos líneas combinadas para aumentar la tasa de explotación: comprimiendo salarios reales, suprimiendo mecanismos de control obrero sobre la contratación y el uso de la organización sindical, prolongando el ciclo de vida laboral y confiscando derechos laborales.<sup>9</sup>

Esto fue posible, ya que como vimos, en el marco de la modernización del Estado comienza a tomar fuerza el argumento que sostenía que, la eliminación de la intervención estatal pondría a las empresas locales en la disyuntiva de transformarse en más “eficientes” para enfrentar con éxito la competencia externa, y progresivamente, luego de un lapso “razonable” todo ello se “derramaría” sobre el conjunto de la sociedad bajo la forma de más empleo, mejores condiciones laborales, mayores salarios<sup>10</sup>. Se asigna entonces a las “fuerzas del mercado” la responsabilidad de distribuir de manera óptima los recursos, desacreditando de esta manera al Estado como agente económico directo.

Se suponía, por lo tanto, que cualquier mejora social no estaría ligada a una adecuada planificación estatal sino que sería consecuencia de este nuevo plan económico. La política social también debía ajustarse al modelo de la liberalización económica. En efecto, las políticas de empleo se caracterizaron por ser un gran número de proyectos sin una lógica de

---

<sup>7</sup> NEFFA, Julio César, op. Cit. Pag. 5

<sup>8</sup> BUSSO, Mariana. Op.cit. Págs 9

<sup>9</sup> GILLY, Adolfo. “Capitales, tecnologías y mundo de la vida. El despojo de los cuatro elementos”. Revista Herramienta, dic. 2008. pag.4

<sup>10</sup> AZPIAZU, D; SCHORR, M. “La convertibilidad como fase superior de la política desindustrializadora de la dictadura” en Hecho en Argentina(1ª ed. Buenos Aires, Siglo Veintiuno Editores, 2010). Pag. 142

funcionamiento transversal, descoordinados entre sí. La gran mayoría de corta duración, destinando para su concreción un presupuesto moderado.

En cuanto al mercado de trabajo, se evidenciaron con fuerza los cambios en el marco regulatorio, encontrando numerosas modificaciones en la normativa del derecho laboral. A través de la flexibilización laboral se canalizó la necesidad de adaptar la regulación normativa de las relaciones laborales a la nueva realidad productiva.

El énfasis de las reformas adoptadas durante la década del noventa consistió en la incorporación de nuevas modalidades de empleo por tiempo determinado, relegando el principio general del ordenamiento jurídico anterior en el cual regía el principio de indeterminación del tiempo de trabajo. En estas nuevas modalidades, el vínculo laboral se interrumpe automáticamente y sin ningún tipo de costo indemnizatorio para el empresariado, reduciendo, las contribuciones patronales a la seguridad social en algunos casos al 50% y en otros suprimiéndolas totalmente.

Se procedió también a la “deslaborización” de determinados contratos de trabajo, como los de aprendizaje, de becarios y pasantes. De esta manera, el máximo nivel de flexibilidad laboral tiene lugar en cuanto se excluye la relación contractual del ámbito propio del derecho del trabajo y pasa a ser sujeto del derecho civil.<sup>11</sup>

En cuanto a los convenios colectivos se habilitó a las partes firmantes a acordar la apertura de unidades de negociación descentralizadas, tanto para la fijación de los salarios como para redefinir categorías y puestos de trabajo.

De esta manera vemos como a partir de la ley Nacional de Empleo sancionada en mismo año de la ley de Convertibilidad, no sólo toma preponderancia sino que se materializa la idea que la protección de los trabajadores representaba un “costo” para la economía nacional, culminando por tanto en una flexibilización entendida como la desarticulación de la protección, con la consecuente precarización- informalización laboral. Así, la flexibilización laboral, impulsada vía reforma a la legislación, institucionaliza condiciones informales- precarias de empleo, cuestionando la dualidad teórica de trabajo formal-regulado- protegido y trabajo informal-no regulado-desprotegido.

---

<sup>11</sup> BARBEITO, Alberto. “Desempleo y precarización laboral en la Argentina. Una visión macroeconómica”. En documento de trabajo n° 24 (CIEPP. Buenos Aires. 1999) Pág. 7

Finalmente, la combinación de la política económica y el nuevo rol del Estado, que tiende a reducir sus funciones cediéndole la dirección de casi todos los asuntos sociales al capital, producen el colapso económico del 2001. Esta crisis va a condicionar el escenario posterior, por lo que las políticas implementadas deben responder de forma directa a las nuevas formas de conflictividad social.

### **Posconvertibilidad: cambios y continuidades en el mercado de trabajo**

La reestructuración del capital comienza, en Argentina, su etapa conclusiva a partir de 1998, momento de inicio de una crisis que repercutió sobre el conjunto de la economía y derivó en el abandono del régimen convertible a comienzos del mes de enero del año 2002<sup>12</sup>.

Durante los noventa, la tercerización de partes del proceso productivo o subcontratación de servicios permitió a las empresas bajar sus costos y regular la contratación de ciertos servicios en función de la demanda, reduciendo el plantel de trabajadores y precarizando las condiciones de trabajo en las empresas subcontratadas.

El derrumbe del régimen convertible significó contrariamente al sentido común, “el éxito en tanto proyecto orientado a la recomposición del poder social de las clases dominantes y configuración de las condiciones estructurales para un proceso de reproducción ampliada del capital en la periferia”<sup>13</sup>. (Feliz p 35)

Por ello, retomamos lo expuesto por Clara Marticorena, quien sostiene que “el crecimiento del PBI, la precarización laboral y el desempleo deben analizarse como parte de un mismo proceso, donde los últimos elementos constituyen las bases del proceso de acumulación de capital y no una consecuencia inesperada del proceso de ‘modernización’<sup>14</sup>.”

En esta última década, llama la atención en un contexto de desaceleración en la reducción de las tasas de desempleo y subempleo, la permanencia de un elevado porcentaje de trabajo no registrado, de sostenido incremento de las formas precarias de empleo y de persistencia de trabajo informal. Recién en el año 2008, se sanciona la ley 24.476, ‘Ley de Blanqueo’, mediante la cual se establece un régimen especial de regularización del empleo No Registrado. En ella se observa la pretensión de registro de todas las actividades laborales,

---

<sup>12</sup> AZPIAZU, D. op cit. Pag. 148

<sup>13</sup> FELIZ, Mariano. “Proyecto Neodesarrollista en la Argentina. ¿Modelo nacional-popular o nueva etapa en el desarrollo capitalista? 1ª. ed. Editorial El Colectivo, 2012. Pag. 35

<sup>14</sup> MARTICORENA, Clara. “Precariedad laboral y caída salarial. El mercado de trabajo en la Argentina post convertibilidad. Ponencia presentada en 7º Congreso Nacional de Estudios del Trabajo- ASET- Pag. 4

obligando a los empleadores a llevar los libros correspondientes y realizar el pago de contribuciones y cargas sociales en proporción al salario realmente devengado por el trabajador.

Para analizar el tono que va tomando la situación de trabajo en la posconvertibilidad, se puede observar los cambios en las leyes laborales del período. Es importante remarcar la crisis económica y social, la desocupación, el incremento en los niveles de pobreza e indigencia en que se encontraba Argentina en los inicios de la década en estudio.

Aquel clima fue cambiando paulatinamente presentando relativas mejoras, que en el caso específico de la legislación laboral, se traduce en progresos parciales en cuanto a la regresiva legislación anterior, pero que presentan escasa articulación entre sí. Esto permite pensar que dichas mejoras han sido fruto de demandas y presiones más que de una propuesta clara en cuanto a su direccionalidad.

Así se observa como en el año 2004, se sanciona la ley n° 25.877 conocida también como de 'Ordenamiento Laboral'. En ella, se limita el período de prueba con el fin de ratificar que este opere como período inicial de la relación de tiempo indeterminado y no como una pseudo modalidad autónoma y precaria. En cuanto al contrato a tiempo parcial, se elimina las jornadas mensuales y su conversión inmediata a contrato de tiempo completo en caso de abuso de jornada reducida.

En el año 2008, se define al contrato de aprendizaje como un contrato de naturaleza laboral lisa y llana. En ese mismo año se crea también un sistema único de pasantías en el marco del sistema educativo nacional y se limita el uso de esta figura.

Algo similar sucede con los trabajadores contratados por empresas de servicios eventuales, éstos se encuentran regidos por la convención colectiva y son representado por el sindicato y beneficiados por la obra social de la actividad o categoría en la que efectivamente presten servicios en la empresa usuaria. Se regula y se pone límites a la utilización abusiva de contrataciones eventuales por parte de empresas usuarias en tareas propias de su objeto.

Desde 2004, el salario registra cambios, no sólo en relación a su valor monetario sino en cuanto a su composición. En este último aspecto, se destaca el decreto n° 1095/02 mediante el cual se convoca al Consejo Nacional de Empleo, Productividad y Salario Mínimo, Vital y Móvil, creado con la ley nacional de empleo de 1991. El objetivo es revertir la tendencia a

introducir rubros ‘no remunerativos’ o no considerados salariales, con su nocivo impacto en cuanto a la conformación del salario y el funcionamiento de la seguridad social.

En cuanto al riesgo de trabajo, se actualiza las compensaciones dinerarias adicionales y de pago único, eliminando los topes indemnizatorios para todos los casos de incapacidad laboral o muerte del trabajador, y se establecen pisos por debajo de los cuales no se reconocerá como válido el monto indemnizatorio. Se cambia la forma del cálculo de las sumas correspondientes a la incapacidad laboral.

A su vez se prevé la creación de un registro de prestadores médicos asistenciales en el ámbito de la superintendencia de riesgo de trabajo. Se destaca la necesidad de ‘fomentar la creación de aseguradoras de riesgos de trabajo sin fines de lucro, de naturaleza mutual y/o con origen en la autonomía colectiva, teniendo en cuenta que ello puede contribuir a la mejora de riesgos del trabajo, especialmente en materia de prevención de siniestros

Otro de los cambios observados tiene que ver con la derogación del sistema indemnizatorio vigente durante la convertibilidad, así como la modificación del período de preaviso para la extinción de la relación laboral.

A pesar de éstas mejoras, se mantienen los mecanismos de reducción de las contribuciones patronales aun conociéndose lo ineficaz de este tipo de medidas para generar empleos. Lo que se observa en todas estas modificaciones es que mantienen las formas precarias de contratación<sup>15</sup>.

En este sentido, a partir de la “recuperación económica las empresas no descartan dichas formas de contratación, que en momentos de crisis les permite ‘ajustar’ el plantel de personal sin afrontar los costos que implica la desafectación de trabajadores estables, y en momentos ascendentes del ciclo económico les permite aumentar su productividad sobre la base de menores costos laborales”<sup>16</sup>.

El aumento de la tasa de ocupación se conjuga con la extensión de la jornada laboral, con la precarización en las formas de contratación, y con el aumento del trabajo no registrado, y a la vez observamos que la población desocupada continúa presentando un carácter

---

<sup>15</sup>Ídem . Pag. 7

<sup>16</sup> Ibídem. Pag. 16

estructural. Esto se combina, al mismo tiempo, con un agudo deterioro del salario real a partir de la devaluación.

Por lo tanto, la recuperación del nivel de empleo se vincula principalmente con el aumento del empleo no registrado y la difusión de formas precarias de contratación. A su vez, se observa un incremento en la cantidad de horas trabajadas, dando cuenta de los altos niveles de sobreempleo.

El análisis de las sucesivas modificaciones de la legislación laboral nos permitió observar la continuidad de un marco regulatorio flexible desde la reforma laboral del año 1991. Sin embargo, la última legislación combina una serie de normativas favorables relativas a las indemnizaciones y la regulación de las convenciones colectivas de trabajo con la permanencia de reducciones de cargas patronales para determinadas empresas y períodos de prueba extensos, aunque menores respecto de la anterior legislación. Las regulaciones laborales se enmarcan en un contexto donde las altas tasas de desempleo y subempleo cumplen un rol central en la precarización de las condiciones de trabajo, y en este sentido, deben ser analizadas como una de las principales regulaciones de trabajo<sup>17</sup>.

Sin embargo, desde el Gobierno se promulga que desde el 2003 en adelante se produce un punto de inflexión o quiebre con las políticas de décadas anteriores buscando “(...) reconstruir un capitalismo nacional que genere la recuperación de una sociedad integrada, con empleo, con salarios dignos y protección social que permitan al mismo tiempo alternativas de reinstalación de una movilidad social ascendente. En este escenario, el trabajo es el gran ordenador social y el Estado cobra un papel principal. Esto significó situar al empleo en el centro del modelo de crecimiento, y constituirlo en eje de las políticas económicas y sociales”<sup>18</sup>

Lo cierto es que luego de la crisis del 2001 la realidad exigía una solución que diera respuesta inmediata a los conflictos sociales, los altos índices de desempleo, la aparición de los llamados “nuevos pobres”, la presencia de movimientos sociales como el movimiento de desocupados o el movimiento piquetero “obligaban” al nuevo gobierno a actuar sobre la urgencia.

---

<sup>17</sup> Ibídem. Pag. 24

<sup>18</sup> DEIBE, Enrique. “Políticas de empleo para la inclusión”. Revistas de trabajo: Nueva Época. Año 4. N°6. Ministerio de trabajo, empleo y Seguridad Social. Buenos Aires. 2008. Pag. 202

En un principio, “la gestión interina de Eduardo Duhalde lanzó tres mega-programas asistenciales: el “Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados” (PJJHD), el “Programa de Emergencia Alimentaria” (PEA) y el “Programa Remediar”<sup>19</sup> Estos fueron los primeros programas que marcan un punto de inflexión con la política de los noventa, sobre todo por las dimensiones de los grupos poblacionales a los que estaban dirigidos. Durante la primera etapa de la gestión del presidente Kirchner, ante la permanencia de elevados indicadores de vulnerabilidad social, y a pesar del comienzo de la recuperación de la actividad económica, esta estrategia “de emergencia” se transformó en una orientación de política asistencial más estructural.<sup>20</sup>

A partir del 2004 se establece que dos ministerios: el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social y el Ministerio de Desarrollo Social se encarguen de elaborar una clasificación de los beneficiarios del PJJHD en función de sus condiciones de empleabilidad y se los deriva hacia otros dos programas: el Programa Familias y el Seguro de Capacitación y Empleo. El primero orientado a prestar asistencia a personas con menores posibilidades de “insertarse” en el mercado laboral y el segundo incentiva a las personas consideradas más empleables a participar del programa. “La bifurcación del PJJHD marca un giro en la política social que va a seguir -tal como lo hizo en períodos anteriores- las sugerencias de los organismos internacionales: segmentar e individualizar las prestaciones sociales, evitando, sobre todo, la politización de sus beneficiarios”<sup>21</sup>

En conjunto con estos planes se pone en marcha la creación de las Oficinas Municipales de Empleo, que en líneas de Neffa a principios de 2010 eran cerca de 300, cuyo objetivo fue servir de nexo entre los beneficiarios de los planes o programas y la secretaría de empleo.<sup>22</sup>

En vistas de lo anterior y para establecer algunos puntos de quiebre con el período de la convertibilidad podemos decir que a diferencia de éste, el período posconvertibilidad se

---

<sup>19</sup> ENRÍQUEZ, C.; REYES, M.F. “La política Social en la Argentina Posconvertibilidad. Políticas asistenciales como respuesta a los problemas de empleo”. Documento de trabajo n° 55. CIEPP, Buenos Aires, 2006. Pag. 5

<sup>20</sup> Ídem.

<sup>21</sup> FELIZ, M, PEREZ, P. “Políticas Públicas y las relaciones entre capital y trabajo. Contrastes y continuidades en la posconvertibilidad a la luz de la historia Argentina”. CEIL-PIETTE CONICET, Buenos Aires, 2010. Pag. 95

<sup>22</sup> NEFFA, Julio César. “Políticas públicas de empleo II (2002-2010). Empleo, desempleo y políticas de empleo. N° 6 (CEIL PIETTE CONICET. Buenos Aires. 2011) Pág.8

destaca particularmente por la magnitud (en términos presupuestarios) y el alcance (en términos de beneficiarios involucrados) que tienen los programas sociales, por otro lado están alineados bajo los objetivos de promoción de la empleabilidad y capacitación laboral. Es decir, que no se discute la mayor participación del Estado en la generación de políticas de empleo y un esfuerzo por coordinar los diversos planes.

Sin embargo, lo que se discute es si más allá de las diferencias entre ambos períodos, estos planes logran alterar en algún punto la dinámica propia del sistema capitalista, es decir, que la efectividad de tales políticas debería ser evaluada en función de la inserción estable en el mercado laboral de los beneficiarios de tales políticas. Como mencionamos al principio de esta ponencia creemos que no es posible alterar “desde arriba” las falencias estructurales que llevan a problemas tales como el desempleo y la precarización laboral. Sobre todo cuando se verifica que la política macroeconómica que debía derramar sus beneficios sobre el conjunto de los trabajadores no está mostrando tales resultados.

## **Bibliografía**

- AZPIAZU, Daniel; SCHORR, Martín. “Hecho en Argentina: Industria y economía, 1976-2007”, Buenos Aires, Siglo XXI, 2010.
- BARBEITO, Alberto. “Desempleo y Precarización laboral en la Argentina. Una visión macroeconómica. Documento de Trabajo n° 24, Buenos Aires, CIEPP, 1999
- BUSSO, Mariana. “Precariedad, informalidad: una perspectiva “Norte-Sur” para pensar las dinámicas del mundo del trabajo”, La Plata, CEIL-PIETTE CONICET, 2010.
- DEIBE, Enrique. “Políticas de empleo para la inclusión”. Revistas de trabajo: Nueva Época. Año 4. N°6, Buenos Aires, Ministerio de trabajo, empleo y Seguridad Social, 2008.
- ENRÍQUEZ, C.; REYES, M.F. “La política Social en la Argentina Posconvertibilidad. Políticas asistenciales como respuesta a los problemas de empleo”. Documento de trabajo n° 55. CIEPP, Buenos Aires, 2006.
- FELIZ, Mariano. “Proyecto Neodesarrollista en la Argentina. ¿Modelo nacional-popular o nueva etapa en el desarrollo capitalista? 1ª. ed. Editorial El Colectivo, Buenos Aires, 2012.

- FELIZ, M, PEREZ, P. “Políticas Públicas y las relaciones entre capital y trabajo. Contrastes y continuidades en la posconvertibilidad a la luz de la historia Argentina”. CEIL-PIETTE CONICET, Buenos Aires, 2010.
- GILLY, Adolfo. “Capitales, tecnologías y mundo de la vida. El despojo de los cuatro elementos”. Revista Herramienta, dic. 2008.
- MARTICORENA, Clara: “*¿Masa Marginal o Ejército Industrial de Reserva? Consideraciones sobre la marginalidad y sobrepoblación relativa*” en Bonnet, Alberto (Comp.) “El país invisible: debate sobre la Argentina reciente. 1a° Ed. Ediciones Continente, Buenos Aires, 2011
- MARTICORENA, Clara. “Precariedad laboral y caída salarial. El mercado de trabajo en la Argentina post convertibilidad. Ponencia presentada en 7° Congreso Nacional de Estudios del Trabajo- ASET-
- NEFFA, Julio César. “La crisis de la relación salarial: naturaleza y significado de la informalidad, los trabajos/empleos precarios y los no registrados”. Revista: Empleo, desempleo y políticas de empleo. N° 1/ Primer Trimestre , CEIL PIETTE CONICET, Buenos Aires. 2010
- NEFFA, Julio César. “Políticas públicas de empleo II (2002-2010). Revista: Empleo, desempleo y políticas de empleo. N° 6 ,CEIL PIETTE CONICET, Buenos Aires, 2011
- SALVIA, Agustín. “Segmentación de la estructura social del trabajo. El problema, debate y alternativas”. Revista: Laboratorio N° 8, Instituto Gino Germani, Buenos Aires, 2002