

Universidad Nacional de Mar del Plata
Facultad de Ciencias Económicas y Sociales

Tesis de Grado:

**Un Análisis Comparativo de Casos de
Desempleo: Argentina-España.
Procesos generadores y Políticas de
empleo**

Autor: Hernán Ariel Garré

Licenciatura en Economía

Mar del Plata

2009

Tesis de Grado:

**Un Análisis Comparativo de Casos de
Desempleo: Argentina-España.
Procesos generadores y Políticas de
empleo**

**Dirección: Dra. María Estela Lanari
Co-Dirección: Lic. Marcos Esteban Gallo**

Integrantes del comité evaluador:

**Dra. María Estela Lanari
Lic. Jorge Omar Robuschi
Mg. Fernando Manuel Graña
Lic. Marcos Esteban Gallo**

Agradecimientos:

A mis directores de tesis, Estela Lanari y Marcos Gallo, por acompañarme y enseñarme a lo largo de este proyecto, brindándome sabias correcciones e incondicional tiempo y dedicación.

RESUMEN:

Durante los últimos 25 años del siglo XX las transformaciones estructurales llevadas a cabo por ambos países -Argentina y España- evidenciaron un profundo desequilibrio en el mercado de trabajo. Las particularidades de sendos procesos generadores de desempleo y sus respectivos paquetes de medidas destinadas a combatirlo, constituyen el núcleo investigativo del presente estudio. Una vez definidas y clasificadas las políticas de empleo, laborales y de mercado de trabajo, se procede a confrontar vis a vis ambas experiencias dado que la simultaneidad de los procesos, tan solo diferenciada, en una década, constituye en sí un desafío para los estudios comparados. Las similitudes resultantes de dicho análisis permiten concluir que las medidas formuladas e implementadas –en base a idénticos diagnósticos- contribuyeron a delinear un mercado de trabajo funcional al modelo de acumulación vigente en cada caso. En efecto, el nexo existente entre el modelo de acumulación instaurado y las “políticas de empleo” ejecutadas, primero en la España de los 80 y luego en la Argentina de los 90, terminó de configurar el marco conceptual por el cual las autoridades procuraron aproximarse a la problemática del empleo.

Finalmente, la opción elegida al momento de diseñar las distintas acciones de intermediación en el mercado laboral partió desde un enfoque único pro mercado, siendo la flexibilización de la oferta de trabajo y la reducción de los costos laborales la vía elegida por ambos países para poder competir en un mercado global.

Palabras clave: Mercado de trabajo, Procesos generadores de desempleo, Políticas de empleo, políticas laborales, políticas de mercado de trabajo, modelo de acumulación, reducción de costes laborales, competitividad.

ABSTRACT:

During last the 25 years of century XX the carried out structural transformations by both countries demonstrated a deep imbalance in labor market. The particularities of individual generating processes of unemployment and their respective packages of measures destined to fight it constitute the investigative nucleus of the present study. Once defined and classified the employment's politics, labor and labor market politics ones, it is come to compare vies to vies each process that simultaneously differed by a decade one of the other, to composing a challenge for the comparatives studies itself. The resulting similarities of this analysis allow concluding that the formulated and implemented measures - in base to identical diagnoses- they contributed to delineate a labor market functional to effective accumulation's model. In effect, the existing nexus between the accumulation's model and the politics used, first in the Spain of the 80 and soon in the Argentina of the 90, finished forming the conceptual frame by which the authorities tried to come near to the problematic one of the use. Finally, the option chosen at the time of designing the different actions from intermediation in the labor market divided from an approach only pro market, being the flexibility of the supply of work and the reduction of the labor costs the route chosen by both countries to be able to compete in a global market.

Key Words: Labour market, generating processes of unemployment, employment's politics, labor politics, market labor politics, accumulation's model, and lower labor's cost, competitiveness.

ÍNDICE:

I.	INTRODUCCIÓN.....	7
	Objetivos e hipótesis	
	Metodología del Estudio	
II.	MARCO TEÓRICO/ CONCEPTUAL.....	9
	Los supuestos y el funcionamiento del mercado laboral bajo el enfoque neoclásico	
	Políticas de empleo, laborales, y de mercado de trabajo; definiciones y clasificaciones	
III.	TRANSFORMACIONES ESTRUCTURALES Y EL NUEVO.....	12
	CONTEXTO INTERNACIONAL	
	La desregulación de los mercados financieros	
	La internacionalización de los procesos productivos	
IV.	TRANSFORMACIONES ESTRUCTURALES:.....	15
	MODELO ARGENTINO DE INDUSTRIALIZACIÓN	
	SUSTITUTIVA DE IMPORTACIONES (ISI)	
V.	RUPTURA DEL MODELO SUSTITUTIVO DE IMPORTACIONES (ISI).....	15
	Diagnóstico oficial, marzo de 1976	
	Interpretación alternativa	
VI.	REFORMAS LABORALES IMPLEMENTADAS.....	17
	El Desempeño del mercado de trabajo bajo la dictadura militar	
	Resumen de sección	
VII.	DEL PERIODO POST-DICTADURA HASTA LA DECADA DEL 90.....	19
	Resumen de sección	
VIII.	EL DESEMPEÑO DEL MERCADO DE TRABAJO DURANTE LOS 90.....	22
	El Diagnostico oficial del mercado de trabajo, 1990	
IX.	PRINCIPALES POLÍTICAS IMPLEMENTADAS EN EL MERCADO.....	26
	DE TRABAJO DURANTE LA DECADA DEL 90	
X.	EL PERIODO DE LA TRANSICION ESPAÑOLA.....	38
	Diagnóstico oficial de 1982	
XI.	TRANSFORMACIONES ESTRUCTURALES POST-TRANSICIÓN.....	40
XII.	DESEMPEÑO ECONÓMICO 1980-1990.....	41
	Desempeño del mercado de trabajo 1980-1990	
	Diagnóstico oficial sobre el desempeño del mercado de trabajo	
	Políticas implementadas... e interpretación de sus resultados	
XIII.	DESEMPEÑO ECONÓMICO 1990-1996.....	47
	Desempeño del mercado de trabajo 1990-1996	
	Diagnóstico oficial sobre el desempeño del mercado de trabajo	
	Políticas Implementadas... e interpretación de resultados	
XIV.	EL DESEMPEÑO ECONOMICO Y LABORAL DURANTE EL PERIODO 1997-2000...51	
	La economía y el mercado de trabajo durante los últimos años del siglo	
	¿Diagnóstico final? o ¿actual?	
	Políticas implementadas durante el periodo 1997-2000	
XV.	Plan nacional de acción para el empleo español, 1998-1999.....	55

¿Una aproximación hacia políticas de empleo?

XVI. CONCLUSIÓN.....	58
A contrapunto...	
BIBLIOGRAFÍA.....	62
ANEXO I GLOSARIO DE TERMINO.....	67
NOTAS BIBLIOGRÁFICAS.....	69

INTRODUCCION:

La situación del mercado laboral durante el último cuarto del siglo XX reflejó una creciente problemática aún no resuelta. El proceso de precarización y deterioro en las condiciones laborales constituye un fenómeno que está determinado por una policausalidad de factores. Esta explicación del desempleo excede el simplismo de adjudicar dicho fenómeno al exceso de oferta de trabajo o a la incorporación de tecnologías que impliquen un menor uso de mano de obra. Las transformaciones dadas en el orden mundial a inicios y mediados de la década del 70 supusieron grandes cambios en las estructuras socioeconómicas existentes, como así también sobre ciertos comportamientos demográficos y migratorios. El nuevo modelo económico y social resultante –junto con los cambios políticos e institucionales involucrados que acompañaron dicho proceso- le imprimió al capitalismo de posguerra nuevas condiciones, tanto en la organización de la producción como en la división internacional del trabajo.

Ahora bien, la problemática planteada en el mercado de trabajo luego de la década del 90, con un persistente desempleo estructural, bajos salarios y un creciente proceso de desigualdad social, ¿Constituye un efecto no deseado del patrón de acumulación instaurado en los 70?

Las implicancias que trajo aparejadas en materia de cohesión social y pérdida de bienestar de una gran parte del colectivo social, ¿Puede llevar a reinstalar viejos interrogantes que planteaban la duda sobre la factibilidad de un modelo capitalista con pleno empleo?

A su vez, las “políticas de empleo” implementadas a los efectos de aproximar una solución a la problemática laboral existente durante las décadas de los 80 y 90, ¿resultaron verdaderas políticas de empleo? ¿O bien sólo resultaron ser medidas funcionales al patrón de acumulación vigente?

A continuación se formularán las **PREGUNTAS** que dispararon la realización de la presente tesis:

¿Qué características asumieron en Argentina las políticas de flexibilización laboral durante la década de los 90?

¿A qué diagnóstico respondieron dichas políticas?

¿Cuáles fueron las experiencias en aquellos países que llevaron a cabo la Flexibilización laboral con anterioridad a la Argentina? ¿Por ejemplo España?

¿Bajo qué contexto se implementaron dichas medidas?

¿Qué particularidades tuvieron los procesos generadores de desempleo en dichos países y cuáles fueron los efectos de las medidas destinadas a combatirlo?

A partir de las preguntas recién formuladas se plantearán los **OBJETIVOS** e **HIPÓTESIS** que guiaron la realización del estudio:

OBJETIVOS PLANTEADOS:

1- Establecer una comparación de los niveles de desempleo entre España y Argentina para la década del 80 y 90 respectivamente.

2- Efectuar un análisis de los procesos generadores de desempleo en los respectivos países y de los diagnósticos que influyeron las políticas de empleo llevadas a cabo.

3- Efectuar un análisis comparativo de los paquetes de medidas destinados a combatir el desempleo y de los resultados en cada uno de los países.

HIPOTESIS DEL TRABAJO:

Ho1.: Las causas que explican el desempleo español son las siguientes: económicas, relacionadas con la apertura económica y financiera; políticas, vinculadas a la inserción de España a la Unión Europea, y en menor medida, a las altas tasas de actividad debidas principalmente a factores migratorios, culturales y demográficos.

Ho2.: Las causas que explican el desempleo argentino son las siguientes: económicas, vinculadas con la apertura económica y financiera –valorización del sector financiero, desindustrialización y tercerización de la economía–, y en menor medida, a las altas tasas de actividad debidas fundamentalmente a factores socioculturales.

Ho3.: Las medidas de corrección del desempleo fueron principalmente medidas pro-mercado cuyo efecto final fue la convalidación de la precarización e inestabilidad en las relaciones laborales.

Metodología del Estudio:

A los efectos de poder confirmar o refutar las hipótesis recién planteadas, el problema sujeto a investigación será abordado mediante un estudio de tipo descriptivo con un diseño flexible tanto para España como Argentina. No obstante, y mas allá de la amplia descripción del fenómeno, el estudio cumple con etapas explicativas y de correlación que logran proporcionar un mayor entendimiento al fenómeno de referencia. Bajo esta óptica –y de acuerdo a la información recogida- se procede a describir los procesos de desempleo correspondientes a España y Argentina durante los 80 y 90, entendiéndose que dicho fenómeno ya venía operando con anterioridad desde inicio y mediados de los 70. Seguidamente, y mediante la clasificación de las políticas vinculadas al mercado de trabajo- definidas en el marco teórico- se sistematizan dichas políticas ejecutadas afín de determinar su funcionalidad –o no- con el patrón de acumulación instaurado. Esta clasificación constituye el instrumento metodológico fundamental a la hora de abordar el análisis comparativo de la problemática laboral y de los respectivos paquetes de medidas.

MARCO TEORICO/ CONCEPTUAL:

Para abordar el estudio comparativo de políticas de empleo entre Argentina y España durante la década del 90 resulta necesario conocer el fundamento teórico que inspiró el diseño de las mismas. De acuerdo al diagnóstico oficial, las autoridades de los respectivos países formularon e implementaron un conjunto de normas y medidas de corte netamente neoliberal en procura de reducir las distorsiones presentes en el mercado de trabajo, y resolver así la problemática del empleo. A continuación se expondrán los supuestos y fundamentos de la teoría neoclásica desarrollados en base a los conceptos aportados por Enrique de la Garza Toledo (2003).

Los supuestos y el funcionamiento del mercado laboral bajo el enfoque neoclásico:

En la teoría neoclásica hay un concepto de mercado de trabajo en el que el libre encuentro entre oferentes y demandantes se definen espontáneamente precio y empleo al factor trabajo. Lo anterior es consecuente con tres supuestos de esta teoría:

- Existe una racionalidad de los agentes, esto es que los agentes económicos se guiarán por la búsqueda de la máxima utilidad; deben tener información completa acerca del mercado (precios y movimientos de otros agentes) y conocer las ecuaciones que les permitan calcular su función de utilidad, en virtud de lo cual decidirán cuando la relación de medios invertidos y fines logrados es óptima.
- Existe un control sobre las variables exógenas, esto es se construyen modelos suponiendo que se pueden controlar variables tales como instituciones extraeconómicas, culturas o conflictos sociales, a los cuales se los considera externalidades o fallas de mercado.
- El cumplimiento de las condiciones de competencia perfecta.

Para la teoría neoclásica, la oferta de trabajo depende del tamaño de la población, de la tasa de participación y de la cantidad de horas escogidas por el obrero para trabajar. Excepto esta última variable, las otras se consideran constantes y la oferta de trabajo es, sobre todo, una decisión individual, por la cual los trabajadores como actores racionales optimizarían la relación entre bienes que pueden adquirir con su salario, en términos del gozo que les proporcionarían, con respecto de la satisfacción que el ocio les da. Del lado de la oferta de trabajo los trabajadores son apreciablemente sensibles a las variaciones en el salario y se supone además que tienen información completa del mercado de trabajo, salarios, horarios, intensidad y demanda. Actúan y deciden racionalmente donde trabajar, optimizando sus decisiones como se mencionó anteriormente. Además se supone que no toman decisiones en grupo y que los trabajadores son iguales e intercambiables, y que existe completa movilidad del trabajo.

Por el lado de la demanda de empleo se supone que opera la Ley de rendimientos marginales decrecientes, es decir, después de cierto punto, agregar una unidad más de trabajo al proceso productivo se traducirá en una cantidad decreciente de producto. Al emplearse un exceso de trabajadores los salarios sobrepasan al producto marginal (incremento en el producto con respecto del incremento en el trabajo). En el equilibrio, el producto marginal igualará al salario, aunque también los salarios de equilibrio varían en sentido inverso con la oferta de trabajadores. Si aumentan los salarios y todo lo demás permanece constante se reducirán las ganancias del capital, esto provocará emigración de dicho capital hacia ramas que ofrezcan una mayor utilidad, lo que ocasionará en la rama original una caída en la producción, provocando con ello la disminución en la demanda de obreros y, finalmente la caída de los salarios, otra vez, hasta que se logre el equilibrio. También, desde la demanda de empleo, se supone que el empleador tiene conocimiento total del mercado de trabajo, es racional al emplear o despedir trabajadores, no hay monopolios en la compra de fuerza de trabajo, ni tampoco sindicatos que monopolicen la fuerza de trabajadores.

En conclusión, la teoría de la productividad marginal postula que, si sus supuestos se cumplen, entonces los salarios serán iguales al precio de la fuerza de trabajo determinado por la oferta y demanda. El salario de equilibrio será igual al producto marginal del trabajador y la demanda del trabajo dependerá del producto y del método utilizado, al que se considera como dado. En la productividad marginal se encuentra la base teórica de la flexibilización del mercado de trabajo bajo esta perspectiva neoclásica. Aunque se sabe que el mercado de trabajo es de los mercados más imperfectos, por la existencia de instituciones, regulaciones y conflictos colectivos. En síntesis, las políticas de empleo implementadas en los 90 apuntaron a eliminar o reducir al mínimo la influencia de esos factores exógenos, para poder así alcanzar el punto de equilibrio competitivo.

Políticas de empleo, laborales, y de mercado de trabajo; definiciones y clasificaciones:

Debido a que el objetivo de la presente tesis consiste en el estudio de los procesos de desempleo y las respectivas políticas de empleo en Argentina y España, resulta fundamental definir lo que se entiende por políticas de empleo, políticas laborales y de mercado de trabajo.

Entre las numerosas definiciones consultadas se adoptaran los conceptos vertidos por Samaniego (2002) por considerarse éstos un aporte preciso y original para poder discriminar el tipo de intervención en el mercado laboral.

A continuación se expondrán los contenidos referentes a cada una de las políticas recién enunciadas:

Las políticas de empleo tienen que ver con todo el contexto económico y social de un país y están inmersas, implícita o explícitamente, en la conducción general de la política económica y social y en la estrategia misma de desarrollo. Comprenden una amplia gama de medidas e instrumentos de muy distinta naturaleza en los ámbitos económico, social e institucional que afectan el nivel y calidad del empleo. Pretenden actuar, fundamentalmente, sobre la demanda de trabajo generada por la economía, la cual se ve influenciada por instrumentos macroeconómicos de naturaleza fiscal, monetaria, de precios e ingresos, de desarrollo tecnológico, así como por las políticas y los programas de desarrollo regional y por el marco regulatorio existente en el mercado de trabajo. Del lado de la oferta requieren actuar a mediano y largo plazos sobre tendencias demográficas y comportamientos sociales. En este ámbito sobresalen, entre otras, las políticas gubernamentales en materia de educación, salud y protección social. Estas políticas representan un enfoque comprehensivo y multidisciplinario a la solución de los problemas de empleo. Su formulación no puede ser, por tanto, la responsabilidad exclusiva de los Ministerios del Trabajo o de los Servicios de Empleo, sino implica una muy amplia coordinación entre distintas instancias requiere de una buena dosis de concertación social.

Las políticas laborales, por otra parte, competen a los Ministerios del Trabajo y de la seguridad social. Comprenden un conjunto de políticas que actúan en el entorno de la relación de laboral entre el trabajador y el empleador y que influyen en el marco y en las condiciones en que se realiza el trabajo. Comprende disposiciones relativas a la garantía de derechos como los salarios mínimos, prestaciones obligatorias, seguridad social, seguridad e higiene en el trabajo, seguridad en el empleo, no discriminación, restricciones al trabajo de menores, derecho de huelga, y todo el cúmulo de aspectos normativos e institucionales que rigen en esta materia. **Las políticas de mercado de trabajo** utilizan un conjunto de instrumentos y programas a través de los cuales el sector público interviene en dicho mercado, con objeto de combatir o evitar el desempleo, mitigar sus efectos y apoyar a la población activa en riesgo de desocupación. Una de sus vertientes –la de las **políticas pasivas** -otorga prestaciones a la población desempleada, con objeto de aliviar la pérdida de su ingreso. Las “**políticas activas**” pretenden ayudar a los desempleados a encontrar empleo más rápidamente, a evitar que quienes tienen empleo puedan caer en desocupación, así como a alentar el crecimiento del empleo. Se pueden clasificar a grandes rasgos tres tipos de políticas activas:

1. Servicios públicos de empleo (SPE): Facilitan el enlace entre trabajadores y puestos de trabajo, ayudando a solventar los costos de búsqueda.

2. Programa de Capacitación *para el trabajo*: apuntan al mejoramiento de las habilidades de los desempleados y de los ocupados en la pequeña o micro empresa.
3. Programa de creación de empleo: apoyan directa o indirectamente la creación de fuentes de trabajo o el mantenimiento de las existentes, ya sea en el sector público como el privado mediante subsidios al empleo.

TRANSFORMACIONES ESTRUCTURALES Y EL NUEVO CONTEXTO INTERNACIONAL:

Los 25 años posteriores a la finalización de la segunda Guerra Mundial marcaron el inicio de lo que más tarde se dio en llamar como “La época de oro del capitalismo”. Dicho periodo fue testigo de un proceso de crecimiento económico mundial sin precedentes, y donde EEUU jugó un rol fundamental. Este país fue una de las dos superpotencias resultantes del conflicto y cuya estructura económica y productiva -que no solo permaneció intacta durante el conflicto, sino que también creció en términos relativos- le permitió asumir un papel decisivo en el diseño de las instituciones que regularían las futuras relaciones económicas y financieras entre los países.

El acuerdo de Bretton Woods de 1946 estableció que el valor del dólar estadounidense en términos de oro se fijaría en 35 dólares la onza y que el valor de las restantes monedas se establecería a una tasa fija en relación con el dólar y, en forma indirecta, con el oro. Dicho acuerdo fue sin duda la institución más importante durante la posguerra. El nuevo patrón monetario establecido se trataba en los hechos, de un sistema basado en acuerdos entre los estados, quienes le otorgaron a EEUU un lugar hegemónico pero, que al mismo tiempo lo sujetaba al cumplimiento de una disciplina (Arceo, 2002). Implícitamente, el pacto económico y social implementado -a instancias de EEUU- tenía como finalidad principal detener el avance comunista proveniente de la otra superpotencia resultante del conflicto bélico. En ese orden, el esquema vigente de posguerra consistía básicamente en la intervención gubernamental en la economía y en la aplicación de políticas conducente a garantizar el pleno empleo de los factores productivos. En ese escenario, los elevados porcentajes de PBI que ocupaba el gasto público en las principales economías industriales¹ daban cuenta de un proceso de protección e integración social de la ciudadanía definido como *Estado de Bienestar*.

Desde el punto de vista financiero, el modelo de Bretton Woods establecía una restringida movilidad de capitales y mercancías, donde los estados dependían de su ahorro interno para establecer con total libertad su tasa de interés interna- sin referencia respecto de ninguna otra tasa externa- y promover así al ya dicho pleno empleo. La producción estaba destinada al abastecimiento de los mercados internos en el ámbito de los espacios nacionales. La vigencia y posterior crisis de este modelo económico y social fue coexistente con un deterioro estadounidense en su posición comercial, como consecuencia de su política militar externa, y al mismo tiempo, con una caída en la tasa de ganancia en las principales economías industriales. Los ya mencionados planes políticos y militares, en un marco de guerra fría con la Unión Soviética, resultaban incompatibles con el ajuste que implicaba el modelo de paridades fijas. El cuantioso déficit público y de balanza comercial (déficit gemelos) hacia mediados de los sesenta, dejaba en manifiesto un incremento de la liquidez internacional muy superior al ritmo que seguía el comercio mundial, razón por la cual, la presión que se ejercía sobre el dólar terminaba poniendo en duda su sustentabilidad como moneda de reserva.

Luego de una serie de devaluaciones periódicas infructuosas que pretendieron restablecer la paridad de la divisa; en 1973, EEUU decide unilateralmente liquidar el sistema monetario y financiero de Bretton Woods. De esta manera, y a partir de ese momento, EEUU iba a redefinir una estrategia basada en la desregulación de los mercados financieros y tipos de cambio flexibles, de modo de poder aprovechar las ventajas derivadas del predominio del dólar en las transacciones internacionales y de la magnitud de su sector financiero (Arceo, op. cit.).

La desregulación de los mercados financieros:

A lo largo de la década del setenta, y en contexto de *estanflación*, EEUU seguía mostrando un abultado déficit externo. Dicha coyuntura económica, además de representar una contradicción dentro del paradigma keynesiano, resultó funcional a las nuevas políticas liberales que se iban a implementar. El surgimiento y expansión de un mercado mundial de capitales desregulado fue coexistente con un fortalecimiento ideológico del neoliberalismo a partir de la designación en agosto de 1979 de Paul Volcker al frente de la Reserva Federal, y de Margaret Thatcher en

el Reino Unido. La escuela monetarista de Chicago y el Enfoque Monetario de la Balanza de Pagos (EMBP) legitimaban académicamente estas nuevas instancias políticas.

El consecuente abandono de las políticas keynesianas -en un contexto de bajas tasas de ganancia y escaso nivel de ahorro- condujo a una disminución en las atribuciones del estado para controlar la economía y a la *salida* del Estado de Bienestar. A partir de esto último se produce la caída definitiva del pacto de posguerra, entendido este por una producción nacional destinada a un mercado interno, con altos niveles de productividad y crecimiento en los salarios, los cuales permitían garantizar elevados niveles de demanda efectiva y, como corolario de todo ello, el pleno empleo de los factores productivos. El control de los movimientos de capital y de las tasas de interés –herramientas centrales de política económica- que imperó durante la posguerra, dio paso a una etapa de creciente desregulación monetaria y financiera que se tradujo, en los hechos, en la canalización por parte de EEUU de una masa de capital líquido, prácticamente libre de regulación, destinado a cubrir su déficit fiscal y externo. Dichos fondos exentos de regulación tenían básicamente dos orígenes, el primero, proveniente del mercado de eurodólares, y el segundo, de los excedentes en los países productores de petróleo, como consecuencia de la suba repentina en el precio del crudo (Crisis del petróleo). En el mismo plano, la titularización de la deuda pública norteamericana junto con los altos rendimientos que ofrecían los bonos de la reserva Federal, más, el incremento que venían experimentando los fondos mutuos de inversión y los fondos de pensión, posibilitaron no sólo el financiamiento público vía ahorro externo, sino además, la profundización del proceso desregulatorio (Arceo, op. cit).

Este capital financiero que operaba a nivel global produjo dos efectos, también a nivel global; el primero, el desplazamiento y consecuente freno a la inversión productiva; y el segundo, la aplicación por parte de los demás estados de una política monetaria y fiscal contractiva afín de garantizar la estabilidad y rentabilidad del mismo capital financiero. En ese contexto, la fijación de una tasa de interés interna de referencia por encima a la estadounidense, con el objetivo de evitar retiros masivos de capital; y de una política fiscal restrictiva, conducente a un equilibrio en las cuentas públicas y a un control inflacionario; condujeron, por un lado, a un claro deterioro en los niveles de actividad, y por otro, al abandono del pleno empleo como política económica.

De esta forma, el surgimiento y expansión de un mercado de capitales desregulado trajo aparejado consecuencias, en lo que tiene que ver con el manejo de la política económica de los estados, como así también, en lo que respecta a la reestructuración de las distintas fracciones de capital trasnacionalizado. Esta articulación del capital trasnacional, ahora librecambista, guardó una estrecha relación con la descentralización de los procesos productivos

La internacionalización de los procesos productivos:

La concentración y centralización de este capital trasnacional se materializó bajo la forma de una inversión extranjera directa, a través de la gran empresa trasnacional (ET). Esta cualidad de trasnacionalidad se la puede entender tanto por la diversa nacionalidad u origen de sus accionistas, como así por su proceso productivo internacionalizado. La escala global que alcanza dicho proceso productivo abarca desde el aprovisionamiento de las materias primas, la fabricación en cada una de sus filiales y la posterior comercialización, para un mercado, también a escala global. Este método permite coordinar una escala de producción, que en la mayoría de los casos, conduce a la fabricación de un solo bien o productoⁱⁱ. La conformación de una red de filiales y subcontratistas; en un contexto de desarrollo y abaratamiento en las comunicaciones, transporte y envío; exige una lógica de producción flexible que permita la deslocalización de cada una de las etapas productivas, en aquellas regiones y/o países donde su costo absoluto sea menor, teniendo en cuenta la tecnología empleada por la ET. Se trata, en consecuencia, de elementos circulantes de capital productivo, resultantes de la división técnica del trabajo dentro del proceso de producción de la ET.

Este tipo de inversión privada extranjera directa ha reducido la autonomía de los estados y, consecuentemente así, su capacidad de control sobre la economía. En un mercado mundial, la ET genera una ruptura en la “ligazón” entre el capital productivo nacional y el mercado interno; destinando su producción a un mercado mundial, dejando atrás de ese modo, al modelo fordista de empresa imperante desde Bretton Woods, donde el salario era un componente relevante de la demanda, para pasar a constituir sólo un costo a reducir, y así maximizar la tasa de ganancia, y por ende, la retribución a los propietarios del factor capital. El incremento del número de estas empresas, sumado a las implicancias de su lógica productiva, ha conducido a que una gran parte del comercio internacional sea explicado bajo la forma de una circulación de productos y bienes intermedios en el interior de la empresa, es decir, a un comercio internacional intra-empresa.ⁱⁱⁱ Consecuentemente, la flexibilización laboral y la reducción de los salarios reales aparecen como elementos funcionales a dicha lógica de producción

Finalmente, el nuevo modelo de acumulación post- Bretton Woods funciona y se explica a través de un gran capital internacionalizado, producto de una alianza entre el capital financiero y el capital productivo, que responde a los intereses de un estado hegemónico, que opera a escala global y sin regulaciones financieras ni interferencias estatales; y donde la reducción de los salarios responde a esta lógica de producción flexible (Arceo, op.cit.).

TRANSFORMACIONES ESTRUCTURALES: MODELO ARGENTINO DE INDUSTRIALIZACIÓN SUSTITUTIVA DE IMPORTACIONES (ISI) (de Posguerra):

Entre 1943 y 1976 el modelo agroexportador quedó atrás definitivamente y se fortaleció el modelo desarrollista de industrialización basado –inicialmente- en la producción de bienes de consumo masivo para un mercado interno, conformando así, las bases materiales que sustentaron la alianza entre los sectores asalariados e industriales vinculados al modelo sustitutivo, la cual defendería el proceso de industrialización vigente durante dicha etapa. El periodo de posguerra mundial significó para la Argentina la constitución de un nuevo estado y, consecuentemente con ello, de una estructura productiva orientada al mercado interno, con una creciente incorporación de mano de obra y una redistribución del ingreso orientada al sector asalariado.

Desde el punto de vista económico, el modelo de industrialización sustitutiva de Importaciones (ISI) dependió de los excedentes provenientes del sector agroexportador volcados hacia la industria, mientras que desde el costado político y social, dicha alianza fue el resultado de un proceso de intervención estatal, el cual permitió una significativa redistribución de la renta agropecuaria hacia los trabajadores, los empresarios industriales vinculados al mercado interno y al propio Estado (Basualdo, 2006). El relativo equilibrio entre los aumentos salariales y las altas tasas de ganancia en los sectores industriales vinculados al proceso sustitutivo, resultaban funcionales al patrón de acumulación de posguerra y garantizaba –en un contexto mundial de auge del Estado de Bienestar- elevados niveles de demanda efectiva y el pleno empleo de los factores productivos. Este patrón de crecimiento caía en coyunturas inflacionarias y en recurrentes déficit externos. Este “estrangulamiento” externo –escasez de divisas- llevaban al gobierno a efectuar periódicas devaluaciones en el tipo de cambio, las cuales permitían superar esas instancias de restricción externa, vía caída en las importaciones –caída en la demanda y el consumo interno- recuperando así, el equilibrio de balanza comercial. La suba de los precios internos que trae como consecuencia este tipo de medidas, se traducían en el incremento de los salarios reales –a partir de la presión de los sindicatos por el ajuste al ciclo inflacionario- muy por encima de los respectivos niveles de productividad, dando como resultado la consecuente reducción de la tasa de ganancia del capital.

La fortaleza del movimiento obrero y la mejora de las condiciones de vida de los trabajadores se reflejaron en un incremento del salario real de casi el 31,1 % durante el periodo 1969-1974, mientras que la productividad lo hizo en un 14,6% (Schorr, 2005). El pacto social firmado por sectores sindicales y empresarios –a instancias de Perón- procuraba resolver la puja redistributiva por el salario, y la consecuente y persistente inflación. El espiral inflacionario desatado tras la muerte del presidente acrecentó las demandas salariales. El claro sesgo antipopular que tomarían las medidas de Celestino Rodrigo hacia 1975, dieron como resultado una serie de huelgas y paros, los cuales agravaron el marco de violencia y acentuaron la situación de crisis económica y social imperante.

RUPTURA DEL MODELO SUSTITUTIVO DE IMPORTACIONES (ISI):

Diagnóstico Oficial, marzo de 1976:

El Estado era, según el discurso militar, el culpable de la situación económica y social imperante en la Argentina; los constantes y recurrentes problemas del país eran producto del estatismo, la ineficiencia de las empresas públicas y el excesivo gasto. Para superar esos problemas se debía efectuar una “reforma del Estado”, que redujera la intervención de éste y garantizara la libertad de empresa, es decir, la libertad de producción, circulación, precios e iniciativa. En ese sentido, el mercado debía constituirse como un instrumento disciplinante y organizador de las variables económicas; de modo que la producción, los salarios y el trabajo quedaran signados por este nuevo sistema (Lanari y Slavin, 2003).

En función del diagnóstico antepuesto, el objetivo trazado por la dictadura apuntó a una profunda reestructuración de la economía y del rol que cumplían los sindicatos. Siguiendo este pensamiento, la redistribución del ingreso hacia el capital y el disciplinamiento del factor trabajo estimularían y fomentarían el ahorro interno y la inversión. Dicha reestructuración económica iba a permitir una mayor integración del país en el contexto internacional, afianzando un modelo de crecimiento que luego iba a permitir un “derrame” de beneficios en toda la sociedad.

Interpretación alternativa:

La ruptura del modelo de crecimiento basado en la sustitución de importaciones supuso para la dictadura una estrategia de disolución de la alianza social preexistente y un progresivo proceso de disciplinamiento de los sectores populares. En ese sentido, la “desindustrialización” de la fábrica y la “desindustrialización” fueron, respectivamente, funcionales a tal objetivo y una consecuencia de las medidas implementadas a partir de 1976. Las dos medidas fundacionales de política económica que implementó la dictadura a partir de 1976 fueron la apertura económica, comercial y financiera, y el establecimiento de una tasa de cambio decreciente en el tiempo (tablita cambiaria). La liberación de los mercados financieros, junto con la tablita cambiaria, marcaron el carácter ortodoxo y profundamente regresivo de las medidas destinadas al control inflacionario. Esta política seguía los lineamientos monetaristas de la escuela de Chicago y, según el diagnóstico oficial, iba garantizar un adecuamiento de la tasa de interés e inflación respecto del mercado internacional. No obstante, el claro sesgo de la dictadura a favor del capital -en el contexto de la puja redistributiva planteada- elevó la rentabilidad del capital en su conjunto, y redujo, por otro lado, la participación de los salarios dentro del PBI.

El atraso cambiario y las altas tasas de interés internas, en un escenario mundial de elevada liquidez y bajos costes de endeudamiento, llevaron a que los grandes grupos económicos procedieran al endeudamiento externo, con el propósito de valorizar esa masa de recursos en el mercado financiero interno, y aprovechando el diferencial en las tasas de interés internas respecto a las vigentes en el mercado internacional. La renta generada a partir de la adquisición de bonos, títulos y depósitos en el mercado interno posibilitaba un elevado rendimiento en moneda extranjera- en virtud del pautado atraso cambiario- y la remisión de dicha renta a exterior, en un proceso continuo, generando un agudo endeudamiento en las fracciones dominantes (Basualdo, 2006). En ese contexto de apertura comercial, con la disminución de la protección arancelaria y paraarancelaria, y financiera, con la plena movilidad de los flujos de capital; las actividades productivas –entre ellas las derivadas del proceso sustitutivo- quedaron subordinadas a la valorización financiera, debido a la mayor rentabilidad proveniente del endeudamiento externo. Esta dinámica *endeudamiento-transferencia* de recursos al exterior a manos de dichos grupos económicos, gracias al diferencial de tasas, coexistió con la pérdida de ingresos provenientes de los asalariados y de los sectores empresarios más débiles.

Acentuando el proceso concentrador del ingreso, el Estado implementó una política de subsidios dirigidos fundamentalmente a aquellos grupos beneficiados de la valorización financiera mediante contrataciones -y ventas al Estado-, y subsidios para la construcción de fábricas (mediante el sistema de promoción industrial y reembolso a las exportaciones). Esta transferencia social de recursos les permitieron, además de capitalizarse, consolidar un poder económico y financiero sin precedentes donde el salario dejaba de ser un factor primordial para asegurar un nivel de demanda efectiva, para pasar a constituirse en un costo de producción, pasible de ser reducido a una mínima expresión.

REFORMAS LABORALES IMPLEMENTADAS:

A partir de 1976, la dictadura se propuso cambiar las relaciones existentes entre el Estado, empresarios y sindicatos. De acuerdo a la versión oficial, estos últimos eran los únicos responsables –además de la crisis inflacionaria, política y social imperante- de una serie de distorsiones en el mercado de trabajo que no garantizaban las condiciones favorables para la acumulación. En virtud de ello, se modificó la Ley del trabajo, en particular, los mecanismos de determinación institucional del salario. La negociación colectiva y el aumento automático del salario mínimo vital y móvil fueron suspendidos y reemplazados por un control gubernamental, el derecho a huelga fue suprimido y varias de las reformas al código nacional del trabajo le otorgaron un mayor poder discrecional a los empleadores. El nuevo modelo de acumulación instaurado revitalizó los principios tayloristas en búsqueda de una mayor productividad dejando definitivamente atrás el modelo fordista de producción. (Cortés y Marshall, 1991).

En materia sindical, la CGT fue disuelta, los sindicatos suspendidos al igual que toda actividad sindical. La estrategia gubernamental en este campo estuvo delineada en la Ley de asociaciones gremiales de 1979, ésta planteaba una organización sindical fraccionada, despegada del movimiento político y regresivo en conquistas sociales, con un fuerte control estatal. A partir de esta Ley, el Estado quedaba autorizado para intervenir, clausurar, inhabilitar dirigentes ó actividades, controlar fondos sindicales y hasta vetar estatutos internos. En el ámbito de la protección social, el Gobierno redujo las contribuciones patronales, pero incrementando la proporción de los aportes correspondientes a los empleados. El resultado de la menor recaudación significó la concentración de las jubilaciones en el nivel mínimo y la baja inversión en servicios sociales repercutió en la calidad de las prestaciones (Lanari y Slavin, op. cit.). El consecuente desfinanciamiento del sistema previsional y la desinversión pública en materia de infraestructura social durante la dictadura, sumada a la falta de ingresos tributarios debido a la continua evasión y la adopción de la deuda privada por parte del Estado, contribuyeron a agudizar la crisis fiscal en la década del ochenta.

El Desempeño del mercado de trabajo bajo la dictadura militar:

Dentro del objetivo trazado por la dictadura –el de quebrar la alianza social preexistente- el desmantelamiento del aparato industrial y la “desindustrialización” fueron dos elementos excluyentes. La reforma financiera junto a la apertura del mercado de bienes y de capitales, más la implementación de un tipo de cambio decreciente (Tablita cambiaria), marcaron el inicio de lo que sería un progresivo proceso de desindustrialización, el cual terminaría por consolidarse a lo largo de la década de los noventa. Por su parte, el disciplinamiento de la mano de obra y la “desindustrialización” en las fábricas –que se tradujo en la supresión de derechos individuales y el cercenamiento de conquistas laborales de larga data, vigentes desde el primer peronismo- resultaron funcionales al modelo económico y social instaurado en marzo de 1976.

Tales circunstancias condujeron a una abrupta caída del salario promedio real de la economía de casi 40pp. y a una reducción en la ocupación industrial del 30% durante el periodo 1975-1978, lo cual motivó el desplazamiento de mano de obra industrial hacia el cuentapropismo, el empleo no registrado y en menor medida, el sector servicios (Canitrot, 1981). En el periodo 1975-1977 la participación de los asalariados en el PBI se redujo de un 45%, a fines de 1974, a un 25 % a inicio de 1977. Luego de ese año se retomó una senda positiva hasta llegar a un 35 % hacia fines de 1979, para luego caer profundamente hasta un 22 % a comienzo de 1982 (Basualdo, 2006). Las retribuciones a favor del capital concentrado que conformaron la cúpula empresaria fueron posibles gracias a los recursos que perdieron los asalariados, ya sea de forma directa, por una menor participación de los salarios dentro de la distribución primaria como indirecta, a causa de la regresividad del sistema impositivo y de las transferencias de recursos que hizo el Estado. Distinta fue la situación respecto de la desocupación, la cual mantuvo niveles cercanos a un cuasi pleno empleo. Ya sea por razones ideológicas o tácticas, la cúpula militar no implementó políticas que implicaran una masiva expulsión de mano de obra.

En ese sentido, los valores relacionados con el desempleo mostraron un leve aumento hacia 1976, para luego caer, y alcanzar un promedio de 6% hacia fines de 1981 (Canitrot, 1983).

No obstante, es en el sector industrial- el más intensivo en mano de obra- donde se observó a lo largo de todo el periodo 1976-1983; junto con una caída en el volumen físico de producción de casi el 10%; una reducción de casi un tercio (34,4%) en la cantidad de obreros ocupados, dando como resultado –en ausencia de mejoras en la productividad laboral- un consecuente aumento de la jornada laboral de casi un 6 % (Aspiazu, D. et al. 1986). Siguiendo esta misma línea, y ampliando los valores recién mencionados, Basualdo (2006) amplía: “el aumento de la productividad laboral en las grandes firmas de debió principalmente a que se había producido una caída en los niveles de ocupación muy superior a la caída en los volúmenes de producción, y a la extensión en la jornada laboral”. La caída en los salarios reales industriales de casi un 19 % durante el periodo 1974-1983 sumado a las escasas oportunidades de empleo asalariado en el sector formal, llevaron a que muchos activos recurriesen al cuentapropismo como una forma de generar algún ingreso. El estancamiento registrado en la creación de empleo formal propició una expansión del empleo informal o no registrado, como una forma de cubrirse ante la fuerte reducción de los salarios (Altimir y Beccaria, 1999).

Resumen de sección:

El proceso inflacionario recrudecido en los últimos meses del gobierno institucional, motivó la implementación de una serie de medidas por parte de la dictadura, que constituyeron el primer paso hacia una profunda y definitiva transformación de la estructura económica y social argentina desde la sustitución de importaciones. El patrón de acumulación instaurado en marzo de 1976 se basó en una valorización financiera que desplazó al modelo de crecimiento basado en: la producción de bienes industriales orientados al mercado interno, el pleno empleo como objetivo de política económica y el salario como un componente fundamental para garantizar elevados niveles de demanda efectiva.

En síntesis, el nuevo modelo ya no estaba guiado por el consumo de los sectores populares dentro de las fronteras nacionales, con un capital industrial local aliado al sector asalariado como promotores del crecimiento económico y la inclusión social; sino que, ahora, son la valorización financiera y el endeudamiento externo los que marcarían el destino y bienestar de toda la sociedad.

DEL PERIODO POST-DICTADURA HASTA LA DÉCADA DEL 90:

La década del ochenta, denominada también como la “década perdida”, se caracterizó por el estancamiento económico y la desinversión – con una caída del PBI de casi 9pp. a lo largo de la década-, la caída en la demanda de empleo y la disminución del salario real. El disciplinamiento de la mano de obra y la redistribución del ingreso hacia el capital dieron como resultado una disminución de 10 pp. (de casi un 51% en 1975, a un 41% en 1983) en la participación de los sectores asalariados para caer –agravada por el proceso inflacionario- hasta el 24% hacia 1989. La preeminencia de la valorización financiera por sobre las actividades productivas significó una caída en los valores físicos de la producción industrial y en los niveles de empleo del sector manufacturero. La participación de este sector dentro del producto generado por la economía alcanzaba casi el 20% hacia 1980, para caer a un 18% a inicio de 1990, del mismo modo que el porcentaje que ocupaba el sector manufacturero dentro del empleo total se contrajo de 29% a 26% en mismo periodo (Arceo, N. et al. 2008). En ese contexto recesivo -que finalmente derivó en una profunda crisis política y social-, los grandes Grupos económicos junto con los acreedores externos esgrimieron que la crisis que precedió el final del gobierno radical era el resultado del agotamiento definitivo del modelo de industrialización sustitutiva y de la excesiva intervención del Estado.

En función de ese diagnóstico, a inicio de la década del 90, el nuevo rol que debía asumir el Estado era el de garantizar el libre funcionamiento del mercado. Las reformas estructurales que caracterizaron esta década estuvieron asociadas a las recomendaciones conocidas como “Consenso de Washington”, las cuales definieron los lineamientos básicos destinados a remover las distorsiones y poder garantizar así el eficiente funcionamiento del mercado. El supuesto de dichas políticas consistía en pensar que con ello se afianzaría un modelo de crecimiento que luego derramaría sus beneficios en toda la sociedad. Los principales instrumentos jurídicos que validaron el proceso de reformas estructurales (Nochteff, 1999) fueron: la Ley de emergencia económica, por la cual se liberalizó la economía y se achicó la intervención estatal: se suspendieron subsidios, privilegios y regímenes de promoción, estimulando el ingreso de productos importados; y la Ley de reforma del estado, por la cual se estipularon los criterios generales para las privatizaciones. A través de esta Ley las empresas adjudicatarias se aseguraron ganancias extraordinarias, en sectores monopólicos u oligopólicos y con nulo riesgo, garantizadas por los mecanismos regulatorios y de concesión (Slavin y Lanari, op. cit.). La convergencia en el tiempo de estas leyes posibilitó la configuración de los bloques dominantes que profundizaron la oligopolización de la economía argentina a través de un reducido número de conglomerados que pasaron a detentar el poder económico durante la década del 90 (Basualdo, op. cit).

El conjunto de medidas implementadas a inicio de 1990, comprendieron la apertura y desregulación de los mercados comerciales y financieros, la flexibilidad laboral y la mencionada privatización de los activos públicos. En el plano monetario –y ante la necesidad de alcanzar la estabilidad económica- en 1991 se instauró por Ley el plan de Convertibilidad, el cual establecía un tipo de cambio fijo, que consistía en la paridad del peso y del dólar estadounidense. Los logros alcanzados en materia antiinflacionaria y la masiva entrada de capitales, derivada del proceso de privatizaciones de los activos públicos, se tradujeron en una reducción de la deuda pública durante el periodo 1991-1993 y, al mismo tiempo, en la repatriación de los capitales fugados durante la dictadura y el gobierno radical. En ese contexto de estabilidad económica y de elevada liquidez en los mercados financieros internacionales, la actividad económica –motorizada preferentemente por el consumo de clases media-altas y altas- mostró elevadas tasas de crecimiento (Arceo, N. et al. 2008). La expansión promedio del PBI durante el cuatrienio 1991-1994 alcanzó el 8%. La mejora de los salarios reales y la posibilidad de acceso al crédito propiciaron la expansión de la demanda interna, y con ello, el amplio apoyo popular a las medidas implementadas. Sin embargo, las altas tasas de crecimiento durante dicho periodo 1991-994, se registraron con respecto a 1990, el año de más bajo PBI desde 1980 dejando en evidencia que parte de esa reactivación económica se debió a la recuperación de capacidades ociosas de 1990 (Nochteff, 1999).

La apertura comercial, el tipo de cambio atrasado y la expansión del consumo interno, contribuyeron a elevar las importaciones en 10pp durante el periodo 1991-1993, mientras que

las exportaciones cayeron 6pp en mismo periodo. La masiva entrada de capitales mencionada con anterioridad, la inversión extranjera directa (IED) y los capitales que buscaban un rendimiento mayor al internacional, compensaron el creciente déficit comercial, incrementaron las reservas y lograron equilibrar el saldo de Balanza de Pagos. Sin embargo, la combinación de estos dos elementos, el tipo de cambio fijo y la apertura comercial indiscriminada, tuvo como consecuencia la destrucción de capacidad productiva, especialmente en el sector pymes. Estos lineamientos de política económica, funcionales a la especulación y valorización financiera, profundizaron el proceso desindustrializador preexistente desde 1976. Siguiendo este análisis, si se evalúa la década del 90 por completo, se puede observar un crecimiento anual del PBI del 2,7% pero con un comportamiento negativo del -0,1% y -2,7% en la inversión bruta interna fija y en la participación de los sectores asalariados en el PBI respectivamente, lo cual deja en manifiesto la inconsistencia del modelo tanto desde el punto de vista distributivo como en materia de desarrollo económico a largo plazo.

Esta fase de expansión inicial se caracterizó por el impulso del consumo interno y el déficit de cuenta corriente, en un contexto de apreciación cambiaria y de crecimiento de la deuda pública. La incidencia positiva de los capitales externos resultaba determinante a la hora de definir esta fase de crecimiento, dejando al plan de Convertibilidad supeditado a la dinámica de los flujos de capital. “El modelo de crecimiento adaptado en los años 90, altamente dependiente de la entrada de capitales extranjeros, comenzó a mostrar signos de debilidad ante la reversión de las condiciones extremadamente favorables que imperaron en la economía mundial en la primera mitad de los años 90 y frente al acelerado ritmo de aumento del endeudamiento externo” (Arceo et al. 2008). La suba de la tasa de interés estadounidense y la devaluación de la moneda mexicana en 1994 con “La gran crisis del Tequila” configuraron para la Argentina un escenario de desconfianza para los capitales extranjeros, el cual condujo a una declinación en los flujos de dichos capitales y, consecuentemente con esto, en los niveles de reservas internacionales. Esta caída en las reservas -en un contexto de tipo de cambio fijo- produjo una contracción en la base monetaria, y con ello, la retracción en el crédito y en los niveles de actividad. El PBI cayó aproximadamente un 3% durante el bienio 1994-1995, mientras que al mismo tiempo el desempleo trepaba hasta el 18,4% para mayo de ese último año. Respecto al mercado laboral y al desempleo, el discurso oficial lo consideraba un “fenómeno de carácter coyuntural”, resultante del proceso de transformación económica y de la transición estado-mercado como nuevo eje ordenador de la actividad económica, donde el primero debía limitarse básicamente a remover las distorsiones que impidieran el libre funcionamiento del segundo.

La segunda fase expansiva durante la década del 90 se debió en principio a una mejora en las condiciones financieras externas, derivadas de la depreciación del dólar estadounidense y de la caída de la tasa de interés de dicho país. Por su parte, la solidez del sistema bancario argentino –sin contar el paquete de 12000 millones de dólares que dispuso el Banco Mundial- permitió cambiar rápidamente el estado de las expectativas, y así poder revertir el flujo de capitales e incrementar los niveles de actividad. (Krugman, 1999). A comienzo de 1996 el PBI registró un crecimiento del 7%, mayor a los valores observados en 1994, mientras que durante el trienio 1996-1998 lo hizo en un promedio del 6%. En esta fase, el ingreso de capitales alcanzó también niveles superiores a los registrados en los primeros años de la convertibilidad. La expansión de la demanda interna posibilitó la recuperación del consumo y del crédito. El déficit comercial se incrementó –exhibiendo el mismo comportamiento que durante la primera fase de expansión-, además, los servicios financieros de la deuda y las remesas de utilidades mostraron un comportamiento negativo, consolidando un persistente déficit en cuenta corriente. Como contrapartida –y del mismo modo que durante la primera fase expansiva- los capitales que ingresaron pudieron compensar el saldo de balance de pagos e incrementar las reservas internacionales. Pero tal como sucedió durante la primera fase expansiva, el persistente déficit en cuenta corriente –en un contexto de creciente sobrevaloración cambiaria- y el sistemático proceso de endeudamiento externo fortalecieron la dependencia respecto de las condiciones financieras internacionales (Damill, 2003). Pese a una coyuntura doméstica favorable, los índices de desempleo y subempleo seguían siendo muy altos. Frente a esta situación, el gobierno argumentaba –y justificaba de este modo la reforma laboral- que cuando las inversiones productivas extranjeras arrojaran los beneficios esperados, éstas iban a poder absorber una mano de obra disponible, flexible y capacitada tal como se detallará más adelante.

A fines de 1998, y en un contexto internacional enmarcado por una serie de crisis financieras, los capitales extranjeros revirtieron su comportamiento y propiciaron el inicio de un proceso de salida superior al registrado en 1995. La visión oficial de la crisis caía en el excesivo gasto público y en el indisciplinado manejo fiscal –aunque el resultado fiscal primario mostró un equilibrio a lo largo de casi toda la década (Gaggero, 2004)- el cual había afectado la capacidad de pago de las obligaciones externas y cerrado el acceso a nuevas fuentes privadas de crédito. Esta tesis que responsabilizaba al déficit fiscal como la causa del endeudamiento público externo resultaba insostenible al momento de comparar la evolución que exhibió la deuda externa privada a lo largo de la década del 90 y el casi idéntico comportamiento de los capitales fugados los cuales permitieron ilustrar el funcionamiento del ciclo deuda externa-valorización financiera-fuga de capitales. Dentro de esta dinámica, el endeudamiento público contribuía a favorecer la valorización financiera, a partir del mantenimiento de altas tasas de interés y de la transferencia de divisas hacia el sector privado (Basualdo, op. cit.).

Esta nueva fase recesiva iba a dejar en clara evidencia la insustentabilidad a largo plazo del esquema endeudamiento-valorización financiera. En un contexto de absoluta fragilidad externa, de creciente y persistente déficit en cuenta corriente, de altas tasas de interés en procura de atraer capitales, y de una política fiscal restrictiva –acorde a dicho diagnóstico- se logró configurar un cuadro de profunda recesión interna coexistente con un deterioro histórico en los indicadores sociales básicos. Durante el trienio 1999-2001 la inflación mostró un comportamiento negativo promedio (deflación) de casi 0,7% y el producto registró una caída del 4,5% promedio acumulativa en mismo periodo. Luego de una serie de medidas infructuosas destinadas a recuperar la confianza, y en medio de un retiro masivo de capitales, la deteriorada posición externa y la escasa capacidad de cumplimiento de las obligaciones financieras lograron instalar un escenario de fuerte expectativa devaluatoria. A fines de 2001 se produjo el derrumbe del plan de Convertibilidad y con ello, una profunda crisis política, Institucional, económica y social.

Resumen de sección:

Durante la década de 1990 se implementó una serie de reformas estructurales que profundizaron la valorización financiera como modelo de acumulación. Este patrón “reinstaurado” condujo a una economía, cuya dinámica no logró constituir un verdadero modelo de desarrollo sustentable en el largo plazo. La insustentabilidad de dicho modelo, en términos distributivos y de desarrollo, se evidenció en el proceso de concentración de ingresos por parte de los sectores de la cúpula dominante, y como contrapartida, en el progresivo deterioro del mercado de trabajo. En ese contexto de deterioro, la evolución que exhibieron los indicadores sociales básicos resultó ser una consecuencia implícita del modelo instaurado en 1976.

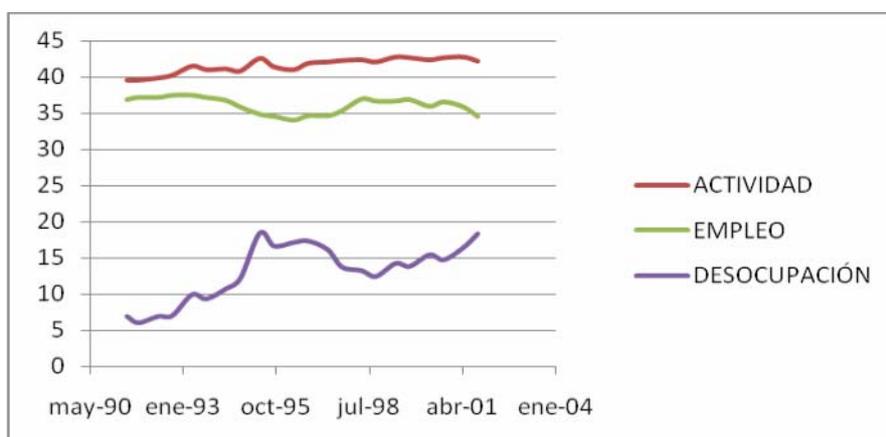
EL DESEMPEÑO DEL MERCADO DE TRABAJO DURANTE LOS 90:

Habiendo presentado con anterioridad la evolución de algunas variables económicas e indicadores laborales, se puede afirmar que el deterioro del mercado de trabajo ya se venía advirtiendo desde el quiebre del modelo sustitutivo de importaciones (ISI). La disminución de la participación de los asalariados en el ingreso, la concentración del mismo en los estratos más altos, la consecuente caída del salario real y –la más visible y palpable- la suba del desempleo, fueron los principales rasgos del comportamiento que tuvo el mercado de trabajo durante la década del noventa.

Durante el periodo 1991-1993, mientras el PBI crecía un 8% promedio anual, el desempleo alcanzaba el 10,7% hacia mayo de 1994. En ese contexto, la mejora de los salarios reales, (de casi 6pp durante el periodo 1991-1994) producto de la estabilidad de precios y la recuperación económica, motivó en parte la suba de 2pp en la tasa de actividad entre octubre de 1990 y mismo mes de 1993. Este incremento –y el consecuente impacto en la tasa de desempleo- se fundamentaba, según la hipótesis oficial, en el efecto trabajador desalentado-estrictamente alentado. Según esta hipótesis, “la expansión y el aumento de las remuneraciones hacía emerger parte de la desocupación anteriormente encubierta en la inactividad, dada la falta de oportunidades de empleo que llevaba a los trabajadores a no emprender una búsqueda activa del trabajo” (Altimir y Beccaria, op. cit.). Este incremento inicial de la PEA se debió fundamentalmente a una mayor participación de las mujeres y en menor medida, a la incorporación de varones jóvenes al mercado de trabajo (Delich, 1997). Con posterioridad a la “crisis del Tequila”, la consecuente caída en el PBI argentino coincidió con un deterioro en la posición de los asalariados y con un muy leve incremento en la tasa de actividad de 0,9pp entre octubre de 1993 y mismo mes de 1996 (41% a 41,9%). Ante este cuadro de situación, el tema del empleo y desempleo, que tradicionalmente había recibido una atención secundaria en la Argentina, adquirió absoluta prioridad a mediados de la década del 90 (Canitrot, 1995).

En el marco de estas tendencias, las problemáticas laborales en el sector industrial se vieron particularmente agravadas por la implementación de las reformas estructurales. La ausencia de una política de protección y asistencia hacia dicho sector, frente a la apertura comercial indiscriminada y las condiciones y regulaciones establecidas en las privatizaciones, sesgaron la producción e inversión hacia los sectores de bienes no transables. A fines de 1993 y luego de haber alcanzado su pico máximo en la década, los salarios reales de la industria cayeron en 5 pp durante la fase recesiva del ciclo 1994-1996 (Novick, 2003). Si se observa el decenio 1991-2001 en su conjunto, la proporción de empleo manufacturero dentro del empleo total pasó del 18,3% al 13,3%^{iv}, mientras que el sector servicios incrementó su participación relativa en 3,7 pp, del 72,1 % al 75,8% en el mismo periodo. El estancamiento en la tasa de empleo durante el bienio 1991-1992 en un 37% y su posterior contracción de casi 3 pp. durante el periodo 1994-1996 (post Tequila) confirmaron los efectos negativos de la restructuración productiva en términos de generación de empleo. En el mismo orden, y debido a las condiciones impuestas por la nueva Ley de empleo, sólo una pequeña proporción de desocupados –aproximadamente entre el 5% y el 8%- tuvo acceso al seguro desempleo, lo cual contribuyó al deterioro de los índices de pobreza e indigencia (Slavin y Lanari, op. cit).

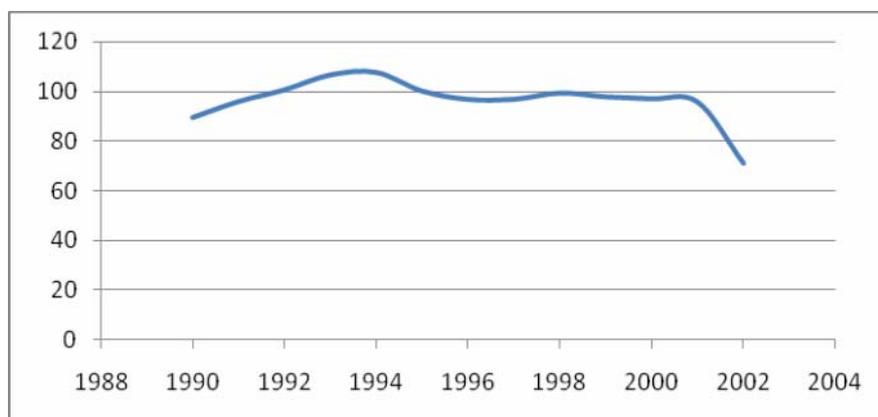
Evolución porcentual de las tasas de actividad, empleo y desocupación:



Fuente: Elaboración propia en base a datos de INDEC.

Hacia mayo de 1995 la tasa de desempleo alcanzaba el 18,4%. Frente a este escenario la hipótesis oficial perdía validez a manos de la hipótesis alternativa. Esta última argumentaba que el incremento del desempleo y de la tasa de actividad se debían al “efecto trabajador adicional”, según el cual las escasas oportunidades de empleo y/o la pérdida de éste, especialmente en los jefes de hogar, llevaban a los demás miembros de la familia a iniciar la búsqueda de trabajo a fin de morigerar la caída de los ingresos del hogar (Altimir y Beccaria; op. cit.).

Evolución del porcentual salario medio real: (1995=100)



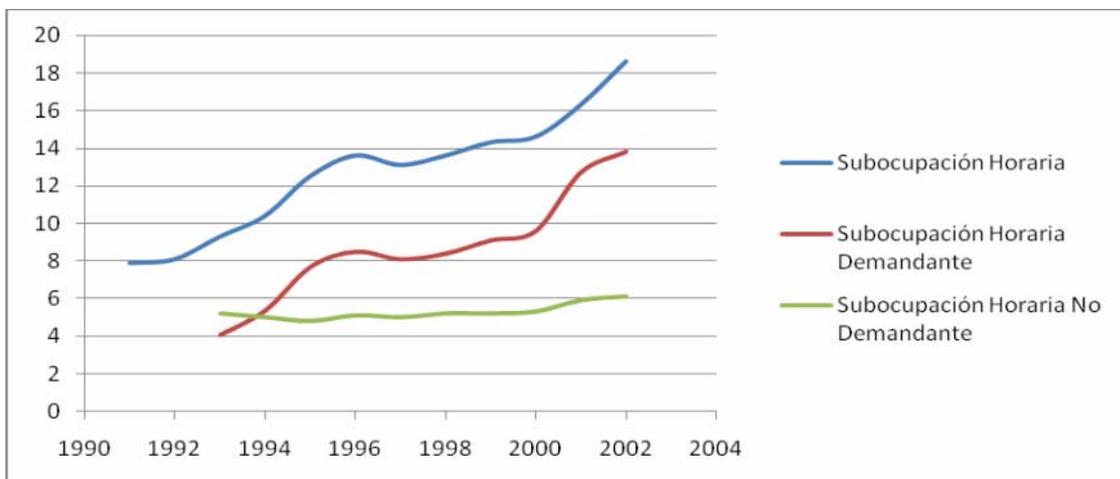
Fuente: Elaboración Propia en base a datos de INDEC.

Las dos hipótesis recién enunciadas explicaron la evolución del desempleo en la década del 90. Inicialmente, la tesis oficial basada en la hipótesis del trabajador desalentado prevaleció, pero luego la hipótesis alternativa adquirió mayor relevancia. El estancamiento en la tasa de actividad a partir de 1993 en un 41% y la caída en la tasa de empleo suscribieron a la hipótesis alternativa como la explicación predominante de la desocupación.

Entre octubre de 1996 y el mismo mes de 1998, en el marco de una nueva fase expansiva, se verificó una caída del desempleo en casi 5,5 pp, pero con una reducción en los salarios reales de la economía de 4,3 pp (Novick, 2003). En ese mismo período la tasa de empleo se recuperó, pasando del 34,6% al 36,9%, mientras que la tasa de subempleo horario (demandante más no demandante) se mantuvo constante en un 13%. Los sectores que más puestos de trabajo crearon fueron los servicios financieros y a las empresas, así como también el comercio; sin embargo, sólo el 20% de los empleos creados correspondieron a posiciones

asalariadas registradas, siendo una buena parte de los puestos generados en esta fase de baja calidad, de naturaleza precaria e inestable (Altimir y Beccaria; op. cit.).

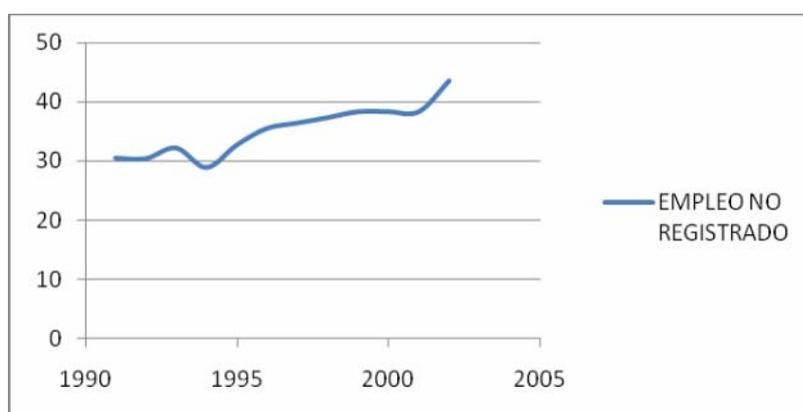
Evolución porcentual de las tasas de subocupación horaria, subocupación horaria demandante y no demandante:



Fuente: González Mariana en base a datos de INDEC, ondas octubre.

La desocupación volvió a crecer fuertemente durante el nuevo ciclo recesivo, pasando del 12,4% al 18,3% entre octubre de 1998 y mismo mes de 2001. Asimismo, se registró una nueva caída en los niveles de empleo de 2,4 pp, y un incremento en la subocupación horaria demandante de 3pp. Este comportamiento adoptado por el mercado laboral se basó fundamentalmente en la destrucción y remplazo de trabajo registrado a tiempo completo, por otro a tiempo parcial y/o no registrado. Si se retoma el análisis de todo el periodo 1991-2001, se observa una caída en los niveles de empleo de 2,6 pp (de 37,1% a 34,5%) y como contrapartida, una notable suba en la subocupación horaria de 9 pp (de 7,9% a 16,9%) explicado principalmente por la subocupación demandante (INDEC). Previo a la caída de la convertibilidad –y del modelo de acumulación de valorización financiera- el desempleo registraba tasas cercanas al 19% y el empleo no registrado se había incrementado en casi 16pp, alcanzando al 40,6 % de los asalariados, cuando hacia 1991 dicho guarismo era del 25%. El incremento del empleo no registrado estuvo estrechamente vinculado con la nueva legislación introducida en 1995, que impuso –entre otras modificaciones- la extensión del periodo de prueba, durante el cual los trabajadores no devengaban el pago de aportes y contribuciones patronales (Lanari, 2007).

Porcentaje de empleos asalariados no registrados (total 10 conglomerados)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de INDEC, ondas octubre.

En resumen, y ampliando lo expuesto al inicio del presente capítulo, el resultado más destacable y visible luego de una década marcada por la valorización financiera, la flexibilización y reducción de costos laborales, fue el incremento en 14 pp de la población por debajo de la línea de pobreza, la cual llegó al 38,3% hacia octubre de 2001 y al 57,5% en octubre de 2002.

El Diagnostico Oficial del mercado de trabajo, 1990:

Luego de la crisis hiperinflacionaria que precedió el abrupto final del gobierno de Alfonsín, comenzó a instalarse la idea de que el mercado de trabajo –visto y considerado como un mercado más dentro de la economía- presentaba desequilibrios o distorsiones, los cuales ameritaban la intervención estatal a fin de removerlos y poder alcanzar así, el punto de equilibrio entre la oferta y demanda. Bajo esta visión oficial –y en plena sintonía con el paradigma neoclásico- se diseñaron y formularon un conjunto de políticas que apuntaron a la *flexibilización* del mercado de trabajo y a la disminución de los costos laborales.

Las distorsiones que presentaba el mercado de trabajo podían definirse, en primer lugar, a partir de la existencia de rigideces en el funcionamiento del mercado laboral como consecuencia de las regulaciones laborales existentes. Según este enfoque, la legislación vigente resultaba inadecuada para el proceso de reconversión que estaba atravesando el país. Como explican Altimir y Beccaria (1999), “para justificar las reformas se apuntaba a la conveniencia de dotar a las relaciones individuales y colectivas de mayor flexibilidad y reducir así los costos laborales. Se argumentaba de esta forma que para competir en una economía mundial globalizada y atraer inversiones era necesario reducir costos”. En segundo lugar se señalaba al desempleo como una circunstancia coyuntural producto de la adecuación de la mano de obra a los nuevos requerimientos tecnológicos. En este caso se consideraban como obsoletas a las calificaciones técnicas de los trabajadores, los cuales debían formarse y capacitarse para las nuevas condiciones que imponía el mercado de trabajo, acorde a la transformación productiva que estaba llevando a cabo el país. Por último, también se argumentaba la existencia de supuestas asimetrías en la información, las cuales impedían el acercamiento entre la oferta y la demanda de trabajadores.

A partir de las distorsiones anteriormente identificadas, se justificaba la implementación de “políticas de empleo” que, basadas en la flexibilización de las relaciones laborales, y dentro de un contexto de estabilidad favorable a la inversión, posibilitarían que lleguen por “derrame” al mercado laboral los efectos positivos de la reforma productiva. Siguiendo este razonamiento - que se basaba en los mismos conceptos teóricos de inspiración neoclásica que fundamentaron las políticas económicas del último gobierno militar- se pronosticó en una proyección a cargo del Ministerio de Economía una expansión del empleo del orden del 3% anual para el periodo 1992-95. (Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos 1993 Tomo II, Cuadro 1.3, en Altimir y Beccaria, 1999). A pesar de este anuncio del Gobierno, según datos del INDEC- el empleo se contrajo en un 8% durante el mismo periodo.

Una reinterpretación de la receta neoclásica y de los resultados de las políticas de *flexibilización* durante la década del 90 finalmente expuso a la reducción salarial y al recorte de beneficios sociales como un elemento casi fundacional para la consolidación del círculo virtuoso: Ahorro- inversión- mayor productividad- competitividad y generación de empleo, e imprescindible para la inserción de la Argentina en los mercados mundiales (Broda, Miguel A. 1995, en Bonantini C. y Simonetti, G. 1996). Ahora bien, el sistemático deterioro de la situación de los sectores asalariados obligó a replantearse en profundidad dicha tesis. La evidencia empírica obliga a replantear si las políticas vinculadas al mercado laboral durante la década del 90 – de acuerdo a los objetivos del presente estudio y a las definiciones dadas en el marco teórico/conceptual- constituyeron políticas de empleo o bien se trataron de políticas funcionales al patrón de acumulación instaurado, donde la caída del salario y la pobreza resultaron una consecuencia intrínseca del mismo.

PRINCIPALES POLÍTICAS IMPLEMENTADAS EN EL MERCADO DE TRABAJO DURANTE LA DÉCADA DEL 90:

A la luz del diagnóstico oficial recién descrito, se procederá a continuación a categorizar mediante el siguiente esquema a las políticas vinculadas al mercado de trabajo que se implementaron en la Argentina durante la década del 90 y que procuraron eliminar las dos distorsiones previamente enunciadas. Siguiendo el enfoque de Altimir y Beccaria, se describirán las modificaciones legales conducentes a reducir el costo laboral no salarial, y luego, según Beccaria y Galin, aquellas destinadas a reducir el costo laboral no salarial, con implicaciones también en reducciones salariales. Finalmente se describirán las políticas que apuntaron a remover el segundo grupo de distorsiones, en base a Golbert y Giacometti (1998) y Lanari (2003).

1- POLÍTICAS IMPLEMENTADAS DESTINADAS A REMOVER LA RIGIDEZ DEL MERCADO DE TRABAJO ORIGINADAS EN LA REGULACIÓN LABORAL:

1-1 Modificaciones legales que apuntaron a reducir el costo laboral no salarial:

- 1-1-1 La reducción de las contribuciones patronales a la seguridad social
- 1-1-2 La reducción de costos asociados a eventos como despidos o accidentes, tendientes a incrementar la previsibilidad del costo laboral.

1-2 Modificaciones legales que apuntaron a reducir el costo laboral no salarial con implicaciones en las reducciones salariales

- 1-2-1 El uso del tiempo y organización del tiempo del trabajo
- 1-2-2 La negociación Colectiva.

2- POLÍTICAS TENDIENTES A REMOVER LAS DISTORSIONES DEL MERCADO DE TRABAJO GENERADAS POR:

- 2- 1 Asimetrías en la información entre la oferta y la demanda.
- 2- 2 Calificación obsoleta de los trabajadores para el nuevo paradigma productivo
- 2- 3 Fallas de mercado ocasionadas por:
 - 2-3 La existencia de un grupo de desocupados de difícil inserción en el mercado por razones particulares.
 - 2- Los elevados costos laborales producto de la legislación laboral vigente que impedían la creación de empleo en el sector privado.
 - 2- La carencia de opciones para el microfinanciamiento.

1-1-1) A partir de 1994 y hasta 1998 se redujeron las contribuciones patronales a la Seguridad Social entre un 30% y un 80%. Estas fueron aplicadas para todos sus componentes, salvo para las Obras Sociales que la disminución fue de un punto porcentual para todos los casos. Excepto en 1995, y ante los inconvenientes fiscales que planteaba la crisis financiera internacional, las disminuciones oscilaron entre un 0% y 50%. El rango de reducción variaba según la localización del establecimiento, aumentando cuando mayor era la distancia respecto de la ciudad de Buenos Aires o cuando el partido o localidad disponía de un alto grado de pobreza. Desde 1996 las contribuciones continuaron siendo objeto de disminuciones hasta alcanzar una alícuota promedio de contribución patronal de 15,4% en 1999, que representaba la mitad de la de 1991 (ver cuadro 1).

En el año 2001 se restablecieron las alícuotas sin rebajas, diferenciándose según actividades y donde los pagos se consideraron a cuenta del IVA. En 2002 se elevaron

nuevamente las contribuciones con destino al INSSPJ (PAMI) y a las obras Sociales (Beccaria y Galin, op. cit.).

Cuadro 1
Alícuotas de contribuciones patronales

NOMBRE Y FECHA	ALÍCUOTA
Ley 23966. Agosto 1991	32,85%
Ley 24013. Diciembre 1991	32,89%
Decreto 2609/93 (enero 1994) Decreto 385/94 (marzo 1994) y Decreto 859/94(abril 1994)	20,20%
Decreto 372/95. Marzo 1995	30,10%
Decreto 492/95. Setiembre 1995	26,90%
Decreto 492/95. Noviembre 1995	24,20%
Decreto 492/95. Enero 1996	21,50%
Decreto 96/99. Febrero 1999	18,50%
Decreto 1520. Agosto 1999	17,80%
Decreto 1520. Diciembre 1999	15,40%
Ley 25453. Julio 2001.	22,99%
Ley 25565 y 25565, Dec. 914/01 y otras normas. Marzo 2002	24,00%

Fuente: Beccaria y Galin op. cit.

1-1-1 La forma de reducir el costo del despido y aumentar la previsibilidad del costo laboral operó a través de los siguientes instrumentos:

- La reducción de las indemnizaciones.
- La reducción del ámbito de aplicación de las indemnizaciones, por la implantación de las modalidades promovidas, y
- El periodo de prueba, con indemnizaciones nulas o reducidas

Con la Ley de Empleo n° 24013 de 1991 se estableció un nuevo límite para el cálculo de las indemnizaciones que redujo las indemnizaciones promedio, pero aún así siguió siendo más elevado que el de la Ley de Contrato de Trabajo. La reducción del costo de despido en la Ley 24013/91 surgió a partir de las modalidades promovidas en dicha Ley. Las diversas modalidades instauradas estaban inspiradas en la legislación española y se apartaban del derecho laboral argentino que sostenía la necesaria causalidad para la contratación temporal (Beccaria y Galin op. cit).

Las cuatro modalidades contractuales establecidas fueron, por un lado, de **Formación** y de **Práctica Profesional** –ambas orientadas hacia los jóvenes-, la primera con un periodo de duración de entre 4 y 24 meses, y la segunda con un límite de 12 meses como máximo. Contaban con una exención del 100% en las contribuciones patronales a la seguridad social y sin abono de ninguna prestación al término de contrato. Por otro lado, se implementaron las modalidades de **Fomento del Empleo** y **Nueva Actividad**. La primera podía durar entre 6 y 18 meses y la segunda 24 meses como máximo. En ambos casos los empleadores se beneficiaban con una reducción del 50% en las contribuciones patronales a la seguridad social y debían abonar al término del contrato un monto indemnizatorio igual a medio salario.

Estas modalidades tenían varias restricciones, entre ellas, la necesidad de que se autorice su uso en las convenciones colectivas y de que no sean empleadas para reemplazar personal, sino para crear puestos de trabajo. Al mismo tiempo, no podían exceder el 30% del plantel total permanente de un establecimiento con más de 25 trabajadores, estableciéndose proporciones más amplias para las pymes, quedando estas últimas además, eximidas de la necesidad de habilitación por las convenciones.

El número de contratos registrados hasta 1995^v llevó al gobierno a modificar algunos requisitos que, según se argumentaba, "habían dificultado su masiva y efectiva utilización" (Mensaje de elevación del Poder Ejecutivo, en Beccaria y Galin, op.cit.). Con la Ley n° 24465 de Fomento de Empleo se estableció la modalidad **Especial de Fomento del Empleo** dirigida a incentivar la contratación de personas mayores de 40

años, discapacitadas, mujeres y excombatientes de Malvinas, con un plazo de duración de entre 6 y 24 meses. Este tipo de contratos otorgaba los mismos beneficios que los de Fomento de Empleo pero sin abono de indemnización a su término. Por su parte, el contrato de **Aprendizaje**, que estaba destinado a favorecer la contratación de jóvenes entre 15 y 24 años, podía durar entre 3 y 24 meses. Bajo esta figura la relación no tenía el carácter laboral, no contribuía a la seguridad social y tenía cobertura de salud reducida y de riesgos sólo a través de pólizas de seguros (Alonso, M. 2004).

En 1998, con la Ley n° 25013 de Reforma Laboral se eliminaron las cuatro modalidades promovidas por la 24013/91 y la especial de Fomento del Empleo de la 24465/95. Se laborizó el contrato de Aprendizaje, convirtiéndolo también en una modalidad de plazo determinado (de prestación de servicios durante un determinado número de horas al día o a la semana o al mes, inferiores a las dos terceras partes de la jornada habitual de actividad). Además, se introdujo una modificación que redujo la indemnización, tanto para el despido injustificado como para el de fuerza mayor o falta de trabajo, para los contratos celebrados a partir del 03/10/1998 (Lanari op. cit.).

Además de las modalidades promovidas recién descritas, se establecieron otras tres figuras contractuales que redujeron la indemnización:

Las Pasantías fueron reguladas por el Decreto n°340/92 originado en el Ministerio de Educación y consisten en la concurrencia de alumnos y/o docentes a las entidades públicas y privadas a fin de que completen su formación teórica con una experiencia práctica a cambio de una "asignación", la cual no crea ningún vínculo laboral entre ambas partes. Esta contratación sigue persistiendo como no laboral ni causada, y ha sido nuevamente regulada en 1999 por la Ley 25165 y reformada otra vez por el Decreto de Necesidad y Urgencia n° 487/2000 en un sentido más flexible. En la práctica, estudios han constatado que este contrato se usa como una argucia legal sólo para precarizar a los trabajadores ya que bajo la figura de la *formación* del decreto de pasantías no se establece relación laboral ni se pagan cargas sociales (Novick, 1998).

En cuanto a **las Cooperativas de trabajo**, el Artículo 27 de la Ley de Contrato de Trabajo establece que los socios que prestan a la sociedad toda o parte principal de su actividad en forma personal y habitual, con sujeción a las instrucciones o directivas que le impartan o pudieran impartírsele, serán considerados como trabajadores dependientes de la sociedad. En contraposición con lo anterior, las resoluciones del Instituto de Acción Cooperativa (183/92) y de la Administración Nacional de la Seguridad Social (784/92) establecieron que los trabajadores de las cooperativas de trabajo son de carácter autónomo, y en consecuencia están exentos de la protección de la legislación laboral. El reducido marco de cumplimiento de las normas establecidas en la INAC llevaron a caracterizar a las cooperativas como "un vehículo de fraudes laborales, particularmente en ramas como la agrícola, los servicios de vigilancia y limpieza, etc" (Beccaria y Galin, op. cit.).

El Periodo de Prueba fue implementado en 1995 para los contratos a tiempo indeterminado, con una duración de 3 meses, extensibles a 6 meses mediante convenio colectivo pudiéndose extinguir la relación laboral por cualquiera de las dos partes sin expresión de causa y sin derecho a indemnización (Novick y Tomada, 2003). Según se afirmaba, "su finalidad principal era facilitar la entrada de nuevos trabajadores y evitar las contrataciones en negro utilizadas por los empleadores ante la falta del periodo de prueba" (Mensaje de Elevación del Poder Ejecutivo, en Beccaria y Galin, op. cit.). Durante la vigencia del periodo de prueba no se efectuaban aportes al Sistema Previsional ni al fondo Nacional de Empleo. Con la Ley 25013 de 1998 se redujo la duración del mismo a un mes y durante la extensión por convenio procedían el preaviso y las indemnizaciones por despido aunque éstas podían reducirse hasta el 50%. En el año 2000 y con la Ley 25013 se restablecieron las duraciones originales. Para las pymes el periodo de prueba podía extenderse a un año mediante convenio y se eliminaron las exenciones de las contribuciones.

Como explica Slavín (2003), resulta claro que estas modalidades, además de implicar un costo menor en términos de despido, presentaban la ventaja de contar con un

menor costo laboral directo, dado que los empleadores sólo pagaban una parte de los aportes a la seguridad social. Es necesario remarcar que estos cambios legislativos en relación a los fondos del sistema de seguridad social –en el marco de las modalidades contractuales con eximición total o parcial de aportes, la caída del salario, la evasión, las figuras no laborales, el crecimiento del empleo no registrado- llevaron a las arcas previsionales a una situación terminal.

En relación a las regulaciones referidas a accidentes y enfermedades laborales, la legislación sufrió cambios entre 1992 y 1995. En el primero de esos años se redujo la compensación máxima que tradicionalmente debía abonar directamente el empleador y se limitó la posibilidad de demandas civiles, las cuales a partir de esa modificación debían plantearse sólo en Juzgados civiles y no ante los Juzgados de Trabajo. En 1995 comenzó a regir la Ley de Riesgos del Trabajo n° 24557, la cual eximía a los empleadores de toda responsabilidad por los daños sufridos por el trabajador -limitándose además el listado de enfermedades consideradas laborales o profesionales- dejándoles en manos de las ART la cobertura de las contingencias. Todo empleador -excepto los más grandes- debía contratar un seguro con alguna de las ART, cuyo funcionamiento estaba fijado en la nueva Legislación y donde la compensación abonada al trabajador accidentado se efectuaba mediante pagos mensuales.

1-2-1) Con el objetivo de reducir los costos no laborales y organizar el tiempo de trabajo, en 1995 se permitió que los convenios colectivos autorizaran adecuaciones en el uso del tiempo del trabajo que hasta ese momento se encontraban establecidos en la legislación, y por lo tanto, no eran susceptibles de acuerdo entre las partes.

Tales modificaciones eran: las vacaciones pueden fraccionarse y otorgarse en cualquier época del año -mientras que hasta ese momento debían concederse entre octubre y marzo-, el empleador queda autorizado a no otorgar descansos en algunas semanas del año, para poder otorgarlos luego, y a superar topes diarios de horas de trabajo en algunas jornadas, lo que compensaría con otras de menor duración.

En relación a las horas extras se pretendió volver al criterio más restrictivo del número de horas establecidas, que databa de 1933. Según el Decreto 16115 de ese año, se establecieron 30 horas semanales y 200 anuales. La legislación de 1933 -vigente hasta 1979, cuando se ampliaron a 320 anuales y a 3 diarias- disponía de reglamentos que autorizaban las excepciones en cuanto al máximo de horas trabajadas en función de aumentos extraordinarios del trabajo.

Para el año 2000, el Decreto 484, con el pretexto de reducir el número máximo de horas suplementarias, dispuso que el número de horas autorizadas *pueda superar* las 30 mensuales y las 200 anuales. La resolución ministerial 303 del mismo año facilitó a la secretaría de trabajo a autorizar las excepciones permanentes y temporarias previstas en el Art. 4 de la Ley 11544 en relación al Decreto 484/2000 Finalmente, las disposiciones de dicha secretaría terminaron autorizando horas extras sin límite o plazo. “En algunos de ellas se ha autorizado una excepción permanente para satisfacer a demandas extraordinarias o para enfrentar el carácter estacional de la producción” (Beccaria y Galin, o. cit.).

Esta nueva legislación ha violado la Ley 11544 que establece autorizaciones acordadas y que tiene en consideración el grado de desocupación existente, teniendo en cuenta además, que este exceso reglamentario se produjo en el contexto de desempleo más elevado de la historia argentina (ibídem).

Al mismo tiempo, estas disposiciones se oponen a los Convenios n° 1 y 30 de la OIT que revisten jerarquía supralegal por el Art. 75 inc. 22 de la Constitución Nacional, al permitir autorizaciones de horas suplementarias exorbitantes –como le establecido con los decretos de la Dictadura- mediante el decreto 484, el cual pretendió volver al régimen original de la 16115 de 1933.

1-2-2) De acuerdo al discurso neoclásico, la negociación colectiva impedía el “adecuado” funcionamiento del mercado de trabajo, ya que a través de los sindicatos se ejercía un poder oligopólico fijando un salario superior al nivel que se establecería

sin “interferencia” y, consecuentemente, la desocupación también se ubicaría por encima del valor de equilibrio.

En 1991, bajo la Ley de Convertibilidad, los aumentos salariales se ajustaron a los incrementos de productividad, quedando prohibidas las cláusulas indexatorias para ajustar los salarios. El aumento de estos últimos, fundamentado en una mayor productividad, implicó también para los empresarios el no traslado la suba de los costos a los precios.

La descentralización de las instancias de constitución de la relaciones laborales, reflejado en el contenido del decreto 470 de 1993, contribuiría –siguiendo el discurso oficial- a lograr salarios más compatibles con las productividades relativas, dentro de un marco de flexibilidad salarial y baja inflación. De acuerdo a la legislación vigente, las negociaciones colectivas pueden efectuarse a nivel rama, firma o profesión/ oficio. Durante la década del 90 el Gobierno favoreció y facilitó la negociación a nivel empresa^{vi}. La controvertida Ley 25250 de 2000 significó la clara profundización de esa postura. En el mismo sentido, el sector empresario pugnó por una descentralización total de la negociación y con la posibilidad de hacerlo directamente con la empresa; mientras que los sindicatos defendieron la negociación colectiva centralizada, aunque en la práctica negociaron y aceptaron condiciones de un modo muy diferente a su histórico comportamiento tradicional (Novick y Tomada, op. cit.).

Durante el cuatrienio 1991-1994, el 62,5% de los 1598 convenios y acuerdos firmados eran por rama o actividad, mientras que durante el lapso 1995-1999 este porcentaje cayó al 23,3%; al mismo tiempo que la negociación por firma alcanzó el 76,6%. En el caso de las empresas privatizadas, tanto nacionales como provinciales, y en aquellas con una fuerte afluencia de IED, la negociación a nivel firma –que alcanzó a cubrir el 25% del total de este tipo de convenios- se impuso como una “condición” para el avance de la inversión.

En lo referente a los contenidos tratados en la negociación, el principal ítem fue el de la flexibilidad: flexibilidad externa –cláusulas que posibilitaban la utilización de modalidades a tiempo determinado-, cambios en la asignación del tiempo de trabajo y en la organización del trabajo -movilidad funcional y/o polivalencia-, y flexibilidad en las remuneraciones -con cláusulas que acordaban premios sujetos a normas de rendimientos-.

Tal como afirman Novick y Tomada, el 32% de los convenios apuntó hacia una mayor flexibilidad, siempre referida a cuestiones organizacionales y tecnológicas de las empresas; a diferencia de los contenidos tradicionalmente acordados, como categorías ocupacionales, condiciones de trabajo, licencias y premios, que pasaron a ocupar un lugar absolutamente secundario.

Como resumen de esta sección, se puede finalizar que estas políticas destinadas a remover las rigideces del mercado de trabajo originadas en la regulación laboral, basadas en la descentralización de la negociación colectiva y la flexibilización en la organización y distribución del trabajo, sintetizaron la débil performance de los sindicatos para negociar aspectos relevantes e históricamente tradicionales del Derecho Laboral argentino. Así, dentro de este nuevo marco de relaciones laborales, las transformaciones –políticas laborales- tendientes a reducir o eliminar las distorsiones existentes en la legislación resultaron funcionales al nuevo proceso productivo que se estaba imponiendo en el país.

A continuación se expondrán las políticas tendientes a remover las distorsiones del mercado de trabajo generadas por supuestas asimetrías en la información entre la oferta y la demanda; por el carácter obsoleto de las condiciones y capacidades de la mano de obra, y por la existencia de fallas de mercado ocasionadas por: la existencia de un grupo de desocupados de difícil inserción al mercado laboral, elevados costos laborales producto de la legislación vigente que impedían la creación de empleo, y por la carencia de opciones para el microfinanciamiento.

2-1) De acuerdo con el diagnóstico oficial se expuso la necesidad, tanto en el ámbito público como en el privado, de diseñar espacios de “colocación” de la mano de obra, a fin de facilitar el encuentro de la oferta y demanda de trabajo.

Con la Ley de Empleo 24013 se le asignó al Ministerio de Trabajo Empleo y Seguridad Social (MTESS) la obligación de crear un sistema único de registro laboral, a partir de la implementación de una red de servicios de empleo cuya misión posibilite, por un lado, la centralización de los programas de empleo, y por otro, la de coordinar los múltiples emprendimientos y requerimientos desde las esferas provinciales y municipales.

La secretaría de Empleo y Formación Profesional del MTESS, creada por el decreto 286/95, es la encargada de la coordinación de la red, a fin de poder reunir los programas de formación del empleo y formación profesional en un registro único. Tiene como objetivo el diseño, la elaboración y ejecución de políticas y programas para promover el empleo y posibilitar la formación profesional de los trabajadores. El responsable de la coordinación general de la red es el MTESS. Las actividades de la red incluyen: la creación y/o financiamiento de una serie de servicios ubicados en las distintas jurisdicciones: agencias territoriales del MTESS en las provincias, gerencias regionales de promoción del empleo, oficinas públicas de empleo y agencias públicas de colocación (Golbert y Giacometti, 2005).

Es en este marco que en 1996 se ejecutaron tres programas:

2-1-1) El Programa Nacional de Fortalecimiento de Servicios de Empleo (PRONASE), cuyo objetivo era fortalecer la red de Servicios de Empleo mediante asistencia técnica, capacitación de funcionarios, equipamiento y asesoramiento informático. Entre 1998 y 2001 la consolidación vino a través de la aplicación del proyecto de fortalecimiento de oficinas de empleo, por el cual se seleccionaron 450 oficinas –Municipios, ONGs, organismos provinciales, asociaciones sindicales y religiosas- que se dotaron de equipamiento, mejoramiento edilicio y procedimiento de gestión.

2-1-2) Las Agencias públicas de Colocación (APC) tenían como objetivo intermediar en el mercado laboral a fin de satisfacer las necesidades de oferentes y demandantes, orientando en su búsqueda a los trabajadores y promocionando los Programas de contratación a las empresas.

Este programa estuvo vinculado con las modalidades promovidas de contratación establecidas por la 24013. Con la derogación de la misma en 1998 por la 25013, las APC dejaron de cumplir la función para la cual fueron creadas, razón por la cual y a partir de ese momento, dejaron –en los hechos- de existir.

2-1-3) El Programa de Promoción de la Contratación (PROCOL):

El objetivo de este programa apuntaba a promover el conocimiento de la nueva legislación laboral, con énfasis en las pymes, a través de la intermediación y difusión de las modalidades de contratación mediante la visita de promotores de empleo a la empresa.

A los programas ejecutados por el MTESS se le suma el **Servicio de Orientación Laboral para Mujeres (SOLAM)**, el cual promueve la inserción de las mujeres al mercado laboral brindando asesoramiento sobre los programas de empleo. Se implementó de manera conjunta por el MTESS y el Consejo Nacional de la Mujer. El Consejo Nacional de la Mujer es el espacio gubernamental responsable del cumplimiento, en todo el país, de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, ratificada por Ley 23.179 que tiene rango constitucional. En la actualidad continúa vigente.

2-2) Siguiendo la tesitura oficial ya expuesta, las transformaciones que estaba atravesando –y que requería- el país enfrentaba a todos los sectores de la economía a la necesidad de “volverse competitivos”. Dentro de esa lógica, se argumentaba que la mano de obra carecía de la habilidad y el conocimiento necesario y/o requerido para el nuevo modelo de relaciones laborales.

En consonancia con esta postura, a partir de 1994 se desplegaron múltiples ofertas públicas de programas formativos y de capacitación, los cuales cambiaron la estructura formativa, desarticulando el tradicional sistema de educación técnica universal. Así, las funciones de las tradicionales instituciones de formación, tanto educativas como de oficios, fueron asumidas por el MTESS. A través de la secretaría de empleo y formación profesional se centralizó la ejecución de las políticas de formación y se redefinió la cobertura de los beneficiarios. El MTESS delegó la tarea de formación y capacitación en los institutos de capacitación (ICAP). Éstos podían ser públicos o privados –consultores, empresas, ONGs, sindicatos, universidades, escuelas medias técnicas, iglesias, etc-, lo cual constituyó finalmente en un verdadero mecanismo de tercerización de las actividades de formación.

En general, los ICAP se contrataron mediante mecanismos de licitación y eran seleccionados por el MTESS luego de una evaluación realizada según criterios de viabilidad y adecuación^{vii}.

A continuación se expondrán los principales rasgos -año, objetivo y población beneficiada- de los programas formativos que, al igual que los servicios públicos de Empleo (SPE), procuraron atenuar las distorsiones presentes en el mercado de trabajo y resolver de ese modo la problemática del desempleo.

2-2-1) Programa Nacional de Pasantías para la Reconversión (PRONAPAS), 1994-1995.

Su objetivo era la capacitación mediante la pasantía del trabajador en la empresa. Estaba dirigido a desocupados jóvenes entre 16 y 24 años, cesantes de más de 45 y mujeres.

2-2-2) Programa de Apoyo a la Reconversión Productiva (PARP): Proyecto Joven, 1994-2000.

Su meta era capacitar y entrenar jóvenes de ambos sexos –entre 16 y 35 años y de escasos recursos- mejorando las posibilidades de inserción en el mercado laboral, colaborando simultáneamente con los sectores de la producción en su necesidad de contar con una mano de obra capacitada para enfrentar la reconversión productiva. Durante este programa se brindaron los cursos de capacitación gratuita y pasantías en empresas, organizados por los ICAP.

2-2-3) Programa de Apoyo a la Reconversión Productiva (PARP): Proyecto Imagen, 1995-1997.

Estaba dirigido a jóvenes de ambos sexos, de entre 16 y 35 años y de escasos recursos. Su objetivo apuntaba a la definición y adecuación del perfil laboral, como así también a la adquisición de los medios necesarios para enfrentar una futura búsqueda laboral.

2-2-4) Programa de Apoyo a la Reconversión Productiva (PARP): Proyecto Microempresa, 1995-1999.

Apuntaba a capacitar en gestión empresaria a aquellos individuos afectados por la reconversión productiva del sector privado o público. Debían ser mayores de edad, poseer secundario completo y disponer de los recursos monetarios para financiar el proyecto.

Los cursos de capacitación y de asistencia técnica los ofrecían los ICAP seleccionados mediante licitación pública internacional. El eje de dichos cursos estaba destinado a brindar el apoyo técnico necesario para emprender y desarrollar un plan de negocio o proyecto microempresario.

2-2-5) Programa de Capacitación Ocupacional, 1995-1996.

Proponía el dictado de cursos cortos de capacitación y entrenamiento a desempleados y personal de pymes. El mismo estaba a cargo de los ICAP, pero conjuntamente con sindicatos y empresas. La población objetivo cubría desocupados de 35 a 55 años.

2-2-6) Aprender, 1995-1997.

Consistía en la promoción de la modalidad de “Contrato de Aprendizaje” presentada oportunamente en la clasificación de las políticas laborales. Los empleadores interesados debían adjuntar el “Programa Formativo” a implementar en la correspondiente Oficina de Empleo.

2-2-7) Programa de Capacitación para el Empleo, 1996.

Estaba dirigido a personas de ambos sexos, desocupados o en situación de inminente pérdida del empleo, que requieran capacitación para su desempeño en el mercado laboral. Eran programas brindados sólo por los ICAP, que garantizaban la inserción parcial o total de los cursantes. En la evaluación de las ofertas se consideraba el compromiso de inserción, el precio de la oferta y la calidad del diseño. El MTESS asumía el costo de los cursos e incentivaba a los ICAP por cada beneficiario que se encontrara empleado –en la ocupación en la que se formó- por encima de la cantidad comprometida en la oferta presentada al concurso.

2-2-8) Emprender, 1996-1997.

Consistía en el reintegro, a cargo de MTESS, de parte del costo de capacitación de los empleados incorporados a empresas que estén desarrollando nuevos emprendimientos. El trabajador no percibía un salario sino una beca no remunerativa pagada por el MTESS. La empresa, para acceder, firmaba un convenio con la secretaría de Educación y formación Profesional en el que se especificaban los derechos y obligaciones de ambas partes. La población objetivo se restringió a personal desocupado por microempresas.

2-2-9) Programa de Crédito Fiscal, 1996-1997.

El objetivo apuntaba a favorecer el desarrollo de Instituciones de Capacitación, destinadas a elevar el nivel de la mano de obra. Toda persona que contribuya al sostenimiento de los ICAP, propios o de terceros, podía solicitar el cómputo del crédito fiscal en base a los aportes efectuados. Así, los créditos fiscales podían ser usados por sus beneficiarios para la cancelación de aquellas obligaciones que estuvieran bajo la órbita de la DGI.

2-2-10) Programa de Reconversión Laboral, 1996-1997.

Apuntaba a brindar capacitación y entrenamiento para agentes de la Administración Pública cuyos cargos fueron suprimidos por la Reforma del Estado.

2-2-11) Proyectos Especiales de Capacitación, 1997.

Estaban enfocados a la capacitación de un sector o rama de actividad. La población objetivo se restringía a ex trabajadores o directivos de pymes, entre 35 y 55 años, y/o desocupados.

2-2-12) Talleres Protegidos de Producción I y II, 1997-2001.

Apuntaron exclusivamente a la capacitación y entrenamiento de personas con discapacidades. Su extensión temporal motivó la existencia de Talleres de Protección I y II.

2-2-13) Programa de Apoyo a la Productividad y Empleabilidad de los Jóvenes- Proyecto Joven, 1997-2000.

Estaba dirigido a jóvenes de 16 a 35 años, con estudios primarios completos y/o secundarios incompletos y de escasos recursos. El programa apuntaba a brindar capacitación y entrenamiento mediante la adquisición de competencias.

2-2-14) Programa de Capacitación para apoyar el Empleo, 1998.

Su propósito era la recalificación de la mano de obra proveniente de sectores o regiones en crisis. La población enfocada se reducía a los trabajadores de dichas regiones, como así también a beneficiarios de programas de empleo.

2-2-15) Capacitación laboral para un sector o rama laboral, 1998.

El objetivo era incrementar las competencias y la productividad de un determinado sector o rama. Estaba dirigido a desempleados de larga duración, de 35 a 55 años, con una trayectoria laboral en el sector de actividad del proyecto.

2-2-16) Capacitación e Intermediación Laboral, 1999-2001.

Al igual que los Talleres Protegidos, apuntaba a las personas con discapacidad y su meta era la capacitación y entrenamiento de dicha población.

Además de los 16 programas enunciados, se implementaron otros 4 que, propuestos y financiados fundamentalmente por el BID, también apuntaron a la recalificación y adquisición de competencias de una población objetivo:

2-2-17) Talleres Ocupacionales (TO): I 1995-1998 II vigente.

2-2-18) Programas de Consejos de Formación Profesional.-vigente

2-2-19) Programas de Certificación de Competencias Laborales.

2-2-20) Programa Regional para el Fortalecimiento de la Formación Técnico y profesional de mujeres de bajos ingresos (FORMUJER)

2-3) Luego de la promulgación de la Ley de Empleo de 1991, el Gobierno privilegió la ejecución de programas destinados a generar empleo en obras “de interés social”. La población objetivo se restringió mayoritariamente a aquellos desocupados de larga duración, con carga de familia y/o inmersos en regiones de pobreza o de extrema vulnerabilidad social.

A continuación se presentarán los Programas de Empleo “de interés social” que se implementaron para dicho fin.

2-3-1) Programa Intensivo de Trabajo (PIT), 1993-1994.

Proponía la creación de empleo público transitorio enfocado fundamentalmente en desocupados de larga duración y de baja calificación. El beneficiario del Plan percibía un pago remunerativo mensual.

2-3-2) Programa de Asistencia Solidaria (PROAS), 1994-1995.

2-3-3) Programa de Entrenamiento Ocupacional (PRENO), 1995.

Los propósitos de ambos programas apuntaban a la generación de empleo transitorio, mediante la ejecución de obras o la prestación de servicios de utilidad pública. La población enfocada eran los jefes de hogar desocupados, de larga duración y de bajos recursos. Los beneficiarios percibían una ayuda económica de \$200 mensuales, asistencia sanitaria y cobertura de riesgos de trabajo.^{viii}

2-3-4) Programa Asistir, 1995.

Estaba dirigido a jóvenes desocupados de hasta 35 años. Apuntaba a la generación de empleo transitorio en el sector público.

2-3-5) Programas Servicios Comunitarios, 1996-1998.

Tiene como propósito la creación de empleo transitorio a través de la contratación de personas desocupadas –prioritariamente mujeres desocupadas jefas de hogar– para la realización de actividades en la comunidad, tales como: atención y apoyo a instituciones comunitarias, huertas, campañas de difusión y previsión, etc. Los beneficiarios percibían una ayuda remunerativa mensual de \$100, asistencia técnica y cobertura de riesgos.

2-3-6) Programa Trabajar I, 1996; Trabajar II, 1997/1998 y Trabajar III, 1998-1999.

Las tres ediciones de este programa apuntaron a la generación de empleo transitorio en proyectos de infraestructura social. Los beneficiarios percibían una ayuda no remunerativa de \$200 mensuales, asistencia sanitaria y cobertura de riesgos. (Golbert op.cit).

Inicialmente, la población objetivo fue desocupado/as con carga de familia, sin embargo, en las dos ediciones posteriores apuntó a desocupados pobres de comunidades con mayor pobreza relativa. (Lanari, 2003).

2-3-7) Desarrollo del Empleo Local, 1997-2003.

También estaba dirigido a la generación de empleo público transitorio, pero a nivel local, generalmente municipal y provincial. La población objetivo se enfocó a desocupados con perfil crítico a nivel local.

2-3-8) Programas Especiales de Empleo, 1997/1998.

Al igual que el programa Trabajar, este apuntó a la generación de empleo transitorio a nivel público para aquellos desocupados en regiones en crisis.

2-3-9) Programa de Emergencia Laboral, 2000-2001.

Contaba con tres partes. La primera, de carácter **Comunitario**, apuntó a la creación de empleo directo en proyectos de servicio social y comunitario. Las dos últimas, **Productivo** y **Crear Trabajo**, fomentaron el autoempleo, los microemprendimientos y los consorcios productivos locales. La población objetivo del Programa apuntó en todos los casos a desocupados de escasos recursos.

2-3-10) Plan Jefes y Jefas de Hogar, 2002-vigente.

La población objetivo son los jefes y jefas de familia desocupados con hijos menores de 18 años o discapacitados sin límite de edad. El objetivo central apunta a brindar un empleo transitorio que procure un ingreso a fin de fortalecer el rol de la familia como ámbito de contención, y al mismo tiempo, evitar que caiga en la pobreza. Los beneficiarios perciben una ayuda económica de \$150 a cambio de efectuar tareas productivas o de capacitación.

2-4) A partir de 1994 se llevaron a cabo los programas de Fomento del Empleo en el sector privado a fin de reducir las distorsiones o rigideces presentes en la legislación laboral que, de acuerdo al diagnóstico oficial, impedían la creación de empleo en dicho sector.

Con el objetivo de amortiguar los efectos de la reconversión productiva, las medidas apuntaron fundamentalmente al otorgamiento de subsidios al salario, en su mayoría a pymes y a sectores vulnerables como el agropecuario y el de la construcción. Seguidamente se presentan los programas que se implementaron para tal fin.

2-4-1) Programa de Empleo Privado para PYME (PEP PYME), 1994-1995.

Su propósito era la reinserción laboral de ex trabajadores de pymes e incentivar la futura creación de puestos de trabajo. La población objetivo eran los desocupados de pymes inscriptos en la Red de Servicios de Empleo (RSE). Las empresas recibían una ayuda no remunerativa de \$200 mensuales por parte del MTESS a cuenta del financiamiento del costo laboral, lo cual constituía una disminución de éste último.

2-4-2) Programa de Apoyo a la Reconversión de la Esquila -ejecutado conjuntamente con la SAGPyA-, 1994-1995.

Su propósito era la creación de empleo, y al mismo tiempo, mejorar la calidad de la mano de obra ocupada en dicho sector. Las empresas registradas en el programa PROLANA de la SAPyA recibían un subsidio de \$100 por trabajador capacitado. La población objetivo eran fundamentalmente los ocupados de bajos ingresos.

2-4-3) Programa Nacional de Forestación Intensiva –ejecutado conjuntamente con la SAGPyA- (FORESTAR), 1995-1997.

Estaba orientado a incentivar la realización de proyectos de empresas forestales o agroforestales brindando una ayuda mensual de \$200 por trabajador contratado. Los beneficiarios debían ser desocupados radicados en áreas rurales y al menos el 50% de ellos debía ser jefe de hogar con cargas de familia.

2-4-4) Programa de Movilidad Geográfica, 1996-1998.

El propósito era financiar el desplazamiento de trabajadores desde su residencia hacia el lugar de trabajo. El MTESS reintegraba los gastos de traslado, a aquellos

trabajadores –o empresas- que estuviesen inscriptos en las Agencias Públicas de Colocación (APC).

2-4-5) PROEMPLEO, 1997-1998.

La finalidad era promover el empleo a tiempo indefinido en el sector privado. La población objetivo era desocupados de ambos sexos, entre 38 y 44 años y provenientes de regiones o sectores en crisis. La empresa percibía un beneficio por trabajador incorporado, lo cual le significaba una reducción de costos.

2-4-6) Programa Nacional de Forestación Intensiva (FORESTAL), 1998.

Impulsaba paralelamente la generación de empleo transitorio y el incremento de la masa forestal. Se incentivaba la incorporación de nuevos trabajadores subsidiando una proporción de sus salarios. Estaba focalizado a los desocupados radicados en áreas rurales.

2-4-7) PROEMI, 1999-2000.

Al igual que el Programa FORESTAL, se basaba en el otorgamiento de subsidios al salario a fin de promover el empleo privado en el sector de la construcción.

2-5) La falta de opciones o líneas de crédito al sector informal -incluidas las microempresas- obedecen a fallas del mercado financiero. No obstante, existen coincidencias entre varios autores (CEPAL, 2003; Samaniego, 2002; Ramos, 2003) de incluir a los planes que reviertan esta “distorsión” como Programas de Empleo o bien como medidas paliativas, de carácter coyuntural, tendientes a recomponer los ingresos del sector informal, en su mayoría orientados al sector rural. En consecuencia, las acciones gubernamentales destinadas al mejoramiento de los ingresos y a la promoción de la productividad en dicho sector –que se promulgaron en la Ley 24013- serán incluidas y enunciadas someramente en esta Tesis.

La modalidad más difundida en cuanto al diseño e implementación de políticas para el sector informal es la del otorgamiento de créditos a tasas subsidiadas, financiadas con aportes del Gobierno Nacional, fondos provinciales y en algunos casos, con capitales foráneos -BID, BM-.

A continuación se presentarán los programas implementados para el este sector.

2-5-1) Régimen de Promoción de Plantaciones Forestales: tiene como objetivo fomentar el establecimiento de plantaciones forestales. Contó con un financiamiento anual de \$15 millones desde 1997 a 1999.

2-5-2) Programa Social Agropecuario: está dirigido a incrementar los ingresos de los productores minifundistas y a promover su organización.

2-5-3) Programa federal de Reconversión Productiva para la Pyme agropecuaria – Cambio rural-: apunta a incrementar los ingresos del pequeño y mediano productor agropecuario, mejorar su calidad de vida rural y a estimular la inversión.

2-5-4) El Programa de Crédito y Apoyo para Pequeños Productores Agropecuarios del Noroeste Argentino: se orienta a elevar los ingresos de los productores minifundistas de esa región del país.

2-5-5) El Programa de Asistencia subsidiada para Pequeños Productores Ganaderos Ovinos Minifundistas: brinda asistencia crediticia para mejorar la producción y comercialización de los minifundistas patagónicos.

2-5-6) Programa de Alivio a la pobreza e Iniciativa Rural.

2-5-7) Programa Global de Crédito para las micro y pequeñas empresas- MyPES.

2-5-8) Programa de Apoyo al desarrollo Productivo (PADP).

2-5-9) Programa para el Mejoramiento de la competitividad de las pequeñas y medianas empresas (PROMECOM).

Lo descrito hasta aquí constituye las políticas implementadas durante la década del 90 que, desde una óptica ortodoxa tendían a: flexibilizar la legislación laboral -punto1-; y a eliminar las “distorsiones” existentes en el mercado laboral, producto de asimetrías en la información -que impedían el acercamiento entre la oferta y la demanda- y de las capacidades obsoletas de la mano de obra.

El Seguro de Desempleo, tal como se plantea en el marco conceptual, constituye una política de mercado de trabajo de tipo pasiva que no formó parte de las medidas destinadas a la eliminación de las “fallas de mercado” y por lo tanto, no entraron en el cuerpo de análisis de la presente Tesis.

El Seguro de Desempleo (SD) es la manifestación más importante de las políticas pasivas. El primer antecedente en Argentina se remonta a 1967, cuando se introdujo en el convenio colectivo de los trabajadores de la construcción. Con la Ley de Empleo 24013 se fijó una prestación por desempleo que protege a los trabajadores desempleados del sector formal, con excepción de los trabajadores de servicios domésticos, los de establecimientos privados de enseñanza y de universidades privadas, los de Administración Pública Nacional, Provinciales o Municipales, los inscriptos bajo el régimen de monotributo, los del sector agrario y los de la construcción.

La prestación se otorga a los trabajadores en relación legal de dependencia, bajo la Ley de Contrato de Trabajo, que hayan sido despedidos por motivos ajenos a su voluntad, caso despido sin causa justa, o por fuerza mayor por quiebra del empleador. Además debía estar inscripto en el registro Único de Registro Laboral, haber cotizado al Fondo Nacional de Empleo durante doce meses en los tres años anteriores al cese del Contrato de Trabajo y no percibir beneficios provisionales o prestaciones no contributivas.

El beneficiario recibe una prestación monetaria de hasta el 60% de los últimos ingresos que haya percibido. La misma decrece con el objetivo de alentar la búsqueda laboral, y junto a eso se abonan asignaciones familiares, prestaciones medico-asistenciales, y se reconocen prestaciones extraordinarias.

La relevancia del SD se basa en la posibilidad de mitigar la carencia de ingresos durante el periodo de búsqueda de empleo. Sin embargo, durante la década del 90 el SD tuvo un muy limitado alcance entre la población desocupada. La crisis de financiamiento ocurrida en el país, acrecentada por la reducción de los aportes patronales (y por la privatización del sistema previsional), por el elevado porcentaje de empleo no registrado y por el incremento de la desocupación abierta –tal como señalara Slavin (2003)- produjo una caída en el monto de las prestaciones –a lo que debe agregarse la postura oficial que iba en contra de una prestación “generosa”, dado que esta desincentivaría y desestimularía la búsqueda del trabajo- convirtiendo al SD en un instrumento sumamente limitado. Para el año 2002 sólo el 8% de la población desocupada tenía acceso al mismo (Lanari, 2003).

El recorrido descriptivo de la situación argentina nos remite seguidamente a las causas y consecuencias de lo sucedido en España a efectos de iniciar un enfoque paralelo en el análisis.

EL PERIODO DE LA TRANSICION ESPAÑOLA:

Las tres décadas “doradas” posteriores a la segunda guerra mundial marcaron el auge de las políticas keynesianas, en un contexto internacional de acelerada industrialización, compatible con el surgimiento de una estructura social donde la demanda de los asalariados constituyó un factor importante de crecimiento. Este proceso no le resultó ajeno a España; el mismo le permitió consolidar un importante desarrollo industrial y urbano, dejando definitivamente atrás una estructura económica relativamente atrasada respecto de sus vecinos europeos. El modelo económico adoptado por España hasta mediados y fines de los sesenta tuvo muchos puntos en común con el modelo ISI implementado por los países de América Latina. El elevado grado de proteccionismo comercial a través de políticas arancelarias y paraarancelarias, especialmente a los bienes de consumo final, y el nivel de intervencionismo y regulación estatal en aquellos sectores de la industria pesada, infraestructura del transporte, comunicaciones y energía, fueron los rasgos característicos del comportamiento del Estado. El control de precios, los subsidios- incluso en el sector agrícola- y el control de cambios, le otorgaba al Estado el monopolio legal sobre las divisas y el poder sobre el nivel del tipo de cambio oficial (León Islas, 2006).

Sin embargo, hacia mediados y fines de los años 50 comenzaron a implementarse una serie de reformas conducentes a impulsar una economía de mercado. En 1953, el sector agropecuario liberó de manera gradual sus precios, y a partir de 1959 se emprendieron medidas destinadas a la estabilización macroeconómica, incluyendo recortes a los subsidios y otros gastos estatales, un incremento de los impuestos y un ajuste monetario. Ya en 1960 se dio inicio a una limitada apertura financiera que se centró en fomentar el ingreso de inversión extranjera directa (IED). La misma fue acompañada por una política de promoción de trabajadores españoles en el extranjero –con el consiguiente envío de remesas- y la entrada de turistas europeos. Estas políticas de captación de ingresos evitaron que se agravara y profundizara el endeudamiento externo. El programa de estabilización económica implementado durante la década del sesenta motivó una mayor apertura económica a fin de poder contener los problemas inflacionarios y los desequilibrios externos. El desarrollo industrial (fundamentalmente en las regiones de Cataluña, Madrid y el País Vasco) y en menor medida el turismo, permitieron alcanzar un periodo de expansión a lo largo de la década. Luego de la crisis del petróleo (1973) y de la suba en el precio del crudo, se profundizaron las presiones inflacionarias y el déficit externo. La estructura económica, fundamentalmente el entramado industrial, perdía competitividad y comenzaba a sufrir los efectos de su escaso grado de apertura. El déficit energético significó para las empresas un costo imposible de asumir y las empujó –pese a las presiones sindicales y a los altos costos de despido- a prescindir finalmente de personal. Durante el periodo 1972-1975 el PBI mostró una caída en sus tasas, pasando de niveles promedio de crecimiento del 7% anual a un virtual estancamiento del 1%-1,5% para dicho periodo. Dentro de este marco económico recesivo, con una tasa de empleo del 0,5% anual y una inflación del 12% para ese último año, la escasa participación femenina en el mercado laboral junto al comportamiento emigratorio posibilitaron mantener bajos niveles de desempleo, en el orden del 7% (OCDE, 1992).

Con un modelo económico y productivo que mostraba claros signos de estancamiento, el régimen dictatorial se encontraba inmerso dentro de una profunda crisis política y social que lo situaba en una posición de absoluta debilidad para encarar los conflictos distributivos derivados de la incipiente espiral inflacionaria. Con la muerte de Francisco Franco en 1975, la incertidumbre sobre el curso de los acontecimientos futuros, tanto en lo político como en lo económico, dejó esbozar claramente dos cursos de acción a seguir. Por un lado se encontraban aquellos sectores de la derecha española más tradicional y con intereses económicos, que proponían una continuación del régimen franquista (ya sin Franco), y por otro lado, estaban aquellos que pugnaban por una “ruptura” del modelo y la consecuente apertura democrática. Finalmente, el acuerdo firmado entre ambas partes se planteó en un terreno intermedio, bajo la forma de un completo catálogo de reformas institucionales, llamado Pactos de la Moncloa (1977). Allí, los distintos partidos políticos, sindicatos y asociaciones empresariales lograron menguar la crisis social imperante y llegar a un acuerdo sobre la base del control de las disponibilidades líquidas, del tipo de cambio y el salario. Formalmente, la reforma apuntó hacia un programa de “moderación salarial” y disciplina monetaria, bajo el

paragua de la estabilización económica y por un proceso de apertura y liberalización económica (Serrano Sanz, José María, 1996). La nueva Constitución sancionada en 1978 marcó el punto culminante para el nuevo "pacto social" instaurado. Esta idea de "unión nacional" o de "pacto general" contribuyó favorablemente a superar una instancia de estancamiento productivo y de profunda crisis social. Al año siguiente la situación económica y social mejoró ostensiblemente posibilitando allanar el camino final de la transición hacia la consolidación democrática, y el posterior triunfo socialista en las elecciones generales de 1982. Con la llegada al poder del Partido Socialista Obrero español (PSOE) y el ingreso de Felipe González a la primera Magistratura, se volvió a exponer la necesidad de reformas, muy en especial en el mercado de trabajo.

El nuevo gobierno buscaba la recuperación y reconversión productiva, procurando alcanzar los niveles de desarrollo de sus vecinos comunitarios. Dentro de ese objetivo, la estrategia reformista se basó en la "modernización" de la estructura económica y productiva, acorde a los requerimientos exigidos por la entonces Comunidad Económica Europea (CEE) para su futura integración, y coherente con las **Transformaciones Estructurales** dadas en el orden mundial y planteado en la introducción de la presente Tesis.

Diagnóstico Oficial de 1982:

La crisis económica y social a finales de la década del setenta era, según el discurso oficial, la consecuencia de una profunda crisis institucional derivada del excesivo intervencionismo estatal en la economía y, fundamentalmente, del aislacionismo respecto de los vecinos europeos. En ese contexto, se argumentaba además, que la existencia de rigideces en el mercado de trabajo y los consecuentes conflictos distributivos no resueltos por un Estado en crisis y cada vez más endeudado, ameritaban llevar a cabo, no sólo una política de ajuste monetario que garantizara la estabilidad de los precios y salarios, sino la apertura y liberalización de toda la economía^x.

Siguiendo este enfoque, el nuevo modelo económico y productivo debía adaptarse a las condiciones imperantes en el mercado internacional, vistas desde la perspectiva del proceso de integración a la CEE. En relación al mercado de trabajo, se argumentaba la existencia de rigideces, las cuales habrían contribuido al fuerte crecimiento del desempleo, de forma que la eliminación -o al menos la reducción- de las mismas permitiría alcanzar un sistema de relaciones laborales acorde al proceso de modernización y similar al de los países más desarrollados. En esta misma tesitura, se argumentaba que el desempleo que se había activado en España no era un desempleo keynesiano, el cual sería el causado por un insuficiente nivel de demanda de bienes y servicios, sino un desempleo neoclásico, debido a una resistencia a la baja de los salarios reales y a la escasez de capital productivo generador de empleo.^x De manera que se consideraba necesario efectuar políticas de oferta contra el desempleo, ya que los estímulos sobre la demanda sólo tendrían un efecto pasajero sobre el empleo, y a mediano plazo se traducirían en inflación y en desequilibrios en forma de déficit público y externo (Aixalá Pastó, 1991).

Así, la *flexibilización* del mercado de trabajo se mostró coherente a la estrategia de modernización y reconversión efectuada por el nuevo gobierno pero fundamentalmente, en plena sintonía con el paradigma neoclásico.

TRANSFORMACIONES ESTRUCTURALES POST-TRANSICIÓN:

Acorde a los nuevos vientos políticos y económicos de desregulación de los mercados financieros e internacionalización de los procesos productivos, y ya con su ingreso definitivo a la CEE en 1986, se intensificaron las reformas destinadas hacia una mayor apertura económica. Previamente, el PBI durante el periodo de post-transición (1980-1985) y hasta el advenimiento de la democracia, había mostrado un débil crecimiento del 0,2% promedio anual junto con una inflación del 13% para ese último año (INE, varios años, 2008). Por esos años y dentro del largo del proceso de negociaciones en torno a su ingreso a la CEE, en España se aprobaron las primeras reformas estructurales, especialmente en los sectores de industria pesada y minería, cerrando centros productivos ineficientes y determinadas líneas de producción que entraban en competencia directa con Francia y Alemania (León Islas, 2006). Las transformaciones que luego sobrevinieron, condujeron a la eliminación progresiva de las barreras arancelarias al comercio de productos y servicios dentro de la CEE y con ello, su posterior incorporación al Acuerdo General sobre el Comercio y Aranceles (GATT, por sus siglas en inglés). Para finalmente en 1993, entrar en un mercado de capitales libre por completo, con la eliminación de las trabas a los movimientos de capital y otros flujos financieros.

La apertura económica y financiera y el ingreso de España a la CEE la obligaron a adoptar una serie de medidas conocidas como medidas de Convergencia, las cuales constituían los lineamientos de política económica requeridos por la Unión Europea (UE) para su integración al mercado económico y financiero único. Las medidas de Convergencia incluían una tasa de inflación anual inferior o igual a 1,5 pp sobre el promedio de los tres estados miembro con menor inflación; una tasa de interés inferior o igual a 2pp sobre la media de la tasa de interés a largo plazo de los tres países con menor tasa de inflación; un déficit público menor o igual a 3% del PBI; un nivel de deuda pública que no exceda el 60% de PBI, y un tipo de cambio estable y dentro de los parámetros de fluctuación del Sistema Monetario Europeo de (+/-)2,25%. El cumplimiento de estos requisitos posibilitó a España ser el país más beneficiado por los Fondos de Cohesión. Los fondos de Cohesión^{xi} ó Estructurales provenían de la UE y estaban destinados a reducir las divergencias entre los distintos niveles de desarrollo de distintas regiones, así como de distintos Estados y promover así, la cohesión económica y social. Este proceso conllevó una mejora y modernización de toda su infraestructura social, transporte, educación y salud, dando como resultado un cierto alivio en las tensiones políticas preexistentes y un apoyo social casi general respecto del proceso de transformación en marcha.

Sin embargo y pese a esta aceptación casi unánime, ya desde finales de los años setenta habían comenzado a operar tres factores fundamentales que expandieron la tasa de actividad e indirectamente, profundizaron el desequilibrio en el mercado de trabajo durante buena parte de la década del 80. En primer lugar, los últimos efectos del crecimiento demográfico explicado por el *baby boom* de posguerra y el desplazamiento sectorial campo-ciudad experimentados en Europa a mediados de los sesenta y setenta. En segundo lugar, el freno emigratorio a fines de los setenta y la reversión del saldo migratorio, y por último, la definitiva incorporación de la mujer al mercado de trabajo, donde sólo en la segunda mitad de la década del 80 se incorporaron poco más de un millón de mujeres. Dando finalmente como resultado al indicador más evidente de la profunda crisis social de esos años, el 21,5% de desempleo para 1985 (Ruesga Santos, M. op. cit. y Toharia, L. op. cit.). Aunque por otro lado, durante la primera fase expansiva 1986-1991, la masiva entrada de capitales comunitarios y el fuerte gasto estatal en infraestructura que implicó su ingreso a la Europa de los 12 –y puntualmente la organización de los Juegos Olímpicos de Barcelona 1992 y la Expo Sevilla 1993- motivaron un fuerte crecimiento del consumo y del crédito. La caída en el precio del crudo, sumado al contexto de generalizado optimismo, producto de ser miembros de la UE, explicó en parte la expansión del PBI en un 4% promedio anual en dicha fase positiva (INE, 2008).

El gradual proceso de privatización de empresas estatales junto con la liberalización de importantes sectores de la economía como energía, telecomunicaciones y transporte supuso un importante cambio en lo concerniente al rol y alcance del Estado. Tras su ingreso a la UE y en materia de política económica, el Estado ahora quedaba supeditado a la creación de un marco de estabilidad política y social, sobre la base de una “concertación social” y a la consolidación de una dinámica de crecimiento basada en un continuo proceso de formación de

capital, a partir de la atracción de capitales foráneos como también del estímulo al ahorro interno. Adicionalmente, las transferencias de ayuda comunitaria que percibía España para promover su convergencia dentro de la UE durante la década del 80 y entrada la del 90 hicieron más atractivos –y seguros- al país como receptor de IED hasta mediados de la última década. Del mismo modo, la inversión directa española en el exterior mostró un comportamiento ascendente y claramente sesgado hacia sus vecinos comunitarios, del 21,4% de IED cuyo destino tenía la UE, pasó al 53,8% hacia fines de la década del 80 (Duran Herrera, J.J., 2008).

DESEMPEÑO ECONÓMICO 1980-1990:

El impacto de la apertura económica y financiera derivó en un fuerte proceso de reestructuración y reconversión productiva, una definitiva y preponderante participación del sector terciario, moderación salarial y el inicio de una etapa de estabilidad política y social en el marco de su ingreso a la CEE. Los resultados en materia antiinflacionaria, producto de las medidas de convergencia, junto con la mayor afluencia de inversión, tanto privada como en capital público e infraestructura, contribuyeron positivamente en la competitividad general de la economía. Su condición de socio comunitario supuso para España el inicio de un cambio radical en la estructura económica y empresarial, del paso de un tejido relativamente atrasado y cerrado, con un empresariado atomizado, a uno sólido y medianamente diversificado, representado por un reducido número de grupos económicos de carácter multinacional (Lacasa, J.M., 2008). Con anterioridad a 1986, el grueso de la inversión externa directa española (IED), aproximadamente el 29,1% del total y representada fundamentalmente por empresas españolas de sectores oligopólicos, se destinaba hacia América Latina -a pesar de la crisis de deuda externa que estaban atravesando los países de la región- y en segundo término, a la CEE con el 21,4% del total. Esta IED, inicialmente escasa en intensidad tecnológica, pero eficaz en materia directiva y comercial, se ubicó fundamentalmente en el sector servicios: energía eléctrica, gas, petróleo, agua, servicios financieros y construcción. Allí, en Latinoamérica encontró regímenes democráticos económicamente abiertos, con potencial de crecimiento y expansión, y con un énfasis renovado en la economía de mercado. Adicionalmente, existieron factores tales como bajos costes laborales e institucionales y culturales –el idioma constituyó un elemento de vital importancia- que resultaron dominantes tanto a la hora de la localización y distribución de la inversión como de reducir riesgos.

Luego de su inserción en la UE, el comportamiento de la inversión española tuvo un contundente sesgo intracomunitario. Dentro del marco del acuerdo preferencial que se mantenía con España, mediante ventajas impositivas y créditos fiscales otorgados a las nuevas empresas e inversiones allí colocadas, la distribución geográfica de la IED europea giró mayoritariamente en dirección al país ibérico. Recíprocamente, más de la mitad de la IED española se volcó a la CEE, fundamentalmente buscando una mayor eficiencia en infraestructura y activos de valor estratégico. Grandes empresas españolas como Endesa, Iberdrola, Telefónica, Santander y Banco Bilbao Vizcaya (BBV) ampliaron su presencia y fueron profundizando su participación dentro del bloque comunitario durante los 90. En virtud del acelerado proceso de privatizaciones, fusiones y adquisición de empresas, la cada vez más abierta economía española fue describiendo la intensidad de su penetración en la UE. Gracias a ello, el ciclo económico español fue asemejándose al ciclo europeo, no sólo en la intensidad sino también en su duración y frecuencia. (Ruesga Santos, op. cit.). Dentro de este proceso, la moderación salarial y el sostenimiento de altos niveles de productividad determinaban –a la luz del diagnóstico oficial- la base fundamental a la hora de resolver este desempleo de tipo clásico (Gautié y Neffa, 1997). Este elevado comercio e inversión intracomunitaria –con más de la mitad de los volúmenes exportados, importados y de la IED con destino comunitario- coincidió con una fuerte fase expansiva (1986-1991) y con una mayor ligazón con las principales economías comunitarias. La incorporación a un mercado más amplio y competitivo motivó una inversión a gran escala, promotora de la difusión de nuevas tecnologías en informática y telecomunicaciones, procesos de tecnificación y mayor eficiencia productiva. Hacia 1989 la formación bruta de capital alcanzaba el 25,4% de PBI (Informe Anual del Banco de España en Aixalá Pastó, op. cit) Resultaba funcional a este patrón de crecimiento sesgado hacia la inversión, un mercado laboral cuyo comportamiento redundara en la búsqueda constante de una mayor productividad del trabajo y al mismo tiempo, en la disminución de los costos

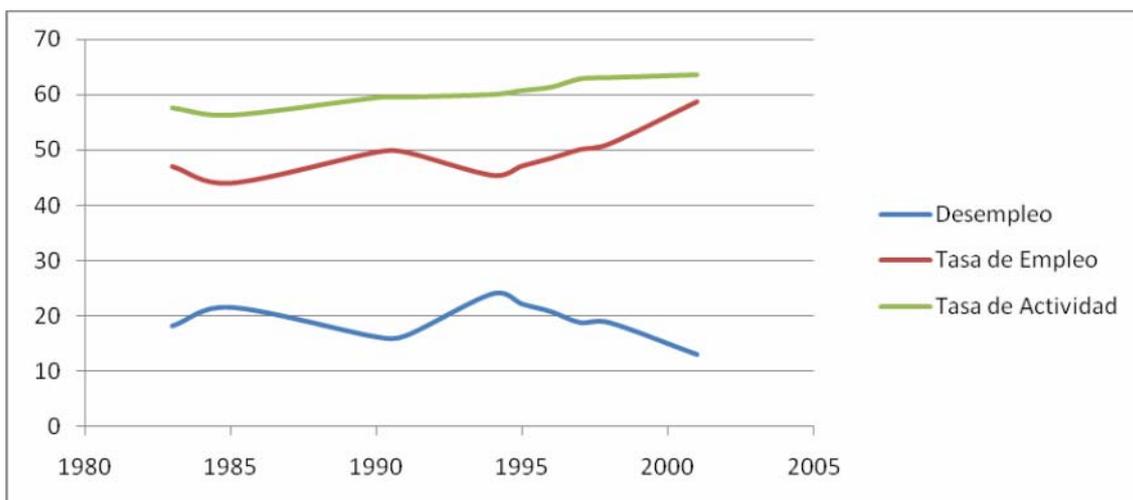
laborales. La leve mejoría mostrada por los salarios reales, explicada fundamentalmente por las menores tasas inflacionarias, y la evolución seguida por la productividad a lo largo de la segunda mitad de la década, configuraron el soporte ideal para garantizar el clima de paz y concertación social necesaria para el emprendimiento de las reformas antedichas.

Esta visión centrada en el mercado de capitales se sostuvo sobre la base de políticas monetarias y fiscales contractivas, a fin de garantizar la estabilidad de los precios y el equilibrio de los presupuestos públicos. La mayor influencia de los grupos económicos del capital financiero transnacional –y el ejercicio de su poder de *lobby* en procura de leyes más laxas y permisivas- redujo a los Estados al rol de garantes de las distintas fracciones del capital internacionalizado (ver comienzo de presente tesis). Frente a ese escenario de apertura y desregulación financiera y dentro de los ajustes pos-Maastricht, la subordinación a dicha política de convergencia repercutió sobre el comportamiento de las principales variables reales de la economía. Con la inserción acelerada en el comercio internacional de los países con bajos costes salariales, en particular los productores de manufacturas, los sectores industriales españoles menos competitivos se vieron perjudicados. Por su parte el desempleo, pese a haber caído, se mantenía en un persistente 16% hacia fines de los 80, mientras que el sector manufacturero se contraía durante dicha década, verificando una menor participación de su PBI sectorial dentro del Producto, de 19,5% a 18,3%, para luego caer al 17,08% a fines de los 90. El agrícola fue sin duda el sector en el cual los efectos de la capitalización y tecnificación más impactaron en términos de empleo. La participación de su PBI dentro del total se redujo del 5,17% a 4,70% en 1990 y a 4,11% para el año 2000. Por último, fueron los servicios -públicos más privados- los que adquirieron una mayor relevancia, mejorando su participación relativa y alcanzando más del 60% del Producto, e igual magnitud porcentual de empleo dentro del empleo total (INE, Encuesta de población activa y Contabilidad Nacional de España, varios años, en Ruesga Santos, M., op.cit.). Dentro de este sector, los servicios financieros fueron los que presentaron un mayor dinamismo interno, y paralelamente una mayor expansión y distribución geográfica dentro de la CEE. Esta evolución sectorial -ya experimentada por otras economías europeas más avanzadas-, se enmarcó dentro de un proceso más amplio y complejo a la apertura económica y financiera, donde factores demográficos y socioculturales también contribuyeron, ya desde los 60 y 70, a la tercerización del empleo y a la introducción de nuevos patrones sociolaborales.

Desempeño del mercado de trabajo 1980-1990:

El mayor bienestar material de la sociedad, producto del desarrollo económico que sobrevino a las reformas estructurales, se consumó gracias al círculo virtuoso de: crecimiento en PBI- mayor productividad- mayores niveles de empleo y crecimiento salarial. El ingreso per cápita español representaba, a inicio de la década, el 70% del promedio europeo para llegar a más del 90% a fines de los 90. Sin embargo, este último eslabón fue el que evidenció sólo una inicial y coyuntural evolución positiva, para luego exhibir la moderación salarial argumentada oficialmente. Durante la fase expansiva 1986-1991, la productividad del factor trabajo, medida como la razón entre el PBI y la cantidad de horas trabajadas, experimentó un constante crecimiento, mientras que la cantidad de horas trabajadas siguió un derrotero descendente (de 2003 horas en 1980, a 1824 horas en 1990; OCDE, varios años, 2008). Este comportamiento, sumado a la desaceleración que exhibiera el SMI^{xii} durante la década, pasando de un incremento promedio anual del 11% en 1980-1984 a otro igual del 6% en el lapso 1985-1989, denotó que los efectos del mayor dinamismo económico no repercutió intensamente sobre los sectores asalariados (INE, 2008).

Evolución porcentual de las tasas de actividad, empleo y desocupación*:



Fuente: Mattos, Augusto M. en base a datos de L'emploi en España, Comisión Europea 1999 y OCDE, Perspectivas de Empleo 1996, Comisión Europea.

*1997-2001 datos estimados en base a PNAE 1999 y PNAE 2002.

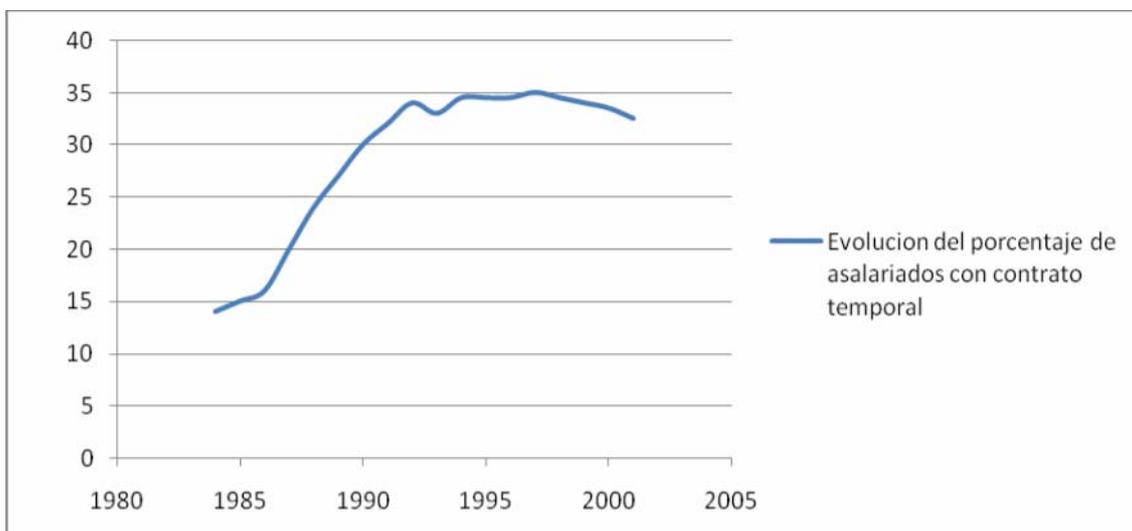
Nota: Los indicadores de actividad y empleo están ponderados sobre la población en edad de trabajar (PET) de 16-65 años.

Con la reforma del Estatuto del Trabajador en 1984 y la consecuente instauración de los contratos de trabajo a tiempo determinado, rápidamente la economía respondió creando puestos de trabajo. Mientras que la tasa de actividad crecía poco más de 3pp, de 56,3% a 59,4% durante el periodo 1985-1989, la tasa de empleo reaccionaba de 44,1% a 49,7%, cayendo simultáneamente el desempleo de 21,6% a 16,2% en mismo lapso (M. Mattos, Augusto op. cit.). En los sectores más dinámicos de la economía, como la construcción, el empleo creció un 9% promedio anual entre 1986 y 1991 pero con un importante peso de empleo temporal e informal.^{xiii} Por su parte, el sector manufacturero experimentó un proceso de reestructuración a lo largo de la década que derivó en una menor participación relativa dentro del empleo total, de 23,4% a 20,1% y con un crecimiento negativo promedio de -3% en el bienio 1991-1993. Mientras que los servicios –que constituyeron el único sector que creara empleo neto durante la década- crecieron en un 4% promedio anual en misma fase expansiva.

Este modelo de acumulación planteaba la necesidad de incrementar los niveles de productividad afín de alcanzar altos niveles en materia de competitividad. A tal efecto, y según los distintos sectores de la economía, el volumen de empleo y los niveles salariales debieron ajustarse a los requerimientos de una mayor productividad, es decir, en favor de los sectores dueños del capital. En el sector manufacturero y agrícola la productividad y los niveles de empleo siguieron una relación inversa, básicamente las mejoras en la primera se debió fundamentalmente a un uso menos intensivo del factor trabajo (y con menores salarios) y como contrapartida, más capital intensivo. Por otro lado, con una tasa de rotación laboral superior al 30%, el sector servicios vio crecer sus niveles de empleo y de productividad laboral, aunque dentro de un marco de achatamiento en los salarios (Ruesga Santos, op. cit.). La razón fundamental de este comportamiento en el mercado de trabajo, de mejoras en los niveles de empleo pero con menores salarios, se encontró muy vinculada al carácter temporal de las nuevas modalidades instauradas en el ET de 1984. Estos “nuevos empleos”, de naturaleza precaria y transitoria, le proporcionaban a las empresas una importante reducción en los costes laborales pudiendo éstas responder rápidamente generando empleo, dentro de una coyuntura económica favorable, como mediante recortes en sus plantillas ante una contracción en los niveles de actividad. La política de desindexación salarial y de reducción de los costes laborales –como el menor crecimiento del SMI y el menor peso sindical, además de las nuevas modalidades de contratación- presionaron a la baja en los salarios reales. Según datos del INE, los trabajadores a tiempo determinado percibían salarios reales inferiores a los de los trabajadores fijos en más de un 35%. Para fines de 1990 el conjunto de trabajadores

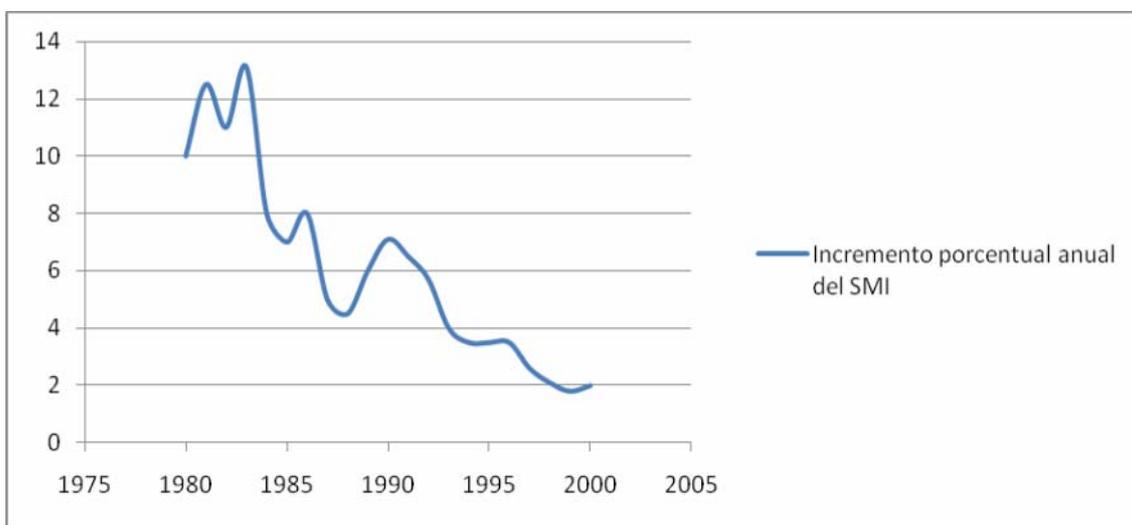
temporales alcanzaba el 30% del total de los asalariados, obteniendo sólo el 20% de la masa salarial (Banco Bilbao Vizcaya, 1992).

Evolución del porcentaje de asalariados con contrato temporal en el total de empleo*:



Fuente: Toharia Luis en base a datos de Encuesta de Población Activa (EPA).
*1997-2001 datos estimados en base a PNAE 1999 y PNAE 2002.

Evolución porcentual de las tasas de crecimiento del SMI:



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Boletín Oficial del Estado (BOE), varios años.

Diagnóstico oficial sobre el desempeño del mercado de trabajo

A partir de la hipótesis de que el estancamiento en la generación de empleo y la creciente desocupación respondían a la rigidez del mercado de trabajo, en Europa se consolidó de forma definitiva, a inicio de la década del 80, un modelo de relaciones laborales basado en la *flexibilización*. El discurso hegemónico (de la OIT, OCDE y el BM) planteaba la necesidad de introducir algunas modificaciones, a fin de lograr una aproximación a las características fundamentales del modelo laboral norteamericano, con ello, el pensamiento neoclásico imperante a inicios de los 80 supuso la ruptura final de los objetivos socio-estatales de

posguerra. Impulsado por una coyuntura de inflación, desempleo -de dos dígitos- y de un menor crecimiento económico en las principales economías europeas, la flexibilización de los mercados laborales fue ganando terreno, primero en aquellos que esgrimían una posición *antieuropeísta o euroescéptica*, para luego ser difundida e instalada por todo el *mainstream* económico (Mattos, A., op. cit.).

Esta visión hegemónica apuntaba a que el elevado crecimiento de los costos laborales por encima de la productividad –a partir de habituales y persistentes negociaciones salariales al alza- le impedía a las empresas volverse más competitivas. De forma que resultaba de vital importancia cambiar el modelo de relaciones laborales por otro compatible y acorde a una economía abierta, cuyo tejido productivo se encontraba en una posición desventajosa en relación a sus vecinos comunitarios. Finalmente, en 1984 se instauró el Estatuto del Trabajador (ET) el cual introducía un nuevo contrato laboral, -subvencionado por el Estado-, donde la causalidad a la que estaba sujeta la realización de contratos temporales quedó virtualmente suprimida. En el mismo plano, se argumentaba que la negociación colectiva “debía ganar en flexibilidad y en adaptabilidad en exigencia de la organización del trabajo, que sean más funcionales a la competitividad de la empresa o de la rama de producción de que se trate” (Baylos, Antonio, 1997). Así, con la reforma del ET en 1984, se llevaron a cabo las políticas flexibilizadoras en el mercado de trabajo y se consolidaron las nuevas formas contractuales y los distintos tipos de relaciones laborales. La nueva Ley 32/1984 planteaba los siguientes objetivos: “reducir la incertidumbre empresarial y los obstáculos a la contratación; crear un cuadro de figuras contractuales claras, estables y flexibles; y favorecer el necesario ajuste de las formulas contractuales diseñadas a los requerimientos del sistema productivo, es decir de las empresas”. El gobierno socialista buscaba mediante esta ley la creación de la mayor cantidad de puestos de trabajo, dentro de un contexto de expansión y crecimiento de la actividad económica producto de las medidas “modernizadoras” implementadas, y en el marco del proceso de integración europea (Cachón Rodríguez, 1997).

Políticas implementadas e interpretación de sus resultados:

El ET establecía dos modalidades de contrato laboral a tiempo parcial y determinado, como excepciones al principio general de contratación indefinida, orientando los mismos a la creación de un marco flexible, que permitiera reducir las rigideces existentes en el mercado laboral y al mismo tiempo garantizar el ingreso de los grupos de difícil inserción al mercado laboral. El propósito apuntaba a que los grupos más desfavorecidos obtuviesen una primera experiencia –o reinserción- en el sistema laboral, en síntesis, el ET “perseguía la inserción de los jóvenes trabajadores y la vuelta de los trabajadores desempleados a puestos de trabajo generados por el proceso productivo” (Exposición de motivos de la Ley 32/1984).

La primera modalidad se trataba de dos tipos de contrato laboral que estaban dirigidos a los jóvenes: el primero era el **Contrato en Prácticas**. Este apuntaba a jóvenes de 16 a 26 o 28 años con titulación académica, profesional o laboral y perseguía el perfeccionamiento y adecuación de los conocimientos adquiridos. La contratación debía efectuarse dentro de los dos años siguientes a la obtención de la titulación exigida. La duración del contrato iba de 3 a 12 meses, la remuneración se acordaba en pacto o convenio, pero era inferior al 80 % de la base mínima del grupo de cotización a la seguridad social correspondiente a la titulación académica y/o profesional. El segundo era el **Contrato para la Formación**. Éste iba dirigido a los jóvenes entre 16 y 18 años que no tuviesen titulación, y buscaba proporcionarles una capacitación laboral completa; parte de la jornada -entre media y tercera parte de la misma- debía ser dedicada a la adquisición de conocimientos teóricos; la remuneración se determinaba en razón del número de horas efectivas trabajadas a partir del SMI correspondiente y la duración del contrato no podía exceder los dos años. La segunda modalidad eran los denominados **Contratos temporales para el Fomento de Empleo**. Éstos podían durar 3 meses como mínimo, teniendo como máximo los tres años^{xiv}. La población objetivo podía subdividirse en diversos colectivos: desempleados mayores de 26 años, trabajadores de edad avanzada con capacidad laboral disminuida, y desempleados mayores de 45.

Bajo cualquiera de las dos modalidades, los empleadores contaban con bonificaciones en la cuota empresarial a la seguridad social, asumiendo el Estado el 50 % de las cotizaciones sociales. También se otorgaron beneficios adicionales –bajo reducción de la cuota empresarial, de ahora en adelante llamada sólo “cuota”- para aquellos empleadores que se acogieran a los contratos en prácticas o para la formación y transformaran dichos contratos en indefinidos. En el ámbito de la negociación colectiva la reforma replegó la legislación estatal, en beneficio del pacto entre empleadores y empleados, ampliando el alcance de los temas sujetos al convenio colectivo y derogando las ordenanzas laborales previas a 1984. Con ello, se fueron excluyendo algunas materias que se consideraban históricamente impenetrables para el sindicalismo, tales como todo lo relativo al empleo, prácticamente centrado en las modalidades de contratación temporal, como también – y con esa misma preocupación- en la regulación de derechos de información de los representantes electivos y sindicales en las empresas para el control de la contratación. Con ello, el grueso de los acuerdos logrados en el marco de esta negociación política sólo se refería a medidas relativas a la cobertura de la seguridad social y a la protección de situaciones de necesidad (Baylos, Antonio, op. cit.).

Resultados

Si bien los niveles de desocupación fueron persistentemente altos, con un pico de 21,6% en 1985 (Toharia, L. y Ruesga Santos, M., 2005), los procesos de destrucción y creación de empleo junto con la evolución seguida por los salarios dejaron entrever cuál fue el diagnóstico del funcionamiento del mercado de trabajo, las medidas implementadas en consecuencia y los resultados de las mismas.^{xv} Los cambios introducidos en 1984 con el ET permitieron dividir el comportamiento llevado por el mercado laboral, en dos dinámicas bien delineadas. Durante la primera mitad de la década se produjo por un aumento sostenido de la desocupación, del 11,6% en 1980 hasta el 20,1% en 1984 (Toharia, Luis op. cit.). Los años previos al ingreso a la CEE fueron de una abrupta caída en la tasa de ocupación, de 47,1% a 44,1%, durante el trienio 1983-1985 y de un sistemático deterioro en las condiciones laborales (M. Mattos, Augusto op. cit. y OCDE, 1996). El abuso por parte de las empresas de la precariedad laboral como forma dominante al momento de la inserción –y estadía- laboral deja expuesta la fractura y dualización salarial, a través de la mayor brecha existente entre salarios extremos (Cachón rodríguez, L 1991)^{xvi}.

La rápida recuperación post-1984 mejoró los niveles del empleo, con una consecuente caída en la desocupación. Sin embargo, las ventajas que planteaban las nuevas modalidades de contratación temporal llevaron a que el 16% de los asalariados fuese a tiempo determinado hacia 1987. Tres años más tarde, el 30% de los asalariados se encontraba en dicha situación (Ver gráfico). La naturaleza temporal y precaria de dichos contratos laborales inspiró una dinámica de fuerte rotación de la mano de obra, dicho en otras palabras –y alcanzando las metas oficialistas-, en un importante crecimiento del número de contratos efectuados. Dentro de ese marco de persistente desempleo –de dos dígitos-, con tasas de actividad crecientes y con una clara desaceleración en los niveles de crecimiento del SMI, se terminó de configurar y llevar a la práctica la política de moderación salarial. El proceso de destrucción de puestos de trabajo –con altos salarios- previo a 1986, motivó a estos trabajadores a incrementar su *nivel de aceptabilidad* de empleo. El *efecto llamada* se configuró a lo largo de la fase expansiva 1986-1991 mediante una demanda de una mano de obra barata y maleable. La presión a la baja en el salario real empujó a un gran número de asalariados – y desde luego desempleados- a recurrir a la economía informal o sumergida como un medio para mejorar su disminuida capacidad adquisitiva. Para mediados de la década, se calculaba que el empleo en la economía sumergida abarcaba el 21,9% del empleo real (OCDE, 1992).

La internacionalización de los procesos productivos y la desregulación económica logró tener también, un fuerte impacto en las condiciones de vida de gran parte de la población de los países latinoamericanos. Además de introducir fuertes cambios en las estructuras económicas nacionales y sus respectivas organizaciones políticas, supuso también mutaciones sustanciales en el patrón migratorio internacional. La constitución de este modelo de subutilización y precarización de la mano de obra, de bajos salarios y de eventualidad laboral, ha supuesto –de acuerdo a la lógica subyacente de la hipótesis imperante- ser la base para la consolidación de un sistema productivo competitivo con preponderancia del sector exportador como vía de inserción y desarrollo en el mercado mundial. De esta manera, la dinámica laboral quedaba

subordinada a la idea primaria de que la competencia, ya sea interempresas y/o interterritorial, estaba fundada en la flexibilización organizativa y en la innovación o adquisición de nuevas tecnologías basadas en el conocimiento. En el mismo plano, la informalidad de la mano de obra y la ilegalidad en el caso de aquellos trabajadores "indocumentados", resultó ser un elemento funcional -y estratégico- para aquellos sectores con mano de obra intensiva y ávida de menores costes laborales. Tanto en la industria de la construcción como así en el turismo (gastronomía y hotelería fundamentalmente) el mercado de trabajo contribuyó a la transformación de la geografía española en un territorio receptor de inmigración. (Pedreño Cánovas, A.2006).

Hasta 1985 la inmigración en España procedía en un 65% de Europa y en un 18% de Latinoamérica. Los factores preponderantes de esta última se explicaron fundamentalmente en las condiciones de violencia política y social imperantes en países como Argentina, Chile, Uruguay, entre otros. Sin embargo se puede decir, que una segunda etapa migratoria se situó a partir de 1986. La absoluta diversidad, de orígenes, de religión, de desarrollo de las regiones de procedencia y de otros rasgos fenotípicos, distinguió y constituyó esta nueva oleada migratoria. El caso africano resultó paradigmático y en particular la inmigración marroquí a lo largo de los 90. Sin embargo, la escasa respuesta en materia de política de Estado en relación a la inmigración –específicamente extracomunitaria- dio como resultado una situación de permanente incertidumbre e inseguridad, como así de vulnerabilidad y desprotección total, tanto legal como laboral. En efecto, la ausencia de acuerdos bilaterales o multilaterales que garanticen la igualdad de trato que dos o mas países conceden a sus ciudadanos o, en otras palabras, la inexistencia de acuerdos que sancionen un tratamiento desigual, son la plasmación jurídica de las relaciones existentes entre Estados que ocupan posiciones desiguales en la sociedad internacional (García Borrego, I; Pedreño Cánovas, J 2006).

DESEMPEÑO ECONÓMICO 1990-1996:

Así como le UE padeció una nueva suba en el precio del crudo, debido fundamentalmente a la guerra del Golfo (1991), puntualmente para España, este contexto internacional, sumado a los ajustes monetarios post Maastricht, le significaron una menor afluencia de la inversión y capitales externos repercutiendo finalmente sobre el consumo y el crédito. Los menores niveles de actividad sufridos, dentro de un contexto recesivo y de sobrevaluación cambiaria, preparó un escenario de falta de confianza y cierta incertidumbre, el cual derivó en la devaluación de la peseta hacia 1992. La rápida recuperación del saldo de balanza comercial logró recomponer su posición externa, pero dando lugar a un periodo de desaceleración económica durante buena parte de comienzo de la década, causando además de importantes cambios cualitativos dentro del mercado de trabajo, la destrucción de una gran cantidad de empleos. Durante el periodo 1990-1994 el PBI sufrió un brusco retroceso, -en comparación al notable crecimiento de fines de los ochenta- promediando un 0,6%, con caídas de -0.04% para 1991-1992 (INE, Cuentas Nacionales Varios años, en Ruesga Santos, M. op. cit.). La política de altas tasas y control del gasto público lograron contener la inflación y llevarla a un dígito, promediando menos de 4% anual hasta 1997 (PNAE, 2002). La estabilización macroeconómica y las medidas de Convergencia dictadas en 1993 culminaron hacia 1998, con la sustitución de la peseta por el euro una vez que España finalizó con el cumplimiento en dicho año con los criterios de Convergencia macroeconómicos fijados en 1992.^{xvii} Para fines de la década el verdadero reto para la economía española radicaba en poder continuar y sostener el crecimiento en ausencia de los fondos de Cohesión (que eran aproximadamente 8000 millones de euros anuales, es decir el 1,3% de PBI anual) (Investigación Económica, vol. LXIV, número 254, oct.-nov. De 2005, pp157-189, en León Islas, O. op. cit.).

Desempeño del mercado de trabajo 1990-1996:

Superada la recesión mundial de 1981, el desempleo en la UE rápidamente se había instalado en un 11%, manteniéndose sobre ese valor, para alcanzar finalmente el 11,5% hacia 1994. Durante ese último año, la ausencia de una respuesta coordinada, en términos de una política comunitaria para reactivar una economía en vías de recesión, hizo que la base del desempleo adquiriera un carácter estructural. Así, y bajo estas condiciones, ninguna nación se vio motivada a llevar adelante una verdadera política fiscal expansiva –cuyo costo debía ser

soportado individualmente mientras todos sus socios se repartirían los potenciales beneficios- no sólo ha prolongado y agravado la recesión, sino que ha profundizado el empeoramiento del mercado de trabajo en toda la UE (OCDE, en Gautié y Neffa, op. cit.). La intensificación de la competencia internacional, fundamentalmente a partir de la acelerada inserción en el comercio global de los países con bajos costos de mano de obra, hizo que en el transcurso de la década del 80, el volumen mundial de productos manufacturados por estos países pasara de 9,7% a 15,8%. La apertura económica y financiera, los procesos de tecnificación y también los flujos migratorios, le dieron a las empresas, tanto españolas como europeas, la posibilidad de elegir, entre las técnicas disponibles, las más económicas en mano de obra no calificada. Este proceso trajo aparejadas dos tipos de consecuencias directas en los mercados laborales, pero fundamentalmente sobre los salarios, en primer lugar el *efecto de escalera*: donde en los periodos de desempleo, los trabajadores con título se postulan para puestos para los cuales están sobrecalificados. Entonces, los empleadores, teniendo elección, manejan la lista de espera contratando prioritariamente a los demandantes de empleos calificados; sus títulos son una clara señal de la eficacia de la mano de obra. En segundo lugar, el *fenómeno de retención* de la mano de obra calificada. En fases de recesión, las empresas prefieren conservar como excedente al personal calificado, debido a los costos incurridos en su contratación y formación, y despedir prioritariamente a ciertos colectivos, como los jóvenes y personal poco calificado (Gautié y Neffa, op. cit.). Se desprendía naturalmente, que la existencia de un importante número de trabajadores bajo contrato a tiempo determinado y trabajadores inmersos en la informalidad, constituía un elemento absolutamente funcional, avalando implícitamente sobre el mercado de trabajo una explícita dinámica de ajuste llegado el momento de condiciones económicas adversas.

En España, el fuerte componente cíclico en los sectores de la industria de la construcción y el empleo público –auténticos motores del crecimiento económico y del empleo- vieron frenarse abruptamente. La construcción cayó un 9% sólo en el año 1993 con la destrucción de casi 300000 empleos. Por su parte, el empleo público, que había crecido un 30% acumulativo durante el periodo 1985-1990 se estancó entre 1992 y 1994 con una caída de 5pp en 1993. La política de desindexación salarial durante los 90, en un contexto de estancamiento económico, destrucción de puestos de trabajo a tiempo indefinido y de desaceleración en las tasas de crecimiento porcentual del SMI (del 7,2% en 1990 a 1,8% en 1999) continuó con el deterioro de los sectores asalariados. Durante la primera mitad de la década -salvo por el tercer y último trimestre de 1992- el empleo a tiempo determinado tuvo un constante crecimiento hasta alcanzar poco menos del 35% del total del empleo. En esos dos trimestres y con la finalización de los JJ.OO. de Barcelona, el porcentaje de empleos a tiempo determinado sobre el total de empleo, cayó aproximadamente 2pp. (de 34% a 32%) corroborando la sensibilidad de este tipo de empleo a las vicisitudes del ciclo económico. Simultáneamente, las tasas de crecimiento negativo del empleo formal de la economía, durante el trienio 1992-1994, se correspondió en su mayoría a puestos a tiempo indefinido. Esta caída del empleo registrado representó más del 85% del descenso total del empleo (Toharia, L, op. cit). Durante el periodo 1990-1996 el desempleo subió 4,6 pp alcanzando el 20,8% retomando el mismo nivel de mediados de los 80 (Mattos A., op. cit.) con un pico de 24,1 % para el año 1994 (ver gráfico).

La evolución seguida por los sectores productivos continuó la senda del periodo anterior. La caída en la participación del empleo agrícola dentro del total llegó a casi 11pp. (de 17,06% a 6,47%) si se observa todo el periodo 1980-2000, con casi 1300000 puestos de trabajo destruidos, que luego debieron ser absorbidos por los restantes sectores (descontando aquellos que oportunamente se jubilaron). Por su parte, tanto el sector manufacturero – que tuvo en el periodo 1990-1993 una caída promedio en el empleo de 5,1%- como el de la construcción, repitieron sus respectivas participaciones dentro del empleo total tanto para el año 1990 como en el 2000, de 18% y 10% respectivamente. Sin embargo, la antítesis ha sido el sector terciario. Sus efectos en el mercado laboral fueron altamente perceptibles. En dicho sector se observaron los mayores cambios cualitativos y cuantitativos vinculados al mercado de trabajo. Volviendo hacia una observación más amplia, se verificó que el empleo en los servicios (públicos más privados), ocupaba el 50% de la población activa hacia 1975, para llegar hasta el 65% dos décadas después (Cachón Rodríguez, op. cit.)

En ese contexto de elevadísimo desempleo y de morigeración salarial, los recortes en las prestaciones por desempleo no quedaron exentos a la política de Convergencia. Además de

ser un elemento funcional a dicho objetivo, su menor cobertura suponía que iba a impulsar a los desempleados hacia una búsqueda más activa y por lo tanto a reducir su estadía en el desempleo. Las reformas del sistema de protección del desempleo durante la década del 90 - implementadas por gobiernos socialistas y continuadas por el Partido Popular (PP)- ocasionaron un inicial rechazo entre los sindicatos y movimientos sociales. Esta política oficialista de continuidad se vio reflejada en un más riguroso control del acceso a la prestación, procurando que sólo lleguen a aquellos desempleados en peor situación, en paro de larga duración y con cargas familiares. En 1993 había aproximadamente 2 millones de individuos percibiendo algún tipo de protección y la tasa de cobertura sobre el desempleo registrado se situaba en el 67%, mientras que para 1998 eran casi un millón los perceptores y la tasa de cobertura había bajado al 49% (INE, 1999). La mayor dificultad de acceso a la prestación terminaba de corroborar fehacientemente la precariedad laboral, dotándola además de una mayor vulnerabilidad y desamparo.

Diagnóstico oficial sobre el desempeño del mercado de trabajo:

Al inicio de la década, la coyuntura recesiva y de persistente desempleo, paradójicamente desembocó en una continuidad en los lineamientos del diagnóstico oficial del periodo anterior. Bajo la órbita de este último, se implementaron una serie de medidas cuyos objetivos formales apuntaron hacia una reducción en la dualidad y elevada rotación instalada en el mercado de trabajo. En primer lugar, la eliminación del contrato temporal “sin causa”, supuso por un lado, el fin de la no causalidad en la contratación temporal y por otro, el fin de una larga demanda sindical (Toharia, L. 1997). Sin embargo, el sostenimiento de esta figura contractual para los mayores de 45 años y aquellos perceptores de prestaciones por desempleo que llevaran más de un año en el desempleo, dejó inferir, que la hipótesis oficial sobre el desempleo se basaba – y se explicaba fundamentalmente- en un desempleo juvenil^{xviii}. La segunda medida tendiente hacia la estabilidad del empleo en los jóvenes fue la supresión de las exenciones y bonificaciones en las cuotas con la que se beneficiaban los contratos en prácticas y para la formación, reorientando los estímulos económicos hacia la conversión de los contratos a tiempo determinado en indefinidos.

En 1994 el objetivo principal de la reforma laboral (Ley 10/1994) apuntó a la transformación de la calificación y formación de los trabajadores en función de los requerimientos del ciclo productivo, pero dotándola de contenidos inspirados en directrices comunitarias. Se planteaba la necesidad de hacer reconocibles en el resto de Europa dichas realizaciones, y al mismo tiempo, proporcionarles una mayor transparencia a las competencias y cualificaciones que se establecían en la UE. Este discurso dominante partía de las mismas premisas planteadas una década atrás. Nuevamente se argumentaba, que la conformación de los salarios estaba en función del comportamiento seguido por inflación y en la capacidad productiva del país, por tanto, dentro de un escenario de absoluta estabilidad de precios, la única forma incentivar la producción – y en consecuencia el empleo-, según este razonamiento, transitaba en el cambio de la regulación de las condiciones de trabajo y en la eliminación de las rigideces derivadas de los persistentes y sostenidos incrementos salariales. Siguiendo esta línea, la reducción de las rigideces institucionales (el SMI y el papel que desempeñaron los sindicatos) conllevaría a reducir la brecha salarial. Ésta, definida como la razón entre salario real y productividad, se consideraba muy elevada, razón por la cual, además de dar origen a un desempleo “clásico” restringían los márgenes de beneficio empresarial. En consecuencia, las propuestas sindicales fueron desde 1984 relativamente moderadas, circunspectas en relación al diagnóstico precedente, y compatibles con la política de control de gasto.

El documento presentado por el Gobierno al Comité Económico y Social (CES) en 1993 comenzaba así: “la entrada en vigor del Mercado Único en la Comunidad, el proyecto de creación de la Unión Monetaria Europea, así como la más reciente evolución del empleo en nuestro país ponen claramente en manifiesto que ha llegado el momento de abordar una reforma en profundidad del marco institucional que regula el mercado de trabajo”. La reforma del mercado de trabajo se movió en una doble dirección: por una parte, “potenciar el desarrollo de una negociación colectiva, como elemento regulador de las relaciones laborales y las condiciones de trabajo, trasladando espacios hasta ahora reservados a la regulación estatal al

terreno de la negociación colectiva”; y, por otra, “introducir mecanismos de adaptabilidad equilibradamente repartidos entre las distintas fases del desarrollo de la relación laboral para conseguir una gestión más flexible de los recursos humanos en la empresa”. En el área de los dispositivos de inserción en el mercado de trabajo la necesidad de introducir modificaciones en el sistema vigente deriva de la conveniencia de: “facilitar la inserción laboral de los jóvenes, cuya falta de formación específica o experiencia laboral constituye siempre el más serio obstáculo para su acceso al empleo” (Exp. Mot. Ley 10/1994).

Políticas Implementadas e interpretación de resultados:

La reforma de 1994, procuró reaccionar contra los excesos generados en materia de contratación temporal, la cual había introducido una fuerte dualidad en el mercado del trabajo entre trabajadores fijos y temporales. “Se da por terminado el mecanismo de subvención de los contratos temporales y se reinstala el principio de causalidad en la contratación temporal” (Ruesga Santos, M. 2005, p. 173). Sin embargo, y pese a esta intención declarada, se mantuvo la eventualidad no causal, ó la legalización de ciertos mecanismos de interposición como las empresas de trabajo temporal (ETT), de cesión de trabajo y agencias de colocación (Ruesga Santos, M. op. cit. y Baylos Antonio, op. cit.). Las ETT implicaban la eliminación de la mediación sindical en casos de despidos poco selectivos por causas económicas ó tecnológicas, que no afectaran a más del 10% de la plantilla. Mediante esta nueva reforma se dotó también de una mayor flexibilidad a los reglamentos de los restantes ámbitos de la relación laboral. Se introdujeron modificaciones muy sustanciales en relación con las condiciones de trabajo, como el régimen de traslados forzosos, la movilidad funcional y la polivalencia.

Las nuevas modalidades orientadas hacia los jóvenes que se incorporaron al derecho laboral español bajo la expresión de Contratos formativos fueron: el **Contrato de Aprendizaje** (que estará vigente hasta 1997) y el **Contrato en Prácticas**, y se derogó el de formación de 1984. El primero, “tiene por objetivo la adquisición de la formación teórica y práctica necesaria para el desempeño adecuado de un oficio o puesto de trabajo cualificado”; se puede celebrar con jóvenes de 16 a 25 años que no tengan titulación para formalizar un contrato en prácticas; la duración del contrato puede ir desde los 6 meses a los tres años. La retribución del aprendiz será fijada en convenio colectivo, sin que pueda ser inferior al 70, 80 o al 90% del SMI durante el primer, segundo o tercer año de contrato respectivamente. La protección social de los aprendices sólo incluía algunas prestaciones de la seguridad social (quedan excluidos de la prestación por desempleo, de la incapacidad laboral transitoria y de la invalidez común); siendo la *cuota* fijada en una cantidad notablemente menor a la cotización normal a la seguridad social^{xix}. Mientras que la segunda modalidad era el contrato en Prácticas. Éste se podía concertar con quienes tengan un título universitario o de formación profesional de grado medio o superior, que habilite para el ejercicio profesional, dentro de los cuatro años siguientes a la obtención del título. El puesto de trabajo debía permitir la obtención de la práctica profesional adecuada al nivel de estudios cursados. La duración del contrato oscilaba entre los 6 meses y los 2 años, pudiendo los convenios sectoriales determinar dicha duración; la retribución será fijada en convenio sin que pueda ser inferior al 60 o al 75% (en el primer o segundo año de vigencia del contrato respectivamente) del salario fijado en convenio para un trabajador que desempeñe un puesto de trabajo equivalente.

Resultados

Desde la introducción de los contratos temporales de fomento de empleo en 1984, la sobrerreacción al alza en el volumen de este tipo de contratación, junto con la reducción en el número de trabajadores con contratos indefinido generó un efecto final muy ambiguo sobre el nivel medio de empleo a largo plazo. La escasa conversión de contratos a tiempo determinado en indefinidos – de poco más de 5000 durante el periodo 1992-96-^{xx} marcó el pobre éxito de las medidas implementadas tendientes hacia la estabilidad del empleo (Segura et. al. en Toharia y Malo, op. cit.). Para fines de ese último año, la participación relativa del empleo a tiempo determinado dentro del total seguía siendo muy alta, en el orden del 35% (PNAE, 1999). Con la nueva Ley de reforma laboral de 1994 no se logró eliminar la no causalidad en las

modalidades a tiempo determinado. La persistente y elevada rotación y precarización laboral se debió en gran parte a las ventajas que traían consigo los contratos por obra ó de servicio^{xxi}. La naturaleza no causal de esta modalidad a tiempo determinado supuso la sustitución de la de fomento de empleo. Para fines de 1996, aproximadamente el 60% de los contratos a tiempo determinado se distribuían en contratos de obra ó servicio y contratos eventuales (Toharia, L., op.cit.). Las ventajas de los mismos radicaba en el beneficio empresarial dado por una verdadera anulación del derecho a indemnización por parte de los trabajadores sujetos bajo dicha modalidad al momento de finalizar la relación laboral (Toharia y Malo, op. cit.).

En materia de negociación colectiva, la nueva Ley convalidó la "libre autonomía de las partes", la misma conllevó, ante la preeminencia de los acuerdos a nivel empresa, en un mayor fortalecimiento del rol empresarial en la negociación. El objetivo de la negociación colectiva apuntaba hacia una búsqueda de mayor flexibilidad y adaptabilidad, acorde a las exigencias de la organización del trabajo, de modo que sean más funcionales a la competitividad de la empresa ó de la actividad económica, según la rama de producción que se trate (Baylos, Antonio, op. cit.). La preeminencia casi absoluta de los acuerdos a nivel empresa socavó aún más al rol de los sindicatos. La fragmentación del mercado de trabajo entre dos tipos de contratos de trabajo logró reducir el margen de maniobra por parte del sindicalismo al momento de discutir y ejercer presión, como por ejemplo en una huelga general. Con ello, además de otorgarse un claro sesgo pro-empresa, se convalidaba la normativa trazada un década atrás, con la aprobación del ET de 1984 (Toharia y Malo, op. cit.). Esta dinámica de remplazo de puestos de trabajo indefinido por otro de carácter temporal y subvencionado por el Estado terminaba obedeciendo, tanto a los requerimientos de mayor flexibilidad por parte de los sectores empresarios, como a la lógica del abaratamiento de costos.

Resumiendo, la raíz de este proceso de precarización y vulnerabilidad laboral, pudo localizarse bajo dos planos: a nivel macro, en las políticas monetarias y fiscales contractivas post-Maastricht y en lo particular, fundamentalmente a la generalización de los contratos a tiempo determinado. Dentro de un contexto de persistente desempleo, con un promedio aproximado al 19% anual durante el periodo 1990-1994 y de recortes en las prestaciones por desempleo, la temporalidad encontró en los sectores empresariales una evidente y amplia aceptación. En primer lugar, por constituir un eficiente mecanismo para presionar los salarios a la baja y así poder disciplinar al resto de los trabajadores, dando como resultado una mano de obra dócil y de gran movilidad. Paralelamente, los bajos salarios percibidos por aquellos colectivos más vulnerables (los jóvenes, mujeres y empleados con escasa calificación) atentaban simultáneamente contra las posibilidades por ejemplo, de acceder a un préstamo hipotecario, como de construir una experiencia laboral acreditable. En segundo lugar, la consolidación de una cultura empresarial de la temporalidad convalidaba una la lógica del no-riesgo, de reducción de costes y por supuesto, de selección de personal.

EL DESEMPEÑO ECONÓMICO Y LABORAL DURANTE EL PERIODO 1997-2000

A mediados y fines de los 90, el objetivo esencial de la economía consistía en maximizar el crecimiento potencial de la economía afín de continuar el proceso de convergencia real, en términos de renta y empleo, con los principales países de la UE. Dentro de un contexto de estabilidad macroeconómica, el PBI retomó un sendero de sostenido crecimiento, a una tasa promedio de 4% anual. Los bajos niveles inflacionarios, situados en mínimos históricos (1,4% en 1998) junto con los reducidos tipos de interés han posibilitado la expansión de la inversión y el consumo, sentando las bases para el incremento de la productividad y de la demanda de empleo. A partir de la EEE (1997), el mercado laboral español ha evolucionado favorablemente, mostrando durante el periodo 1997-2001 un crecimiento promedio anual del empleo del 3% (INE y Actualizaciones del Programa de estabilidad del reino de España 2001-2006. Ministerio de economía). Más allá del beneficioso contexto económico, el clima favorable de diálogo social iniciado ya a mediados de 1996 ha potenciado las reformas tendientes al empleo indefinido y al trabajo a tiempo parcial estable. A lo largo del periodo 1997-2001 la tasa de empleo de la población de 16 a 64 años ha aumentando 8,4% pp. alcanzando el 58,2% y, con una tasa de actividad que ha permanecido virtualmente constante, el desempleo pudo caer 7,4 pp, para situarse en el 13% de la población activa (Plan Nacional de Acción de Empleo, PNAE, 2002).

En relación a la excesiva rotación de la mano de obra, el número de contratos indefinidos de fomento efectuados a partir de 1997 tuvo un aumento considerable hasta el año 2000, sin embargo, el empleo se mantuvo con seguridad durante el periodo de vigencia de la bonificación (en la mayoría de los casos un máximo de dos años)^{xxii}. Efectuando una comparación interanual entre los periodos anterior y posterior a la reforma laboral se comprueba que la tasa de contratación indefinida alcanzó el 9,1 % del total, porcentaje significativo, aunque todavía muy lejos de lo que sería deseable, si se lo compara con la realidad anterior de la década de los 80 (Torrecilla, 1999)^{xxiii}. Estos resultados insuficientes, a la hora de mitigar el problema de la excesiva rotación de la mano de obra, se debieron en parte al comportamiento dispar que tuvieron tanto el sector público como privado. Mientras que la temporalidad total en el sector privado descendió de 38,9% al 34,7% durante el periodo 1997-2001, con importantes caídas en el total masculino y femenino de 37,3% a 33,7% y de 42% a 37,3% respectivamente, en el sector público la rotación subió de 15,8% a 21,4%, con respectivos incrementos en el total masculino y femenino de 12,3% a 17% y de 20% a 26,2% en mismo periodo.

En síntesis, mientras que en el sector privado la tasa de temporalidad se redujo 4pp., en el sector público aumentó en 7pp. durante el periodo 1997-2001 (Alujas Ruiz, J. A., 2006). Puede deducirse, que este comportamiento del sector público –más activo, en virtud del todavía alto y persistente desempleo- ha impedido sin embargo una disminución total en los niveles de temporalidad presentes en el mercado de trabajo español.^{xxiv}

¿Diagnóstico final? o ¿actual?

El derecho del Trabajo en España tuvo, desde mediados y fines de los setenta, una profunda transformación cuyo signo político excedió su contenido puramente económico. Desde un punto de vista estrictamente legal, fue a partir del nuevo ET (1984) donde se consolidó la libertad de empresa y la individualización de las relaciones laborales por encima del antiguo sistema basado en la tutela del trabajador (entendido éste como la parte más débil de la relación contractual) donde primaba la figura del obrero-masa, muy vinculada al modelo fordista de producción. Con la caída del Estado de Bienestar y la creciente apertura económica y financiera –particularmente en el caso español con su ingreso a la UE- e internacionalización de los procesos productivos, el ordenamiento legal del mercado de trabajo debía ajustarse a las necesidades de un funcionamiento más eficiente de la empresa. Este enfoque pro-mercado, profundizado desde su ingreso a la UE, se basó en la descentralización de la negociación colectiva, en la preeminencia de los acuerdos por empresa y en la particularización de dichos contenidos. La “libre autonomía de las partes”, encomendada y reforzada por la legislación de 1994, se tradujo en el fortalecimiento de la voluntad del empresariado en detrimento de los poderes colectivos que imponían sus límites, es decir la negociación colectiva (Baylos, A., op. cit).

Con la bajada del ciclo económico y el persistente desempleo y deterioro en las condiciones laborales, fueron confirmándose dos grupos de interés, mostrando cada uno claras diferencias respecto de las reglas que deben regir en el mercado de trabajo y abriendo el camino hacia un tercer episodio de reforma Laboral. Por un lado, se encontraban aquellos que pretendían la profundización de la línea iniciada en 1984 destinada a dotar de una mayor flexibilidad a la relación laboral y a reducir los costes de despido. Por el otro, los que procuraban la reinserción del contrato fijo de carácter indefinido, con indemnización pactada y fija al momento de firmar el mismo (Toharia y Malo, op. cit.). Hacia 1997 se firmó el Acuerdo para la reforma del mercado laboral, el cual contaba con un subacuerdo de carácter interconfederal para la estabilidad del empleo (Acuerdo Interconfederal para la Estabilidad del Empleo, AIEE)^{xxv} entre las Comisiones Obreras (CCOO) y la Unión General de Trabajadores (UGT) y la Confederación Española de la Pequeña y mediana Empresa (CEPyME.) y la Confederación Española de Organizaciones Empresariales (CEOE). La base del Acuerdo se cimentó en lo que se dio a llamar como “diálogo social”. Bajo las mismas formas en las cuales se erigió el pacto social o pacto general de la Transición, aquí, el diálogo se centró en la creación de un nuevo reparto de las fuentes del derecho del Trabajo (Toharia y Malo, op. cit.). En suma, las dos partes claramente definidas

eran, por un lado, los que se encontraban vinculados al ámbito empresarial y alegaban al Estado por una línea de continuidad, propugnando por una producción de normas que se ciñera a la exclusiva negociación entre las partes. Y por el otro lado, y en contraposición, estaban aquellos sectores cercanos a la izquierda española que pedían al Gobierno por una mayor injerencia, afín de que todos los intereses de la sociedad se vieran representados^{xxvi}.

Ahora, si bien que las políticas de empleo y protección social formaron parte de la competencia exclusiva de los Estados miembros, la UE se ocupó de establecer objetivos comunes, a través de la aplicación de directrices para el empleo, como así también de objetivos comunes en otros temas, como la protección social, pensiones, asistencia sanitaria, etc. Con el Tratado de Ámsterdam de 1997, se introdujo un nuevo capítulo: "Empleo"^{xxvii}, el cual reforzó el enfoque comunitario en todos los Estados miembros y el compromiso por parte de estos últimos, en la aplicación y cumplimiento de dichas directrices. Finalmente, con la Cumbre de Luxemburgo, en ese mismo año se lanzó la Estrategia Europea para el empleo (EEE) la cual creó un marco de vigilancia multilateral que incluía: un informe completo sobre el empleo anual, las directrices de empleo que servirán de base para los Planes Nacionales de Acción para el Empleo (PNAE) y también, las recomendaciones del Consejo de Ministros a los Estados miembros. Dicha estrategia comenzó a funcionar en el año 1998 a partir de las Orientaciones para el empleo aprobadas en Luxemburgo, constituyendo así, el punto de partida para que los Estados comenzaran a elaborar su propio PNAE durante el primer semestre de ese mismo año. La coordinación de las PNAE tuvo como principal objetivo que los Estados miembros se comprometieran sobre un conjunto de metas comunes, en torno a cuatro pilares: empleabilidad, espíritu empresarial, adaptabilidad y la igualdad de oportunidades. La redacción del PNAE se coordina por el Ministerio de trabajo y cuenta con la participación de los ministerios de Economía, Hacienda y Educación, como también de representantes de las Universidades, y es aprobado por la conferencia unificada: Estado- regiones- ciudades y autonomías locales. En efecto, su elaboración se configuraba en el marco de una mesa de diálogo con los actores sociales, cuyo documento común de aporte al PNAE es parte integral del mismo.

Particularmente para España, el proceso de diálogo social propició que la reforma del mercado de trabajo fuese una reforma consensuada y acordada por los interlocutores sociales. Bajo este nuevo formato, se apuntó a la creación de un marco laboral flexible que permitiese, por un lado, a mejorar la competitividad de las empresas, mientras que por otro, a garantizar la estabilidad y la calidad del empleo. Se apuntaba a "la implementación de un conjunto de acciones formativas desarrolladas por las empresas, los trabajadores o sus respectivas organizaciones, a través de las modalidades previstas (en el Acuerdo), dirigida tanto a la mejora de las competencias y cualificaciones como a recualificación de los trabajadores ocupados, que permita compatibilizar la mayor competitividad de las empresas con la formación individual del trabajador (Art. 1 del AIEE). Dentro de ese escenario de diálogo y acorde a directrices comunitarias, se llevaron a cabo los cambios en materia de negociación colectiva, la creación de nuevas figuras contractuales, la reformulación de las subvenciones a la contratación indefinida y una nueva regulación en los mecanismos de salida del mercado laboral (Alujas Ruiz, op. cit.).

Políticas implementadas durante el periodo 1997-2000:

El AIEE revirtió la línea iniciada una década atrás, incorporando una gran cantidad de estipulaciones destinadas que modificaron la normativa laboral. En materia de contratación y de medidas de políticas de empleo se instauró una nueva figura contractual: el **Contrato para el fomento de la contratación indefinida** cuyo atractivo para el empresario radicaba en una menor indemnización en caso de despido improcedente, de 45 días a 33 días por año de servicio con un máximo de 24 mensualidades. En materia de negociación colectiva, el AIEE reincorporó un gran número de temas a tratar. Algunos contenidos que tradicionalmente eran impenetrables a la negociación colectiva, como el tiempo de trabajo, en línea con el reparto del empleo –de manera que se repercuta en la creación de puestos de trabajo-, compensación por descanso y la reducción de la jornada integraron el amplio y nuevo contenido sujeto a negociación y a un marco más amplio también de diálogo social (Baylos, A. op. cit.).

En procura de reducir la elevada temporalidad, el AIEE reforzó el principio de causalidad en dos tipos de contratos que representaban entre los dos el 60% de la eventualidad española: **el contrato de obra o servicio determinado y el contrato eventual**. En el primero se incorporó a la Ley la exigencia de que se trate de trabajos con autonomía y sustentabilidad propia dentro de la empresa. Mientras que en el segundo se introdujo el doble límite para la negociación colectiva de que no pueda durar más de 18 meses ni ser superior a las tres cuartas partes del periodo de referencia para el que se establezca. El nuevo contrato de fomento de empleo indefinido posibilitaba, por un lado, la creación de empleo a tiempo indefinido para aquellos colectivos afectados particularmente por el desempleo y la inestabilidad laboral. Y, por otro lado, la conversión de empleo temporal en empleo indefinido –incluso también para los contratos formativos– incentivando la transformación en fijos de los contratos temporales ya concertados, o los que se contratasen durante el primer año de vigencia de la aplicación de la medida. En relación a los contratos formativos, el AIEE impuso un nuevo **Contrato para la formación** (y la supresión del contrato de Aprendizaje) el cual corrigió algunos aspectos del régimen jurídico anterior. Se redujo la edad, de 26 a 21, y la duración máxima, de 3 años a 2 y el establecimiento de un principio de fraude de Ley para el incumplimiento de las obligaciones formativas que convierten el contrato en indefinido. Esta nueva modalidad, a diferencia del anterior de aprendizaje, contaba con protección social y con una retribución sobre el salario de convenio no inferior al SMI (Baylos A., op. cit.).

La reforma de 1997 concertada en el Real Decreto Ley RDL 6/1997 del 16/05 y posteriormente en la Ley 63/97 del 26/12 se establecieron las medidas de fomento a la contratación indefinida. Durante el periodo 1997-2000 el contenido de las medidas se mantuvo, aunque con algunas modificaciones en el porcentaje de las reducciones en la *cuota*, procurando beneficiar el fomento a la contratación indefinida y con ello solucionar el alto grado de rotación laboral en los siguientes colectivos^{xxviii}:

- Los jóvenes menores de 30 años contaban con una bonificación en la cuota del 40% durante los 2 primeros años del contrato. Sin embargo, de mayo a diciembre de 1999 se modificó la normativa rebajando la bonificación a un 35% el primer año y a un 25% el segundo. En el año 2000 la reducción bajó al 20% de la cuota. Para las mujeres la reducción fue del 25% de la cuota pero durante todo el contrato.
- Los desempleados mayores de 45 contaban con una bonificación del 60% durante los dos primeros años y del 50% durante el resto del contrato. Sin embargo, de mayo a diciembre de 1999 la bonificación se redujo al 45% durante el primer año y al 40% durante el resto del contrato. En el año 2000 la reducción de la cuota durante el primer año fue del 50% y de 45% durante el resto del contrato. Para las mujeres la reducción fue mayor en 10pp. para cada año, y durante el resto del contrato.
- Las mujeres en profesiones cuyo índice de desempleo femenino era menor (las de entre 16 y 45 años), contaban con reducciones del 60% en la cuota durante los dos primeros años de contrato. Sin embargo de mayo a diciembre de 1999 la bonificación se redujo al 45% el primer año y al 40% el segundo. Finalmente para el año 2000 la bonificación cayó al 35% el primer año y al 30% el segundo.
- Las personas con algún tipo de discapacidad contaban con una subvención de 500000 pesetas y con reducciones que oscilaban entre el 70% y el 90% de la cuota durante toda la duración del contrato según si el trabajador es mayor ó menor de 45 años. Para el 2000 la subvención subió a 650.000 pesetas pero con la misma reducción porcentual en la cuota.

Por su parte, los contratos temporales, de relevo y de sustitución que se convirtiesen en indefinidos gozaban de una reducción del 50% de la cuota durante los dos primeros años del contrato. En el año 2000 dicha reducción bajó al 20% en mismo periodo. Para ese último año, se establecieron entre 5 y 10 pp. en algunos colectivos aún de dotar de una mayor igualdad a las oportunidades laborales entre ambos sexos. Así, las menores de 30 años gozaban de una reducción del 25% en la cuota (5 pp. más que en los hombres) durante los 2 años de duración del contrato. Mientras que para las mujeres desempleadas mayores de 45 años como para las

desocupadas de larga duración, la reducción en la cuota era del 60% en el primer año y de 55% durante el resto del contrato (Alujas Ruiz, op. cit.).

PLAN NACIONAL DE ACCIÓN PARA EL EMPLEO ESPAÑOL, 1998-1999: ¿UNA APROXIMACIÓN HACIA POLÍTICAS DE EMPLEO?

El carácter plurianual de la Estrategia Europea por el Empleo (EEE) llevó a mantener los lineamientos y las acciones expuestas en el año 1998, haciendo especial hincapié para 1999 en la continuación del impulso de las políticas activas, siendo la finalidad última y primordial del PNAE la de contribuir a la creación de más empleo y de mayor calidad. En base a los cuatro pilares comunitarios en materia de empleo recién mencionados y a las directrices emanadas por cada uno de ellos (enumeradas en el Anexo de glosario de términos), se establecieron las líneas fundamentales y los objetivos generales del PNAE que se explicarán someramente a continuación:

Pilar I: “Mejorar la capacidad de inserción profesional”

Con el objetivo de combatir y prevenir el desempleo de larga duración (Directrices n°1 y n°2) se efectuaron en 1998 más de 1.300.000 de acciones de inserción bajo la forma de políticas activas de formación ocupacional (formación profesional para desempleados) y de formación-empleo (programas de capacitación en el trabajo). Con una participación del 30% dentro del costo total de las acciones por parte del Fondo Social Europeo (FSE) en 1999 se intensificaron las acciones de inserción mediante el programa piloto denominado “Compromiso voluntario de actividad”, para beneficiarios de prestaciones de desempleo, y la puesta en marcha de un programa de tutoría individualizada para desempleados con dificultades de inserción.

Las acciones para 1998 tuvieron las siguientes características:

- Formación ocupacional (cursos de formación para desempleados), duración media de 4 meses. Han supuesto el 39% del total de las acciones.
- Formación-empleo (programas mixtos en los que se combina la formación con el trabajo), destinados a jóvenes. Proceso de formación de 6 meses y duración media de contrato laboral de 18 meses. Incluye el programa de Escuelas taller.
- Iniciativas locales de empleo (programas de apoyo a empresas de ámbito local).
- Apoyo al autoempleo. Se detallan las personas que recibieron apoyo económico y asesoría para establecerse por cuenta propia.
- Empleo discapacitados (subvención a la contratación de discapacitados físicos y psíquicos, información más detallada en la directriz n°9). Corresponde a contratos subvencionados por 12 meses.
- Empleo de interés social (contratación de desempleados para la realización de actividades de utilidad colectiva). Su duración media es de 19 meses.

En el marco de las directrices n°5 y n°6 se instaron a los interlocutores sociales a llegar a acuerdos que favorezcan a la empleabilidad y al desarrollo de la formación a lo largo de toda la vida.

Las últimas 3 directrices de este pilar apuntaron a mejorar la eficiencia de los sistemas escolares, a proporcionar a todos los jóvenes dentro del sistema educativo la preparación adecuada para su inserción laboral y, dentro de un marco más amplio, a promover un mercado de trabajo abierto para todos (Directriz n°9). Así, con la implementación de programas de garantía social para aquellos jóvenes que abandonaron el sistema escolar y con las acciones conducentes a mejorar la capacidad de inserción para las personas con discapacidad, se possibilitó tanto la integración laboral como la lucha contra la discriminación (directriz n° 20, pilar IV).

Para 1998 este programa de garantía social se destinó a jóvenes entre 16 y 21 años de edad, que no hayan conseguido alcanzar los objetivos de la educación secundaria obligatoria y que carezcan de cualificación profesional. Tenían el doble objetivo de favorecer la incorporación de

los jóvenes al sistema educativo y proporcionarles una cualificación elemental que les permita acceder al empleo. Este tipo de programas cuya principal característica era su flexibilidad, tenía una duración que oscilaba entre 900 y 2.000 horas. Estaban muy vinculados al empleo de manera que, a través de la formación práctica, podían desembocar en un contrato de formación o completarse con prácticas formativas en las empresas. En el desarrollo de los programas de garantía social podían participar los ayuntamientos, organizaciones no gubernamentales, asociaciones sin ánimo de lucro. A través de la garantía social se atendían a personas especialmente desfavorecidas por razones socioeconómicas, culturales o por sus necesidades educativas especiales derivadas de su discapacidad.

Pilar II: “Desarrollar el espíritu de empresa”

Con la directriz nº 10 se impulsó la actividad de las pymes mediante una reforma de la fiscalidad, con el objetivo de facilitar la gestión administrativa y el acceso a la financiación.

En 1999, con el Plan de simplificación administrativa empresarial se aprobó la propuesta del año anterior de la “Ventanilla única empresarial” y del “Sistema de red” de la seguridad social. Este plan tenía como objeto la simplificación de los trámites administrativos que las empresas realizan en distintas fases, de creación, desarrollo y extinción, como así también, las altas y las bajas de trabajadores, modificación de condiciones laborales y cotizaciones, todo en aras de reducir plazos y costes. Finalmente, con la línea de crédito oficial (ICO) para pymes se efectuaron 400000 millones de pesetas (2408 millones de euros) de un total de 1100000 pesetas (6611 millones de euros que sumaba todo el PNAE) para estas empresas.

Con las directrices nº11 y nº12 se fomentó el trabajo por cuenta propia y la creación de puestos de trabajo a nivel local, en el marco del desarrollo de la economía social. En 1999, en el ámbito del autoempleo se desarrolló un Plan de fomento empresarial de autónomos cuyo objeto fue la facilitación de información y asesoramiento empresarial con asistencia técnica durante un año a cargo de consultores especializados. Mientras que para las pymes (directrices nº11 y nº14) se modificó el impuesto sobre la renta de las personas físicas (IRPF) con el fin de reducir la presión fiscal sobre el trabajo. Esta reducción de la fiscalidad sobre el trabajo fue mayor en aquellos trabajadores menos calificados, lo cual supuso un incremento estimado del 6% en las rentas salariales netas.

También se estableció un nuevo programa de bonificaciones a la contratación estable de trabajadores. Para 1999 se estimó un total de 868000 nuevos contratos, ya sean a tiempo parcial devenidos en indefinidos, como indefinidos desde su comienzo –éstos últimos contaban con mayores incentivos fiscales- para aquellos colectivos con mayores dificultades de inserción, como los menores de 30, mayores de 45 y parados de larga duración

Por último, las directrices nº12 y nº13 apuntaron a la creación de puestos de trabajo a nivel local, en el marco del desarrollo de la economía social y a la potenciación del empleo en el sector servicios.

Pilar III: “Fomentar la capacidad de adaptación de los trabajadores y las empresas”

El objetivo fundamental de la directriz nº16: “apuntó al desarrollo de las relaciones laborales con el objetivo de lograr un mercado dinámico, adaptable y flexible y, a la vez, respetuoso y clarificador con los derechos sociales de los trabajadores”.

En 1999, “la reducción de la temporalidad y de la rotación en el empleo continuaban siendo el objetivo prioritario que debe formar parte de las actuaciones que en materia de empleo, desarrollen tanto el gobierno como los interlocutores sociales. El mantenimiento y profundización del diálogo social para, entre otros objetivos, efectuar el seguimiento y desarrollo de los acuerdos suscritos en los últimos años, debe ser una actuación prioritaria”. En el mismo sentido, y en el marco de la directriz nº17 se aplicaron los incentivos bajo forma de bonificaciones en las *cuotas* –sobre la base del Acuerdo entre el gobierno y las centrales sindicales más representativas- para la contratación a tiempo parcial estable.

Para las empresas se potenció el desarrollo de la formación permanente en el seno de la misma como una vía de mejorar la cualificación profesional de los trabajadores y al mismo tiempo, incrementar sus niveles de competitividad (objetivos trazados en 1998 en base a la directriz nº18). De forma que para 1999 se incorporaron nuevos incentivos fiscales a favor de la inversión en capital humano, entre los que se destacan las siguientes:

- Las retribuciones pagadas por las empresas por cursos de actualización, capacitación y formación de los empleados se consideran exentos del IRPF. Mientras que en el impuesto sobre las sociedades se estableció una deducción en la cuota del 5% a los gastos de formación.
- Para las pymes, se subvencionó la formación de los trabajadores mediante incentivos formativos organizados y pagados por los Planes agrupados, que son quienes organizan la formación en dichas empresas. Las actividades de formación a los colectivos con mayores riesgos de inestabilidad laboral se prioriza a través de un sistema de puntuaciones que determina la subvención recibida por dicho Plan.

Pilar IV: “Reforzar la política de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres”

Dentro de este pilar, el principal objetivo para 1999 se enfocó en el mayor conocimiento de la situación de la mujer y de su evolución laboral. En el marco de la directriz nº20 se puso en marcha el programa “Coste cero” por el cual se eximía de pagar cotizaciones a la seguridad social en los contratos de sustitución en el caso de trabajadoras en baja por maternidad. Continuando con la línea de acción ya iniciada en el PNAE 1998 y procurando elevar la empleabilidad de las mujeres y su diversificación profesional, se introdujo un incremento de 5 pp. en las bonificaciones a favor de la contratación femenina indefinida.

Con el objetivo de combatir la discriminación entre hombres y mujeres se puso en marcha un nuevo programa nacional de formación profesional cuya prioridad apuntó a la capacitación en aquellas profesiones donde las mujeres se hallasen subrepresentadas. En el mismo sentido, se potenció el financiamiento para mujeres emprendedoras que hayan iniciado una actividad empresarial, mediante acciones de información para la creación de empresas y tutoría para la puesta en marcha de proyectos empresariales.

Finalmente, y dentro de las dos últimas directrices, se establecieron las medidas destinadas a conciliar la vida laboral con la vida familiar y a facilitar la reincorporación al trabajo respectivamente. En 1999 se aprobó la Ley de Conciliación de la vida familiar y profesional (cuya elaboración se inició en 1998) junto con un plan de apoyo integral a la familia.

CONCLUSIÓN

A partir de las transformaciones estructurales dadas en el orden económico mundial y la consecuente hegemonía estadounidense mundial basada en el peso de su sector financiero, el capitalismo vigente ha rebajado la importancia del trabajo como factor creador de riqueza. Los cambios operados sobre dicho factor implicaron un claro relegamiento frente al capital como fuente de valor. A inicio de los 70 el desafío que se planteaba para la mayoría de los países, en el marco de internacionalización de los procesos productivos y desregulación financiera, pasaba por la necesidad de volverse competitivos. Este modelo ortodoxo imperante se sostenía sobre la base de que una eventual disminución en la demanda efectiva de la economía, debida fundamentalmente a los menores gastos de consumo, se compensarían con una expansión niveladora en inversiones vía exportaciones. Se pensaba entonces que el camino para encarar una exitosa inserción dentro de una economía globalizada e interdependiente descansaba en el incremento de los niveles de productividad laboral. Finalmente, con las políticas conducentes a la flexibilización del mercado de trabajo se encontró en la productividad marginal, no sólo la base teórica para una aproximación al funcionamiento del mercado laboral, sino la vía para concederle a las empresas la tutela de los derechos de los trabajadores.

Los años 1975 y 1976 resultaron ser fundamentales y verdaderos puntos de inflexión tanto para España como para la Argentina, con profundas implicancias políticas y consecuencias sociales. La esgrimida crisis institucional del Estado, entendida ésta desde el excesivo intervencionismo, un gasto público desmedido y una ineficiencia propia y derivada de una virtual condición de aislamiento, constituyó el denominador común en ambos países a la hora de efectuar un diagnóstico de coyuntura. Este enfoque pro-mercado encontró -bajo circunstancias de similar complejidad pero en distintos espacios de tiempo- en la flexibilización laboral la vía hacia la resolución de la problemática del empleo. En Argentina, la crisis económica y social imperante hacia fines de los 80 generó las condiciones propicias para la implementación de un conjunto de reformas que continuaron y profundizaron las iniciadas en 1976. Las transformaciones que procuraron -bajo un diagnóstico idéntico al argumentado para se año- dotar nuevamente de estabilidad y previsibilidad a la economía argentina fueron los siguientes:

- La libertad absoluta del mercado de capitales.
- La liberación irrestricta del mercado de bienes.
- La apertura económica y financiera y la privatización de activos públicos.
- La fijación de una paridad cambiaria y
- La redefinición del rol y alcance del Estado, el cual debía asegurar y garantizar el libre mercado.

El desempeño mostrado por el mercado de trabajo durante la década del 90 arrojó los siguientes resultados:

- Un crecimiento del desempleo abierto del 6% al 18,3% entre octubre de 1991 y mismo mes de 2001.
- Un incremento notable del empleo no registrado de 25% a 40,6% y
- El crecimiento de la subocupación horaria de casi 8% a 16,3% en mismo periodo.

De las múltiples medidas conducentes a la eliminación de las rigideces del mercado laboral que se implementaron a inicio de los 90 en la Argentina, las nuevas modalidades de contratación a tiempo determinado -inspiradas en la legislación española- "se apartaban del principio del Derecho laboral vigente que sostenía la necesaria causalidad objetiva para la contratación temporal". Estas medidas tendientes a incrementar la previsibilidad no fueron -de acuerdo a las definiciones expuestas en el marco teórico- verdaderas políticas de empleo, sino meros incentivos microeconómicos que surgieron del enfoque único de mercado. Una genuina política de empleo pretende actuar no sólo en la cantidad sino en la calidad del empleo, adoptando para su implementación y ejecución un enfoque multidisciplinario y comprehensivo del problema, mediante la consulta y el consenso de todos los interlocutores sociales. Sin embargo, las políticas aplicadas en ambos países no constituyeron políticas de empleo sino

medidas que operaron exclusivamente sobre la oferta, donde el poder disciplinador que tiene la permanencia en los flujos de desempleo dio como resultado una mayor vulnerabilidad y precarización en las condiciones laborales de los trabajadores.

Con las políticas activas de mercado de trabajo que se implementaron en Argentina a lo largo de los 90 se procuró revertir el carácter obsoleto de las cualificaciones de los trabajadores que, según el discurso oficial, era uno de los factores causantes de ese desempleo considerado coyuntural. Mediante programas de intermediación y acciones de capacitación y recalcificación se procuraba dotar a la mano de obra de una mayor movilidad para que, al momento en que los frutos de las inversiones extranjeras se derramaran sobre el mercado laboral, éstos encontraran trabajadores especializados y capaces, acorde a los requerimientos del proceso de restructuración. En cuanto a los puestos de trabajo generados mediante las políticas de creación de empleo, la gran mayoría fueron puestos de trabajo de baja calidad, de naturaleza precaria e irregular. La menor cantidad y el deterioro en la calidad del empleo fueron la clara muestra de la ineficacia de las medidas de mercado activas, ya sea en el sector público o vía subsidios al sector privado, las cuales cumplieron a la postre un rol de políticas de contención o de una virtual protección social frente al persistente y estructural desempleo. Este resultado se enmarcó dentro de un proceso más amplio de desindustrialización de la economía y de destrucción de capacidad productiva, donde el mercado de trabajo reflejó una dinámica de eliminación y/o remplazo de empleo formal por otro a tiempo parcial y/o no registrado.

La apertura económica y financiera para España, luego de una larga transición política, impactó en los sectores productivos y en el empleo de forma muy desigual. A partir de 1986 se comenzaron a aplicar las reformas estructurales más radicales exigidas por la UE:

- La eliminación de las barreras arancelarias a los bienes y servicios dentro de la UE.
- La privatización de empresas públicas y
- la eliminación gradual de los controles sobre los movimientos de capital y otros flujos financieros, culminando en 1993 con la inauguración de la Unión Económica Monetaria (UEM) y con la sustitución de la peseta por el euro en 1998.

Hacia fines de los 80 y comienzo de los 90 la estabilización macroeconómica evidenciada por el proceso de reconversión y modernización productiva generó un clima de optimismo y de renovado entusiasmo frente a las reformas que se llevaban a cabo. La intensificación de los vínculos institucionales con la UE (fondos Estructurales y de Cohesión percibidos a condición del cumplimiento de los criterios de Convergencia fijados en Maastricht) promovió dos consecuencias directas. En primer lugar, una mayor protección frente a los shocks financieros externos que se sucedieron a lo largo de los 90 y que asolaron a las economías emergentes y, en segundo lugar, una reducción del margen de maniobrabilidad del gobierno para diseñar y ejecutar diversas políticas económicas. Particularmente en el mercado de trabajo, la subordinación a los criterios de convergencia, en el marco de las reformas estructurales impuestas por la UE para su integración, impactó en los sectores productivos, los cuales se vieron ante la necesidad de emprender procesos de reconversión y/o ajuste; repercutiendo finalmente en los niveles de empleo. El desempeño mostrado por los principales indicadores laborales durante el periodo comprendido por las dos reformas laborales (1984-1994) arrojó los siguientes resultados:

- El desempleo alcanzó niveles promedio cercanos al 20% durante dicho periodo.
- Durante la segunda mitad de los 80 se produjo un incremento de 14pp., de 16% a 30%, de asalariados bajo alguna modalidad de empleo a tiempo determinado sobre el total de empleo.
- El empleo informal alcanzaba hacia fines de los 80 el 21,9% del empleo total.

Si bien las políticas de empleo y de protección social fueron –y continúan siendo- una competencia de los Estados miembros, a partir del Proceso de Luxemburgo (1997) y específicamente con los PNAE, la UE reforzó su injerencia para la formulación, implementación y evaluación de políticas de empleo.

Frente al desempeño señalado por los mercados de trabajo europeos, se planteaba la necesidad –ante el fracaso de tantos años de neoliberalismo- de un nuevo diagnóstico, y

consecuentemente, de nuevas políticas. Este diagnóstico debía asumir el carácter complejo de la naturaleza del desempleo y reconocer al mismo tiempo la necesidad de una perspectiva más amplia, que excediera la mirada exclusivamente mercantilista aplicada durante los 90. Un abordaje multidisciplinario constituía –y constituye en la actualidad- el ámbito propicio para la resolución de la problemática del empleo, involucrando para ello al diálogo entre todos los actores sociales. Este enfoque comunitario contribuyó, mediante los cuatro pilares y sus respectivas directrices, a la convergencia de las políticas de empleo entre los países comunitarios y, en consecuencia, al desarrollo de una estrategia económica y social común a mediano y largo plazo (Consejo de Lisboa 2000). Por último, el carácter plurianual de los PNAE permitió, además de dotar una línea de continuidad y coherencia a las políticas, evaluar la eficacia de las acciones emprendidas y así poder efectuar los ajustes necesarios mediante la redirección y reasignación de los recursos presupuestarios.

En materia de inserción y formación, la experiencia española tras el AIEE de 1997 mostró, dentro de un rol más activo del Estado, mayor injerencia comunitaria y de nuevos aires políticos que impulsaron y sustentaron dicho cambio, en un giro hacia la formulación e implementación de nuevas políticas de empleo. Así, con las nuevas modalidades contractuales de fomento a la contratación indefinida y al empleo temporal estable –entre otras acciones- se pretendió reducir los elevados niveles de rotación de la mano de obra –y por ende la precarización e inestabilidad laboral- en aquellos colectivos más débiles y susceptibles de caer en el desempleo.

A contrapunto...

El análisis comparativo de los dos procesos generadores de desempleo recién detallados lleva a la conclusión de que la problemática laboral, tanto en España como en Argentina, fue considerada y abordada desde una perspectiva pro mercado único. A partir de ello, el objetivo de las políticas tuvo como objetivo la remoción de aquellas variables exógenas, tales como las instituciones extraeconómicas, factores culturales o los conflictos sociales –denominadas fallas de mercado y consideradas como los verdaderos causantes del desequilibrio del mercado laboral-, a fin de lograr la libre interacción entre la oferta y la demanda. En base a la experiencia europea de los 80, las “políticas de empleo” se recetaron cual recomendación homogénea hacia los países menos desarrollados, pero sin establecer diferencias entre las distintas estructuras productivas, ni en la cantidad y la calidad de los recursos humanos de cada país. Durante la década del 90, la Argentina fue el país que más lejos llegó en la implementación de reformas en el mercado de trabajo.

Pese a que las reformas estructurales implementadas en sendos países fueron –a grosso modo- análogas (la ola de privatizaciones, la apertura económica y comercial y la desregulación financiera, dentro de un marco de disciplina monetaria y fiscal) el impacto sobre las estructuras productivas fue muy distinto para cada uno de ellos. El carácter gradual y planeado de las reformas españolas, en cuanto al ritmo y a la secuencia de cada una de las instancias de integración, difirió notablemente al panorama latinoamericano de excesiva deuda y condicionamientos políticos y financieros por parte de los organismos internacionales de crédito. Este entorno, sumado a las características y vicisitudes propias del modelo argentino durante los 90 (desarrollado y explicado oportunamente en la presente tesis), denotó tanto la insustentabilidad del mismo modelo como su inviabilidad para poder reproducir en forma automática las transformaciones estructurales españolas. Los crecientes vínculos políticos e institucionales con la UE, junto con el cumplimiento de aquellos derechos universales básicos de ciudadanía por parte del Estado español, permitieron claramente distinguir las diferencias existentes entre las condiciones de precariedad y vulnerabilidad que debía afrontar por ejemplo, un desempleado argentino respecto a las que estaba inmerso su par español. Frente a este denominador común de deterioro en las condiciones sociolaborales, la experiencia española sin embargo procuró conservar y mantener aquellos derechos propios de un Estado socialdemócrata (educación y salud pública y universal junto con la posibilidad de acceso a un seguro de desempleo) mientras que en Argentina –donde apenas un 5% de los desempleados tenía la real posibilidad de acceder a una prestación por desempleo- el modelo neoliberal alcanzó a fines de los 90 niveles de pobreza y exclusión social absolutamente incomparables e inéditos en la historia argentina moderna.

Dentro de un modelo neoliberal común a ambos países, ¿se podrían hallar puntos comunes en cuanto al rol cumplido por el sindicalismo? ¿Es posible afirmar que tanto en España como Argentina los intereses de los trabajadores fueron igualmente avasallados?

Según el paradigma neoclásico, los sindicatos operaban cual falla de mercado al efecto de impedir a los trabajadores tomar una decisión individual óptima. La descentralización de la negociación colectiva era presentada y justificada –junto con la exigencia de recalificar a los trabajadores- como un requisito necesario e ineludible para garantizar la libre competencia entre la oferta y la demanda de trabajo. Con la preeminencia de los acuerdos a nivel firma en ambos países se fortaleció el rol empresarial en la negociación. Ahora bien, la respuesta de los empresarios en España y Argentina en materia de inversión productiva ante los incentivos fiscales para la creación de empleo a futuro, ¿fue consistente con los supuestos neoclásicos, de un empresario competitivo y aislado que maximiza su ganancia? ¿Pueden dichos supuestos tener la suficiencia para explicar una estructura productiva independientemente del país en cuestión?

De estos interrogantes surgen otros más específicos cuyas respuestas exceden a este estudio, pero que sin embargo ofrecerán soluciones dentro de la temática planteada: ¿Cuán distinto fueron los procesos de privatización de activos públicos en ambos países? ¿El progreso tecnológico derramó beneficios sobre los trabajadores formados y recalificados o sólo afectaron a las grandes empresas? Si se parte del supuesto de que la cultura empresarial en ambos países es distinta, ¿cómo impactó la preeminencia de las actividades financieras, especulativas y los lobbies por sobre la inversión productiva?

Para la Argentina de los 90, el desafío que implicaba el poder competir dentro de un mercado global reflejó que el enfoque único mercantilista resultó incapaz de ofrecer una solución a un mercado tan imperfecto como el laboral, siendo el deterioro en las condiciones sociolaborales el efecto no deseado del modelo. La ausencia de genuinas políticas de empleo subordinó a la dinámica laboral a las exigencias que planteaba una economía abierta, revelando la absoluta ineficacia de dicho enfoque para solucionar la problemática laboral. En España a fines de los 90, las políticas de empleo contribuyeron a la consolidación de mecanismos de contrapeso al proceso mercantilizador, procurando revertir el consabido déficit social del modelo. Dichas políticas consideraron entonces a la problemática laboral como un producto social y no como la sumatoria de decisiones individuales y como tal, el Estado no podía quedar exento, dejando el problema a la exclusiva lógica del mercado.

Es desde esta perspectiva de donde se partirá al momento de formular una genuina política de empleo para la Argentina, que realmente logre elevar el bienestar de todo el colectivo social y que garantice simultáneamente el total ejercicio de la ciudadanía. Por esta vía, se abre el camino hacia las futuras respuestas que promuevan finalmente la reducción de la desigualdad económica y social en sendos países.

BIBLIOGRAFÍA:

Aixalá Pastó, José. 1991. "El desequilibrio del mercado de trabajo en España". CUADERNOS ARAGONESES DE ECONOMÍA, vol.1, n°1. Universidad de Zaragoza. Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales.

Alonso, Marisol. 2004. "Modelos de Acumulación y mercado de trabajo: la intermediación de las políticas de empleo en la Argentina de los noventa". Universidad Nacional de Mar del Plata. Facultad de Ciencias Económicas y Sociales.

Altimir, Oscar. 1986. "Estimaciones de la distribución del ingreso en la Argentina, 1953-1980" en DESARROLLO ECONÓMICO, vol. 25, n° 100. IDES. Buenos Aires.

Altimir, Oscar; Beccaria, Luis. 1999. "El mercado de trabajo bajo el nuevo régimen económico en Argentina". Serie de reformas económicas, n°28. CEPAL. Santiago de Chile.

Alujas Ruiz, Joan Antoni. 2006. "Efectos de las reformas laborales de 1997 y 2001 sobre la calidad del empleo en España". BOLETÍN DE ESTUDIOS ECONÓMICOS, vol. 61, n° 187. Universidad de Barcelona.

Arceo, Eduardo. 2002. "El ALCA, neoliberalismo y nuevo pacto colonial". Central de trabajadores argentinos. 2° edición. Buenos Aires.

Arceo, N.; Monsalvo, Ana Paula; Schorr, Martín; Wainer Andrés. 2008. "Empleo y salarios en la Argentina: una visión de largo plazo". Capital Intelectual. 1° Ed. Buenos Aires.

Basualdo, Eduardo. 2000. "Concentración y centralización del capital en la Argentina durante la década del noventa". FLACSO. IDEP. Universidad Nacional de Quilmes. Buenos Aires.

Basualdo, Eduardo. 2006. "Estudios de historia económica argentina: Desde mediados de siglo XX a la actualidad". FLACSO. Siglo XXI editores. 1° Ed. Buenos Aires.

Baylos, Antonio. 1997. "La nueva posición de la negociación colectiva en la regulación de las relaciones de trabajo españolas". UCLM. Ponencia sobre "Nuevos contenidos de la negociación colectiva". Albacete 10-11 abril.

Beccaria, Luis; Galín, Eduardo. 1996. "Competitividad y regulaciones laborales". ASET. III Congreso Nacional de Estudios del trabajo. Rosario.

Beccaria, Luis. 2001. "Empleo e integración social". Fondo de Cultura Económica. 1° Ed. Buenos Aires.

Beccaria, Luis; Galin, Pedro. 2002. "Regulaciones laborales en Argentina. Evolución y preguntas". Fundación OSDE-CIEPP. Buenos Aires.

Bertranou, Fabio M.; Paz Jorge A. 2007. "Políticas y programas de protección al desempleo en Argentina". OIT. Oficina Internacional del trabajo. 1° Ed. Buenos Aires.

Bonantini, Carlos; Simonetti, Graciela. 1996. "Desocupación, su efecto sobre la vida cotidiana y las nuevas estrategias sociales para enfrentarlo". Asociación de especialistas en estudios del trabajo (ASET). III Ponencia del Congreso Nacional de Estudios del trabajo, 5-6 set.

Cachón Rodríguez, Lorenzo. 1997. "*Políticas de inserción de los jóvenes en el mercado de trabajo en la Unión Europea*". Organización Internacional del Trabajo (OIT). Ginebra.

Canitrot, Adolfo. 1980. "La disciplina como objeto de la política económica. Un ensayo sobre el programa económico del gobierno argentino desde 1976." DESARROLLO ECONÓMICO, vol. 19, n° 76. IDES. Buenos Aires.

Canitrot, Adolfo. 1981. "Teoría y práctica del liberalismo. Política antiinflacionaria y apertura económica en la Argentina, 1976-1981". DESARROLLO ECONÓMICO, vol. 21, n° 76. IDES. Buenos Aires.

De la Garza, Enrique. 2003. "Notas acerca de la construcción social del mercado de trabajo: crítica de los enfoques económico y sociodemográfico" en Ponencia del IV Congreso Nacional de la Asociación mexicana de estudios de trabajo. Hermosillo, Sonora, 9-11 abril.

Delich, Francisco. 1997. "El desempleo de masas en la Argentina". FLACSO. Grupo editorial Norma. 1° ed. Buenos Aires.

Duran Herrera, Juan José. 2008. "La geografía de la empresa multinacional española". Boletín de Estudios económicos, vol. 63, n° 193. Universidad Nacional del Deusto, Asociación de Licenciados.

Gaggero, Jorge Alejandro. 2004. "La cuestión fiscal bajo el régimen de convertibilidad (Argentina 1991-2001)". REALIDAD ECONÓMICA. IADE. N° 207. Oct.- nov.

Gallo, Marcos E. 2007. "Las transformaciones en la economía mundial y las nuevas formas de relación centro-periferia". Departamento de Sociología de la Facultad de Humanidades de la UNMdP., Instituto de Desarrollo humano de la universidad Nacional General Belgrano y el Instituto de Ciencias Políticas de la Universidad de Brasilia. Ponencia presentada en el primer Encuentro Internacional Teoría y Práctica política: Argentina y Brasil, Nuevas formas de dependencia, Nuevos caminos para el desarrollo. Mar del plata, 3-5 dic.

Gallo, Marcos E. 2007. "Deuda externa, reformas estructurales y transformación del bloque dominante durante la última etapa de valorización financiera. Consecuencias económicas y sociales". Departamento de Sociología de la Facultad de Humanidades de la UNMdP y la Agronomía docente universitaria marplatense. Ponencia presentada en las primeras jornadas de jóvenes investigadores en ciencias sociales. Mar del Plata, 31 may.-1 jun.

Gallo, Marcos E.; Lanari, M. Estela. "Políticas sociales, laborales y de seguridad social". UNMdP. Facultad de Ciencias Económicas y Sociales. Centro de investigaciones económicas. Grupo estudios del trabajo (GrET) en VIII Congreso Nacional de Estudios del Trabajo.

García Borrego, Iñaki; Pedreño Cánovas, Andrés. 2005. "La inserción de España en las redes migratorias internacionales: configuración social y mercado laboral". Centro de Estudios Latinoamericanos (CEMLA). Año 19, n°57.

García Pozo, et. al. 1994. "Elementos de estructura económica mundial". Ágora. 1° Ed. Málaga.

Golbert, Laura; Giacometti, Claudia. 1998. "Programas de empleo e ingresos en Argentina". BID. OIT.

González, Mariana L. 2003. "Los salarios en Argentina: una perspectiva de largo plazo". XXIV Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología América Latina: por un desarrollo alternativo. Trabajo presentado a la Mesa 10 "Reestructuración productiva, Trabajo y Dominación Social", Temática I "Problemáticas del Mercado de Trabajo, Flexibilización y Precarización" del XXIV Congreso ALAS. Arequipa, Perú, 3-7 nov.

Heilbroner, Robert; Milberg, William. 1990. "Evolución de la sociedad económica". Prentice Hall. 1° Ed.

INFOREGIO. 1999. "La acción de los Fondos Estructurales en 1998". Unión Europea. Política regional, 2 dic.

Krugman, Paul. 1999. "De vuelta a la economía de la gran depresión". 2° Ed. Editorial Norma. Colombia.

Lacasa, José María. 2008. "La empresa española en el mundo global". Boletín de estudios económicos. Vol. 63, n°193.

Lanari, María Estela. 2003. "Las políticas de empleo en los países del MERCOSUR, 1990-2003. Estudio analítico sobre los programas de empleo ejecutados en Argentina". En www.observatorio.net.

Lanari, María Estela; Slavin, Eleonora. 2003. "Déficit de trabajo decente en Argentina: análisis y perspectiva". Red Académica Argentina para el diálogo social. Suárez. Buenos Aires.

Lanari, María Estela. 2008. "El patrón de crecimiento y los cambios en el empleo: Argentina entre la recesión y la recuperación". UNMdP. Facultad de Ciencias Económicas y Sociales. Centro de investigaciones económicas. Grupo estudios del trabajo (GrET).

León Islas, Oscar. 2006. "España: ¿Un caso exitoso de economía de mercado, transición política y futuro social?". COMERCIO EXTERIOR, vol. 56, n°2, Banco Nacional de Comercio Exterior de México.

Marshall, Adriana. 1996. "Reformas a la Protección del empleo y comportamiento del mercado de trabajo". ASET. III Congreso Nacional de Estudios del trabajo. Rosario.

Mattos, Fernando Augusto M. 2005. "Flexibilización de los mercados de trabajo europeos: Una historia más del fracaso del modelo neoliberal". INVESTIGACIÓN ECONÓMICA. Red de revistas científicas de América Latina y el Caribe (Redalyc). UNAM. Año 64, n° 252. Abr.-jun.

Meller, Patricio. 1989. "Políticas macroeconómicas y brecha externa: América Latina en los 80". CEPAL n°18.

Neffa, Julio César. 1998. "Las recomendaciones de los organismos internacionales: tecnologías, productividad y empleo" en "Desempleo y Políticas de empleo en Europa y en Estados Unidos". Jerome Gautie y Julio César Neffa compiladores. Asociación Trabajo y Sociedad. PIETTE- CONICET. Lumen Humanitas Editorial. Buenos Aires.

Novick, Marta. 2003. "Las organizaciones sindicales" en "Exclusión social en el sistema de relaciones laborales. El caso Argentino: 1990-2003." Beatriz Cappelletti compiladora. XII Encuentro de Ex Becarios de Bolonia-Castilla La Mancha-Turín. Buenos Aires.

Novick, Marta; Tomada, Carlos. 2003. "La negociación colectiva" en "Exclusión social en el sistema de relaciones laborales. El caso Argentino: 1990-2003." Beatriz Cappelletti compiladora. XII Encuentro de Ex Becarios de Bolonia-Castilla La Mancha-Turín. Buenos Aires.

Osuna Llaneza, José Luis. 2002. "La evolución de las políticas de empleo: hacer de la necesidad virtud" en VII Congreso sobre la reforma del estado y de la administración pública. Lisboa. Portugal, 8-11 oct.

Pedreño Cánovas, Andrés. 2006. "¿Cómo se monta la otra mitad? Economía informal y estrategias de trabajo en los relatos de vida de la inmigración extranjera en España". CEMLA. Año n°20, n° 60.

Revuelta, Julio Herrera; Santamaría Fidalgo, Jesús. 1998. "La distribución del crecimiento económico en España. 1995-1993" en "Anales de Estudios Económicos y empresariales". Universidad de Zaragoza. Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales.

Rojo Torrecillas, Eduardo. 1999. "El empleo en España en 1998". NOTICIAS OBRERAS n°1237-8.

Ruesga, M. Santos. 2005. "Reforma Laboral, salarios y productividad en España". COMERCIO EXTERIOR, vol. 55, n° 2.

Samaniego, Norma. 2002. "Las políticas de mercado de trabajo y su evaluación en América Latina". Serie Macroeconomía del desarrollo n° 19. CEPAL. Santiago de Chile.

Schorr, Martín. 2005. "Modelo nacional industrial: límites y posibilidades". Capital Intelectual. 1° Ed. Buenos Aires.

Serrano Sanz, José María. 1996. "Las reformas económicas en la España de la transición. Un análisis en la perspectiva de A. O. Hirschman". CUADERNOS ARAGONESES DE ECONOMÍA. N° 2, vol. 6. Universidad de Zaragoza. Facultad de Ciencias Económicas y empresariales.

Slavin, Eleonora. 2003. "Normativa Laboral: Reformas y contra-reformas: 1990-2002 Análisis normativo" en "Exclusión social en el sistema de relaciones laborales. El caso Argentino: 1990-2003." Beatriz Cappelletti compiladora. XII Encuentro de Ex Becarios de Bolonia-Castilla La Mancha-Turín. Buenos Aires.

Sunkel, Osvaldo. 1987. "Las relaciones centro-periferia y la transnacionalización". Pensamiento Iberoamericano, n° 11.

Toharia Cortez, Luis. 2003. "El mercado de trabajo en España. 1978-2003". CUADERNOS ECONÓMICOS DE ICE. N °811. En:
www.revistasice.com/cmsrevistasICE/pdfs/ICE_811_203-220_8AA831EF6FD7B8D14D519D1442862BB4.pdf

Toharia Cortez, Luis; Malo, Miguel Ángel. 1997. "Economía y derecho del trabajo: las reformas laborales de 1994 y 1997". CUADERNOS ECONÓMICOS DE ICE. N °63. En:
www.revistasice.com/cmsrevistasICE/pdfs/CICE_63_8_945FFC932A0F8C62411743E5B8212932.pdf -

Toharia Cortez, Luis. 1995. "Empleo y paro en España: evolución, situación y perspectivas". Departamento de economía aplicada de la universidad de Alcalá. Ponencia presentada en las Jornadas de Política Económica sobre "El futuro de la UEM y España". Alcalá de Henares. En:
dialnet.unirioja.es/servlet/fichero_articulo?codigo=274398&orden=70292

Torrés Solé, teresa; Sala Ríos, Mércé. 2007. "Perfiles competitivos de los sectores industriales españoles, según la dimensión empresarial". BOLETÍN DE ESTUDIOS ECONÓMICOS, vol. 62, n° 191. Universidad Nacional del Duesto. Asociación de licenciados.

Páginas de internet consultadas:

www.cepal.cl/argentina

www.mecon.indec.gov.ar

www.trabajo.gov.ar

www.españahoy.wiki.mailxmail.com/los_16k

www.eurofound.europa.eu/euro/1998/10/word/es9810183fes.doc

www.hispanianova.rediris.es/articulos/03_014htm

www.atacaaragon.org/textos/eb34.htm

www.consumer.es/web/es/economia_domestica/2002/03/31/40557.php

www.asoc.fulbright.es/fulcros/fulcro16/pag16htm

www.oit.org/public/english/employment/yett/download/inlabjob.pdf

www.tesisenxarxa.net/TESIS_UB/AVAILABLE/TDX-1007102-112357//TOL118c.pdf

www.ixtapalapa.uam.mx/amet/debate/delagarza.pdf

www.lainsignia.org/2004/marzo/dial.003.htm

www.derecho.uba.ar/derechoaldia/old/nota.php.ided=1028idsec=178nota=1859

www.amigomagno.blogspot.com/2006/07/antonio-baylos-grau-felicita-al-amigo.htm

www.larevistactesc.com/articulos/romagnoli.htm

www.barcelona2004.org/esp/banco_del_conocimiento/personaje/ficah.cfm.cod.personaje=2042.htm

www.lafactoria.com/articulos/romagnoli.29htm

www.confia.info/noticias/pdf

[www.es.wikipedia.org/wiki/anexo:salario_minimo_en_españa](http://www.es.wikipedia.org/wiki/anexo:salario_minimo_en_espa%C3%B1a)

es.wikipedia.org/wiki/OCDE

ANEXO I:

GLOSARIO DE TÉRMINOS:

Comité Económico y Social (CES):

El Comité Económico y Social fue creado por el tratado constitutivo de la Comunidad Europea en 1957 con el fin de representar los intereses de los distintos grupos sociales y económicos. Desde la entrada en vigor del Tratado de Ámsterdam, el CES debe ser consultado de manera obligatoria sobre un mayor número de temas, política de empleo, protección social, salud pública, igualdad de oportunidades, pudiendo ser consultado por el Parlamento Europeo.

Consenso de Washington:

Las funciones del Estado se pueden identificar en las diez recomendaciones provenientes del “Consenso de Washington”:

- 1) Disciplina fiscal
- 2) La inflación como parámetro central de la economía.
- 3) Prioridades en el gasto público. La necesidad de cubrir el déficit fiscal
- 4) Reforma Tributaria: el aumento de impuestos como vía de reducir el déficit.
- 5) Tasas de interés: determinado por el mercado. Altas y positivas para estimular el ahorro.
- 6) Tipo de cambio: determinado por el mercado. “Competitivo”.
- 7) Política comercial. La liberalización de las importaciones constituye un elemento esencial en una política económica orientada hacia el sector externo (orientación hacia afuera).
- 8) Inversión Extranjera Directa (IED). La liberalización de los flujos financieros externos no es visto como de alta prioridad. No obstante, una actitud restrictiva que limite la entrada de la inversión extranjera directa (IED) es considerada una insensatez.
- 9) Privatizaciones. La lógica de las privatizaciones obedece a la creencia de que la industria privada se administra más eficientemente que la empresa estatal
- 10) Desregulación. Una forma de promover la competencia es mediante la desregulación.

Directrices PNAE 1999:

Pilar 1:

1. Combatir el desempleo juvenil.
2. Prevenir el desempleo de larga duración.
3. Medidas activas para mejorar la empleabilidad.
4. Reestructurar el sistema de prestaciones y fiscalidad.
5. Instar a los interlocutores sociales a llegar a acuerdos que favorezcan la empleabilidad.
6. Desarrollar posibilidades de formación permanente.
7. Mejorar la eficacia de los sistemas escolares.
8. Dotar a los jóvenes de mayor capacidad de adaptación creando o desarrollando sistemas de aprendizaje.
9. Promover un mercado de trabajo abierto para todos.

Pilar 2:

10. Reducir los costes generales y las cargas administrativas de las empresas, fundamentalmente las pymes.
11. Fomentar el trabajo por cuenta propia.
12. Creación de puestos de trabajo a nivel local. Desarrollo de la economía social.
13. Desarrollar el potencial de empleo del sector servicios.
14. Reducir la carga fiscal sobre el trabajo.
15. Reducir los tipos de IVA sobre los servicios intensivos de mano de obra.

Pilar 3:

16. Acuerdos para modernizar la organización del trabajo.
17. Tipos de contratos más adaptables.
18. Reconsiderar las trabas que dificultan la inversión en recursos humanos y ofrecer incentivos fiscales o de otra índole para el desarrollo de la formación en la empresa.

Pilar 4:

19. Integración de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en todas las políticas.
20. Combatir la discriminación entre hombres y mujeres.
21. Conciliar la vida laboral con la vida familiar.

22. Facilitar la reincorporación al trabajo.

Empleo no registrado (economía subterránea): Se refiere a aquellos empleados bajo relación de dependencia a los cuales no se les efectúan descuentos por aportes jubilatorios.

Enfoque Monetario de Balance de Pagos (EMBP):

El funcionamiento del mecanismo automático de la balanza de pagos, para el caso en que hay movilidad de capitales financieros es el siguiente: un déficit de balanza de pagos implica una caída en reservas, que reduce la base monetaria y contrae la cantidad de dinero de la economía. La contracción de la cantidad de dinero hace subir las tasas de interés por sobre el nivel de la tasa de interés internacional; este diferencial de tasa de interés atrae el ingreso de créditos y capitales financieros, lo cual permite reducir y eventualmente eliminar el déficit de balanza de pagos (CEPAL, políticas macroeconómicas y brecha externa: América Latina en los 80).

Población Económicamente Activa (PEA): La integran aquellas personas que tienen un empleo ó que no teniéndolo lo están buscando activamente.

Población en edad de trabajar (PET): La integran todas aquellas personas que se encuentren entre los 16 y 64 años de edad.

Población subocupada: La integran aquellas personas que trabajan involuntariamente menos de 35 horas semanales pero estarían dispuestos a trabajar más horas –para llegar alcanzar a ser trabajadores plenos (entre 35 y 45 horas)-.

Población subocupada demandante: La integran aquellos subocupados que buscan activamente trabajar más horas.

Población subocupada no demandante: La integran aquellos subocupados que no buscan trabajar más horas.

Precariedad y dualización: Se entiende por precariedad al entorno al que está inmerso el trabajador y cuya característica se puede definir a partir de una situación de: Incertidumbre sobre la continuidad laboral, degradación de las condiciones de trabajo, insuficiencia de ingresos salariales y reducción de la protección social.

Se entiende por dualización del mercado de trabajo a la fractura generada por las nuevas condiciones de acceso y permanencia de los trabajadores en el mismo, a causa de las reformas establecidas. Por un lado, se pueden ubicar a los trabajadores que entraron al mercado de trabajo con anterioridad a las reformas y, como norma general se encontraban en puestos fijos y donde sus reivindicaciones se habían convertido, en la mayoría de los casos, en conservar sus intereses corporativistas. Por otro lado se encontraban aquellos trabajadores que entraron al mercado con posterioridad a la nueva Ley, en puestos temporales y precarios, en su mayoría jóvenes y mujeres, constituyéndose en verdaderos trabajadores de segunda.

Línea de pobreza: Se encuentran por debajo de la línea de pobreza aquellos hogares cuyo ingreso no alcanza a satisfacer un conjunto de necesidades alimentarias y no alimentarias consideradas esenciales, que están representadas en la Canasta Básica Total.

Tasa de actividad: Se calcula como el porcentaje de la PEA sobre la población total. La tasa de actividad española se calcula como el porcentaje de la PEA sobre la PET.

Tasa de desempleo: Se calcula para ambos países como el porcentaje de población desocupada sobre la PEA. Corresponde a desocupación abierta.

Tasa de ocupación: Se calcula como el porcentaje de la población ocupada sobre la población total. En España se calcula como el porcentaje de la ocupación ocupada sobre la PET.

Unión Económica y Monetaria (UEM):

La UEM designó un proceso destinado a la armonización de las políticas económicas y monetarias de los Estados miembros de la Unión, con el fin de instaurar una moneda única, el Euro. El Tratado preveía que la Unión se desarrollaría en tres fases:

Fase n°1 (1990-1993): Libre circulación de capitales entre los Estados miembros, el refuerzo de la coordinación de las políticas económicas y la intensificación de la cooperación de los Bancos Centrales.

Fase n°2 (1994-1998): La convergencia de las políticas económicas y monetarias de los Estado miembros con el fin de garantizar la estabilidad de precios y el saneamiento de las finanzas públicas (el cumplimiento de los Criterios de Convergencia fijados a partir de Maastricht).

Fase n°3 (1999- ...): La creación de un Banco Central Europeo, la fijación de los tipos de cambio y la introducción de la nueva moneda

NOTAS BIBLIOGRÁFICAS:

ⁱ Hacia 1960, el porcentaje de gasto público de Francia era de 34.4 %; el de la R.F. Alemana, 32%; Reino Unido, 32.6%; EEUU y España, 28% (García Pozo, et. al., 1994).

ⁱⁱ “Un ejemplo dramático de esta nueva capacidad fue la fabricación y comercialización del “automóvil mundial” de Ford Motor Company en 1993. El automóvil se diseñó en Bélgica; se fabricó con materiales básicos, como el acero o el vidrio, y se equipó con motores, transmisores y otros componentes fabricados en diversos lugares de Europa, Asia del Este, Canadá, México y desde luego, EEUU; por último, se armó tanto en los EEUU como en el extranjero. Además, puesto que existía una fuerte convergencia en gustos (formada en gran parte por la publicidad coordinada), el automóvil mundial se vendió en 15 países con pequeñas variaciones para adaptarlo a los gustos locales” (Heilbroner, R y Milberg, W; 1990, pág. 153).

ⁱⁱⁱ “Para 1995, existían más de 38000 de estas empresas con más de 250000 sucursales o afiliadas operando en países extranjeros. Se calcula que el total de las ventas de estas Transnacionales era de 5.2 billones de dólares, más del valor total de las exportaciones mundiales y más del doble de las ventas de las ET. 10 años antes” (Heilbroner, R y Milberg, W; 1990, pág. 152).

^{iv} El empleo industrial creció durante el bienio 1991-92 un 7,5% pero a partir de 1993 decreció para ubicarse en octubre de 1993 ligeramente por debajo de los niveles mostrados a comienzo del plan de Convertibilidad (Esquivel, Valeria; ASET. 3º Congreso nacional del estudio del trabajo, 1996).

^v Este tipo de contrato no quedaba reflejado en la EPH, pero se estima que fueron aproximadamente 303000 los contratos creados. Durante el cuatrienio 1990-1994 el número de contratos a “plazo fijo” creció apenas un 6%, mientras que el empleo en negro pasó de 22 % a 35 % para el periodo 1990-1996.

^{vi} Este comportamiento se localizó en casi todos los sectores, con excepción de la agricultura, caza, silvicultura, pesca y explotación de minas y canteras, donde proporcionalmente mantiene cierto peso la negociación a nivel rama o actividad, explicado también por el bajo número de firmas con tamaño relativo para negociar de manera individual (Novick, op. cit.).

^{vii} Los ICAP se seleccionaron mediante licitaciones internacionales. La evaluación técnica pedagógica de los cursos la realizan entidades externas elegidas por el mismo mecanismo. Entre 1995 y 1996 se realizaron 7696 visitas de supervisión, el 89% tuvo una evaluación satisfactoria. (MTySS: Informe del Estado de Ejecución del Proyecto Joven. Setiembre de 1996; en Golbert y Giacometti, 2005).

^{viii} Ambos programas compartían su definición e implementación, sólo diferían en el ámbito de aplicación. El PROA se ejecutó en 13 provincias (Bs. As., Catamarca, Corrientes, Chaco, Jujuy, Formosa, La Rioja, Misiones, Salta, Santiago del Estero, Santa Fe, San Juan y Tucumán). El PRENO lo hizo en 10 provincias (Córdoba, Chubut, Entre Ríos, La Pampa, Mendoza, Neuquén, San Luis, Santa Cruz y Tierra del Fuego) (Golbert y Giacometti, op.cit.).

^{ix} El grado de apertura de la economía española tomada como el porcentaje que alcanzaban las exportaciones más las importaciones sobre el PBI, alcanzaba para 1982 el 32%, mientras que en 2008 llegaba 60% (Durán Herrera, Juan José, op. cit.).

^x Este hecho ha quedado definido por medio de la “tasa de desempleo no aceleradora de inflación” (NAIRU, por sus siglas en inglés), que reflejaría el nivel de desempleo compatible con el nivel de inflación existente en un momento determinado. Una vez situado el desempleo al nivel fijado por la NAIRU, cualquier intento de reducción del mismo mediante estímulos de la demanda agregada originaría un proceso acelerador de inflación (Aixalá Pastó, 1991).

^{xi} Constituían aproximadamente 16000 millones de euros anuales en el periodo 1993-1999 destinados a apoyar proyectos en materia de medio ambiente y de redes de transporte transeuropeas a Grecia, Portugal Irlanda y España (Inforegio, op. cit.).

^{xii} El SMI es el sueldo mínimo legal que un trabajador puede cobrar independientemente de la dedicación profesional de la persona. Se expresa en unidades monetarias por hora de trabajo. Es similar al salario mínimo vital y móvil de Argentina.

^{xiii} Aproximadamente el 20% de los trabajadores del sector de la construcción estaban bajo contrato temporal y un 25% en condición irregular “en negro” a mediados de 1985 (INE, 1991).

^{xiv} Al finalizar el contrato la Ley obligaba (hasta la reforma de 1994) al empleador a convertir el contrato en indefinido si quería mantener al trabajador en su empresa (Baylos, op. cit.).

^{xv} Si bien la situación de precariedad no era nueva, en junio de 1983 el Ministro de Trabajo señalaba la imposibilidad de cumplir con el compromiso electoral de crear 800000 nuevos puestos de trabajo –siendo exactamente el número de

empleos que se destruyeron- la “novedad” radicaba en el gran porcentaje de jóvenes bajo dicha situación de precariedad.

^{xvi} La brecha salarial existente entre un titulado universitario y un peón era, a inicio de la década, de 3,3 veces de diferencia, al final de la década creció a 17 veces (Ruesga Santos, M. op. cit.).

^{xvii} Estrechamente vinculado estuvo el comportamiento seguido por el gasto público social en función del objetivo anteriormente planteado. Mientras que su participación relativa dentro del PBI durante la década pasó de 26,6% en 1993, éste cayó a 23,8% hacia el año 2000 (León Islas, O. op. cit.).

^{xviii} Un documento del PSOE de una conferencia en diciembre de 1985 arrojaba los siguientes datos: “cada año salen del sistema educativo aproximadamente 400000 jóvenes en búsqueda de su primer empleo, y donde el 10% dejaba de buscar después de primer año, pasando a una situación de inactividad; y del resto, el 40% de los jóvenes parados buscaban durante dos años su primer empleo” (Cachón Rodríguez, op. cit.).

^{xix} Si bien lo que se buscaba con el nuevo contrato de Aprendizaje era recuperar la carga formativa, las posibilidades de formación disminuyeron cuantitativamente al anterior de formación. Dado que no existía un control legal de los contenidos formativos ni sobre la preparación de los tutores como así tampoco de los resultados. Por el contrario, el contenido *en prácticas* vio reforzado su carácter formativo, ya que el trabajador debe tener determinados títulos que lo habiliten para el ejercicio de la profesión, y el trabajo que debe desempeñar debe adecuarse al título por el que es contratado porque debe permitir la obtención de la práctica profesional adecuado al nivel de estudios cursados (Cachón Rodríguez, op. cit.).

^{xx} A partir de 1992 el número de contratos en prácticas, para la formación, de aprendizaje o de relevo convertidos en contratos indefinidos pasó apenas de 21046 a 26428 a fines de 1996 (INE, 1997). Cabe recordar, que las reducciones de las cuotas empresariales a la seguridad social quedaban reservadas para aquellos contratos que se transformaran en indefinidos.

^{xxi} Los contratos de fin de obra ó de servicio constituían una modalidad a tiempo determinado de carácter estructural tras la modificación del ET en 1984. Fueron introducidas “como excepciones al principio general de contratación indefinida”. Dentro de este tipo se encontraban los contratos de interinidad, por lanzamiento de una nueva actividad, y por circunstancias de producción.

^{xxii} De acuerdo al INE, en 1997 se produjeron 10093565 de contrataciones a tiempo determinado (un 17% más que en 1996) duplicándose el número de contrataciones temporales convertidas en indefinidas, de 354.372 a 707.481 (pasando del 3,5% al 7% del total de contrataciones a tiempo determinado) durante el bienio 1996-1997. Hacia 1998, ese porcentaje había subido al 8,3%, es decir, unos 968052 contratos convertidos en indefinidos de un total de 11663279.

^{xxiii} Rojo Torrecilla Eduardo. 1999. “El empleo en España en 1998”. NOTICIAS OBRERAS n.1237-8, 14/03/1999.

^{xxiv} Una de las consecuencias es que la tasa de rotación de las empleadas públicas se aproximó mucho a la de los hombres en el sector privado y casi iguala a la tasa masculina total (Torrecilla, op. cit.).

^{xxv} Buena parte de los contenidos concretos de los que se va dotando la transformación de la formación profesional estaban inspirados en directrices comunitarias, en las realizaciones de otros Estados miembros y en la necesidad de hacer reconocibles en el resto de UE y de dotar de transparencia a las competencias y cualificaciones que se establezcan en España (Cachón Rodríguez, L. 1997).

^{xxvi} Dentro de las recomendaciones de la UE en materia de políticas de empleo, es el diálogo permanente el que ha aportado las bases de una paz social que permite reducir considerablemente la conflictividad laboral. La lucha contra el desempleo y la marginación es responsabilidad de toda la sociedad y por consiguiente ninguna estructura política o administrativa puede quedar al margen.

^{xxvii} “Los Estados miembros y la UE se esforzaran, de conformidad con el presente título, por desarrollar una estrategia coordinada para el empleo, en particular una mano de obra cualificada, formada y adaptable, y mercados laborales con capacidad de respuesta al cambios económico, con vistas a lograr los objetivos definidos en el artículo 2 del Tratado de UE” (Título VIII, Artículo 125 de EMPLEO, Tratado de Ámsterdam, 1997).

^{xxviii} Hacia fines de 1996 el 63% de los jóvenes asalariados estaban bajo contrato a tiempo determinado. Se estima que este colectivo temporario rotaba aproximadamente en promedio hasta 12 veces por año (Ruesga Santos, M. op. cit.).