

REVISTA de TRABAJO

Año 9 - Número 11 - Nueva Época - 2013



Las transformaciones de América Latina
en una perspectiva comparada

Revista de Trabajo

Nueva Época - Año 9 - N° 11

Las perspectivas de América Latina
en una perspectiva comparada



Autoridades

Presidenta

Dra. Cristina Fernández de Kirchner

Ministro de Trabajo, Empleo y Seguridad Social

Dr. Carlos Tomada

Secretaria de Trabajo

Dra. Noemí Rial

Secretario de Empleo

Lic. Enrique Deibe

Secretaria de Seguridad Social

Dra. Ofelia Cedola

Directora

Marta Novick

Secretaria de Redacción

Beatriz Cappelletti

Consejo de Asesores

Lais Abramo

Carlos Aldao Zapiola

Antonio Baylos Grau

Juan José Castillo

Carlos Custer

María Ester Feres

Jacques Freyssinet

María Antonia Gallart

Lucio Garzón Maceda

Mercedes Marcó del Pont

Julio César Neffa

José Nun

Héctor Recalde

Jorge Rodríguez Mancini

Umberto Romagnoli

Juan Carlos Torre

Oscar Valdovinos





Coordinación Editorial
Inés Mambretti

Asistente Editorial
Sofía Inés Munárriz

Diseño de tapa
Artes Gráficas Papiros S.A.C.I.

Impresión y diagramación
Artes Gráficas Papiros S.A.C.I.

La *Revista de Trabajo* es la publicación oficial del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, Av. Leandro N. Alem 650, Ciudad Autónoma de Buenos Aires (C1001 AAO), República Argentina Tel.: (54-11) 4310-5936/Fax: (54-11) 4310-5866 Los artículos acá presentados son responsabilidad exclusiva de cada autor y sus opiniones no representan necesariamente el punto de vista de la Institución.

ISSN 0328-0764

Índice

Editorial.....	11
----------------	----

Abordaje al desarrollo de América Latina y sus etapas

José Antonio Ocampo y Jaime Ros

Paradigmas cambiantes en el desarrollo económico de América Latina	17
--	----

Pierre Salama

Las economías emergentes, ¿en caída libre?	37
--	----

Gianni Arrigo

Apuntes críticos sobre la reciente reforma del mercado de trabajo italiano.....	55
---	----

Los cambios en América Latina: los casos de la Argentina y el Brasil

André Singer

Los sentidos del lulismo ¿Será el lulismo un reformismo débil?	77
--	----

Juan O'Farrell y Soledad Villafañe

<i>There is no one size fits all:</i> Macroeconomía y empleo en la Argentina y el Brasil en los 2000..	101
--	-----

Michael Cohen

La experiencia de la Argentina y la búsqueda de alternativas	123
--	-----

In Memoriam

Héctor Palomino

In Memoriam. Robert Castel	143
----------------------------------	-----

Robert Castel

La cuestión social en Europa Occidental y en América Latina	145
---	-----

Documentos

Comunicado de los Ministros de Trabajo y Empleo y Finanzas del G20	153
Declaración de Ministros de Trabajo y Empleo del G20	157

Reseñas

<i>Ariel Wilkis</i>	
Las sospechas del dinero. Moral y economía en la vida popular	165
<i>Fernando Calderón</i>	
Las huellas del futuro: contrapunto de voces sobre la realidad política latinoamericana	167
<i>William Milberg - Deborah Wrinkler</i>	
Outsourcing Economics. Global Value Chains in Capitalist Development	169

Boletín de Estadísticas Laborales

Presentación	173
Índice temático	175
Aclaraciones Metodológicas	177

Este número de la *Revista de Trabajo* está dedicado a América Latina, a reflexionar sobre su desarrollo, las etapas y momentos por los que atravesó y atraviesa y, sobre todo, a destacar la peculiar encrucijada en este siglo XXI que marcó, por un lado, un punto de inflexión en el sendero que venía realizando, y por el otro, los desafíos que eso implica en un momento no sólo de incertidumbre, sino también de cambio en la conformación y emergencia de nuevos poderes, nuevos polos y en la tensión entre paradigmas encontrados sobre cómo conciliar la macroeconomía y la cuestión social.

El homenaje que enmarca este número está dedicado a Robert Castel, recientemente fallecido, transcribiendo una de sus últimas reflexiones publicadas. Es la mirada a América Latina desde Europa por parte de quien fue uno de los primeros en analizar la transformación de la cuestión social a partir del quiebre de la certidumbre y del avance de la precarización y pérdida de la relación salarial en Europa, reconociendo y valorando las experiencias latinoamericanas que vuelven a colocar el trabajo y la distribución del ingreso a través de los salarios como un eje del nuevo perfil de América Latina. Leyó los cambios y transformaciones de esta región, al mismo tiempo que asistió a este quiebre del Estado de Bienestar que, de alguna manera, él venía pregonando en sus libros desde hace varios años.

La primera sección de este número está dedicada a una perspectiva general histórica, mientras que los artículos de la segunda sección avanzan en una reflexión sobre algunas experiencias paradigmáticas de América Latina y, en especial, del Cono Sur como son las de la Argentina y el Brasil.

Los Documentos que se presentan están constituidos por las declaraciones de los Ministros de Trabajo y Empleo de los países del G20, reunidos en Moscú el 18 y 19 de julio de este año, y la Declaración de estos Ministros con sus pares de Economía y Finanzas en esta, su primera reunión conjunta en el marco de este Foro. La Reunión y la Declaración marcan, por un lado, la vigencia y preocupación por la generación de empleo tanto en los países desarrollados como en aquellos en vías de desarrollo, señalando la necesidad de políticas consistentes y articuladas de la economía con las laborales y las sociales. En el marco de posiciones encontradas se encuentran aquellos que sostienen la primacía de las políticas fiscales y monetarias para derivar de allí la creación de puestos de trabajo, y aquellos que sostienen la necesidad de incorporar esta cuestión social en el centro de la macroeconomía.

Volviendo a los artículos, el trabajo de Ocampo y Ros proporciona una perspectiva histórica a los modelos de desarrollo de la región, partiendo de la etapa más conocida como de sustitución de importaciones y que ellos caracterizan como una industrialización dirigida por el Estado. La etapa de los '90, etapa de las reformas de cuño neoliberal, es definida como un ataque intelectual y abiertamente ideológico que entró en vigencia en los años '70, determinado por la liberalización de las fuerzas del mercado. Este nuevo paradigma implicó el desmantelamiento de la intervención estatal en el desarrollo productivo, tanto para el sector manufacturero como para el agrícola. Etapa en la que la agenda social no era, en modo alguno, prioritaria. Señalan de manera clara que las políticas se aplicaron con

el apoyo de los gobiernos de la región, lo que motivó, a su vez, una fuerte heterogeneidad en la forma de aplicación y de resultados. Los resultados fueron considerablemente más débiles que los logrados en la etapa de desarrollo con intervención del Estado. Lo interesante del análisis es que, al mismo tiempo que se aplicaba este modelo, surgían tanto en la región como a nivel internacional propuestas alternativas (CEPAL, el neoestructuralismo, etcétera). Sea por los resultados deficientes de las Reformas del Estado, como por la turbulencia macroeconómica mundial, la posición relativa de América Latina en la economía mundial, ¡volvió en 2003 a los niveles de 1900! Finalizan caracterizando los cambios de este último período, de la primera década del siglo XXI, señalando que un aumento repentino del financiamiento externo y del precio de los productos básicos generó un nuevo auge, que la crisis 2008-2009 interrumpe súbitamente. La última década en materia de desarrollo social no es una “década perdida” y presenta un continuo progreso de los indicadores sociales. Señalan que hubo una reducción significativa de la pobreza en esta primera década, producto de algunas mejoras en la distribución del ingreso en varios países. El interés del artículo no radica solamente en esta mirada en perspectiva, sino que perfila homogeneidad en los momentos históricos, aunque diversidad de estrategias, desafíos y magros resultados. Hacia el futuro, sostienen, por un lado, que la crisis 2008-2009 comprometió una mayor presencia del Estado a nivel internacional y, por otro, prevén un alejamiento internacional de la hegemonía occidental, lo que seguramente traerá cambios en los patrones de desarrollo mundial y, obviamente, ello implicará un nuevo reacomodamiento de América Latina.

12

El artículo de Pierre Salama se centra en este futuro, incluyendo a los países de América Latina en el marco de los emergentes —caracterizados como aquellos que más participan en los cambios en la organización internacional del trabajo—, cuya situación actual, en el marco de la crisis internacional, los coloca en una etapa de disminución de crecimiento, lo que implica no sólo menores grados de libertad para afrontar las políticas que se

venían llevando a cabo, sino también una fuerte reducción de la demanda que tracciona el comercio y el intercambio entre ellos mismos (las demandas de materias primas de China e India a la Argentina o al Brasil, por ejemplo). Muestra la heterogeneidad tanto de las economías de Asia como las de América Latina, en las que marca un proceso de primarización en sus exportaciones y una caída en la industrialización del Brasil, por ejemplo. Para China, las dificultades estarían centradas en que, frente a la caída del comercio internacional, tendría dificultades con su modelo exportador de productos de baja intensidad tecnológica; costo creciente para mantener capacidades ociosas; dificultades para administrar los conflictos sociales y manejo poco claro de los asuntos gubernamentales que favorecen la corrupción. América Latina se volvió particularmente dependiente de la exportación de sus materias primas a precios y volúmenes altos, y México de las transferencias de sus migrantes. Los cambios en la economía internacional y, en particular, de sus principales clientes, podría preanunciar un regreso a la “restricción externa” que virtualmente había desaparecido en la primera década del siglo XXI. Señala que este cambio podría poner en riesgo las políticas por una mayor inclusión, en el proceso de disminución de la pobreza y crecimiento de los sectores medios.

Completa esta sección un artículo europeo que incluimos como una forma de mostrar los senderos diferentes que están recorriendo las diferentes regiones. El artículo de Gianni Arrigo, abogado laboralista italiano, analiza el debilitamiento de los derechos laborales en Europa y especialmente en Italia, bajo el predominio de una flexibilización normativa en materia de negociación colectiva que autoriza la posible adecuación a las partes firmantes a nivel inferior (de empresa, territorial) en perjuicio del trabajador, una reducción de derechos que se fue implementando en distintos gobiernos de los últimos años de Italia. Mientras el gobierno de Berlusconi avanzó en un fuerte debilitamiento de los derechos del trabajo, el gobierno que lo sucedió realizó una explosiva reforma de las pensiones con un aumento en la edad de la jubilación y la dominancia de un

concepto contributivo puro (alejado de cualquier forma de sistema solidario). Las centrales sindicales unificadas (Cgil, Cisl y Uil), hicieron fuertes críticas a estas normativas, acusando de ser un extemporáneo fruto de respuesta a la crisis financiera. Las distintas “flexibilidades” que se vienen aplicando constituyen una respuesta al concepto de que las “rigideces” del mercado de trabajo atentan contra su normal funcionamiento. Arrigo plantea que esta búsqueda de *flexicurity* en Italia se centra en la posibilidad empresarial de recurrir al trabajo temporal sin tener que responder a procedimientos administrativos, multiplica las formas del trabajo “atípico”, etc. Sin embargo, los datos estadísticos sobre el empleo en Italia muestran que estos contratos contribuyeron muy poco a absorber el trabajo irregular. Otro problema es que el sistema de los contratos atípicos no incentiva a las empresas a invertir en formación. A pesar de que el artículo desarrolla y analiza diferentes normas y su aplicación, creo que puede sintetizarse en el último subtítulo del artículo: *Las expectativas incumplidas en materia laboral: mucho rigor, poca equidad y ningún crecimiento*.

La mirada latinoamericana comienza con un artículo de Soledad Villafañe y Juan O’Farrell, quienes presentan un estudio comparativo entre la Argentina y el Brasil y, como se sugiere desde el título mismo, no hay un único camino, no hay un único *best way* para el logro de los objetivos. Pero lo que demuestra el interesante trabajo es el imperativo de instalar objetivos comunes, miradas estratégicas en las que los caminos, los medios pueden ser muy diferentes. Ellos destacan que se trata de la necesidad de consistencia entre políticas macroeconómicas y sociales, mostrando cómo los ejes de la macroeconomía en el Brasil y la Argentina fueron en estos últimos años bastante diferentes, aunque con algunas estrategias comunes en lo económico, reducción de la deuda, aumento de reservas, etc. Pero, a pesar de estas diferencias en las políticas macro específicas, refuerzan la articulación y consistencia del conjunto de políticas. Esta se basa en la jerarquización de instituciones laborales y sociales que, en tanto compromiso con la sociedad, permiten cumplir con la finalidad

de reducir las desigualdades y las inequidades. El análisis sobre las instituciones en la teoría económica desarrolla precisamente una mirada de largo plazo sobre el rol de las instituciones y cómo son fuertes guías e intermediarias entre las diferentes dimensiones de una sociedad en un momento histórico determinado. Describen cómo estos senderos, diferentes en lo macroeconómico, pero con coincidencias de inclusión social, lograron *performances* en materia de creación de empleo, de reducción del trabajo no registrado y de mejora en la distribución del ingreso, acompañada por una extensión y cobertura de la protección social pocas veces vista. Este trabajo es el marco de referencia para una mejor lectura de los artículos referidos específicamente a la Argentina y el Brasil que le siguen.

El trabajo de André Singer –capítulo elegido de un muy interesante libro sobre el lulismo– hace un análisis político y sociológico de la experiencia del lulismo (incluyendo también el gobierno de Dilma Rousseff), caracterizando como un reformismo débil, en la medida en que los procesos son más lentos que aquellos que propone el “reformismo fuerte” y que incluso los encuentra en la plataforma electoral y en los documentos del Partido de los Trabajadores. El capítulo elegido se enfrenta con las críticas al lulismo que cuestionan desde los instrumentos de medición para el análisis de los avances sociales, la caracterización de políticas sociales como compensatorias de la aplicación de medidas neoliberales y aquellas que reconocen el progreso, aunque critica su lentitud. Para ello, analiza históricamente los datos de desigualdad del Brasil, mostrando los avances y diferencias con otros períodos. Analiza el comportamiento de los programas de transferencias, el rol del salario mínimo y la fuerte incorporación de amplios contingentes al trabajo formal, al mismo tiempo que reconoce que el Brasil aún sigue siendo muy desigual y que la precariedad laboral continúa vigente. Resalta el rol de liderazgo de Lula para explicar también su continuidad y permanencia. El análisis de Singer nos parece muy útil para no encasillar las experiencias y analizarlas desde categorías teóricas, sino con la necesidad de analizar los contextos, efectuar

comparaciones, atender procesos y no hacerlo desde modelos ideales.

El trabajo de Michael Cohen, también un artículo de un libro, dedicado a la Argentina y publicado en los Estados Unidos, tiene la perspectiva de una mirada “extranjera” con mucho conocimiento del país, donde realiza una descripción del conjunto de medidas y políticas encaradas por los gobiernos desde el 2003 y, quizás a diferencia de los otros artículos aquí publicados, su mirada está centrada en los dificultades –sobre todo de carácter político- con la oposición y con los medios de comunicación, actores centrales en la política nacional e internacional de los últimos años. Muestra –al igual que el trabajo de Singer para el Brasil– que no fue “suerte” la recuperación de la crisis del 2001-2002, los precios de las materias primas, la recuperación de la política y del Estado, privilegiar la mirada sobre lo nacional y no sobre lo internacional, mayor cooperación regional, y enfatiza la importancia de la consistencia entre las diferentes políticas. Señala que los objetivos aún no están totalmente logrados, e incluye la crisis 2008-2009 que complicó aún más la búsqueda de ese camino sostenible, aunque destaca la fuerza de la recuperación de la crisis 2001-2002 en su planteo hacia el futuro.

Como siempre, la *Revista* presenta reseñas de libros que, en esta ocasión, son muy diferentes pero, al mismo tiempo, novedosos, tanto por los temas que tratan como por la forma de abordarlos. Los libros de Ariel Wilkis, de Fernando Calderón y de A. Milberg y D. Winkler constituyen miradas originales e inteligentes sobre algunos temas poco tratados con anterioridad, como el de Wilkis, sobre el uso del dinero en la economía popular y sus significados, recuperados a través de trabajos

de campo antropológicos y sociológicos de excelente nivel; el de Fernando Calderón, basado en un conjunto muy interesante de entrevistas a personalidades latinoamericanas. Funcionarios de gobiernos nacionales y locales, activistas sociales interpelados acerca de las demandas sociales en un momento muy particular de América Latina. El libro destaca la nueva forma de hacer política, basada en valores de equidad, democracia y derechos humanos. Y el de Millberg y Winkler con una mirada sobre la economía internacional a partir de las cadenas globales de valor como eje del comercio internacional, para analizar sus efectos sobre el empleo y los ingresos de los trabajadores en los países de origen y de destino. Utilizan tanto la econometría para identificar resultados plausibles como una fuerte importancia dada a las instituciones como vehículos de transmisión, en particular a las laborales.

Como es habitual en esta publicación, se presenta el Boletín de Estadísticas Laborales (BEL) que, a través de fuentes propias y del Sistema Estadístico Nacional da cuenta de la información referida al mercado de trabajo, a las Relaciones Laborales, datos de Seguridad Social, de Salud y Seguridad en el Trabajo así como información referida a los distintos Programas que lleva adelante el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

Además de los agradecimientos al equipo de edición de la revista, este número le debe un reconocimiento especial a Héctor Palomino, no sólo porque colaboró en varias tareas de la publicación, sino porque fue una fuente importante de artículos y temas para este número.

La Directora

Abordaje al desarrollo de América Latina y sus etapas



Paradigmas cambiantes en el desarrollo económico de América Latina¹

José Antonio Ocampo y Jaime Ros*

América Latina ha experimentado en las últimas décadas un cambio importante de los paradigmas que guiaban sus patrones de desarrollo. En las décadas que sucedieron a la Segunda Guerra Mundial (período de posguerra, para abreviar), la región había adoptado un paradigma que colocó al Estado desarrollista en el centro de la estrategia, con la industrialización como objetivo principal, que en la época se consideraba crítica para mejorar los niveles de vida. Definiremos a este paradigma como industrialización dirigida por el Estado, un concepto que, siguiendo a Cárdenas *et al.*, (2000), preferimos por sobre el más tradicional de industrialización por sustitución de importaciones, dado que la sustitución de importaciones fue sólo una de sus características y no la más importante en todos los países y en todos los períodos. Esta estrategia se arraigó en los años de posguerra, pero tenía precedentes en el largo pasado proteccionista de muchos países latinoamericanos (Coatsworth y Williamson, 2003) y en las respuestas a las grandes crisis externas experimentadas durante la Primera Guerra Mundial y, en particular, a la Gran Depresión de los 1930, que será el punto de partida de nuestro análisis. Este paradigma fue reemplazado a partir de los años '70 en algunos países y a partir de mediados de los '80 en el resto de la región por otro que colocó los mercados

y la integración de la economía mundial en el centro de la agenda.

Este capítulo analiza las características centrales de ambos paradigmas y presenta una evaluación general de sus resultados en materia de desarrollo. La literatura económica está llena de caricaturas de ambos paradigmas: de la industrialización dirigida por el Estado en la literatura más ortodoxa y del desarrollo dirigido por el mercado en la literatura más crítica de los últimos años. Las caricaturas tienen la ventaja de que son fáciles de derribar y la desventaja obvia de que no reflejan lo que verdaderamente se pensaba o se hacía en política económica. Aquí proponemos una visión más equilibrada de ambos paradigmas. Siguiendo una terminología que era común en el estructuralismo latinoamericano, pero que se ha puesto en boga en otras escuelas de pensamiento recién en los últimos años, designaremos a los países industriales como el “centro” y a los países en vías de desarrollo como la “periferia” de la economía mundial.

■ I. La industrialización dirigida por el Estado

El colapso de los términos de intercambio y los ingresos por exportaciones de América Latina en los años '30, junto con un mayor proteccionismo

17

* Profesores en la Universidad de Columbia y la Universidad Nacional Autónoma de México respectivamente. Esta es una versión en castellano del artículo publicado originalmente en inglés como “Shifting Paradigms in Latin America’s Economic Development”, en José Antonio Ocampo y Jaime Ros (eds.) *Oxford Handbook of Latin American Economics*, Nueva York: Oxford University Press, 2011, cap. 1, págs. 3-25.

en el centro de la economía mundial, hizo que muchos pensarán que una dependencia excesiva del comercio exterior y las exportaciones primarias como motor de crecimiento podía ser perjudicial para el desarrollo económico. Este hecho jugó así un papel fundamental en el cambio de paradigma que tuvo lugar durante esos años. Si bien la ruptura con la fase anterior de crecimiento económico —el período clásico de desarrollo primario-exportador— fue quizá menos definida y más implícita, tanto porque la industrialización no era nueva en la región como porque el sector de exportaciones primarias siguió teniendo un papel importante en el proceso de desarrollo, el colapso del proceso de crecimiento primario-exportador desembocó en la emergencia de una nueva estrategia de desarrollo que combinaba industrialización con mayor intervención del Estado.

El colapso del proceso de desarrollo primario-exportador no fue, sin embargo, el único “gran hecho” que contribuyó para un cambio de paradigma. El colapso del sistema financiero mundial fue otro, ya que al auge de financiamiento que muchos países latinoamericanos experimentaron en la década de 1920 le siguió una caída y la declaración de moratoria de la deuda externa por parte de casi todos los países de la región a comienzos de la década de 1930. Este colapso tuvo, además, implicaciones a largo plazo, ya que no surgió un nuevo sistema financiero mundial hasta la década de 1960. Además, como señalan Lindauer y Pritchett (2002), la Gran Depresión de los '30 demostró que se necesitaba un gobierno activo para estabilizar la economía, mientras que la experiencia de las guerras mundiales y la veloz industrialización de la Unión Soviética habían sugerido que los gobiernos podían planificar y dirigir expansiones rápidas y exitosas de la actividad económica y transformaciones radicales de la estructura productiva. La reconstrucción de Europa bajo el Plan Marshall demostró, finalmente, que recibir grandes cantidades de ayuda podía contribuir de manera importante al crecimiento.

¿Cuáles fueron los componentes principales de la nueva estrategia de desarrollo que emergió en América Latina? Siguiendo a Fishlow (1985), podemos decir que hubo tres

elementos que se manifestaron en nuevos conceptos: las políticas macroeconómicas centradas en la gestión de la balanza de pagos, la industrialización como motor del crecimiento y una fuerte intervención estatal en varias áreas de la economía.

1. Las políticas macroeconómicas en la periferia

La fase previa de desarrollo primario-exportador se había caracterizado por crisis de balanza de pagos recurrentes, ya que los colapsos cíclicos de los precios de los productos básicos estaban en general acompañados de reversiones agudas de flujos de capital. Como respuesta a estas crisis, un grupo importante de países latinoamericanos exhibió una tendencia a abandonar el patrón oro o plata por períodos más o menos prolongados. No obstante, esta tendencia siempre estuvo acompañada de la aspiración de restaurar los patrones, lo cual implica que nunca existió un intento de abandonar permanentemente la ortodoxia macroeconómica. Todo esto cambió radicalmente con la crisis de los años treinta, cuando las bases de la ortodoxia se vieron socavadas por el colapso del patrón oro en los países centrales. El abandono del patrón oro por parte de su arquitecto, Gran Bretaña, en septiembre de 1931, fue un hito que fue seguido (y en algunos casos anticipado) por intentos pragmáticos de varios países industrializados por enfrentar la crisis a través del gasto público y las políticas monetarias expansionistas.

La teoría económica experimentó, por su parte, un cambio radical tras la publicación de la *Teoría General* de Keynes, que desembocó en un activismo macroeconómico sin precedentes, dirigido a estabilizar el ciclo económico. Las políticas macroeconómicas anticíclicas también surgieron en América Latina como resultado de la crisis de los '30, pero sus características principales fueron diferentes de las de los países industrializados, reflejando la distinta naturaleza de los determinantes del ciclo económico en la periferia de la economía mundial. Así, mientras el pensamiento keynesiano se concentró en la estabilización de la demanda agregada a través de políticas

fiscales y monetarias activas, el predominio de impactos externos —en los precios de las materias primas y flujos de capitales volátiles— explica por qué el foco de la gestión macroeconómica en América Latina se inclinó hacia el manejo de choques a la balanza de pagos, tanto negativos como positivos.

Con el tiempo, la intervención del gobierno en esta área se tornó más compleja e incluyó, con diversidades nacionales, control de cambios, aranceles y controles directos a las importaciones, impuestos a las exportaciones tradicionales, tipos de cambio múltiples, que muchas veces se utilizaron como instrumento de política comercial y no de política cambiaria y, más adelante en el proceso, incentivos para nuevas exportaciones. Muchos de estos instrumentos tenían un paralelo con países industrializados, en particular con Europa Occidental, en donde las tasas de cambio múltiples fueron comunes y los controles de cambios fueron desmantelados por completo en forma relativamente tarde, en 1990. El foco en el uso de estos instrumentos implica que el manejo de choques de *oferta* agregada de origen externo y al desplazamiento de la demanda hacia bienes nacionales, cumplía un papel anticíclico más importante que la gestión de la *demanda* agregada como tal.

2. La estrategia de industrialización

Las intervenciones en la balanza de pagos estaban íntimamente ligadas, a su vez, al segundo componente de la estrategia de desarrollo, la industrialización, cuyo foco era, sin embargo, el crecimiento a largo plazo. La estrategia de la industrialización no surgió de forma abrupta, ni en la práctica ni en la teoría, sino que creció más bien gradualmente a medida que la desconfianza en la posibilidad de un retorno al desarrollo primario-exportador se impuso sólo en forma paulatina. Los hitos fundamentales de este proceso fueron los colapsos de precios de las materias primas después de la Primera Guerra Mundial y nuevamente durante los años '30. Además, como señala Díaz-Alejandro (2000), las políticas proteccionistas de los países industrializados multiplicaron los impactos negativos directos.

La aprobación de la reforma arancelaria Smoot-Hawley en los EE.UU. en 1930, de las preferencias de la Mancomunidad Británica de 1932, el proteccionismo reforzado de Francia, Alemania y Japón y los acuerdos comerciales discriminatorios para las áreas que estaban bajo su hegemonía política; todo eso contribuyó a la sensación en América Latina de que la era del crecimiento dirigido por las exportaciones había llegado a su fin. En consecuencia, aún si la prosperidad retornaba a las economías industrializadas, el pronóstico para las exportaciones latinoamericanas que competían con la producción de los países industriales o sus colonias y mancomunidades era pesimista.

La idea de la industrialización como fuente de crecimiento también se fortaleció en el pensamiento económico mundial y en los años '40 se convirtió en la base de las nuevas teorías de desarrollo económico. La industrialización y el desarrollo se volvieron sinónimos durante varias décadas. No obstante, tal como en el caso de la gestión macroeconómica centrada en la balanza de pagos, fueron los hechos los que forzaron el cambio hacia las políticas de industrialización y, al menos en las etapas iniciales, más como resultado de la experimentación que de una teoría articulada. Como lo expresó brillantemente Love (1994, pág. 395): “La industrialización en América Latina fue un hecho antes que una política, y una política antes que una teoría.”

Más aún, la idea de la industrialización surgió en un momento en el cual, con algunas excepciones, los intereses de los exportadores de productos básicos seguían siendo dominantes. Además, esos intereses siguieron cumpliendo un papel importante durante toda la etapa de desarrollo industrial, entre otras razones, porque la industrialización siguió dependiendo de las divisas generadas por las exportaciones de productos básicos. Así, según Hirschman (1971), una de las características distintivas de la industrialización en América Latina, a diferencia de la experiencia de la “industrialización tardía” en Europa analizada por Gerschenkron (1962), fue precisamente la debilidad de los intereses industriales en relación con los intereses de los exportadores de productos básicos.

La teoría, que en el caso de América Latina fue provista por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) de las Naciones Unidas¹, llegó en un estadio avanzado, para racionalizar un proceso que estaba desarrollándose a toda máquina prácticamente en todos lados. Es importante mencionar que en esta visión, descrita sobre todo en el informe de la CEPAL de 1949, al cual Hirschman bautizó como el “Manifiesto latinoamericano”, la solución a los problemas de desarrollo en América Latina no era aislarse de la economía internacional sino redefinir su inserción en la división internacional del trabajo. Esto era esencial, desde el punto de vista de la CEPAL, para que los países latinoamericanos aprovecharan los cambios tecnológicos que eran considerados íntimamente ligados a la industrialización. Además, las políticas de industrialización variaron con el tiempo, para corregir sus propios excesos, responder a nuevas oportunidades que la economía mundial empezó a ofrecer desde los años ‘60 y adaptarse a las oportunidades que tenían los países de distintos tamaños. Como destacan varias historias del pensamiento de la CEPAL (Rosenthal, 2004; Bielchowsky, 1998, Rosenthal, 2004; CEPAL, 1998), desde los años ‘60 la CEPAL se tornó persistentemente crítica de los excesos de la sustitución de las importaciones y abogó por un “modelo mixto” que combinara la sustitución de importaciones con la diversificación de las exportaciones y la integración regional. Esta estrategia ayudó a racionalizar la sustitución de importaciones y explotar las oportunidades que estaban cada vez más disponibles para los países en desarrollo en los mercados mundiales. También ayudó a adaptar la estrategia a las posibilidades de los países pequeños. El modelo mixto se convirtió en el patrón dominante en la región a partir de mediados de los ‘60 y se vio reflejado en la generalización de políticas de promoción de las exportaciones, la

racionalización parcial de la compleja estructura de protección arancelaria y no arancelaria, la eliminación y la simplificación de los regímenes de tasas de cambio múltiples y la adopción de las políticas de devaluación gradual en países con tradición inflacionaria (Ffrench-Davis *et al.*, 1998; Ocampo, 2004a).

En particular, las economías pequeñas en el período de posguerra volvieron pronto a apoyarse en las exportaciones primarias, que mezclaron con la promoción de manufacturas livianas y, en el caso de Centroamérica, con el lanzamiento de su mercado común en 1960. Incluso en algunas economías más grandes, como Perú y Venezuela, las exportaciones primarias siguieron siendo centrales en la estrategia de desarrollo. En aquellas de mayor tamaño, en donde la industrialización era el núcleo de la estrategia de desarrollo (Argentina, Brasil, Chile, Colombia y México), las políticas de promoción de las exportaciones, impulsadas por el desarrollo de nuevos sectores exportadores, se volvieron comunes a partir de mediados de los años ‘60. Estas políticas incluían subsidios a las exportaciones (descuentos tributarios y crédito subsidiado para exportación), reducción de aranceles aduaneros para empresas exportadoras y zonas francas industriales.³ Como mencionamos anteriormente, la devaluación gradual (minidevaluaciones periódicas) para compensar por el diferencial inflacionario entre la economía local y sus principales socios comerciales también se convirtió en un instrumento importante de promoción de la exportación en varios de los países principales de América del Sur, sobre todo Argentina, Brasil, Chile y Colombia, desde mediados de los ‘60 en adelante.

3. Intervención estatal

Los primeros dos componentes de la estrategia de desarrollo, la gestión de la balanza de pagos

2 Comisión Económica para América Latina y el Caribe, cuando se incluyó el Caribe..

3 El primer y principal ejemplo son las plantas maquiladoras en la frontera norte de México, que comenzaron en 1965 procesando textiles y luego ensamblando componentes electrónicos para exportar a los EE.UU. Más tarde se incorporaron zonas francas similares en muchos otros países, especialmente en países centroamericanos y caribeños (los primeros fueron la República Dominicana y Haití) para explotar ventajas geográficas (bajos costos de transporte gracias a la proximidad con el mercado de los EE.UU.) y ventajas de costos de mano de obra.

y el uso activo de la protección para promover la industria, provocaron un nivel de intervención estatal sin precedentes en la economía. Pero la intervención estatal también implicó una colección más amplia de políticas. El Estado intervino activamente brindando incentivos fiscales a las industrias nuevas y financiando actividades productivas a través de bancos estatales de desarrollo, como el BNDES en Brasil, CORFO en Chile, IFI en Colombia y NAFINSA en México, y el establecimiento de créditos dirigidos a sectores estratégicos. También desarrolló un aparato complejo de intervención en el sector agrícola (centros de desarrollo tecnológico, regulación de precios, distribución de productos agrícolas, irrigación y, en algunos casos, reforma agraria). El proceso también estuvo acompañado por una expansión del gasto público, cuya prioridad era el desarrollo económico, gastando en infraestructura y servicios sociales, financiado por una nueva base tributaria que se apoyaba más sobre ingresos e impuestos indirectos sobre actividades económicas nacionales que sobre aranceles aduaneros. El desarrollo de las infraestructuras de servicios (acueductos y alcantarillados, electricidad y telecomunicaciones), así como, en muchos países, los servicios financieros, también se apoyaban fuertemente en entidades estatales.

La estrategia de desarrollo también llevó a un mayor activismo en políticas sociales. Algunos desarrollos fueron comunes en la región en el período de posguerra, en especial el establecimiento de sistemas de educación y salud pública. Los esquemas más desarrollados siguieron una tendencia a crear sistemas de seguridad social basados en el empleo asalariado y a regular activamente el mercado laboral. En los países más desarrollados de la región, dichos sistemas se habían empezado a desarrollar en las últimas fases de la etapa de desarrollo primario-exportador. En la medida en que el acceso al empleo asalariado en los sectores modernos era limitado —sobre todo en los países menos desarrollados— el resultado fue un “estado de bienestar segmentado”, en el que los asalariados del sector formal contaban con una gran variedad de beneficios a los cuales el sector informal urbano y

la mayor parte de la población rural no tenían acceso. Los sectores más pobres de la población quedaron sujetos a las leyes de economías que funcionaban con una “oferta ilimitada de mano de obra”, a la manera de Lewis. Por otro lado, bajo el liderazgo inicial de México y en un conjunto mayor de países a partir de los años ’60, se aplicaron distintos modelos de reforma agraria. En general, tuvieron resultados limitados, excepto en el caso de Cuba, y en consecuencia cambiaron sólo parcialmente la extremadamente alta concentración de la propiedad rural heredada del pasado. Así, en la mayoría de los casos, el peso de los intereses agrarios dominantes siguió prevaleciendo.

La intervención estatal y la industrialización se convirtieron así en características distintivas de toda una era. Cabe señalar, sin embargo, que entre los diferentes modelos de intervención estatal que eran típicos en el período inmediato de posguerra, América Latina optó por un nivel menor y no mayor de intervención estatal; es decir, por un modelo de organización económica en el cual la empresa privada siguió desempeñando el papel principal. De hecho, al comienzo de la posguerra, y con muy pocas excepciones (la más importante los EE.UU.), la verdadera opción no era entre una economía con intervención estatal o de libre mercado, sino entre distintas variantes de intervención estatal y planificación económica. Dentro de este espectro, América Latina optó por un modelo económico mixto, que se parecía más al de Europa Occidental que a las diferentes variantes de sistemas socialistas que proliferaban en la época, incluso en Asia y África. En América Latina, solamente Cuba adoptó en una etapa posterior (en los años 1960) un modelo socialista; se dieron también los intentos fallidos en esa dirección de Chile y Nicaragua en los años ’70 y los ’80, respectivamente. Es importante señalar que la inversión extranjera directa era bienvenida en la medida en que contribuía al proceso de industrialización. Si bien en muchos países se cerró su acceso a algunos sectores —recursos naturales, infraestructura y servicios financieros, en particular—, también es cierto que en general las restricciones a la inversión extranjera eran menos rigurosas que en el

“modelo japonés” seguido en la época en Japón y algunos tigres de Asia Oriental (particularmente, Corea del Sur).

La preferencia por una economía mixta con una gran presencia de empresas privadas nacionales y extranjeras probablemente tuvo sus raíces históricas en el hecho de que, a diferencia de otras regiones, América Latina experimentó un período de crecimiento económico relativamente rápido en el período que precedió a la industrialización dirigida por el Estado. Así, entre 1913 y 1950 América Latina fue, junto con los Estados Unidos, la región con el mayor crecimiento económico del mundo (Gráfico 1). Este éxito relativo contribuyó así a limitar los “excesos del control estatal” en la siguiente etapa del desarrollo.

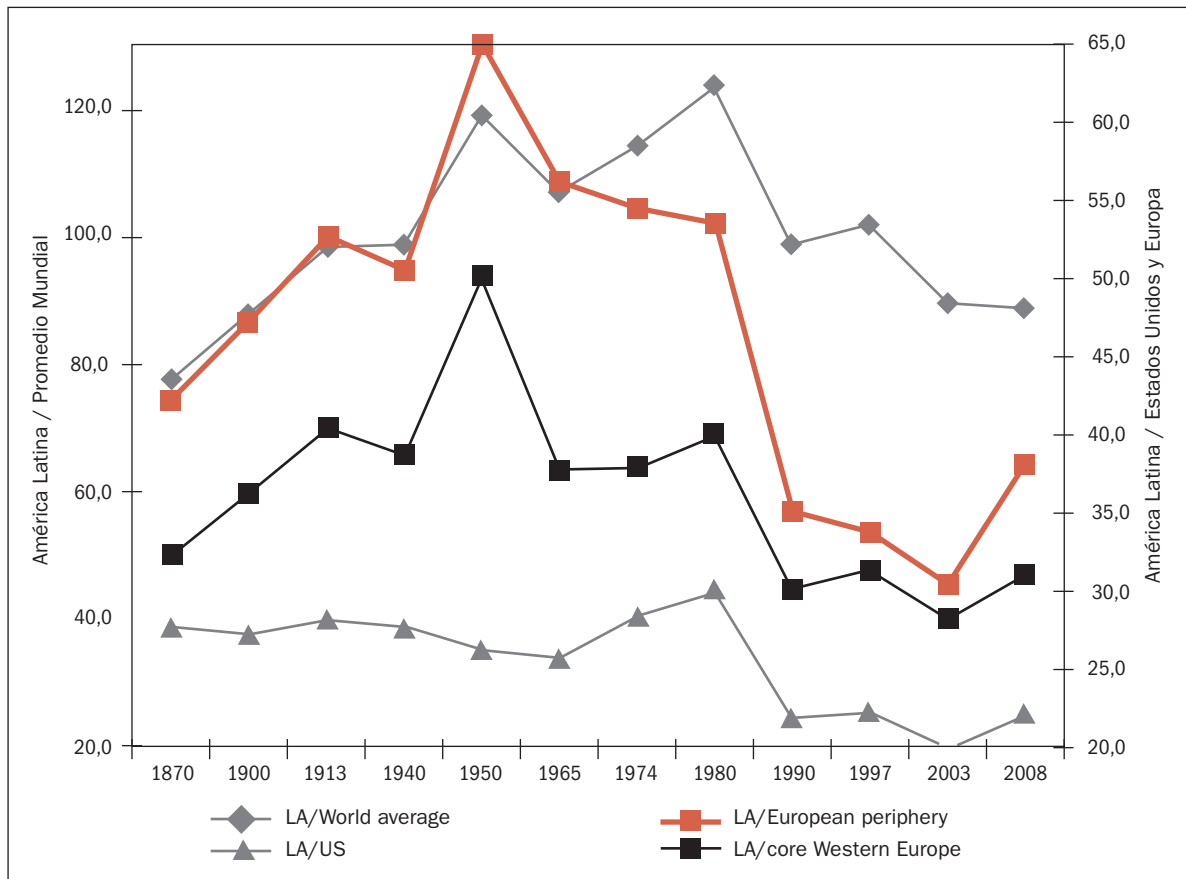
4. El desempeño del desarrollo de la región bajo la industrialización dirigida por el Estado

El desempeño del desarrollo de América Latina durante el período de industrialización dirigida por el Estado ha sido un tema controvertido. Para algunos, el período de posguerra debe verse como una edad de oro de prosperidad y aumento de los niveles de vida sin precedentes. Para otros, el período de posguerra registró un desempeño funesto en el cual América Latina desperdició las oportunidades para crecer rápidamente.

Una primera razón para este desacuerdo tiene que ver con la perspectiva adoptada. El período 1950-1980 fue de una prosperidad

Gráfico 1

PBI per cápita relativo de América Latina



Fuentes: Maddison (2006) y actualizaciones en línea de sus series. El núcleo de Europa occidental se refiere a los 12 de Europa de Maddison y periferia europea a los 14 países pequeños de Europa occidental de Maddison.

sin precedentes para la economía mundial en conjunto. En este contexto, el desempeño comparativo de América Latina no es particularmente impactante. La tasa anual de crecimiento de su PBI *per cápita*, del 2,7%, fue un poco más alta que el promedio mundial y el estadounidense pero más baja que el de los países centrales de Europa Occidental. En el último caso, sin embargo, el colapso de la guerra y la reconstrucción posterior constituyen la explicación básica, ya que la posición relativa de América Latina en 1980 era un poco mejor que en 1940 (ver Gráfico 1). Por otra parte, el crecimiento promedio de la región no alcanzó a los mejores desempeños del Sur de Europa, Japón y los tigres de Asia Oriental. Pero, nuevamente, si hacemos la comparación con la periferia europea, la posición relativa de América Latina en 1980 era un poco mejor que en 1940. Además, si dejamos a un lado el inicio del período de posguerra y nos enfocamos en 1965-1980, América Latina creció más rápidamente que el promedio mundial y los países desarrollados líderes.

Por eso, una visión positiva del desempeño económico durante el período de industrialización dirigida por el Estado es una perspectiva más apropiada. Este fue un período de aceleración del crecimiento con respecto a un pasado exitoso y, particularmente, un período de importantes transformaciones económicas y sociales favorables, si se compara tanto con lo que sucedió en América Latina antes de 1950 como después de 1980. Hirschman (1987) llama al período 1950-1980 *les trente glorieuses*, precisamente debido al aumento sustancial del nivel de vida y el progreso en los indicadores sociales. El desempeño es particularmente extraordinario dada la rápida aceleración del crecimiento demográfico y de la urbanización que se produjo durante esos años. De hecho, el crecimiento total del PBI en América Latina (en vez del PBI *per cápita*) excedió el de los países industriales y el mundo (ver Cuadro 1). El progreso empezó a extenderse hacia una proporción mayor de la sociedad. Basándose en Astoga, Bergés y Fitzgerald (2003), el Gráfico

Cuadro 1

Tasas de crecimiento promedio ponderadas

	PIB		PIB por trabajador		PIB per cápita	
	1950-1980	1990-2008	1950-1980	1990-2008	1950-1980	1990-2008
Argentina	3,3%	4,2%	2,0%	1,8%	1,6%	3,0%
Bolivia	3,2%	3,8%	2,4%	0,4%	0,9%	1,5%
Brasil	7,0%	3,0%	3,4%	0,6%	4,1%	1,5%
Chile	3,5%	5,4%	1,9%	3,7%	1,4%	4,0%
Colombia	5,1%	3,5%	2,3%	0,5%	2,3%	1,9%
Costa Rica	6,3%	5,1%	2,9%	1,5%	3,2%	2,8%
República Dominicana	5,8%	5,7%	2,6%	3,0%	2,7%	3,9%
Ecuador	6,1%	3,2%	4,1%	-0,3%	3,2%	1,5%
El Salvador	4,1%	3,8%	1,4%	1,5%	1,2%	1,8%
Guatemala	5,0%	4,0%	2,7%	1,5%	2,2%	1,5%
Honduras	4,3%	4,1%	1,9%	-0,4%	1,3%	1,8%
México	6,6%	3,0%	3,4%	0,5%	3,4%	1,6%
Nicaragua	4,1%	3,3%	0,7%	0,1%	1,0%	1,5%
Panamá	6,1%	5,6%	3,6%	2,5%	3,2%	3,6%
Paraguay	5,5%	2,6%	3,0%	-1,1%	2,8%	0,5%
Perú	4,9%	4,9%	2,4%	1,8%	2,1%	3,4%
Uruguay	2,2%	3,2%	1,2%	1,6%	1,3%	2,8%
Venezuela	6,0%	3,2%	2,4%	-0,7%	2,2%	1,2%
América Latina	5,5%	3,4%	2,7%	0,7%	2,7%	1,8%
Estados Unidos	3,6%	2,8%			2,2%	1,7%
Núcleo de Europa occidental	4,1%	1,9%			3,5%	1,6%
Periferia europea	4,3%	2,2%			3,4%	1,3%
Mundial	4,5%	3,7%			2,6%	2,4%

Fuentes: América Latina según la base de datos de CEPAL. Países no pertenecientes a América Latina según Maddison (2003) y actualizaciones en línea de sus series.

2 indica que el desarrollo humano muestra un claro punto de inflexión al inicio del período de posguerra y aumenta rápidamente hasta 1980. Prados de la Escosura (2007) también estima que el grueso de la reducción de pobreza que se logró durante el siglo XX ocurrió entre 1950 y 1980. No obstante, la desigualdad en la distribución del ingreso se mantuvo muy alta según los estándares mundiales (igual que en períodos posteriores) y experimentó un deterioro en varios países en distintos períodos.

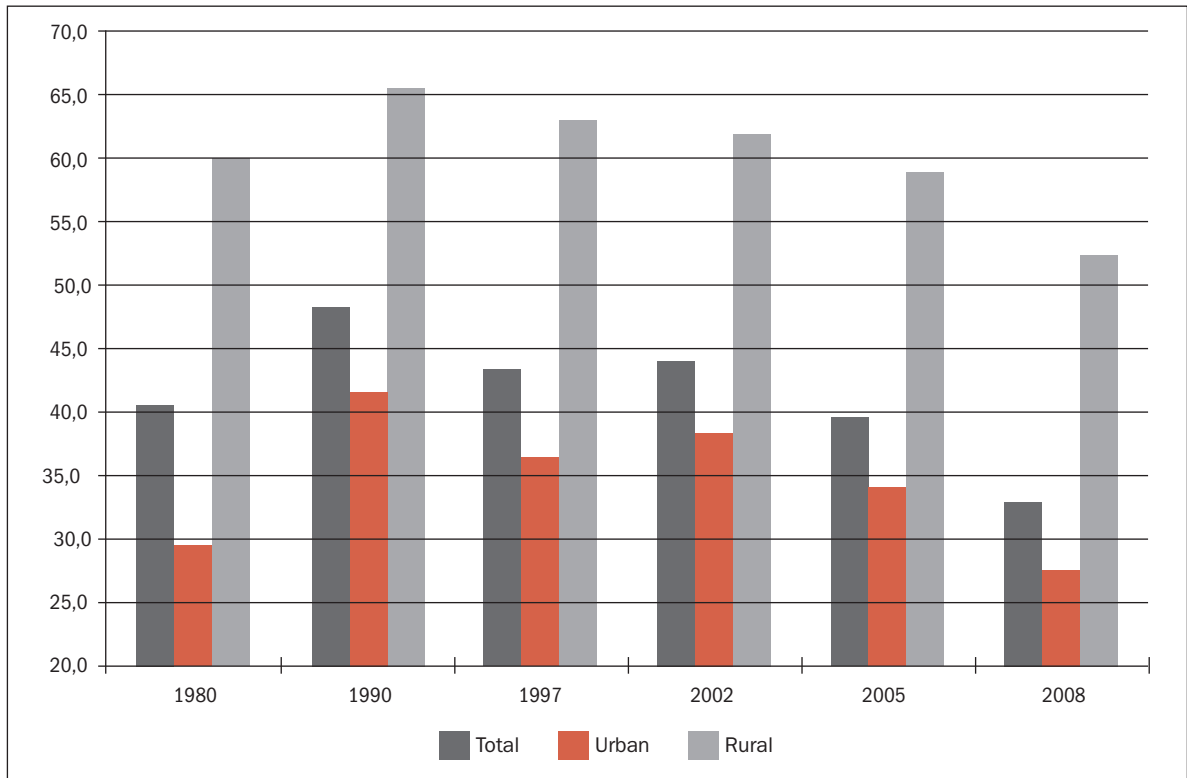
Otra razón para el desacuerdo sobre el desempeño de crecimiento durante el período de la industrialización dirigida por el Estado es la alta heterogeneidad regional. Tomemos, por ejemplo, las economías más ricas en 1950: Venezuela y, especialmente, los países del Cono Sur (Chile, Argentina y Uruguay). Estos países tenían un ingreso *per cápita* mucho más alto que el de Europa del Sur o Japón en 1950. En comparación con el rápido crecimiento de

esos países después de 1950, el desempeño del crecimiento de las economías más ricas de América Latina luce, en efecto, pobre (Cuadro 1). Hacia 1980, Grecia, Portugal y España habían alcanzado a la Argentina y sobrepasado a Uruguay y Chile, mientras que Italia o Japón tenían un ingreso *per cápita* de más del doble que Chile y Uruguay, y mucho más alto que el de la Argentina.

Sin embargo, si miramos ahora a Brasil y México y otros países de rápido crecimiento en América Latina (incluidos Costa Rica, Ecuador y Panamá con tasas de crecimiento de más de 3% *per cápita*; Colombia, la República Dominicana, Guatemala y Paraguay se pueden agregar a la lista a partir de mediados de los '60). Aunque sus desempeños no fueron tan buenos como los mejores de Asia Oriental, la tasa de crecimiento del PBI de estas economías permitió educir el rezago con varias economías desarrolladas, ciertamente con la

Gráfico 2

Pobreza en América Latina



Fuente: CEPAL (2009)

de los Estados Unidos (ver Cuadro 1). Brasil presentó el desempeño estrella con un crecimiento del PBI *per cápita* de 4,1% anual entre 1950 y 1980, y México también tuvo una tasa de crecimiento alta de 3,4%; en ambos casos, eso aconteció pese al rápido crecimiento demográfico, lo que implica que el crecimiento del PBI fue muy rápido (7,0 y 6,6% respectivamente).

¿Qué factores explican estas diferencias en el desempeño del crecimiento? Un primer factor tiene que ver con el tamaño de la economía. No debe de ser casualidad que Brasil y México, los dos países más populosos, hayan sido los que lograron sostener las tasas de crecimiento más altas durante la segunda y más difícil etapa de la industrialización, durante la cual

se expandió a productos pesados intermedios (acero y petroquímicos), bienes de consumo duradero y algunos de capital. El tamaño de sus mercados internos es probablemente un factor importante aquí, ya que permitió el establecimiento de sectores industriales con costos fijos altos (asociados a su intensidad de capital) y, en consecuencia, de economías de escala fuertes, a la vez que atrajo la inversión extranjera requerida para instaurar estas industrias intensivas en capital y tecnología. Gracias a eso, también facilitó la transición hacia el “modelo mixto”, en el cual las exportaciones no tradicionales jugaron un papel cada vez más importante en la expansión de las industrias manufactureras. En otros países,

Cuadro 2

Indicadores de Desarrollo Humano

	Índice de educación		Índice de esperanza de vida		Desarrollo humano	
	AL20	AL7	AL20	AL7	AL20	AL7
A. Índice latinoamericano						
1900		0,101		0,141		0,074
1910		0,113		0,185		0,092
1920		0,129		0,233		0,106
1930		0,150		0,265		0,123
1940		0,175		0,321		0,142
1950		0,206	0,420	0,435		0,18
1960	0,227	0,236	0,555	0,576	0,214	0,22
1970	0,275	0,286	0,618	0,633	0,257	0,271
1980	0,327	0,334	0,689	0,702	0,311	0,326
1990	0,401	0,414	0,743	0,751	0,334	0,354
2000	0,446	0,461	0,770	0,780	0,367	0,390
B. Relativo a las economías industrializadas						
1900		0,255		0,343		0,30
1910		0,264		0,382		0,335
1920		0,283		0,425		0,35
1930		0,310		0,437		0,364
1940		0,343		0,505		0,388
1950		0,380		0,591		0,439
1960	0,393	0,410	0,717	0,744	0,452	0,479
1970	0,424	0,441	0,783	0,802	0,466	0,492
1980	0,462	0,472	0,828	0,844	0,499	0,524
1990	0,532	0,549	0,866	0,876	0,485	0,513
2000	0,570	0,589	0,869	0,880	0,486	0,516

Notas:

El índice de educación se refiere a los años de escolarización, con un techo de 16 años.

El índice de esperanza de vida tiene un estándar mínimo de 20 años y un máximo de 85 años.

El Índice de Desarrollo Humano es un promedio geométrico de los dos anteriores y el PIB per cápita.

AL7 abarca Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México, Uruguay y Venezuela.

AL20 abarca también a Bolivia, Costa Rica, Cuba, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay y Perú.

Fuente: Bértola, Hernández y Siniscalchi (2010).

las oportunidades de industrialización se concentraron en bienes de consumo liviano y productos intermedios con baja intensidad de capital y tecnología, y los intentos por entrar en la “etapa difícil” podía resultar en sectores manufactureros muy ineficientes.

Un segundo factor tiene que ver con las características estructurales de la economía local, hecho que diferencia a los países del Cono Sur del resto de América Latina. Díaz-Alejandro (1988, cap. 12) subraya este factor en su comparación de las historias económicas de la Argentina y Brasil. Brasil era una economía tipo Lewis, con un excedente de mano de obra que generaba una oferta elástica de mano de obra al sector moderno de la economía. Con la expansión del sector industrial, el proceso de industrialización hizo que la mano de obra se trasladara de sectores de baja productividad a sectores de alta productividad (de los sectores de “subsistencia” al sector industrial). Estas ganancias de productividad estuvieron tras de los rápidos aumentos del PBI *per cápita*. La Argentina, por el contrario, era una economía madura en la cual más sectores eran modernos y no había un gran sector de subsistencia. Eso significa que la economía se benefició menos de la reasignación de la mano de obra desde sectores de baja productividad hacia sectores de alta productividad. Lo que ocurrió fue más bien que el sector industrial orientado hacia el mercado interno desplazó mano de obra del sector moderno de exportaciones, generando un sesgo antiexportador. Esto estuvo asociado, además, a un mayor nivel de sindicalización de la fuerza de trabajo (véase más adelante).

Un tercer factor se refiere al papel de las políticas de promoción de exportaciones y de la política cambiaria y a qué tan exitosa fue la transición al “modelo mixto” que combinaba la sustitución de las importaciones con la promoción de exportaciones. Cabe destacar que la mayoría de las economías de crecimiento rápido están entre las que empezaron a experimentar con las políticas de promoción de la exportación en algún momento en los años ‘60 o inicio de los ‘70, y dos de ellas (Brasil y Colombia) adoptaron las minidevaluaciones periódicas. Por el contrario, las economías de

crecimiento lento, con pocas excepciones, como la Argentina y Chile, no adoptaron tempranamente políticas de promoción de exportaciones. En el caso de países con grandes mercados internos (Brasil, México y, en menor medida, Colombia), el éxito de las políticas de promoción de las exportaciones se vio facilitado por el menor sesgo antiexportador generado por una protección más moderada de bienes intermedios y de capital. Todo esto sugiere que el tipo de política de industrialización adoptada jugó algún papel en el resultado del crecimiento.

Con respecto al desempeño económico, se debe mencionar finalmente que, a pesar de la reputación de América Latina de tener inflación alta, esta característica no fue generalizada en la región antes de los años ‘70. En efecto, como lo destaca Sheahan (1987), entre los años 1950 y 1960 solamente cuatro países (Argentina, Brasil, Chile y Uruguay) pueden caracterizarse como países de alta inflación en relación con el resto del mundo. Los otros 14 países tenían en los años ‘60 tasas de inflación más bajas que la tasa de inflación promedio de Asia (que tiene reputación de baja inflación) y diez países (en Centroamérica y el Caribe más México, Paraguay y Venezuela) presentaban una inflación menor al promedio de la economía mundial (4,0%). Uno de los factores tras las tendencias inflacionarias de los países del Cono Sur fue el poder de los sindicatos. Con sistemas de indexación (en particular, de la tasa de cambio) Brasil y Colombia lograron, desde mediados de los ‘60, evitar la sobrevaluación y las tasas de cambio reales inestables que afectaban su competitividad exportadora, así como la incertidumbre y sus efectos desalentadores sobre la inversión a largo plazo. Lo mismo puede decirse de Chile tras los traumas de los años ‘70 (inflación alta en los años de Allende, seguida de desequilibrios macroeconómicos masivos durante la primera fase del régimen de Pinochet).

■ II. La era de reformas del mercado

La industrialización dirigida por el Estado comenzó a recibir críticas en los años ‘60 tanto

de parte de la izquierda política como de la ortodoxia económica.⁴ Desde la izquierda, las críticas se enfocaron en la incapacidad de superar la dependencia externa y, sobre todo, de transformar las estructuras sociales dependientes y desiguales heredadas del pasado. En particular, como ya lo señalamos, la industrialización hizo poco para eliminar la distribución muy desigual de la riqueza y el ingreso y, en algunos casos, se la acusó de haber provocado una creciente marginalización social. Además, la dependencia inicial en las exportaciones primarias se había agravado con nuevas formas de dependencia en la tecnología y el capital extranjero. Sin compartir necesariamente el punto de vista de la izquierda política, Hirschman (1971, p. 123) expresó brillantemente la idea subyacente: “Se esperaba que la industrialización cambiara el orden social, y todo lo que hizo fue producir manufacturas”.

Las críticas de la ortodoxia económica, ubicada en aquel momento en algunas universidades de EE.UU. y el Fondo Monetario Internacional –aunque todavía no en el Banco Mundial⁵–, se centraban en la inflación alta y la falta de disciplina macroeconómica ligada a ella –la cual, como dijimos anteriormente, era relevante sólo para unos pocos países– y en las ineficiencias en la asignación que eran generadas particularmente por la protección comercial y el consecuente sesgo antiexportador (tasas efectivas negativas de protección para los sectores exportadores), además de antiagrícola (tributación neta de sectores agrícolas, mayormente a través de regulación de los precios) y sesgo antiempleo (bajo el supuesto de que las ventajas comparativas de América Latina estaban en los sectores intensivos en mano de obra). Los textos más importantes en esta línea crítica fueron el libro de Little, Scitovsky y Scott (1970), basado en un estudio comparativo de siete países en desarrollo de Asia y América Latina, y el proyecto

de investigación dirigido por Krueger (1978), que enfatizó el mejor desempeño en materia de crecimiento y productividad de la industrialización “orientada hacia afuera” frente a las estrategias de sustitución de importaciones.

Eventualmente, el punto de vista de la ortodoxia económica, extendido para incluir las críticas de una gama más amplia de intervenciones estatales, se volvió el paradigma dominante. Según Lindauer y Pritchett (2002), varios “grandes acontecimientos” ayudaron a este nuevo cambio de paradigma en América Latina y en el resto de los países en desarrollo. El veloz crecimiento de los países de Asia Oriental, basado en la exportación de manufacturas y la orientación hacia afuera, produjo una reevaluación del papel del comercio. Esto se extendió al papel del gobierno, dada la interpretación dominante (e incorrecta) de que la experiencia del desarrollo de Asia Oriental en los años ‘70 y ‘80 era supuestamente menos dirigida por el Estado. Las falencias de la planificación central también se estaban evidenciando a inicios de los 1980, tanto en su forma fuerte (la Unión Soviética y Europa Central y Oriental en general, además de China, que adoptaría un cambio importante a finales de los años ‘70) como en su forma débil (India con su decepcionante desempeño del crecimiento). A fines de los años ‘80, la caída de la Unión Soviética y el fin del comunismo en Europa Central y Oriental contribuyeron a socavar aún más el apoyo al desarrollo dirigido por el Estado.

Para América Latina, sin embargo, la crisis de la deuda de los años ‘80 fue por lejos el “gran acontecimiento” más importante en la determinación del cambio de paradigma. Los críticos de la industrialización dirigida por el Estado vieron este hecho como una crisis de todo el modelo de desarrollo seguido hasta ese momento. Independientemente de los problemas a los que se enfrentaba el modelo

4 Ver, por ejemplo, los análisis de los debates en distintos momentos del tiempo de Hirschman (1971), Love (1984) y Fishlow (1985).

5 El Banco era, al menos hasta los años ‘70, parte del consenso industrialista y contribuyó con sus proyectos al proceso de industrialización y a la construcción de aparatos modernos de intervención estatal, sobre todo en las áreas de infraestructura.

en varios países, esta interpretación es incorrecta. Más que problemas estructurales, la crisis de la deuda fue el resultado de las políticas macroeconómicas riesgosas de los años '70 y, particularmente, de la segunda mitad de dicha década –alto endeudamiento externo, en el contexto de bajas tasas de interés reales a nivel internacional y altos precios de productos básicos– combinadas con una enorme crisis externa generada por el aumento fuerte e inesperado de las tasas de interés en los EE.UU. en 1979-1980, y el colapso, también inesperado, de los precios de los productos básicos (Díaz-Alejandro, 1988, cap. 15; Ocampo, 2004a). El predominio de estos factores macroeconómicos sobre los estructurales se refleja en el hecho de que la crisis golpeó fuerte a los grandes deudores, como Brasil y México, que seguían llevando a cabo la industrialización dirigida por el Estado, pero también con igual o mayor gravedad a aquellos países que en los '70 se habían involucrado en experimentos de liberalización del mercado (Argentina, Chile y Uruguay). Por el contrario, el país que manejó mejor el auge de la segunda mitad de la década del '70 (Colombia) sufrió por contagio de la crisis de la deuda, pero se condujo relativamente bien.

En todo caso, este acontecimiento llevó al fin del consenso previo sobre la estrategia de desarrollo y a una nueva sabiduría convencional que consideraba que el gobierno era un obstáculo para el desarrollo, que el sector privado era el actor principal, que el comercio era el motor del crecimiento y que la inversión extranjera directa era una prioridad.

1. *El nuevo paradigma*

28

Una diferencia esencial entre el surgimiento del paradigma nuevo y el viejo se refiere a la relación entre las ideas y la práctica. Como hemos visto, el paradigma viejo, articulado por la CEPAL, llegó en una etapa avanzada con el fin de racionalizar un proceso que ya estaba siendo implementado. Por el contrario, en el cambio al nuevo paradigma, las ideas vinieron primero, como un ataque intelectual e incluso abiertamente ideológico que entró en plena vigencia en los años '70. El caso más

paradigmático fue, por supuesto, la ofensiva de la Escuela de Chicago en Chile que comenzó en los años '50 y cuyo resultado principal llegó con el régimen de Pinochet, invistiendo con una característica distintiva a un régimen que inicialmente no tenía modelo económico alguno (Valdés, 1995). Algunos textos, entre los que se destaca Balassa *et al.*, (1986), cumplieron una función importante en este proceso.

El Banco Mundial y el FMI también cumplieron un papel importante en la difusión de la agenda de la reforma, a través de la condicionalidad de sus créditos. Todo esto le da al cambio hacia el nuevo modelo la apariencia de una imposición externa. En este sentido, hay también un contraste con el paradigma previo que, aunque estaba condicionado por influencias externas, había emergido claramente desde el interior de la región. Así, mientras el documento que mejor sintetizó la visión del período previo fue el “Manifiesto latinoamericano” de la CEPAL, el que articuló con más claridad el nuevo paradigma fueron las diez recomendaciones de políticas del “Consenso de Washington” que formuló Williamson (1990) para resumir lo que él creía que era la agenda de la reforma que estaban impulsando las instituciones de Washington. El centro de gravedad se había desplazado evidentemente al pensamiento económico generado en las economías industriales, especialmente en los EE.UU. Para usar términos de la CEPAL, el modelo del “centro-periferia” ahora dominaba el reino de las ideas económicas que prevalecían en América Latina. No obstante, si bien estas influencias externas fueron importantes, considerar a la agenda de la reforma como una mera imposición externa es incorrecto, como veremos a continuación.

Si la industrialización y la intervención del Estado habían sido el núcleo de la fase anterior de desarrollo, la liberalización de las fuerzas del mercado ocupó dicho papel bajo el nuevo paradigma. En el área de la macroeconomía, la idea que se popularizó en los años '70, y especialmente en los '80, fue la de fijar los “precios correctos”, expresión que hacía referencia a lograr una tasa de cambio equilibrada y a dejar que las fuerzas del mercado determinaran las tasas de interés.

La expresión también se usó para destacar la necesidad de eliminar la discriminación contra los productos agrícolas asociados a la regulación estatal de precios, además de la necesidad de fijar el precio de los servicios públicos de manera de cubrir sus costos. Más tarde, el énfasis cambió, en el área macroeconómica, a bajas tasas de inflación garantizadas por bancos centrales autónomos. En varios casos, sin embargo, los objetivos de inflación se alcanzaron a través de la sobrevaluación del tipo de cambio, contradiciendo así el objetivo de fijar “precios correctos”.

A su vez, la inflación baja requería mantener finanzas públicas sanas, meta que demostró ser más difícil de alcanzar. En los años '80, la tarea fue sinónimo de reducir el gasto público para reorganizar las prioridades del gobierno, además de cambiar la estructura impositiva aumentando el impuesto al valor agregado y reduciendo las tasas de los impuestos directos. Hacia el final de los años '90, la reestructuración de las finanzas públicas involucró además la formulación de objetivos fiscales explícitos de distintos tipos (superávit primario o equilibrio presupuestal, pero también restricciones en el crecimiento del gasto público) como parte de un conjunto de reglas de responsabilidad fiscal que afectaba también a las autoridades fiscales regionales o locales en sistemas federales o descentralizados.

Con respecto a los cambios en la estructura económica, los componentes tempranos y prominentes de la agenda de la reforma fueron la liberalización del comercio y una mayor integración con la economía mundial basada en ventajas comparativas, además de una franca apertura a la inversión extranjera directa. Si bien sólo unos pocos países imitaron el modelo chileno, adoptado en los años '70, de establecer aranceles planos, los niveles de protección se redujeron drásticamente, la estructura arancelaria se simplificó de manera radical y se eliminaron las barreras para-arancelarias. El objetivo de establecer aranceles bajos se cumplió así en mucha mayor medida que en el período clásico de desarrollo primario-exportador. Además, con el liderazgo de México y Chile, se lanzó una ola de acuerdos de libre comercio.

La liberalización del comercio fue acompañada asimismo por el desmantelamiento de la intervención estatal en desarrollo productivo que caracterizó al período anterior, no sólo en el sector manufacturero sino también en el agrícola. Esta visión se resumió en un lema que se repitió en varios contextos: “la mejor política industrial es *no* tener ninguna política industrial”. En la aplicación de este precepto, las políticas tecnológicas, en las cuales se había progresado poco durante la etapa previa de desarrollo (excepto, quizá, en algunas instituciones de investigación agrícola), también se dejaron de lado, a pesar de ser un elemento de intervención sobre el cual había un mayor consenso. La liberalización del comercio y el desmantelamiento de las políticas de desarrollo productivo se basaron en varios argumentos: los efectos negativos de la protección sobre la eficiencia estática (al alejar a la economía de la especialización según la ventaja comparativa y cerrarla a la competencia externa), además del incentivo a la búsqueda de rentas, ya que las empresas dedicaron los recursos a obtener ventajas en lugar de aumentar su eficiencia.

La liberalización del comercio fue acompañada, además, por la eliminación de los controles cambiarios y la liberalización financiera interna. Esta última incluyó la liberalización de las tasas de interés, la eliminación de la mayoría de las formas de crédito dirigido y la reducción y simplificación de los encajes en depósitos bancarios. En este caso, los defensores de la reforma argumentaron que el sistema anterior de “represión financiera” desalentaba el ahorro, ya que los depósitos muchas veces recibían tasas de interés real negativas. Esto produjo, desde su punto de vista, un acceso limitado al crédito, especialmente para las pequeñas y medianas empresas, y en varias instancias al préstamo basado en conexiones políticas en lugar de la rentabilidad de los proyectos.

Otro elemento en esta agenda de reformas estructurales fue la privatización de un gran grupo de empresas públicas junto con la apertura a la inversión privada de los sectores de servicios públicos. En este caso, no obstante, el proceso fue más gradual y algunos países mantuvieron bancos públicos y varias otras

empresas estatales, especialmente en petróleo y servicios de infraestructura (acueductos y alcantarillados más que electricidad y telecomunicaciones). Una desregulación más general de las actividades económicas privadas también formaba parte de la agenda, aunque se reconoció desde un principio que debía existir algún tipo de regulación de las prácticas monopólicas y la competencia desleal, incluyendo las que se podrían presentar en los servicios privatizados. También se aceptó que la liberalización financiera requería regulación para evitar la acumulación de riesgos excesivos en el sistema financiero, aunque la aceptación definitiva de la necesidad de regulación sólo llegó después de un buen número de crisis financieras nacionales.

El desarrollo social no figuró de manera prominente en la agenda inicial de reformas de mercado. En el decálogo original de Williamson, por ejemplo, el gasto en educación y salud sólo se mencionó como prioridad en la tarea de reducir y reestructurar el gasto público. Sin embargo, en las propuestas de reforma promovidas por el Banco Mundial, hubo tres ideas que se diseminaron ampliamente: descentralización, dirección del gasto público hacia los pobres y participación del sector privado en el suministro de servicios sociales. Había, en todo caso, un reconocimiento del papel esencial del Estado en esta área. Un tema sobre el cual se superponían esta agenda y el recorte del gasto público fue el régimen jubilatorio. La introducción de un nuevo esquema de ahorro individual, adoptado por Chile en los '80 para reemplazar al viejo sistema de reparto, se extendió como una panacea en la región y más allá, especialmente en la Europa Central poscomunista, aunque no todos los reformistas siguieron esta tendencia. Hubo, finalmente, una agenda de liberalización al menos parcial de los mercados laborales, pero aquí los factores políticos bloquearon en gran medida las propuestas de reforma (Murillo *et al.*, 2011).

2. Diversidad de políticas

Al tiempo que la implementación del nuevo paradigma avanzaba a grandes pasos, desde otros rincones se adelantaban propuestas

de políticas alternativas. El documento *Transformación productiva con equidad* de la CEPAL (CEPAL, 1990) fue una contribución importante, a la cual se agregaron otras contribuciones de esta institución en los años subsiguientes. Fuera de la CEPAL, el paradigma alternativo tomó la forma de “neo-estructuralismo” (Sunkel, 1991; Bielschowsky, 2009). Estas propuestas alternativas se enfocaban en cuatro temas predominantes: (i) la adopción de más políticas macroeconómicas activas y anticíclicas con el fin de evitar, particularmente, los desequilibrios generados por los ciclos de auge y colapso del financiamiento externo; (ii) la combinación de liberalización del comercio con regionalismo abierto; (iii) la promoción de la innovación a través de políticas activas de desarrollo productivo y tecnología adaptadas a las nuevas economías abiertas; y (iv) la adopción de la equidad como el eje de la política de desarrollo (ver, en particular, Ffrench-Davis, 2005 y Ocampo, 2004b). Con el tiempo, este último objetivo obtendría eventualmente un lugar importante en la agenda de las instituciones que promovían las reformas, en particular el Banco Mundial; y el primero se incluiría en la agenda durante la crisis financiera mundial de 2008-2009.

Reflejando estos y otros puntos de vista alternativos, el mapa de las reformas estructurales muestra una diversidad de respuestas nacionales, aún durante los años de mayor activismo (véase, por ejemplo, Stallings y Peres, 2000). La diversidad indica, igualmente, que la transición hacia el nuevo modelo no puede entenderse simplemente como una imposición externa: fue de hecho el resultado de decisiones nacionales que, además, fueron adoptadas a partir de mediados de los '80 por regímenes políticos democráticos, en marcado contraste con los experimentos neoliberales iniciales de los años '70 en el Cono Sur. La diversidad es evidente tanto en los modelos de gestión macroeconómica como en la velocidad y alcance de algunas reformas estructurales —apertura comercial, liberalización financiera y el proceso de privatización. Había, además, elementos relativamente comunes que no formaban parte de la agenda inicial de reformas y que respondieron más a presiones políticas nacionales.

Entre ellos, se destaca el incremento generalizado del gasto público que se disparó en los años '90 (CEPAL, 2009). Un mayor activismo social, junto con el muy limitado alcance de la liberalización del mercado laboral, son probablemente las contribuciones más importantes a la revisión de la agenda de reformas que vino con la ola democrática que barrió simultáneamente a la región. Otro elemento que surgió del dominio de lo político fue el apoyo a la integración regional, que se oponía a las visiones más ortodoxas que promovían la liberalización comercial unilateral.

La diversidad se profundizó con el tiempo como reflejo de los resultados deficientes de las reformas en varios países, además del rechazo político abierto de las reformas del mercado en algunos. El “lustró perdido” que siguió a la crisis asiática de 1997 y a la crisis rusa de 1998 fue un punto de inflexión en este sentido. A partir de allí, se acompañó un mayor pragmatismo con la incorporación de nuevos asuntos en la agenda, especialmente los relacionados con la igualdad y el desarrollo institucional. A las evaluaciones excesivamente positivas de las reformas que fueron curiosamente elaboradas cuando la nueva crisis golpeó a la región (Banco Mundial, 1997, BID, 1997) les siguieron puntos de vista mucho más sutiles que enfatizaron la necesidad de progresar en la superación de los problemas graves de pobreza y desigualdad en la región, además del desarrollo institucional (ver, en particular, Kuczynski y Williamson, 2003, y Banco Mundial, 2006).

3. Desempeño económico y social

El desempeño económico y social de América Latina desde los años '80 es más débil que el logrado en la etapa previa de desarrollo. Esto es así aún si dejamos de lado la “década perdida”. Para el período de 1990-2008, la tasa promedio de crecimiento del PBI *per cápita* de América Latina fue del 1,8% anual, muy inferior a la tasa de crecimiento del período 1950-1980 (2,7%) y menor que la tasa promedio de crecimiento de la economía mundial (ver nuevamente el Cuadro 1). El desempeño del crecimiento del PBI por trabajador, una medición bruta de la productividad, es aún peor:

0,7% por año para 1990-2008 frente a 2,7% en 1950-1980. Esto significa que la mayor parte del incremento del PBI *per cápita* desde 1990 ha sido consecuencia del bono demográfico resultado de la desaceleración del crecimiento de la población (de 2,7% a 1,5%) frente a un crecimiento todavía relativamente rápido de la fuerza laboral (2,6% por año, una tasa similar al 2,8% de 1950-1980) (véase Ros, 2009).

El Cuadro 1 indica que sólo dos países experimentaron un crecimiento dinámico de la productividad desde 1990 (Chile y la República Dominicana); dos países exhiben un crecimiento de la productividad bastante similar, aunque relativamente bajo en ambos períodos (El Salvador y Uruguay); el resto presenta un desempeño mucho más pobre en el período 1990-2008 que en 1950-1980. Este bajo desempeño general de la productividad no se debe a la ausencia de nuevas actividades dinámicas y altamente productivas, sino que es más bien un reflejo del aumento de las actividades informales de baja productividad, debido a que los sectores altamente productivos fueron incapaces de absorber un segmento mayor del mercado laboral.

A pesar del significativo bono demográfico, el desempeño mixto del crecimiento durante el período de la reforma también se ilustra en el Cuadro 3. Hay siete países que crecieron desde 1990 a una tasa *per cápita* por encima del promedio mundial, seis de los cuales mejoraron en este sentido en relación con su propio desempeño pasado, mientras que hay once países cuyo desempeño fue más bajo que el promedio mundial, y siete de ellos también con respecto a sus registros pasados. Cuando se observan los distintos países no se percibe ninguna relación entre el grado y los tiempos de la liberalización de mercado y el desempeño en materia de crecimiento. Entre los países de la celda superior izquierda encontramos a Chile, un reformador temprano, la República Dominicana, un reformador tardío, la turbulenta Argentina, con una política cambiaria heterodoxa desde 2002, y el relativamente más ortodoxo Perú. Es interesante notar que todas las economías con crecimiento rápido bajo la industrialización dirigida por el Estado, la mayoría de las cuales liberalizaron

profundamente sus economías, tuvieron ahora desempeños bajos en relación con el pasado y con las tendencias mundiales, con las excepciones destacadas de la República Dominicana y Panamá. Por el contrario, a los países con bajo desempeño durante la industrialización dirigida por el Estado les fue mejor bajo el nuevo paradigma.

Este desempeño económico se vio afectado no sólo por los resultados deficientes de las reformas del mercado, sino también por la turbulencia macroeconómica mundial. El colapso del crecimiento durante la década perdida de los años '80 continuó con una recuperación en 1990-1997, aunque a un ritmo más lento que durante la etapa de industrialización dirigida por el Estado, y luego con el "lustró perdido" de 1998-2003. En consecuencia, ¡la posición relativa de América Latina en la economía mundial volvió en 2003 a los niveles de 1900! (Gráfico 1). La combinación de un aumento repentino del financiamiento externo y el aumento de los precios de los productos básicos, que habían estado ausentes desde los años '70, generó un nuevo auge en 2004-2007, a un ritmo más similar al de entonces. Pero si el ritmo lento del crecimiento económico desde 1990 no puede atribuirse únicamente a las reformas del mercado, tampoco pueden los reformistas reclamar el éxito del período reciente, que fue igual o más extraordinario para países que ahora acogen perspectivas más heterodoxas. En todo caso, la crisis global de

2008-2009 interrumpió súbitamente el crecimiento, provocando una profunda recesión en 2009, ubicada, entre los países emergentes y en vías de desarrollo, sólo después de Europa Central y Oriental.

En el área del desarrollo social de hecho no hubo ninguna "década perdida", como lo revela el progreso continuo de los indicadores sociales. Esto queda reflejado en el Gráfico 2 en la evolución del Índice de Desarrollo Humano desde 1970, que abarca un conjunto de indicadores más amplio que las series más tempranas también exhibidas en dicha Gráfico. La década perdida produjo un aumento significativo del nivel de pobreza medida por ingreso, pero a ello le siguió un progreso en dicha área durante los dos períodos de expansión económica en los años '90 y el nuevo siglo, con una inversión parcial durante el "lustró perdido". Sin embargo, recién en 2005 las tasas de pobreza volvieron a los niveles de 1980; de manera que, en esta área, ¡América Latina perdió un cuarto de siglo más que una década! (Gráfico 3). El fin de la transición demográfica ayudó de manera significativa en la reducción de los niveles de pobreza—sobre todo en países con poblaciones jóvenes en 1980— ya que, como mencionamos anteriormente, la mayor parte del aumento del ingreso promedio *per cápita* para la región fue resultado del bono demográfico; es decir, el aumento de la fuerza laboral más que el aumento del PBI por trabajador (Ros, 2009).

Cuadro 3

PBI *per cápita* en los países latinoamericanos más ricos versus Sur de Europa y Japón

	1950	1980
Venezuela	7.462	10.139
Argentina	4.987	8.206
Uruguay	4.659	6.577
Chile	3.670	5.680
Italia	3.502	13.149
España	2.189	9.203
Portugal	2.086	8.044
Japón	1.921	13.428
Grecia	1.915	8.971

Fuente: Maddison (2006)

La reducción significativa de los niveles de pobreza durante la primera década del siglo XXI también refleja los efectos de una mejoría en la distribución de los ingresos en varios países, la cual invirtió el deterioro moderado que había tenido lugar en promedio desde inicios de 1990 hasta inicios de la década del 2000 (y, en algunos casos, en los '70 u '80). Los factores que sostienen la mejoría reciente en la distribución del ingreso todavía son materia de debate. El aumento del gasto público ha jugado un papel importante, tanto en transferencias a hogares pobres como, todavía más importante, las mejoras de las oportunidades educativas, que son un factor importante en la reducción de las diferencias salariales entre trabajadores calificados y no calificados, en marcado contraste con la tendencia opuesta que se experimentó en la mayoría de los países latinoamericanos durante la década de los '90. La mejoría en la distribución se vio facilitada por factores más coyunturales, como la reducción de la brecha rural-urbano, gracias al auge de los precios de los productos agrícolas, y un aumento del empleo formal durante el auge de 2003-2008, en el contexto de una significativa disminución del crecimiento de la fuerza laboral. De todas maneras, estas mejoras sólo hacen una pequeña mella en las grandes desigualdades que aún caracterizan a la región (Cornia, 2010; Gasparini *et al.*, 2009).

■ III. Perspectivas para el futuro

Los resultados variables de las reformas del mercado generaron un debate álgido y la reapertura de muchos asuntos en la agenda del desarrollo (Birdsall, de la Torre y Valencia Caicedo, 2011). Si repasamos los puntos de vista neo-estructuralistas expuestos por la CEPAL desde los años '90, las políticas macro-económicas anticíclicas y las políticas sociales más activas ahora claramente forman parte de la agenda regional. Como hemos visto, la integración económica fue introducida por la política más que por la economía, aunque su éxito ha sido mixto. También existe mayor consenso sobre la necesidad de políticas tecnológicas activas, acompañadas ahora por un creciente interés por políticas de desarrollo productivo, con el liderazgo de Brasil; pero la acción es aún marginal en ambas áreas en la mayoría de los países. Al igual que en el pasado, las diferencias regionales ya son evidentes en las respuestas, en algunos casos apoyadas por la polarización ideológica.

Las crisis externas importantes siempre han provocado cambios significativos en América Latina. La crisis financiera mundial de 2008-2009 tuvo un impacto tan grande que ya ha generado un mayor activismo del Estado en todo el mundo. Un acontecimiento igualmente importante es el colapso del comercio

Cuadro 4

Desempeño relativo del crecimiento, 1990-2008

		Relativo a 1950-1980	
		Superior	Inferior
Relativo al promedio mundial	Superior	Chile (4,0%) Rep. Dominicana (3,9%) Panamá (3,6%) Perú (3,4%) Argentina (3,0%) Uruguay (2,8%)	Costa Rica (2,8%)
	Inferior	El Salvador (1,8%) Honduras (1,8%) Bolivia (1,5%) Nicaragua (1,5%)	Colombia (1,9%) México (1,6%) Brasil (1,5%) Ecuador (1,5%) Guatemala (1,5) Venezuela (1,2) Paraguay (0,5)

Fuente: Ver Cuadro 1 (crecimiento promedio del PBI *per cápita* en 1990-2008 en paréntesis)

internacional que ocurrió durante la crisis reciente y su aún insuficiente recuperación al momento en que se escribe este ensayo. Lo que ocurra en esta área será crucial, dado el énfasis que las reformas del mercado ponen en la integración a la economía mundial. La crisis también acelerará el alejamiento de la

hegemonía occidental en los asuntos económicos. Estos procesos pueden provocar nuevos cambios, que pueden ser importantes o incluso históricos. El futuro inmediato estará entonces lleno de noticias sobre los patrones de desarrollo mundiales y regionales.

■ Referencias

- Astorga, P. R. Bergés y V. FitzGerald (2003), "The standard of living in Latin America during the twentieth century", *Working Paper Series* No. 103, University of Oxford, Latin American Centre, Marzo.
- Balassa, B., G. M. Bueno, P. P. Kuczynski y M. H. Simonsen (1986), *Towards Renewed Economic Growth in Latin America*, Washington D.C.: Institute of International Economics.
- Banco Mundial (1997), *The Long March: A Reform Agenda for Latin America and the Caribbean in the Next Decade*, Washington, D.C.
- ____ (2006), *Poverty Reduction and Growth: Virtuous and Vicious Circles*, Washington D.C.
- BID (Banco Interamericano de Desarrollo) (1997), *América Latina tras una década de reformas: Progreso Económico y Social en América Latina*, Washington, D.C.
- Bielschowsky, R. (1998), "Cincuenta años de pensamiento de la CEPAL", in *Cincuenta años de pensamiento de la CEPAL*, Santiago, Chile: Fondo de Cultura Económica y CEPAL.
- ____ (2009), "Sixty years of ECLAC: Structuralism and Neo-Structuralism", *Revista de la CEPAL*, No. 98, diciembre.
- Birdsall, N., A. de la Torre y F. Valencia Caicedo (2011), "The Rise and Fall of The Washington Consensus: Assessment of a Damaged Brand", en José Antonio Ocampo y Jaime Ros (ed.) *Oxford Handbook of Latin American Economics*, NuevaYork:Oxford University Press, capítulo 4.
- Cárdenas, E., J. A. Ocampo y R. Thorp (eds.) (2000), *Industrialization and the State in Latin America: the Post War Years, An Economic History of the Twentieth Century Latin America*, Vol. 3, Houndmills: Palgrave Press y St. Martins
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (1990), *Transformación productiva con equidad*, Santiago, Chile.
- ____ (1998), *Estudio económico de América Latina y el Caribe*, Santiago, Chile.
- ____ (2009), *Panorama Social de América Latina*, Santiago, Chile.
- Coatsworth, J. H. and J. Williamson (2003), "Always Protectionist? Latin American Tariffs from Independence to Great Depresión", *Journal of Latin American Studies*.
- Cornia, G. A. (2010), "Income Distribution under Latin America's Center-Left Regimes", *Journal of Human Development and Capabilities*, febrero.
- Díaz-Alejandro, C. F. (1988a), *Trade, Development and the World Economy, Selected Essays of Carlos F. Díaz-Alejandro*, edited por A. Velasco, Oxford: Basil Blackwell.
- ____ (2000), "Latin America in the 1930s, en R. Thorp (ed.), *The Role of the Periphery in World Crisis, An Economic History of the Twentieth Century Latin America*, Vol. 2, Houndmills: Palgrave Press y St. Martins.
- Ffrench-Davis, R. (2005), *Reformas para América Latina: después del fundamentalismo neoliberal*, Buenos Aires: Siglo XXI Editores Argentina.
- ____, O. Muñoz y G. Palma (1998), "The Latin American Economies, 1959-1990", in L. Bethell (ed.), *Latin America: Economy and Society Since 1930*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Fishlow, A. (1985), "El estado de la ciencia económica en América Latina", *Progreso Económico y Social en América Latina*, Washington, D.C.: Inter-American Development Bank, Ch. 5.
- Gasparini, L., G. Cruces, L. Tornarolli y M. Marchionni, (2009), "A Turning Point? Recent Developments on Inequality in Latin America and the Caribbean", *Research for Public Policy*, Human Development, HD-02-2009, Nueva York: PNUD.
- Gerschenkron, A. (1962), *Economic Backwardness in Historical Perspective*, Cambridge, Mass, Harvard University Press.
- Gray Molina, G. y M. Purser (2010), "Human Development Trends Since 1970, preliminary data", *Processed*, Nueva York: PNUD.
- Hirschman, A. O. (1971), "The Political Economy of Import-Substituting Industrialization in Latin America", en Albert O. Hirschman, *A Bias for Hope: Essays on Development and Latin America*, New Haven, Yale University Press.
- ____ (1987), "The political economy of Latin American development: seven exercises in retrospection", *Latin American Research Review*, Vol. 22, No 3
- Krueger, A. O. (1978), *Liberalization attempts and consequences*, Nueva York: National Bureau of Economic Research.
- Kuczynski, P. P. y J. Williamson (eds.) (2003), *After the Washington Consensus: Restarting Growth and Reform in Latin America*, Washington, D.C., Instituto de Economía Internacional (IIE), marzo.
- Lindauer, D. y L. Pritchett (2002), "What's the big idea? The third generation of policies for economic growth", *Economía*, otoño.
- Little, I., T. Scitovsky and M. Scott (1970), *Industry and Trade in Some Developing Countries*, Londres: Oxford University Press

- Love, J. L. (1994), "Economic Ideas and Ideologies in Latin America Since 1930", L. Bethel (ed.), *The Cambridge History of Latin America*, 6 (1), Cambridge, Cambridge University Press.
- Maddison, A. (2006), *The World Economy, Vol. 2: Historical Statistics*, Paris, OECD Development Centre Studies.
- Murillo, M. V., A. Schrank and L. Ronconi (2010), "Latin American Labor Reforms: Evaluating Risk and Security", en José Antonio Ocampo y Jaime Ros (ed.) *Oxford Handbook of Latin American Economics*, Nueva York: Oxford University Press, capítulo 31.
- Ocampo, J. A. (2004a), "La América Latina y la economía mundial en el largo siglo XX," *El Trimestre Económico*, Vol. LXXI(4), No. 284, octubre-diciembre.
- ____ (2004b), *Reconstruir el futuro: Globalización, desarrollo y democracia en América Latina*, Bogotá: Grupo Editorial Norma y CEPAL.
- Prados de la Escosura, L. (2007), "Inequality and Poverty in Latin America: A Long-Run Exploration", en T. J. Hatton, K. H. O'Rourke y A. M. Taylor (eds.), *The New Comparative Economic History: Essays in Honor of Jeffrey G. Williamson*, Cambridge, Mass., MIT Press, capítulo 12.
- Ros, J. (2009), "Poverty Reduction in Latin America: The Role of Demographic, Social and Economic Factors", *Revista de la CEPAL*, No. 98, Santiago de Chile
- Rosenthal, G. (2004), "ECLAC: A Commitment to a Latin American Way Towards Development", en Yves Berthelot (comp.), *Unity and Diversity in Development Ideas: Perspectives from the UN Regional Commissions*, Serie de Proyectos de Historia Intelectual de las Naciones Unidas, Bloomington, Indiana University Press.
- Sheahan, J. (1987), *Patterns of Development in Latin America*, Princeton: Princeton University Press.
- Stallings, B. and W. Peres (2000), *Growth, Employment and Equity: the Impact of the Economic Reforms in Latin America and the Caribbean*, Washington, D.C., The Brookings Institution y CEPAL.
- Sunkel, O. (1993), *Development from Within: Toward a Neostructuralist Approach for Latin America*, Boulder y Londres: Lynne Rienner Publishers.
- Valdés, J. G. (1995), *Pinochet's Economists: The Chicago School in Chile*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Williamson, J. (1990), "What Washington means by policy reform", en J. Williamson (ed.), *Latin American Adjustment. How Much Has Happened?*, Washington, D.C.: Institute of International Economics

Las economías emergentes, ¿en caída libre?

Pierre Salama*

■ Resumen

El presente artículo aborda el tema de la heterogeneidad de las “economías emergentes” y de sus diferentes modos de desarrollo. Luego se analizan sucesivamente la nueva división internacional del trabajo que aparece con el auge de dichas economías, el fuerte crecimiento y la industrialización rápida de varios países asiáticos, el crecimiento moderado de América Latina y su desindustrialización precoz, la evolución de los salarios y de las condiciones de trabajo, seguido del análisis de la evolución de la pobreza y el peso creciente de la clase media. Finalmente, en la conclusión, nos interrogamos sobre los posibles futuros de estas economías.

¿Las economías emergentes están en víspera de caer en dificultades económicas importantes? La reducción de la tasa de crecimiento y de las exportaciones de China y de la India, la desaceleración en el crecimiento y también la problemática externa en numerosos países latinoamericanos ¿pueden ser los primeros síntomas?

Los principales países latinoamericanos ven avecinarse un sombrío futuro. Brasil está

viviendo una desaceleración muy marcada en su crecimiento y acompañada de protestas sociales importantes; en 2013, también la Argentina padece una reducción muy fuerte en su crecimiento y atraviesa problemas serios de gobernanza; México, tan vanagloriado actualmente por las instituciones internacionales, está reviendo su baja en el crecimiento y sigue dependiendo en gran medida de la coyuntura norteamericana. China atraviesa una desaceleración en el crecimiento, aunque el nivel sigue siendo elevado, pero cuyos efectos negativos en las balanzas comerciales de Brasil, de Argentina, de Chile, de Colombia y de Perú se vienen manifestando desde 2012 y corren el riesgo de ser aún peor en un futuro cercano, si los precios de las materias primas siguen bajando. También en China, las dificultades de pasar de un régimen de crecimiento a otro fundado en el desarrollo del mercado interno, se traducen en la desaceleración del crecimiento. Además, más allá del mito divulgado sobre “el estado de salud” de las economías emergentes, especialmente latinoamericanas, la cuestión pertinente es saber si las economías emergentes no se encuentran en realidad en la etapa final de un ciclo de expansión iniciado en los años 2000 que podría manifestarse con

* Pierre Salama es profesor emérito de la Universidad de París 13 e investigador del Centro de Economía de París-Norte (CEPN - CNRS - UMR 7115).

El presente artículo es el fruto de discusiones llevadas a cabo en el marco del seminario BRICS de la *Fondation Maison des Sciences de l'Homme* (ndt: Fundación Casa de Ciencias del Hombre). El mismo ha sido presentado en dos coloquios en Río de Janeiro y en Campinas, organizados por la Fundación Casa de Ciencias del Hombre, la Universidad Federal de Río de Janeiro (UFRJ) y la Unicamp en octubre de 2013.

la vuelta del “stop and go” (en otras palabras, “crecimiento– caída”), que los caracterizaba en el pasado.

Periferia opuesta al Centro, estas características que eran pertinentes hace algunas décadas, han quedado obsoletas debido a las transformaciones recientes de la economía mundial. Los países actores de estas transformaciones son China, India, Brasil, Sudáfrica, pero también en América Latina están México, Argentina, Chile, Colombia; y en Asia están Indonesia, Malasia, Singapur, Corea del Sur, Taiwán e incluso Tailandia y Vietnam. Se trata de economías con ingresos moderados (incluso elevados para algunos de estos países como Singapur, Taiwán, Corea del Sur), cuyo promedio en el crecimiento y nivel de ingresos no depende exclusivamente de la exportación de petróleo tal como ocurre en numerosos países de Medio Oriente.

En primer lugar, nos interrogaremos sobre el significado de la denominación “economías emergentes”, luego abordaremos en forma sucesiva la nueva división internacional del trabajo que aparece con el auge de dichas economías, el fuerte crecimiento y la industrialización rápida de varios países asiáticos, el crecimiento moderado de América Latina y su desindustrialización precoz, la evolución de los salarios y de las condiciones de trabajo, seguido del análisis de la evolución de la pobreza y el peso creciente de la clase media. Finalmente, en la conclusión, nos interrogamos sobre los posibles futuros de estas economías.

■ Algunas aclaraciones preliminares: economías emergentes ¿qué abarca esta denominación?

38 Entre las economías emergentes, nos centraremos con especial interés en los países denominados con el acrónimo BRICS (Brasil, Rusia, India, China, Sudáfrica) porque participen activamente en los cambios de la división internacional del trabajo desde hace unos veinte años. Su contribución en el crecimiento mundial y en el de los países avanzados es cada vez más determinante, su peso económico es

muy importante. En 2012, el incremento de sus PBI fue equivalente al PBI de Italia, especialmente gracias al peso económico que obtuvieron China y la India. Sin embargo, aunque tengan características comunes, estos países son muy diferentes entre ellos.

Por un lado, lo que une a estos países es: 1) una distribución de los ingresos muy desigual, desigualdades que se acentúan en China, en Rusia, en la India y en Sudáfrica desde hace más de veinte años, y que bajan levemente desde hace algunos años en Rusia y en Brasil aunque siguen siendo extremadamente marcadas; 2) una informalidad importante que no incluye solo a los “trabajadores cuentapropistas”, sino también a los empleados de pequeñas empresas; 3) diferencias importantes de productividad del trabajo entre diferentes empresas y 4) niveles de corrupción elevados y un manejo poco claro de las decisiones gubernamentales.

Diferencias importantes de salarios y de productividad...

Según un estudio de la OCDE y de la CEPAL (2012), las diferencias de salario entre las micro empresas (menos de 10 trabajadores que generalmente tienen un empleo informal), las pequeñas (menos de 50), las medianas (menos de 250) y las grandes empresas, son mucho más notorias en los principales países de América Latina que en los países avanzados. Ocurre lo mismo con las diferencias de productividad.

La comparación de los salarios y de la productividad promedio, con aquellos de los países avanzados, no tiene demasiado sentido y puede prestarse a error, ya que la dispersión respecto de las medias suele ser muy diferente. Muy frecuentemente, las grandes empresas transnacionales, cuya producción está destinada principalmente al mercado interno, tienen niveles de productividad que no siempre se alejan de aquellos de los países avanzados. Esta realidad está lejos de ser el caso de las otras empresas, en particular y muy especialmente para las pequeñas y micro empresas en donde se concentra el empleo informal. Las grandes empresas extranjeras o nacionales

(subcontratistas) cuya producción se destina principalmente a las exportaciones, tienen un bajo nivel de productividad en la medida en que utilizan técnicas simples y un gran número de trabajadores y trabajadoras poco calificados, muy mal pagos y sometidos a condiciones de trabajo “no decentes”. Se encuentran particularmente en Asia, en países donde el capitalismo “salvaje” avanza casi sin resistencia (China, Bangladesh, etc.).

Por otra parte, lo que diferencia a estos países es: 1) la demografía: China (1400 millones de habitantes) y la India (1100 millones) son países muy poblados, Brasil (200 millones), Rusia (142 millones) y Sudáfrica (51 millones) un poco menos poblados; 2) la tasa de crecimiento: sigue siendo muy elevada y relativamente constante en China desde el año 2000 (de un 9 a un 10% por año) y en la India (8 a 9%); la tasa es más baja pero asimismo considerable en Brasil (4%) y en Rusia (3 a 4%), y más baja aún en Sudáfrica (2 a 5%) con una baja muy marcada en 2009; 3) tasas de inversión diferentes que van desde lo mínimo (América Latina) casi al doble (China y hasta hace poco Corea del Sur); 4) la especialización internacional: China exporta sobre todo productos manufacturados y ocupa un lugar significativo en las exportaciones mundiales (realiza el 12% de estas últimas). Por el contrario, Brasil exporta actualmente cada vez más productos primarios y aumenta mínimamente su peso en las exportaciones mundiales (1,1%). Rusia y Sudáfrica también están exportando con mayor frecuencia productos primarios. La India por su parte, se especializa en la exportación de servicios; 5) la situación de sus cuentas externas: tanto las balanzas comerciales de China, de Rusia y de Brasil presentan un saldo positivo, como así también sus balances de cuenta corriente a excepción de Brasil.

Por el contrario, los saldos de la balanza comercial y de cuenta corriente en la India, son negativos; 6) infraestructuras de desarrollo rápido en China, insuficientes en la India y en América Latina; 7) tasas de urbanización medias o bajas en China y en la India, muy elevadas en América Latina; 8) la violencia: la tasa de homicidio es muy elevada en Sudáfrica,

en Brasil y en Rusia, más baja pero en aumento en China y en la India.

Algunos países que hasta hace muy poco formaban parte de la periferia, adquieren actualmente atributos del antiguo Centro y presentan veleidades de dominación sobre los países menos avanzados. Actualmente, varios de estos países tienen, o tuvieron hasta hace unos años, un nivel de industrialización considerable, casi siempre “truncado”, y exportan capitales tanto hacia los países menos avanzados como hacia los países avanzados. Con el creciente aumento de poder de los países emergentes, aparecen sub-imperialismos, es el caso de China pero también de Brasil y de algunos otros países.

■ Los países emergentes desplazan el centro de gravedad del mundo e imponen una nueva división internacional del trabajo

Participación en aumento de los países emergentes en los intercambios mundiales. El caso de China.

El desplazamiento del centro de gravedad del mundo se debe principalmente a los países asiáticos, especialmente al caso de China que contribuyó en un 70% al crecimiento global de los intercambios internacionales entre 2005 y 2010 según el Banco Mundial (2011). Los intercambios Sur-Sur están aumentando considerablemente, debido especialmente a la ruptura internacional de la cadena de valor (sobre todo entre países asiáticos). Las importaciones Sur-Sur correspondían a un 23% de sus importaciones totales en 1990 y llegaron a un 45% en 2010. Los intercambios exteriores de China están lejos de concentrarse y Europa es su cliente más importante. China importa de los países asiáticos bienes durables, de capital sofisticado y componentes para ser ensamblados; en cambio sus importaciones provenientes de África y América Latina son básicamente materias primas. En cuanto a las exportaciones de China, se basan principalmente en productos manufacturados. Volvemos a encontrar entonces, la antigua

división internacional, fuente de relaciones de dominación e incluso de imperialismo: unos proveen las materias primas, otros los productos manufacturados.

Las exportaciones de China superan ampliamente el número de importaciones desde su entrada en la OMC, en 2001. La entrada neta de capitales es también muy importante. Las reservas en divisas de China aumentan muy rápidamente y se encuentran entre las más importantes del mundo; alcanzaron los 3,4 billones de dólares en marzo de 2013 y se ubican, gran parte de ellas, en bonos del tesoro norteamericano. De esta manera, China es acreedora de Estados Unidos y ello le otorga peso en las negociaciones internacionales.

“El taller del mundo”: China es exportadora de productos industriales que provienen, en un 50% de actividades de ensamblaje. El desarrollo extremadamente rápido de las exportaciones de China traduce en parte la ruptura internacional de la cadena de valor. En este sentido, el ejemplo de la producción del Iphone 3G en 2009 es sorprendente: la parte de China en el costo total es solamente de un 3,6% y los diferentes componentes son producidos en Japón y en otros países para ser finalmente ensamblados en China. Desde 2009 China es el primer país exportador de productos manufacturados en el mundo, cuando se encontraba en el 26º puesto en 1985. Su peso en los intercambios internacionales pasó de ser marginal en 1978 con un poco menos del 1% a un 12%. Ciertamente, la estructura de las exportaciones de China se parece a la de los países avanzados, pero gran parte de los productos exportados provienen de usinas de ensamblaje.

Aproximadamente la mitad de las exportaciones chinas provienen de actividades de ensamblaje y la otra mitad de actividades que requieren más valor agregado. Para el primer tipo de exportaciones, el valor agregado producido localmente es muy bajo, aunque algo superior al que puede observarse en las *maquiladoras* de México que exportan a Estados Unidos y a Canadá en el marco del acuerdo de libre comercio que los une; en el caso de las otras exportaciones, se observa un proceso de aumento en la cadena de valor. Por lo tanto,

en este caso el valor agregado es mayor y la contribución al crecimiento económico de estas actividades es más importante que en el primer tipo de exportaciones.

El aumento en la cadena de valor no influye solamente en una parte de las actividades de exportación, sino también y sobre todo en las actividades orientadas al mercado interno. Las empresas multinacionales se ven obligadas a asociarse a un empresario local, a ceder gran parte de sus patentes (que pueden ser incluso expoliadas) y a aceptar que una parte creciente de insumos sea producida localmente en lugar de ser importada.

Vuelta al predominio de las exportaciones de materias primas para los países emergentes latinoamericanos

A partir de los años 1940, incluso 1960, la estructura de las exportaciones se desarrolló profundamente en algunos países latinoamericanos (Brasil, Argentina, México, etc.) y asiáticos (Corea del Sur, Taiwán, etc.), además se han concentrado cada vez más en productos manufacturados. Pero desde el año 2000, la parte de exportaciones de productos primarios aumentó notoriamente en los países latinoamericanos. Lo que llamamos primarización es justamente la vuelta a una estructura de exportaciones que privilegia cada vez más la exportación de productos primarios en desmedro de productos industriales. En varios países de América Latina y en Rusia, esta participación en las exportaciones de productos primarios es considerable desde 2012.

La nueva primarización procura ventajas en términos de balanza comercial con el alza de los precios debido principalmente a la gran demanda de China. La restricción externa es menor y tiende a reducir la vulnerabilidad de las economías primarizadas mientras los precios siguen aumentando, pero este ya no es el caso desde fines de 2012. El aumento de los precios, reduce también la presión fiscal en la medida de que estas exportaciones son fuentes de impuestos. La primarización es, entonces, y sobre todo, la otra cara de una desindustrialización importante. Los países asiáticos se industrializan mientras que los

Primarización de las exportaciones en algunos países

(Porcentaje de las exportaciones totales)

	Energía	Agroalimentario	Minerales	Total
Brasil	12,1	31,1	19	62,2
Argentina	7,5	52,3	2,7	62,5
Colombia	63,9	13,1	0,9	77,8
Rusia	61	3,7	1,7	66,3

Fuente: Natexis. Nótese que el sector agroalimentario incluye, aunque en niveles muy bajos, la industria alimentaria caracterizada por un valor agregado más (Brasil) o menos importante (Argentina)

países latinoamericanos se “primarizan” y se desindustrializan. Los asiáticos tienen una tasa de crecimiento importante, mientras que los latinoamericanos tienen una tasa moderada.

China le compra materias primas a África y a América Latina, en la mayor parte de los casos en estado bruto, y les exporta productos manufacturados que compiten con productos locales. A esta relación asimétrica en las relaciones internacionales se le suma aún más: China tiene un peso muy importante en los intercambios de la mayoría de los países latinoamericanos (hoy es el primer cliente de Brasil), mientras que América Latina tiene muy poco peso para China.

■ Modelos de desarrollo diferentes en Asia

Las economías emergentes constituyen un todo heterogéneo, ya sea desde el punto de vista de la tasa de crecimiento como de la movilidad social.

Con una tasa de crecimiento tan elevada la probabilidad de salir de la pobreza es alta, a pesar de que casi siempre hay una acentuación de las desigualdades regionales, sectoriales (urbana/rural) o entre las personas. De hecho, fue el caso de los “dragones” (Corea del Sur, Taiwán, Singapur y Hong Kong), de los “tigres asiáticos” (Malasia, Tailandia, Indonesia...) y es hoy el caso de China y de la India. Por el contrario, en América Latina, con una tasa de crecimiento más modesta las probabilidades de poder salir de la pobreza se ven reducidas.

China

En China, el PBI *per cápita* medido en tipo de cambio corriente se ha multiplicado por un poco más de 22 entre 1980 y 2011, pasando de 220 dólares en 1980 a 4930 en 2011; y medido en paridad de poder adquisitivo (PPA), se ha multiplicado por 33. La reducción de la pobreza, medida en forma absoluta, es sorprendente (ver cuadro abajo). Sin embargo, el rápido aumento de las desigualdades de los ingresos contrarresta parcialmente los efectos positivos de una tasa elevada de crecimiento sobre la reducción de la pobreza que continúa produciéndose pero a un ritmo más lento. El agravamiento de las desigualdades es la causa de importantes frustraciones y origina numerosas protestas sociales.

La originalidad del modelo chino reside en su capacidad para unir agua y fuego: el socialismo y el mercado. China se caracteriza por la importancia del sector público, sometido a una modernización financiada por créditos con una tasa de interés muy baja, aunque tenga que practicar “represión financiera” como lo hace con el sector privado que debe pedir créditos a tasas de interés elevadas. Este país también se caracteriza por las importantes subvenciones otorgadas a las empresas públicas, por los precios bajos de los factores de producción (el trabajo, la compra de materias primas y la energía), y finalmente, China se caracteriza por las facilidades concedidas para comprar empresas extranjeras —con el fin de apropiarse de las últimas tecnologías—, por una política proteccionista vía el mantenimiento de un tipo de cambio depreciado y la exclusión de facto de las empresas extranjeras en las licitaciones

públicas. La originalidad de este modelo se funda en la articulación de las fuerzas sociales bajo la égida del Partido Comunista: los empresarios del sector público y privado que normalmente pertenecen al Partido, el mundo del trabajo con sus diferencias cada vez más marcadas entre campo y ciudad, entre trabajadores calificados y no calificados, entre trabajadores residentes y trabajadores sin permiso (sin el *Hukou*), estos últimos – denominados *mingongs*– raramente gozan de beneficios sociales. Asimismo, la originalidad de este modelo se basa en: 1) la capacidad del Estado Central de mantener un control y una armonía con los gobiernos de las provincias y así impulsar la descentralización económica; 2) la concentración política; 3) un crecimiento elevado para legitimar la permanencia de un régimen autoritario, a pesar de las desigualdades que van en aumento y el alto grado de corrupción. La intervención masiva del Estado, la vulnerabilidad de los empresarios privados y públicos, la corrupción y la sobreexplotación de los trabajadores especialmente de los “sin papeles”, son algunas de las particularidades de este modelo. De hecho, estamos ante un doble proceso de acumulación primitiva, en primer lugar y en el sentido de Marx, con la afluencia de campesinos pobres a las ciudades que viven casi sin derechos en estado de agotamiento; en segundo lugar, y más complejo aún, con la expoliación de los ahorristas a través de

tasas de interés muy bajas, incluso negativas, y el otorgamiento de créditos con tasas bajas para las empresas seleccionadas, públicas y privadas.

Para los economistas y políticos chinos, este régimen no está basado en una legitimidad ideológica sino en su eficacia. Recordamos entonces las palabras de Deng Xiao Ping: “no importa si el gato es blanco o negro, lo importante es que cace ratones”.

India

En la India, el crecimiento del empleo en el sector manufacturero es muy bajo: entre 1993-1994 este tipo de empleos representaba el 11% del total de los empleos y en 2004-2005 apenas alcanzaba el 12,4%, mientras que en Corea del Sur a comienzos de su rápido crecimiento en 1960, este tipo de empleos representaba el 1,5% del total de los empleos y en 1990 el 27%. En la India el crecimiento no crea o crea muy pocos empleos manufactureros debido a dos razones. La primera de ellas tiene que ver con el creciente peso de las actividades de servicios, modernas y “arcaicas” y el bajo nivel de éxodo de la población rural hacia las ciudades. La mano de obra que migra del campo se concentra en los empleos informales “arcaicos”, principalmente el comercio y los servicios, ya que el sector manufacturero demanda poca mano de obra. Los empleos informales, en donde se concentra

China: algunas cifras características

	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2011
PNB per cápita medido en tipo de cambio corriente	220	280	330	530	930	1740	4930
PNB per cápita, PPA	250	500	800	1480	2340	4090	8430
Tasa de pobreza (menos de 1,25 dó- lares PPA/día en %)	84	69	60	54	36	16	13
Taza de pobreza (menos de 2 dólares PPA/día en %)	98	93	85	74	61	37	30

Fuente: World Bank:World Development Indicators, en línea (julio de 2012)

la miseria, representaban más del 86% de los empleos en 2005. La segunda razón es que el sector industrial moderno es un sector con una fuerte intensidad capitalista. Por lo tanto, no se observa como en China un “pasaje”, aunque sea limitado por las empresas intensivas en mano de obra. El bajo crecimiento de la productividad media del trabajo en la India se explica sobre todo por el peso de los empleos de supervivencia que tienen un bajo nivel de productividad.

A diferencia entonces de Corea del Sur, de China, etc., la India pasa por alto de manera general la etapa de los empleos industriales y de la industria, y esto parece ser un límite para su crecimiento. Si además agregamos la insuficiencia de las infraestructuras, la violencia endémica, el alto grado de analfabetismo, el alcance de los déficits gemelos (de presupuesto y de la balanza comercial), la modestia relativa de las inversiones extranjeras directas a pesar de una liberalización rápida del mercado de capitales (a excepción de las inversiones en cartera), los riesgos de “enfermedad holandesa” ligados a la importancia de transferencias monetarias de los trabajadores indios inmigrados; el fuerte crecimiento de la India aparece entonces como problemático para el futuro, excepto que se produjeran cambios de orden estructural. Coexisten dos Indias que en realidad no hacen más que una: una India moderna que se basa en los servicios y en algunas ramas industriales (farmacia, etc.) y que utiliza mano de obra altamente calificada; y otra India

arcaica donde se concentran la miseria y los empleos informales no calificados. En la India, las particularidades del régimen de crecimiento hacen que la modernización y el crecimiento durable sean extremadamente difíciles. ¿La expansión de la clase media puede constituir un factor capaz de dinamizar el crecimiento a largo plazo?

■ Modelos de desarrollo diferentes en América Latina

Exceptuando el caso de la Argentina, las tasas de crecimiento de los principales países de América Latina fueron más elevadas en los años 2000 que en 1980 y 1990. Sin embargo, estas tasas se encuentran muy por debajo de las observadas en Asia.

Disparidad de las situaciones económicas

Los recorridos económicos de la Argentina, del Brasil y de México desde comienzos del milenio, no son los mismos.

La Argentina vivió un *boom* económico desde 2003 hasta 2011, salvo en 2009: un superávit primario acorde a su presupuesto, una balanza comercial excedentaria y un balance de cuenta corriente positivo, una disminución en la tasa de pobreza, pero una concentración de ingresos que sigue siendo elevada y un aumento importante –aunque no se reconozca oficialmente– de la tasa de inflación. Si bien puede observarse que se han retomado con fuerza las inversiones en el sector industrial y

Tasa del crecimiento del PBI en tres economías emergentes latinoamericanas 2002 -2013

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Tasa promedio de crecimiento 2002-2012
Brasil	1,3	2,7	1,2	5,7	3,2	4	6,1	5,7	-0,7	7,5	2,7	0,9	2,3	3,6
Argentina	-4,4	-10,9	8,8	9	9,2	8,5	8,7	6,8	0,9	9	8,9	1,9	2,8	7,1
México	0,0	0,8	1,4	4,1	3,3	5,1	3,4	1,5	-6,1	5,5	3,9	3,9	3,1	2,5

Fuente: *Global Economic Outlook*. Banco Mundial y CEPAL, 2013, * Bradesco (21.06.2013) para las previsiones de 2013.

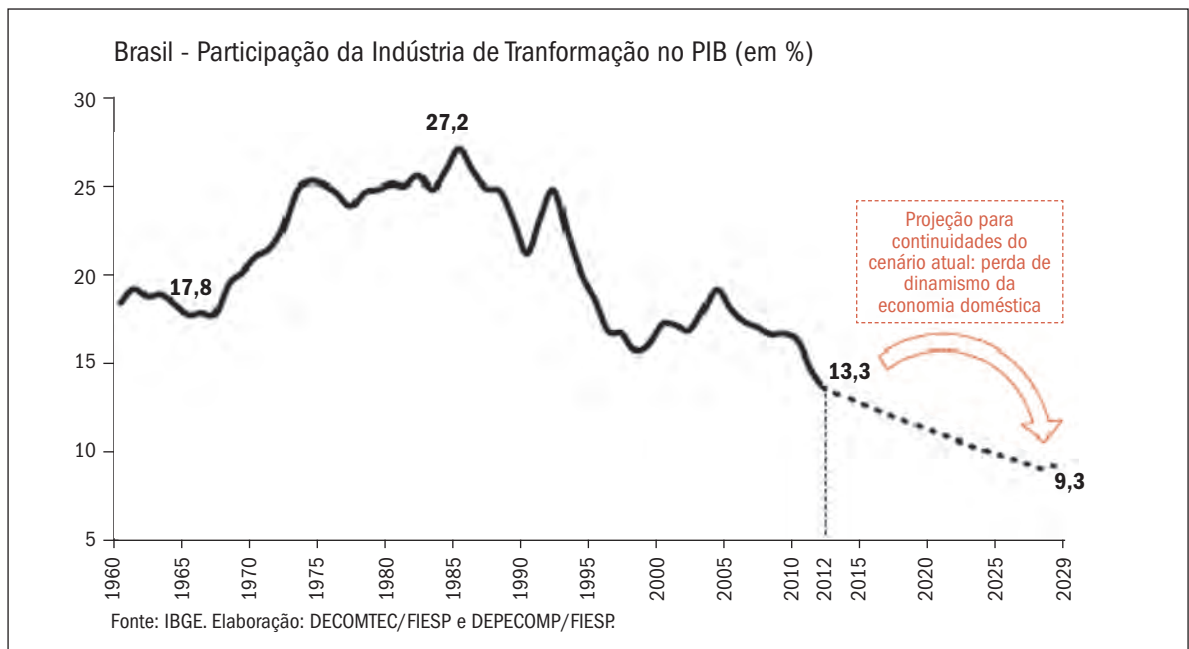
que hay un comienzo de sustitución de importaciones, la economía sigue muy primarizada. Desde 2012, la situación se viene complicando notoriamente: fuerte desaceleración del crecimiento, importante disminución en los excedentes presupuestarios y externos, inflación elevada y una gestión de la economía que si bien no es regulada es cada vez más reglamentada.

Brasil, en esta última década, conserva en promedio una tasa de crecimiento un poco más baja que la de la Argentina y los países asiáticos. A diferencia de la Argentina, su aparato de producción se ha ido modernizando durante los años 1990. Aunque esta modernización resulta claramente insuficiente: ya a comienzos del año 2006 el saldo de la balanza comercial de los productos industriales empezaba a ser cada vez más negativo, especialmente en lo que atañe a productos que demandan mediana y alta tecnología. Las reservas internacionales aumentan, por un lado, gracias al saldo positivo de la balanza comercial debido al gran desarrollo de las exportaciones de materias primas y, por otro lado y en gran medida, gracias a las entradas de capitales bajo la forma de inversiones en

cartera y de inversiones directas desde los años 1990. Sin embargo, las salidas de capitales a título de pago de dividendos para las inversiones directas y en cartera, se han acrecentado muy rápidamente y, según el Banco Central del Brasil, pasaron de 12.700 millones de dólares en 1990 a 57.900 millones de dólares en 2011. Por lo tanto, la vulnerabilidad externa del Brasil no desaparece y se manifiesta en el creciente aumento de las nombradas salidas de capitales y en la dependencia del saldo de la balanza comercial que a su vez depende de los precios de las materias primas y de los volúmenes exportados.

México muestra una tasa de crecimiento promedio acorde a la mediocridad del decenio. Esta puede explicarse, en gran medida, debido a la dependencia acrecentada y casi exclusiva con la coyuntura norteamericana. México forma parte de América Latina y de América del Norte; culturalmente es un país latinoamericano y económicamente es cada vez más norteamericano desde la firma del tratado de libre comercio con Estados Unidos y Canadá. Los cuatro quintos de su comercio exterior se dirigen a estos dos países, y el resto se

La desindustrialización en Brasil



Fuente: FIESP (2013): "Custo Brasil" e taxa de cambio na competitividade da industria, p.24.

divide entre Asia, Europa, América Central y del Sur. México exporta cada vez menos petróleo y la estructura de sus exportaciones está compuesta principalmente por productos industriales de los cuales más de la mitad provienen de industrias de ensamblaje (las maquiladoras). Al haber muy poca integración local y por tanto muy pocos efectos de arrastre de las exportaciones sobre el PBI, México es el único de los tres grandes países que conserva un déficit de su balanza comercial más que compensado por las transferencias de dinero que los inmigrantes mexicanos envían a sus familias que residen en México (las remesas). Estas alcanzan un monto considerable (entre 22.000 y 25.000 millones de dólares por año según la coyuntura de los Estados Unidos, es decir del 2 al 2,5% del PBI mexicano) y son de alguna manera, una especie de “salvavidas” para el país.

Una desindustrialización precoz

El crecimiento relativamente bajo durante un largo período de tiempo se ve casi siempre acompañado por una desindustrialización, excepto cuando el crecimiento se acelera, como fue el caso de la Argentina en los años 2000.

Pasado cierto punto de desarrollo, es muy común constatar una baja relativa en el PBI por parte del sector industrial en beneficio de los servicios, sin que haya necesariamente desindustrialización.

En general, el término desindustrialización queda reservado para los casos de baja absoluta del valor agregado de la industria. No se lo observa en Asia. En América Latina, este fenómeno tiende a aparecer muy tempranamente, mucho más que en los países avanzados, de allí el recurso a la noción de “desindustrialización precoz”. Este fenómeno se desarrolló en Chile y en Argentina desde 1970 a 1990. Sin embargo, durante los años 2000 en la Argentina se produjo un proceso de reindustrialización. A pesar de los logros en algunos sectores industriales, como ser el automotor o el sector aeronáutico (Brasil, México), el sector petrolero (Brasil), etc., la desindustrialización operó durante los años 2000 tanto en Brasil como en México (en este

último caso, se incluye también la industria orientada hacia el mercado interno). El aumento de la demanda interna no conlleva al desarrollo de la producción industrial, sino al gran aumento de las importaciones de productos industriales que provienen, en un porcentaje más o menos importante, de China.

Varios son los factores que originan este proceso de desindustrialización. La tasa de inversiones relativamente baja (por debajo del 20% del PBI en la mayoría de los países latinoamericanos, siendo de alrededor del 45% en China), el crecimiento insuficiente en la productividad del trabajo y la apreciación de la moneda nacional que benefician a las importaciones, explican en gran medida el deterioro de la competitividad de estos países. A ello se suman el nivel insuficiente de las infraestructuras (energía, transporte) y costos de transacción elevados debido a la ardua burocracia, fuente de corrupción.

Podríamos deducir de esta constatación que la globalización es responsable de la desindustrialización en América Latina, pero si hiciéramos así no podríamos entender por qué en otros países se ve acompañada de una industrialización rápida. En realidad, la globalización tal cual es, no es responsable de la desindustrialización de unos y de la industrialización de otros, sino más bien la manera de practicarla. En China, hay un Estado omnipotente. En América latina su peso es más débil y sus intervenciones en el marco económico son más escasas. Dirigismo de un lado, liberalismo relativo del otro, eso explica la industrialización de unos y la desindustrialización de otros.

■ De la pobreza a la clase media...

De los años 1980 a 2000, el discurso dominante se refiere a la expansión de la pobreza y la necesidad de reducirla. El discurso ha cambiado desde hace algunos años con la reducción de la tasa de pobreza. Las economías emergentes serían países donde la clase media es dominante. ¿Qué pasó realmente? Es lo que vamos a examinar ahora.

La pérdida de competitividad de América Latina con respecto a Asia

La competitividad se explica por la intervención de tres factores: el nivel de la evolución de los salarios, de la productividad del trabajo, y la política frente al tipo de cambio.

Los tres factores anteriormente mencionados, que determinan el costo unitario del trabajo, intervienen negativamente en la competitividad de América Latina.

En dicho continente, el nivel de los salarios es relativamente elevado con respecto al de los principales países asiáticos (en una relación de 7 a 1 con respecto a China). El nivel de productividad laboral en la industria es más elevado que en China. Más precisamente, cuando se afectó el índice 100 para la productividad media en los Estados Unidos en 2011, la productividad de México sería de 25, la de Brasil de 22 y la de China sólo de 10. Las diferencias son grandes, pero tal como lo indicamos anteriormente, la dispersión con respecto a la media es mayor en las economías emergentes que en las economías avanzadas, de manera tal que algunos sectores como el aeronáutico y el automotor son competitivos tanto para los países avanzados como para China. Finalmente, en general el tipo de cambio es apreciado en América Latina (salvo en la Argentina en los años 2000), mientras que es relativamente depreciado en China con respecto al dólar.

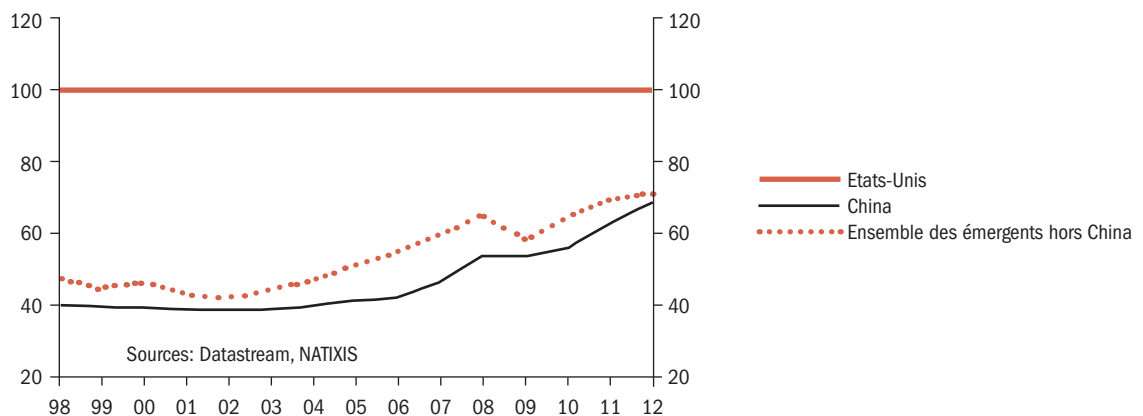
En China, los salarios han mejorado muchísimo desde hace algunos años. Según OIT (2012, p.25) la tasa promedio de crecimiento anual de los salarios ha sido del 13% entre 1997 y 2007 y del 11% entre 2008 y 2011, mientras que la tasa promedio de productividad ha sido del 9% y del 8,5% en los mismos períodos.

Las desigualdades salariales aumentan, los sueldos de los obreros no calificados, y en especial, los salarios de los migrantes “ilegales” (mingongs), se incrementan más lentamente que la tasa de crecimiento de la economía. El reservorio de mano de obra no es ilimitado y la presión sobre el mercado de trabajo aumenta. Gracias a la difusión de la información brindada por Internet, los migrantes “ilegales” pueden encontrar las áreas de trabajo más demandadas y mejor remuneradas.

También la evolución de los salarios en las economías emergentes latinoamericanas fue más rápida que la de la productividad del trabajo entre 2004 y 2011, pero esta última crece a un ritmo claramente inferior al de los países asiáticos (un -0,02% en promedio anual del mismo período en México, y un 2,3% en Brasil). La tasa promedio de crecimiento anual de los salarios es más baja que en China: de un 0,3% en México y un 3,1% en Brasil. (OIT, p.29). Finalmente, la apreciación de las monedas respecto del dólar, en la mayoría de los países latinoamericanos en los años 2000, podría constituir una desventaja para el comercio con China.

La relación de estos tres factores (salarios, productividad y cambio) en América Latina se traduce en un alza relativa del costo unitario del trabajo con respecto a China. En total, el alza reciente de los salarios por encima de la productividad en China no puede aún neutralizar la ventaja, en términos de costo unitario del trabajo, de la que goza China frente a los países latinoamericanos y al conjunto de los países emergentes (ver gráfico), a excepción de algunos sectores industriales.

Costo unitario del trabajo, índice 100 para Estados Unidos



La pobreza en baja

En los países en desarrollo se analiza la pobreza de manera absoluta a diferencia de los países avanzados donde el enfoque se hace en término relativo. En general, se utilizan dos tipos de indicadores de pobreza absoluta: los de las Instituciones Internacionales, en particular el del Banco Mundial y los de las Administraciones Nacionales. El Banco Mundial considera como indigentes (pobreza extrema) a los que tienen un ingreso inferior a 1,25 dólar/día de paridad de poder adquisitivo, y como pobres a los que tienen un ingreso que no excede los 2 dólares/día. La utilización del tipo de cambio corregido por la paridad de poder adquisitivo permite efectuar comparaciones internacionales. En el segundo tipo de indicadores, las Administraciones Nacionales consideran indigentes (pobreza extrema) a los individuos (las familias) que no pueden obtener en el mercado una cantidad de bienes que corresponden a un mínimo de kilocalorías por día debido a un ingreso insuficiente. Cuando su ingreso les permite la adquisición de esos bienes pero no les permite dignamente

tener donde vivir, utilizar medios de transporte públicos, ni vestirse, entonces se los considera pobres. Esta medición de la pobreza (extrema o no) dificulta las comparaciones internacionales por el hecho de que la composición de la canasta básica varía de un país a otro, así como los precios que componen dicha canasta. Los datos sobre la pobreza presentados por las Administraciones Nacionales dan generalmente evaluaciones de la pobreza superiores a las del Banco Mundial; lo veremos a continuación.

Reducción de la pobreza según el Banco Mundial

En los años 2000 la pobreza, extrema y moderada, bajó en China, en América latina, y menos en la India. El juego de tres factores puede explicar esta reducción: 1) la tasa de crecimiento (más elevada, más fácil es reducir la pobreza), 2) el nivel de desigualdad de ingresos (más elevado, más difícil es reducir la pobreza), 3) la variación de las desigualdades (más aumentan las desigualdades, más difícil es reducir la pobreza y viceversa).

Pobreza extrema

(en porcentaje de la población): por debajo de 1,25 dólar de paridad de poder adquisitivo por día

	2003	2005	2007	2008	2009	2010
Argentina	9,8	4,6	2,7	1,9	2	0,9
Brasil	11,2	8,5	7,1	6	6,1	ND
Colombia	19,6	12,7	8,8	11,3	9,7	8,2
México	ND	ND	ND	1,2	ND	0,7
China	ND	16,3	ND	13,1	11,8	ND
India	ND	41,6	ND	ND	ND	32,7

Fuente: World Development Indicators, 2013.

Pobreza extrema total

(en porcentaje de la población): por debajo de 2 dólares de paridad de poder adquisitivo por día

	2003	2005	2007	2008	2009	2010
Argentina	17,9	9,4	5,5	3,8	3,4	1,9
Brasil	20,6	16,6	13,2	11,3	10,8	ND
Colombia	32,7	23,5	17,7	20,9	18,5	15,8
México	ND	ND	ND	5,2	ND	4,5
China	ND	36,9	ND	29,8	27,2	ND
India	ND	75,6	ND	ND	ND	68,8

Fuente: World Development Indicators, 2013.

Reducción de la pobreza según los datos nacionales

De los años 1950 a 1970, en China, el sistema social era bastante igualitario pero la tasa de pobreza era muy importante. Al final de los 70, se acrecentaron las desigualdades con el despegue del crecimiento. En un primer momento, tanto el fuerte crecimiento como el bajo nivel de desigualdades permitieron un descenso rápido e importante de la pobreza. En un segundo momento, el aumento del nivel de las desigualdades y la continuidad del incremento de estas últimas fueron frenando, cada vez más, la reducción de la pobreza, dado

que el efecto positivo del crecimiento se iba deteniendo cada vez más por el juego de las desigualdades.

En China, la reducción de la pobreza es real e importante, incluso en zona rural. Sin embargo, tiende a disminuir mientras se multiplica el número de multimillonarios en dólares, de 69 a 115 personas entre 2010 y 2012 según Forbes.

Pobreza: una medida discutible

La pobreza está particularmente concentrada en la zona rural por eso las desigualdades regionales son elevadas. No obstante, hay que

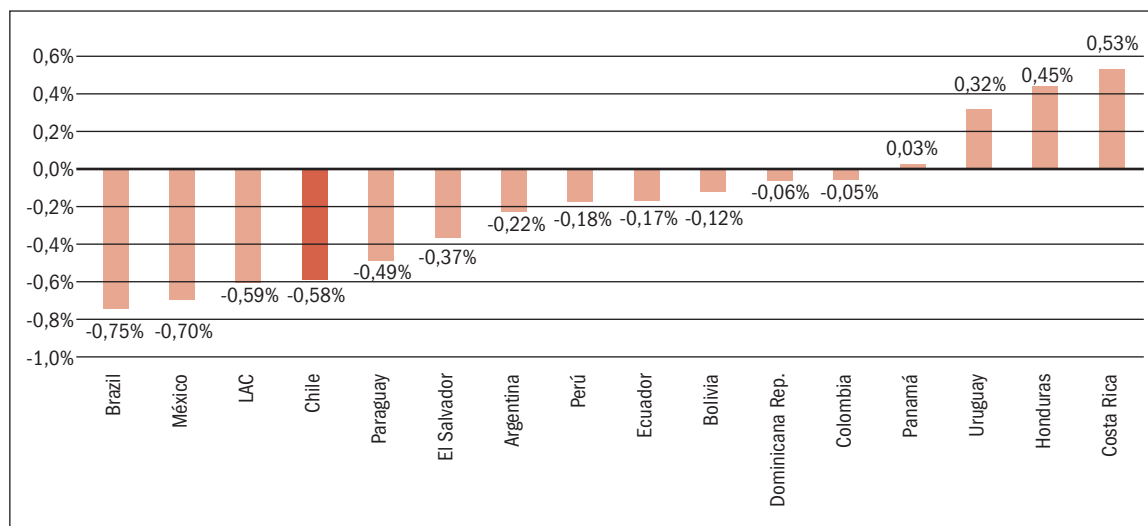
Coefficiente de Gini, curva de Lorentz y evolución de las desigualdades de los ingresos

El coeficiente de Gini es un indicador global de las desigualdades que pone en relación los porcentajes de la población y del ingreso distribuido. Población e ingresos, en porcentaje, forman los dos lados de un cuadrado. Si el 5% de la población cobra un 5% del ingreso, el 10% cobra un 10%, etc., los valores de las ordenadas y de las abscisas se sitúan sobre la diagonal del cuadrado. Esta expresa una igualdad perfecta. La distribución de los ingresos es más o menos desigual según los países: el 10% de la población cobra por ejemplo un 5% de los ingresos,

el 20% percibe un 9%, etc. La convergencia de las ordenadas y de las abscisas define una curva llamada curva de Lorentz. Representa la distribución personal de los ingresos. La superficie que existe entre esta curva y la diagonal, llevada a la mitad de la superficie del cuadrado, constituye un indicador de desigualdad denominado coeficiente de Gini. Más la curva de Lorentz se acerca a la diagonal, menos la superficie ocupada entre esta curva y la diagonal es grande y menos elevado es el Gini y viceversa.

Evolución de las desigualdades de los ingresos del trabajo

Calculada con el coeficiente de Gini 1995-2010, según el Banco Mundial



Fuente: Datos Banco Mundial

considerar estos datos con precauciones por varias razones.

Los datos chinos sobre ciudades y campo son discutibles: los trabajadores sin papeles (mingongs) entre 160 y 252 millones de individuos en 2011, según diferentes fuentes, no están registrados en las ciudades donde trabajan porque no tienen papeles, sino en sus pueblos de origen. Como esos trabajadores, en su mayoría precarios, no están contabilizados en las ciudades donde residen, eso tiende a reducir artificialmente el grado de pobreza en zona urbana y a inflar artificialmente el grado de riqueza en zona rural.

La pobreza se define por un ingreso monetario que los individuos tienen o no. Esta definición no abarca numerosos aspectos. El grado de monetarización es más reducido en el campo que en las ciudades, una parte de la supervivencia corresponde a actividades fuera del mercado (autoconsumo, solidaridad familiar). Por tal motivo, hay una sobrestimación de la pobreza en zona rural. Por otra parte, esta definición excluye los factores subjetivos como el sentimiento de cumplir o no con los deberes para con su familia. Definido como pobre, un individuo puede no sentirse serlo o al revés, un individuo definido como no pobre puede tener la impresión de serlo.

El gobierno chino, después de numerosas protestas de campesinos, obreros, súper explotados, no pagos o con demora en el pago que rechazaban las condiciones de trabajo indignas e impuestas, quiso aquietar las aguas al temer que esas “explosiones de ira” lleven a formas organizacionales independientes inaceptables. Dicho gobierno facilitó paralelamente la migración de trabajadores chinos hacia varios países, con tres objetivos: 1) aflojar la restricción demográfica ligada a la escasez de tierras, en ciertas regiones; 2) consolidar una diáspora para facilitar la llegada de nuevos migrantes; 3) consolidar la presencia de China en numerosos países.

En la India, según datos oficiales, la tasa de pobreza extrema se habría reducido en 20 puntos entre 1983 y 2005, lo que concerniría el 27,5% de la población. Las causas de esta reducción son las mismas que en China, debido a que la India presenta una tasa elevada de

crecimiento y un aumento de las desigualdades desde los años 1990. Según el Banco Asiático de Desarrollo, la tasa de pobreza se elevaría al 54,8% al final de los años 2000, pero el Banco Mundial indica una cifra mayor (68,8% en 2010). La pobreza está concentrada en el sector rural y, más particularmente, en algunos estados situados en el Norte y el Noreste, en las ciudades donde ella afecta esencialmente a los que tienen un empleo informal de “estricta supervivencia”. Finalmente, la pobreza está distribuida de manera desigual entre las castas y las religiones lo que constituye una “bomba de tiempo”, tal como decía Jaffrelot en 2011. En la India, la tasa de pobreza sigue muy elevada aunque se observa una leve disminución y el número de multimillonarios pasó de 49 a 55 entre 2010 y 2012 según Forbes.

La pobreza disminuyó también en América Latina. Como lo indicamos anteriormente, los datos sobre la pobreza provistos por las Administraciones Nacionales son más elevados que los del Banco Mundial. Según los datos nacionales, la pobreza extrema en la Argentina habría pasado de un 14,9% de la población en 2004 a un 1,9% en 2011 y la pobreza de un 34,9% a un 5,7% en el mismo período (después de 2007 los datos son menos fiables debido a una tasa de inflación ampliamente subestimada). En Brasil, la pobreza extrema pasó de un 13,2% a un 6,1% y la pobreza de un 37,5% a un 20,9% entre 2001 y 2011. Finalmente, en México, la pobreza extrema se mantuvo en un nivel elevado (12,6% en 2001 y 13,3% en 2010) y la pobreza bajó levemente: de un 39,1% a un 36,3% en el mismo período (CEPAL, 2012). El nivel de desigualdades muy elevado, el crecimiento moderado y la leve disminución de las desigualdades, explican a la vez el descenso de la pobreza y su modestia a largo plazo cuando se la compara con la de los países asiáticos. El primer factor dificulta la disminución de la pobreza, los otros dos actúan positivamente pero a un bajo nivel. Sin embargo, las tasas de pobreza permanecen generalmente más bajas en América Latina que en los países emergentes de Asia.

La disminución de las desigualdades y de la pobreza no excluye que el 1% más rico de la población tenga una porción incrementada

del ingreso, como podemos observar tanto en los países avanzados como en China. Con un mismo coeficiente de Gini podemos tener diferentes curvas de Lorentz. La disminución de la pobreza es compatible con la multiplicación de los millonarios y multimillonarios. Según Capgemini y Merrill Lynch Wealth Management, el número de multimillonarios hubiera aumentado un 7,5% más que el PBI de 2010 a 2011 en Brasil, y de un 4,4% de 2011 a 2012 en el resto de América Latina.

La clase media

El discurso que tiende a imponerse hoy en día es que hay menos pobres y más clase media. Que haya habido una mejora de los niveles de vida no significa sin embargo un aumento tan significativo de la clase media.

Las definiciones de la clase media realizadas por los economistas consisten en la definición de los límites de ingreso mínimo y máximo, sin tener en cuenta las relaciones de producción, las formas de consumo, los modos de vida y los valores compartidos. Si el nivel fijado está relativamente cerca de la línea de pobreza, la clase media tiende a ampliarse rápidamente cuando el ingreso promedio aumenta. Se observa en Brasil donde la clase media constituiría un 52 a 57% de la población. No obstante, como lo muestra M. Pochmann (2012) el 94% de los empleos creados entre 2004 y 2010 tenían salarios inferiores a 1,5 salario mínimo. Como este último aumentó considerablemente y con ello la diferencia con la línea de pobreza, la mayoría de los empleados engrosan por definición la categoría de la clase media.

Los límites a partir de los cuales los individuos pertenecen a la clase media varían según los economistas. Por ejemplo: pertenecerían a la clase media los individuos cuyo ingreso se encontrara: 1) ya sea entre 0,75% y 1,25 del ingreso promedio de un país o de un conjunto de países; 2) ya sea entre el decil 3 y el 9; 3) ya sea entre 3 y 13 dólares/día en la tasa de paridad de poder adquisitivo o entre 10 y 50, incluso hasta 100 dólares/día; 4) ya sea entre 10 dólares/día y el ingreso correspondiente al centil 95, etc. Obtenemos resultados diferentes en función del criterio elegido. Por ejemplo, en

2007 la clase media en Brasil correspondería al 24% de la población si se toma como criterio la franja contigua al ingreso promedio, al 67% de la población si se considera la franja de 3 a 13 dólares (IADB, 2011). Según este último criterio, ¡la clase media habría pasado entre 1990 y 2005 de 175 millones de personas a 800 millones en China y de 150 a 265 millones en la India! Si tenemos en cuenta la franja de ingreso entre 10 a 50 dólares/día, más creíble, un 68% (de los cuales un 30,5% es pobre) de los latinoamericanos que tienen un ingreso inferior a 10 dólares/día, la clase media y rica representaría el 32% de la población.

La discusión sobre la importancia de la clase media no es insignificante más allá del interés que pueden representar estos criterios. El discurso político cambió desde hace poco tiempo: se habla menos de la necesidad de reducir la pobreza y se insiste más sobre la clase media. Después de haber reducido la cifra de pobres, el aumento de la clase media puede ser interpretado como un indicio de eficiencia de las políticas económicas adoptadas.

■ Conclusión: ¿qué futuros posibles?

¿Las economías emergentes están en víspera de caer en dificultades económicas importantes? La reducción de la tasa de crecimiento y de las exportaciones de China y de la India, la desaceleración en el crecimiento y también la problemática externa en numerosos países latinoamericanos, ¿pueden ser los primeros síntomas?

En China, un conjunto de factores desfavorables juegan a favor de una desaceleración de la actividad económica más fuerte, hasta de una crisis: 1) mercados exteriores menos dinámicos y dificultades para pasar de una especialización basada sobre la exportación de productos de baja intensidad tecnológica a exportaciones más sofisticadas; 2) incapacidad de pasar de un modelo de desarrollo a otro basado principalmente en la dinámica de mercado interno, a pesar de la expansión de la clase media; 3) inversiones demasiado elevadas y costo creciente de las capacidades

de producción ociosas; 4) dificultades crecientes para dominar los conflictos sociales y mantener a la vez la supremacía del Partido Comunista chino; 5) un manejo poco claro de las decisiones gubernamentales que favorece una corrupción incontrolable.

Las consecuencias de una desaceleración de la actividad económica sobre los precios de las materias primas y los volúmenes intercambiados empezaron a hacerse sentir por las economías emergentes latinoamericanas y por numerosas economías africanas. Si el crecimiento de China tuviera que derrumbarse (hipótesis del *hard landing* planteada por numerosos economistas hoy en día), las consecuencias económicas para dichos países serían aún más importantes.

Por el contrario, si China pero también la India logran dominar el cambio de régimen de crecimiento, apoyándose más sobre el consumo interno particularmente sobre el de la clase media que sobre la inversión y las exportaciones, sus tasas de crecimiento no llegarían seguramente a los mismos niveles de antaño y sus importaciones de bienes de consumo durables aumentarían.

América Latina se volvió particularmente dependiente de la exportación de sus materias primas a precios y volúmenes muy elevados y en el caso de México, de las transferencias de ingresos de sus trabajadores emigrados a Estados Unidos. Basta que la coyuntura cambie en China para que reaparezca la restricción externa que algunos emergentes

latinoamericanos habían podido atenuar primarizándose de nuevo. Basta con una desaceleración de la actividad en los Estados Unidos para que las transferencias de dinero escaseen en México –numerosos inmigrantes mexicanos que se quedan sin empleo– y que el déficit de su balanza de cuenta corriente aumente. Entonces la disminución de la restricción externa de los años 2000 puede convertirse en su opuesto.

La restricción externa puede actuar de nuevo y conllevar, como en el pasado, a políticas llamadas “stop and go” (depreciación de la moneda, recesión, baja de los salarios y aumento de los empleos informales, reactivación, reapreciación de la moneda), aunque con cierta incapacidad para desarrollar las exportaciones industriales de manera suficiente debido a la reindustrialización de esos últimos años.

Las manifestaciones “inesperadas”, que agrupan a jóvenes con algunas exigencias: moralización de la vida pública, un importante esfuerzo para mejorar las infraestructuras (educación, salud, transporte), se multiplican (México en 2012 en víspera de las elecciones presidenciales, Brasil en junio de 2013). Más allá del mito difundido por los gobiernos y los medios sobre la capacidad de estos países para vencer la pobreza, de transformarse en países de clase media y de ser “Eldorado” para inversores extranjeros, esas manifestaciones son reveladoras de profundos malestares atravesados por sociedades que buscan más inclusión.

■ Bibliografía

Instituciones

- CEPAL (2012): Panorama social de América Latina (www.eclac.org).
- Asian Development Bank (2012): Growing beyond the low-cost advantage (www.adb.org).
- OCDE y CEPAL (2013): Latin American Economic Outlook (www.eclac.org ou www.oecd.org).
- OIT (2012): Informe mundial sobre salarios 2012/13 (www.ilo.org).

Libros y artículos

- Bergère, M.-C.(2013): Chine, *Le nouveau capitalisme d'Etat*, ed Fayard.
- Bresser Pereira, J.C. (2009): *Mondialisation et compétition, pourquoi certaines économies émergentes réussissent et d'autres non*, La Découverte.
- Frenkel, R. y Rapetti, M. (2011): La principal amenaza de América Latina en la próxima década: fragilidad externa o primarización?, Working paper, CEDES, 1-30.
- Jaffrelot Y. (2011): «La pauvreté en Inde, une bombe à retardement », *CERISCOPE-Frontières*, 1 -7.
- Palma G. (2010) « Why has productivity growth stagnated in most Latin American countries since the neo-liberal reforms, Cambridge, Working paper n° 1030, 1-57.
- Macio Pochmann (2012): *Nova classe media?* Ed Boitempo.
- Salama P. (2012): Les économies émergentes latino-américaines, entre cigales et fourmis, Armand Colin, collection U.

Working Papers

- Hervé Le Bras, Jean-Luc Racine & Michel Wieviorka, National Debates on Race Statistics: towards an International Comparison, FMSH-WP-2012-01, febrero de 2012.
- Manuel Castells, Ni dieu ni maître: les réseaux, FMSH-WP-2012-02, febrero de 2012.
- François Jullien, L'écart et l'entre. Ou comment penser l'altérité, FMSH-WP-2012-03, febrero de 2012.
- Itamar Rabinovich, The Web of Relationship, FMSH-WP-2012-04, febrero de 2012.
- Bruno Maggi, Interpréter l'agir: un défi théorique, FMSH-WP-2012-05, febrero de 2012.
- Pierre Salama, Chine - Brésil: industrialisation et « désindustrialisation précoce », FMSH-WP-2012-06, marzo de 2012.
- Guilhem Fabre & Stéphane Grumbach, The World upside down, China's R&D and innovation strategy, FMSH-WP-2012-07, abril de 2012.

- Joy Y. Zhang, The De-nationalization and Re-nationalization of the Life Sciences in China: A Cosmopolitan Practicality?, FMSH-WP-2012-08, abril de 2012.
- John P. Sullivan, From Drug Wars to Criminal Insurgency: Mexican Cartels, Criminal Enclaves and Criminal Insurgency in Mexico and Central America. Implications for Global Security, FMSH-WP-2012-09, abril de 2012.
- Marc Fleurbaey, Economics is not what you think: A defense of the economic approach to taxation, FMSH-WP-2012-10, mayo de 2012.
- Marc Fleurbaey, The Facets of Exploitation, FMSH-WP-2012-11, mayo de 2012.
- Jacques Sapir, Pour l'Euro, l'heure du bilan a sonné: Quinze leçons et six conclusions, FMSH-WP-2012-12, junio de 2012.
- Rodolphe De Koninck & Jean-François Rousseau, Pourquoi et jusqu'où la fuite en avant des agricultures sud-est asiatiques?, FMSH-WP-2012-13, junio de 2012.
- Jacques Sapir, Inflation monétaire ou inflation structurelle? Un modèle hétérodoxe bi-sectoriel, FMSH-WP-2012-14, junio de 2012.
- Franson Manjali, The 'Social' and the 'Cognitive' in Language. A Reading of Saussure, and Beyond, FMSH-WP-2012-15, julio de 2012.
- Michel Wieviorka, Du concept de sujet à celui de subjectivation/dé-subjectivation, FMSH-WP-2012-16, julio de 2012.
- Nancy Fraser, Feminism, Capitalism, and the Cunning of History: An Introduction, FMSH-WP-2012-17 agosto de 2012.
- Nancy Fraser, Can society be commodities all the way down? Polanyian reflections on capitalist crisis, FMSH-WP-2012-18, agosto de 2012.
- Marc Fleurbaey & Stéphane Zuber, Climate policies deserve a negative discount rate, FMSH-WP-2012-19, septiembre de 2012.
- Roger Waldinger, La politique au-delà des frontières: la sociologie politique de l'émigration, FMSH-WP-2012-20, septiembre de 2012.
- Antonio De Lauri, Inaccessible Normative Pluralism and Human Rights in Afghanistan, FMSH-WP-2012-21, septiembre de 2012.
- Dominique Méda, Redéfinir le progrès à la lumière de la crise écologique, FMSH-WP-2012-22, octubre de 2012.
- Ibrahima Thioub, Stigmates et mémoires de l'esclavage en Afrique de l'Ouest: le sang et la couleur de peau comme lignes de fracture, FMSH-WP-2012-23, octubre de 2012.

- Danièle Joly, Race, ethnicity and religion: social actors and policies, FMSH-WP-2012-24, noviembre de 2012.
- Dominique Méda, Redefining Progress in Light of the Ecological Crisis, FMSH-WP-2012-25, diciembre de 2012.
- Ulrich Beck & Daniel Levy, Cosmopolitanized Nations: Reimagining Collectivity in World Risk Society, FMSH-WP-2013-26, febrero de 2013.
- Xavier Richet, L'internationalisation des firmes chinoises: croissance, motivations, stratégies, FMSH-WP-2013-27, febrero de 2013.
- Alain Naze, Le féminisme critique de Pasolini, avec un commentaire de Stefania Tarantino, FMSH-WP-2013-28, febrero de 2013.
- Thalia Magioglou, What is the role of "Culture" for conceptualization in Political Psychology? Presentation of a dialogical model of lay thinking in two cultural contexts, FMSH-WP-2013-29, marzo de 2013.
- Byasdeb Dasgupta, Some Aspects of External Dimensions of Indian Economy in the Age of Globalisation, FMSH-WP-2013-30, abril de 2013.
- Ulrich Beck, Risk, class, crisis, hazards and cosmopolitan solidarity/risk community – conceptual and methodological clarifications, FMSH-WP-2013-31, abril de 2013.
- Immanuel Wallerstein, Tout se transforme. Vraiment tout? FMSH-WP-2013-32, mayo de 2013.
- Christian Walter, Les origines du modèle de marche au hasard en finance, FMSH-WP-2013-33, junio de 2013.
- Byasdeb Dasgupta, Financialization, Labour Market Flexibility, Global Crisis and New Imperialism – A Marxist Perspective, FMSH-WP-2013-34, junio de 2013.
- Kiyomitsu Yui, Climate Change in Visual Communication: From 'This is Not a Pipe' to 'This is Not Fukushima', FMSH-WP-2013-35, junio de 2013.
- Gilles Lhuillier, Minerais de guerre. Une nouvelle théorie de la mondialisation du droit, FMSHWP-2013-36, julio de 2013.
- David Tyfield, The Coal Renaissance and Cosmopolitized Low-Carbon Societies, FMSHWP-2013-37, julio de 2013.
- Lotte Pelckmans, Moving Memories of Slavery: how hierarchies travel among West African Migrants in Urban Contexts (Bamako, Paris), FMSHWP-2013-38, julio de 2013.
- Amy Dahan, Historic Overview of Climate Framing, FMSHWP-2013-39, agosto de 2013.
- Rosa Rius Gatell & Stefania Tarantino, Philosophie et genre: Réflexions et questions sur la production philosophique féminine en Europe du Sud au XXe siècle (Espagne, Italie), FMSHWP-2013-40, agosto de 2013.
- Angela Axworthy The ontological status of geometrical objects in the commentary on the Elements of Euclid of Jacques Peletier du Mans (1517-1582), FMSHWP-2013-41, agosto de 2013.
- Pierre Salama, Les économies émergentes, le plongeon?, FMSHWP-2013-42, septiembre de 2013.

Position Papers

- Jean-François Sabouret, Mars 2012: Un an après Fukushima, le Japon entre catastrophes et résilience, FMSH-PP-2012-01, marzo de 2012.
- Ajay K. Mehra, Public Security and the Indian State, FMSHPP-2012-02, marzo de 2012.
- Timm Beichelt, La nouvelle politique européenne de l'Allemagne: L'émergence de modèles de légitimité en concurrence? FMSHPP-2012-03, marzo de 2012.
- Antonio Sérgio Alfredo Guimarães, Race, colour, and skin colour in Brazil, FMSHPP-2012-04, julio de 2012.
- Mitchell Cohen, Verdi, Wagner, and Politics in Opera. Bicentennial Ruminations, FMSHPP-2012-05, mayo de 2013.
- Ingrid Brena, Les soins médicaux portés aux patients âgés incapables de s'autogérer, FMSHPP-2013-06, abril de 2013.

Apuntes críticos sobre la reciente reforma del mercado de trabajo italiano*

Gianni Arrigo¹

■ 1. La desregulación del derecho del trabajo en Italia en el contexto de la crisis política y económica

1.1. Desde el verano de 2011 Italia vive una crisis económica, social y política que, por su duración e intensidad, no tiene precedentes en su historia republicana. Crisis cuya solución se muestra más problemática después del caótico resultado electoral de febrero de 2013². Por lo que hace a las cuestiones sociales y laborales, se hace necesario destacar que, entre 2011 y 2013, el Gobierno Berlusconi y, luego, el Gobierno Monti han adoptado medidas dirigidas a contrarrestar la temida quiebra de nuestro país, medidas que han producido relevantes cambios en el Derecho del Trabajo y en el sistema de relaciones industriales. Antes de examinar tales reformas, resulta oportuno hacer referencia a las relaciones habidas, de un lado, entre las autoridades de la Unión Europea (UE) y el Gobierno italiano y, de otro, entre este y los interlocutores sociales a partir de comienzos del verano de 2011.

El 28 de junio de 2011 las tres grandes confederaciones sindicales (Cgil, Cisl y Uil), retomando la tendencia unitaria perdida en la pasada década, concertaron con Confindustria un Acuerdo Interconfederal que daba un nuevo

diseño al sistema italiano de negociación colectiva en tanto incidía, particularmente, sobre reglas fundamentales del mismo, como la definición de los criterios para medir la representatividad sindical, la eficacia general de los convenios de “segundo nivel” (en particular, los de ámbito empresarial) y la posibilidad de que estos convenios recogieran cláusulas no concordantes con las del convenio colectivo nacional de sector (CCNL) con la finalidad de conseguir un equilibrio más perfecto entre la garantía de los derechos de los trabajadores y los objetivos de competitividad de las empresas. El Acuerdo del 28 de junio, en su conjunto, fue valorado positivamente en el ámbito sindical. Permitía evitar otros convenios colectivos “separados”, como los firmados sólo por algunas organizaciones sindicales ante la falta de acuerdo de otras, como había sucedido —sin la firma de la FIOM (Federación de Empleados y Operarios de la Metalurgia)-Cgil— en las factorías Fiat de Pomigliano y Mirafiori. Pero, pocas semanas después de la firma del Acuerdo Interconfederal del 28 de junio, el Gobierno Berlusconi adoptó una maniobra económica adicional a través de un Decreto-Ley (el 138/2011, del 13 agosto), que introdujo importantes cambios en el ámbito del Derecho del Trabajo en el sentido de una mayor flexibilidad. Estas medidas fueron justificadas por el Gobierno como “imposiciones”

55

* Traducción realizada por Carmen Solís Prieto, Profesora Ayudante de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social en la Universidad de Extremadura (csolpri@unex.es).

1 Profesor de Derecho del Trabajo de la Universidad de Bari (Italia)

2 Las elecciones han dado vida a tres partidos [el Partido Democrático; el Pueblo de la Libertad (PDL), partido propiedad de Berlusconi, y una nueva formación, el “Movimiento 5 Estrellas” (M5S)] que se dividen en partes casi iguales aproximadamente el 75 % de los votos, a pesar de que representan programas y opciones poco conciliables entre sí.

del Banco Central Europeo (BCE) a cambio de la concesión a Italia de las ayudas económicas necesarias para hacer frente a la crisis financiera sobrevenida (*infra*, § 2.1) En realidad, el BCE *sólo* había recomendado al gobierno italiano la adopción de algunas medidas económicas, que abarcaran disposiciones relativas al trabajo y a las pensiones, a las retribuciones de los empleados públicos y a la protección garantizada a los trabajadores por las normas en materia de despido individual. Se trataba, por otra parte, de recomendaciones análogas a las contenidas en el denominado Pacto por el *Euro Plus*, aprobado por los Jefes de Estado o de Gobierno de la zona euro en la reunión del 11 de marzo del 2011³.

1.2. Llegados a este punto, resulta oportuno referirse sumariamente al contexto económico en que se formuló la apresurada maniobra de mediados de verano. A comienzos de julio de 2011, el diferencial (*spread* o prima de riesgo) entre los títulos italianos (BTP) a 10 años y sus análogos alemanes (*Bund*) estaba en torno al 1,83% (es decir, 183), pero a finales de julio subió de repente al 3,32% (332) y se consolidaba por encima del 5% (500). El diferencial entre la renta percibida por los títulos italianos y los alemanes es importante para el conjunto de la deuda pública italiana. De hecho, el incremento del *spread* significa que el Estado, para colocar sus títulos en el mercado, está obligado, en las subastas periódicas, a subir el rendimiento garantizado a los compradores en concepto de intereses, que no puede ser inferior

al *spread*. Si el diferencial respecto a los títulos alemanes es bajo, quiere decir que el índice de confianza respecto al deudor soberano es bueno. El Tesoro italiano, en ese caso, puede colocar los títulos con rendimientos más reducidos, consecuencia, sobre todo, de la demanda de los mismos en el mercado. Si, en cambio, el *spread* respecto a los *Bund* aumenta de manera considerable, el Estado se ve obligado a vender los títulos garantizando al comprador intereses al alza, influyendo obviamente el incremento de dicho índice en el total de la deuda soberana. Así, cada punto porcentual de interés sobre la deuda pública hace crecer nuestro déficit en aproximadamente 12.000 millones de euros anuales.

No está clara la razón por la que el referido diferencial sufrió esa brusca subida a finales de julio de 2011. Según algunos, influyó notablemente el temor a que Italia no pudiese cumplir sus compromisos financieros: de ahí la necesidad de que el Tesoro incrementara los tipos para atraer inversores y, de esta forma, remunerar mejor el “riesgo Italia”. Hay que sumar que las principales razones de dicha tendencia negativa era el bajo crecimiento (puesto que, al reducir los ingresos fiscales, obliga, para sostener los gastos, a un mayor endeudamiento del Estado) así como la inestabilidad y el descrédito del Gobierno Berlusconi (incluso por la conducta personal de su presidente, objeto en diversas ocasiones de procedimientos penales), junto a la ausencia de reformas estructurales que hicieran creíble la

3 Con el Pacto por el *Euro Plus*, los Estados miembros de la Eurozona y otros Estados miembros de la UE se comprometieron a adoptar nuevas medidas en materia de política económica dirigidas particularmente a: a) asegurar la evolución de los costes de acuerdo con la productividad, revisando los acuerdos de fijación de salario y, cuando fuese necesario, el nivel de centralización tanto del proceso de negociación como de los mecanismos de indexación y garantizando que los acuerdos salariales del sector público contribuyan a los esfuerzos de competitividad del sector privado; b) incrementar la productividad, mediante una mayor apertura de los servicios profesionales y del comercio minorista, la mejora de los sistemas educativos y el fomento de la I+D, la innovación y las infraestructuras, la supresión de trámites burocráticos y la mejora del marco normativo para las PYME; c) introducir reformas en el mercado de trabajo para promover la “flexiguridad”, reducir el trabajo no declarado, aumentar tanto la participación en el mercado laboral como el aprendizaje permanente y reducir la presión impositiva sobre las rentas del trabajo; d) garantizar la sostenibilidad de las pensiones, de la asistencia sanitaria y de las prestaciones sociales, por ejemplo, ajustando la edad de jubilación efectiva a la esperanza de vida, limitando los planes de jubilación anticipada y recurriendo a incentivos específicos para emplear a trabajadores de más edad (tramo de edad de más de 55 años); e) incorporar en la Constitución o en la legislación nacional las normas del Pacto de Estabilidad y Crecimiento para garantizar el equilibrio del balance; y f) asegurar la coordinación de las políticas tributarias nacionales, incluso en el caso de los impuestos directos, particularmente por lo que hace al impuesto sobre sociedades.

recuperación económica. Estas explicaciones no han sido suficientemente convincentes, dejando a un lado la pésima imagen de nuestro país en el escenario internacional. El miedo a la insolvencia de un deudor, aunque sea un Estado soberano, debería estar ligado a variaciones en el entorno macroeconómico de las que se derive como probable el riesgo de que un país no pague sus propias deudas. En realidad, en Italia, las deudas y el estancamiento económico son problemas endémicos desde hace más de diez años debido, principalmente, a los gobiernos de centro-derecha que se han sucedido en el poder entre 2001 y 2013, salvando el breve paréntesis que supuso el gobierno de centro-izquierda liderado por Romano Prodi entre 2006 y 2008, que poco remedio pudo poner a los daños causados por el gobierno que le precedió. A pesar de las referidas circunstancias, con una deuda pública que desde hace más de un decenio supera el producto interior bruto, Italia siempre ha cumplido sus compromisos financieros pagando regularmente a los inversores (gracias, sobre todo, a una cautelosa gestión del vencimiento de los títulos y de la cantidad de *bonds* colocados en el mercado). Por otra parte, la evolución del diferencial demuestra todo lo que acaba de decirse: a principios de 2010, cuando las condiciones de escaso crecimiento y el montante total de la deuda italiana eran casi idénticos a los de hoy, el *spread* entre los títulos italianos y los alemanes era sólo del 0,71% (o sea, 71).

1.3. Volviendo al veraniego Decreto-Ley 138/2011 (convertido en ley a través de la Ley 148/2011, del 14 de septiembre, pese a la fuerte oposición manifestada por los sindicatos), el mismo introduce, en su artículo 8, importantes modificaciones en el ámbito del Derecho del Trabajo. De los cinco apartados que lo componen, los tres primeros tienen carácter de disposiciones generales, mientras que los dos últimos responden a necesidades coyunturales, en la medida en que decretan la ampliación de la eficacia de los convenios separados de nivel empresarial firmados por la Fiat y prefijan el ámbito de aplicación del convenio del sector ferroviario, en el sentido de extenderlo a los operadores privados. Su

lógica es la de la flexibilización normativa de las relaciones laborales, atribuyendo a la negociación colectiva de ámbito territorial inferior o empresarial -definida como “de proximidad” para subrayar su mayor adecuación a los intereses de las partes firmantes- la facultad de descuelgue en perjuicio del trabajador, no sólo respecto a la regulación contenida en el convenio colectivo nacional sectorial (CCNL), sino también (y sobre todo) respecto a la regulación legal protectora del trabajador, en relación con una amplia gama de materias enumeradas, además, de forma aproximativa. Esta particular función —asignada hasta ahora a la negociación colectiva con moderación y dentro del respeto a las reglas sobre relaciones entre el nivel nacional de negociación y el descentralizado— fue conferida por el mencionado artículo 8, no a toda la negociación colectiva “de proximidad”, sino a “acuerdos específicos con eficacia respecto a todos los trabajadores implicados” que tenían por finalidad “la mayor ocupación, la calidad de los contratos de trabajo, la adopción de formas de participación de los trabajadores, la emergencia del trabajo irregular, el incremento de la competitividad y de los salarios, la gestión de la crisis de las empresas y del empleo, las inversiones y la puesta en marcha de nuevas actividades”. En otros términos, la eficacia general no se extendía a toda la negociación de segundo nivel sino sólo a aquella (o a aquella parte del convenio colectivo: los *acuerdos específicos*) dirigida a lograr los objetivos indicados por el legislador. El carácter genérico del catálogo hacía pensar en una suerte de “delegación en blanco” capaz de dismantelar todo el sistema del Derecho del Trabajo, fragmentando la regulación en base a discutibles conveniencias territoriales y empresariales.

Las centrales sindicales Cgil, Cisl y Uil, para evitar el efecto demoledor del mencionado artículo 8, se comprometieron a no aplicar en ningún caso lo previsto en esta disposición, en tanto representaba (y sigue representando aún, puesto que formalmente sigue en vigor), más que un extemporáneo fruto de la reacción frente a la crisis financiera, una opción de política decisionista, que se burlaba incluso

de la sutil forma de diálogo social adoptada por el Gobierno Berlusconi como alternativa al método de concertación con los interlocutores sociales, método más coherente con la cultura de los gobiernos de centro-izquierda. Con tales previsiones, el Gobierno quería incidir directamente sobre la autonomía colectiva predeterminando los actores, los niveles y la propia “función” de la negociación colectiva, sustrayéndolos de esta forma de la discusión por parte de los interlocutores sociales. A su vez, era evidente el objetivo de hacer quebrar el renovado pacto de actuación entre las tres confederaciones en materia de representatividad sindical y de eficacia del convenio de empresa –logrado con notables esfuerzos a través del Acuerdo Interconfederal del 28 de junio de 2011– y, al mismo tiempo, de resolver el “caso Fiat”, valorando la legitimidad de los acuerdos separados (es decir, no firmados por la FIOM-Cgil) y el descuelgue respecto a lo dispuesto por el CCNL.

1.4. En noviembre de 2011, el Gobierno Berlusconi presentaba finalmente la dimisión dejando la dirección del país en manos de otro sin duda más prestigioso en el plano internacional, compuesto por personalidades del mundo académico y de las finanzas, presidido por el Prof. Mario Monti, quien sólo unos cuantos días antes había sido

nombrado Senador vitalicio por el Presidente de la República, Giorgio Napolitano⁴. Entre las primeras medidas del Gobierno Monti, cuyo programa estaba marcado por el tríptico “rigor, equidad y crecimiento”, destacaron, en el campo social, dos reformas poco coherentes con su santo y seña pero útiles en el sentido de mandar un claro mensaje al BCE y a los mercados financieros. En primer lugar, una explosiva reforma de las pensiones, aprobada en un corto período de tiempo, que prevé principalmente un aumento de la edad de jubilación y el paso a un sistema contributivo puro⁵. Las novedades que introduce en la disciplina de las pensiones han constituido, de hecho, una primera expresión de la impotencia y/o indiferencia del nuevo gobierno respecto a las profundas desigualdades entre los perceptores de elevadas ganancias y las franjas marginales de la sociedad, dentro de la cual se está ampliando el área de la pobreza. En segundo lugar, la reforma del mercado de trabajo (Ley 92/2012, del 28 de junio)⁶. Esta última reforma, a la que se dedican las páginas siguientes, fue presentada por el gobierno como dotada de un “valor sistémico” porque, eliminando las “excesivas rigideces normativas” en la fase de entrada en el mercado de trabajo (la denominada “flexibilidad de entrada”) y en la de resolución de la relación laboral (o “flexibilidad de salida”), se favorecería un incremento de

4 Este “gobierno de técnicos”, avalado de hecho por el Presidente de la República y apoyado en el Parlamento por una amplia e insólita mayoría, formada por el Partido Democrático, el PDL y un pequeño partido de centro (compuesto por católicos y laicos “moderados”, que en las elecciones de febrero de 2013 no ha obtenido suficientes votos para permanecer en el Parlamento), dimitió a finales de 2012, después de haber perdido el favor de uno de los partidos que lo apoyaban, concretamente el PDL, permitiendo así la celebración de las elecciones anticipadas de febrero de 2013.

5 El artículo 24 del Decreto-Ley 201/2011 (denominado Decreto “Salva Italia”), aprobado por el Gobierno el 6 de diciembre de 2011 y convertido en ley por la Ley 214/2011, de 22 de diciembre, sentó las bases de una reforma global del sistema de Seguridad Social. Dicho artículo 24, a su vez, fue modificado por la Ley 14/2012, de 24 de febrero. Inspirada en el políptico “sostenibilidad, adecuación, equidad y transparencia”, la reforma aporta, en particular, estas relevantes novedades: a) generalización del método contributivo de la pro rata como criterio de cálculo de las pensiones; b) previsión de una progresiva convergencia de las reglas para hombres y mujeres; c) eliminación de las posiciones de privilegio; d) admisibilidad de excepciones sólo para los sectores más débiles; e) flexibilidad en la edad de jubilación, para permitir al trabajador anticipar o posponer el retiro; f) simplificación y transparencia de los mecanismos de funcionamiento del sistema, con la supresión de cuanto no forme parte explícitamente del método contributivo; g) por último pero no por ello menos importante, aumento de la edad de jubilación, hasta 66 años y 3 meses para los hombres y hasta 62 años y 3 meses para las mujeres, a las que la edad común de jubilación se aplicará progresivamente en el arco temporal de cinco años. Dicha edad mínima, a su vez, ha de venir acompañada de un requisito contributivo que exija al menos 20 años cotizados. La reforma, además, ha suprimido la pensión de ancianidad: desde 2013 puede jubilarse anticipadamente sólo quien tenga cubierto un período cotizado de 42 años y 5 meses (en el caso de los hombres) o de 41 años y 5 meses (en el caso de las mujeres).

6 Ley 92/2012, de 28 de junio, sobre “disposiciones en materia de reforma del mercado de trabajo en una perspectiva de crecimiento”.

la productividad italiana y se mantendría el crecimiento, aspectos ambos estancados desde hace tiempo.

Antes de abordar la reforma del mercado de trabajo, bastante compleja tanto respecto al contenido como a la forma, lo que aumenta la incertidumbre y la confusión, pero, sobre todo, llena de contradicciones, resulta oportuno reconstruir a través de una rápida síntesis el marco normativo en que se ubica.

■ 2. Las políticas de empleo italianas orientadas hacia la *flexicurity* (¿o más bien hacia la *flex-insecurity*?)

2.1. Resulta útil partir de la siguiente premisa: desde hace al menos veinte años, el debate sobre la reforma del mercado de trabajo italiano gira en torno a un gran error, es decir, que la “liberación del trabajo” de una serie de rigideces normativas facilita el correcto funcionamiento del mercado y, por ello, el aumento de la ocupación en mercados más inclusivos. Esta ecuación se hace eco, aunque deformándolas, de tesis sostenidas desde hace tiempo por instituciones económicas internacionales como la OCDE y el Fondo Monetario Internacional. Aplicada al sistema italiano, la misma se ha enriquecido con una nueva variante: la excesiva rigidez del mercado de trabajo, siendo la protección contra el despido su máxima expresión, desincentivaría las inversiones extranjeras en nuestro país, que se encuentra en los últimos puestos del *ranking* internacional en cuanto a capacidad para atraer inversores extranjeros. En conclusión, los elementos que limitan la capacidad competitiva del “sistema Italia” serían las rigideces normativas en materia laboral y no los defectos estructurales, la lentitud burocrática y la presencia de tres grandes organizaciones criminales, como la Mafia, la Camorra y la ‘Ndrangheta. Ha de considerarse que la mencionada ecuación no encuentra un serio apoyo científico. En particular, en la literatura internacional no existen ejemplos de esa estrecha relación entre desregulación (mayor

libertad para despedir y mayor flexibilidad de y en las relaciones laborales) y aumento de la productividad. Al contrario, son muchos los casos en que la disminución de la productividad depende justamente del aumento de la precariedad. El escaso crecimiento (si no el claro decrecimiento) de la productividad italiana en los últimos diez años se debe, según numerosos estudios, justamente a la desregulación, al aumento de la precariedad y, además, a una menor “seguridad social” en el sentido amplio del término, tal y como ha venido ocurriendo particularmente en los últimos diez años.

Hay que reconocer que el contexto jurídico laboral y socioeconómico sobre el que incidían las medidas del Gobierno Monti estaba ya surcado por una serie de reformas llevadas a cabo durante el decenio anterior que habían reducido el nivel de protección del trabajo dependiente hasta llegar a incidir en sus propios fundamentos y principios constitutivos; aun cuando se presentaban como una adhesión a los principios de la *flexicurity* (o flexiseguridad), estas medidas se movían en el ámbito de una flexibilidad que no venía acompañada de una correlativa seguridad.

2.2. Pero, ¿qué se entiende exactamente por *flexicurity*? En el vocabulario utilizado en el ámbito de las instituciones de la UE consiste en la combinación de flexibilidad de las condiciones de trabajo y de seguridad de los trabajadores dentro del sistema global que comprende la regulación de la demanda y la oferta de trabajo. La Comisión Europea describe la *flexicurity* como la “estrategia integrada para potenciar, a un tiempo, la flexibilidad y la seguridad en el mercado laboral. Por un lado, la flexibilidad hace referencia a los avances logrados (*transiciones*) en el curso de la propia vida: del colegio al trabajo, de un empleo a otro, del desempleo o la inactividad al trabajo y del trabajo a la jubilación. No se limita a la mayor libertad de las empresas para contratar o despedir y no implica que los contratos por tiempo indefinido hayan quedado obsoletos”. Es más, de acuerdo con la legislación de la UE, los contratos indefinidos “representan la

forma más común de relación laboral”⁷. La flexibilidad alude a la progresión de los trabajadores hacia mejores empleos, a la “movilidad ascendente” y al desarrollo óptimo del talento. Asimismo, la flexibilidad es característica de una organización del trabajo flexible, capaz de dar respuesta rápida y eficazmente frente a nuevas necesidades y a las competencias exigidas por la producción. A su vez, facilita la conciliación del trabajo y las responsabilidades privadas. Con el término seguridad, por otro lado, no sólo se alude a la seguridad de conservar el propio puesto de trabajo: se trata de equipar a las personas con las capacidades que les permitan progresar en su vida laboral y ayudarlas a encontrar un nuevo empleo. Pero también significa ofrecer unas prestaciones de desempleo adecuadas para facilitar las transiciones e incluye, por último, oportunidades de formación para todos los trabajadores, especialmente los poco cualificados y los de más edad”⁸. En los últimos tiempos, el concepto de *flexicurity* ha merecido un creciente interés tanto en sus aspectos teóricos como en su aplicación práctica. Sin embargo, frente a la existencia de una tendencia común a los Estados miembros de la UE, se cree que no existe un modelo único de *flexicurity* para todos los países, pues la misma depende de factores locales diversos, relacionados con la regulación del mercado de trabajo, la estructura del *welfare* y el modelo de relaciones industriales.

2.3. La *versión italiana* de *flexicurity* se ha caracterizado principalmente por la difusión de fórmulas contractuales “atípicas”, distintas

del trabajo subordinado indefinido y a tiempo completo. La normativa sobre flexibilidad, que fue introducida con algunos límites en los años ochenta y noventa (obligación empresarial de justificar el recurso a tales tipos contractuales, regulación prevalentemente a través de la negociación colectiva y control tanto sindical como administrativo del uso de los mismos), se ha visto afectada por una incoherencia total durante la primera década del nuevo siglo. En particular, la regulación de estas relaciones laborales ha pasado a tener una máxima intensidad durante el segundo gobierno de Berlusconi, en particular a través de la Ley de delegación 30/2003 y el Decreto Legislativo 276/2003, que ha aligerado los anteriormente vigentes controles administrativos y sindicales sobre el recurso al trabajo temporal en el siguiente sentido: a) autoriza a los empresarios a hacer uso del mismo sin tener que especificar las necesidades de naturaleza objetiva, b) prescinde de las previsiones específicas contenidas en la negociación colectiva, y c) multiplica las tipologías de trabajo “atípico” (desde el trabajo intermitente al trabajo accesorio, pasando por el trabajo ocasional). Esta acentuada flexibilidad ha sido justificada por los gobiernos de centroderecha con el fin de satisfacer las legítimas exigencias de una mayor competitividad de las empresas en el mercado global, con el objetivo de aumentar la ocupación y la oferta de trabajo, especialmente entre los jóvenes y las mujeres y, con carácter más general, con el propósito de construir un mercado de trabajo capaz de adaptarse rápidamente a las necesidades tanto de las empresas como de las

7 Cfr. el Preámbulo del Acuerdo Marco de la CES, la UNICE y el CEEP sobre el trabajo de duración determinada anexo a la Directiva 1999/70/CE del Consejo, del 28 de junio de 1999: “Las partes de este Acuerdo reconocen que los contratos de duración indefinida son, y seguirán siendo, la forma más común de relación laboral entre empresarios y trabajadores. También reconocen que los contratos de trabajo de duración determinada responden, en ciertas circunstancias, a las necesidades de los empresarios y de los trabajadores”. Cfr., a su vez, el punto 6 de las consideraciones generales del Acuerdo, que reza así: “considerando que los contratos de trabajo de duración indefinida son la forma más común de relación laboral, y que contribuyen a la calidad de vida de los trabajadores afectados y a mejorar su rendimiento”. Nótese que la norma italiana de transposición de la Directiva 1999/70 (el Decreto Legislativo 368/2001), en el artículo 1, mejoraba la fórmula de la Directiva, afirmando que “el contrato de trabajo subordinado se estipula normalmente por tiempo indefinido”. Este texto, confirmado por la Ley 247/2007, ha sido modificado por la Ley 92/2012 en los siguientes términos: “el contrato de trabajo subordinado por tiempo indefinido constituye la forma común de relación laboral” [art. 9.1.a)]. Es cierto que se ceñía a lo establecido en la previsión comunitaria, pero empeoraba lo dictado por el texto italiano anteriormente vigente (infra, §: 4).

8 Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, “Hacia los principios comunes de la flexiguridad: más y mejor empleo mediante la flexibilidad y la seguridad”, Bruselas, 27.6.2007 COM (2007) 359 final.

trabajadoras y trabajadores, justificaciones estas que no respondían tanto a necesidades y datos objetivos sino, más bien, a razones de compromiso electoral (con el mundo empresarial) y de estabilidad gubernamental.

En cuanto al trabajo prestado a través de empresas de trabajo temporal, su objetivo principal, como podía leerse en los textos europeos, consistía en introducir mayor flexibilidad “de entrada”. La posibilidad de las empresas de incorporar un término al contrato de trabajo haría más dinámico y eficiente el mercado de trabajo, contribuyendo a reducir las altas tasas de desempleo (total y juvenil) registradas en Europa respecto de los Estados Unidos, a aumentar la productividad y a facilitar el crecimiento económico. En algunos casos, la concesión de incentivos fiscales adicionales (como la reducción de los costes de cotización) hizo de estos contratos un recurso muy ventajoso para las empresas. En Italia, la mayor flexibilidad en la utilización de este tipo de trabajo se justificaba a través de dos motivos y objetivos adicionales. Ante todo, favorecer la incorporación femenina al trabajo, al ser una de las más bajas de la UE (44%, respecto a la media de la UE del 54%) y elevar la tasa de ocupación femenina (36% respecto a la media de la UE, situada en el 49%). En segundo lugar, reducir el trabajo irregular, que a comienzos de los años noventa se encontraba alrededor del 13%. Los nuevos tipos de trabajo ultraflexible establecidos a comienzos de este nuevo siglo (como el trabajo a llamada y el trabajo intermitente, entre otros) deberían haber favorecido la “creación de un mercado de trabajo transparente y eficiente, capaz de incrementar las oportunidades de empleo y de garantizar a todos el

acceso equitativo a una ocupación regular y de calidad”. Pero, precisamente por su condición de “atípicas”, estas relaciones de trabajo se han manifestado frecuentemente como una fuente de trabajo irregular. Cuando han pasado casi diez años desde la reforma de 2003, datos del Instituto Nacional de Estadística (Istat) y del Banco de Italia demuestran que los contratos temporales, más flexibles y en ciertos casos más baratos desde el punto de vista fiscal respecto al contrato indefinido, han contribuido escasamente en Italia a absorber el trabajo irregular. Los empresarios que tenían trabajadores “en negro” siguen haciéndolo. Por contra, los empresarios que ya acudían al mercado regular antes de la reforma de 2003 ahora prefieren hacer uso de la contratación temporal antes que de la indefinida⁹.

2.4. La falta de un equilibrio entre flexibilidad y seguridad ha hecho que en Italia muchos expertos hablen de *flex-insecurity*, queriendo subrayar así el hecho de que la alta flexibilidad del mercado de trabajo ha venido acompañada de un escaso nivel de protección y seguridad para los trabajadores y las trabajadoras. Por un lado, el mercado de trabajo en Italia, como consecuencia de las reformas aprobadas desde mitad de los años noventa, se ha orientado hacia una mayor flexibilidad sin una correlativa seguridad. Por otro, en relación con el sistema de protección social, se ha acrecentado el desequilibrio entre sujetos protegidos y sujetos excluidos de los mecanismos tradicionales de apoyo a las situaciones de falta de continuidad en el empleo, sujetos constantemente expuestos al riesgo de la precarización tanto en relación con el trabajo como en otros ámbitos de la vida. Abundan las investigaciones

9 El Istat ha puesto de manifiesto que en el año 2012 la media de la tasa de desempleo alcanzó el 10,7%, aumentando respecto al 8,4% del 2011, y con un valor máximo del 17,2% en el Sur. En 2012 el número de desempleados ha aumentado en 636.000 personas (+30,2%), llegando a los 2.744.000 y partiendo de los 2.108.000 de 2011. Mayor impacto tiene el récord de trabajadores precarios, en su mayoría jóvenes, que alcanzan los 2,8 millones, de los que 2.375.000 tienen contratos temporales y 433.000, contratos de “colaboración” (trabajo autónomo). La cifra de trabajadores temporales es la más alta desde 1993 y la de colaboradores desde 2004, es decir, desde el inicio de las series históricas al respecto. A ellas se une el récord del trabajo a tiempo parcial: 3,9 millones (el más alto desde 1993), pero en este caso uno de cada dos trabajadores a tiempo parcial lo es involuntariamente, con una incidencia que sube del 53,3% en 2011 al 57,4%. En concreto, en enero de 2013 los ocupados eran 22.688.000, con un descenso del 0,4% (97.000 personas, respecto a diciembre de 2012), mientras la base anual registra una disminución del 1,3% (descenso de 310.000) (datos obtenidos de Istat, 1 de marzo de 2013).

que ponen de manifiesto la ausencia de evidencias científicas sobre la contribución que las reformas anteriormente mencionadas hayan efectuado en relación tanto con la reducción de las tasas de desempleo juvenil y femenino como con la transición hacia un empleo estable. Por el contrario, hay que señalar que aquellas reformas iniciaron un proceso de segmentación del mercado y, por consiguiente, de segregación ocupacional, en perjuicio precisamente de las mujeres y los jóvenes. Uno de los principales problemas de las reformas antes citadas ha sido -y es aún- el de la ausencia de una simultánea reforma del sistema de protección social, que sigue basándose en el objetivo de la contención del gasto, sin modificar el desequilibrio existente a favor de los viejos riesgos sociales (por ejemplo, la vejez) y en perjuicio de aquellos nuevos (desempleo, exclusión social y cargas familiares). El problema real de los empleos no estables en Italia, que determina el paso de una situación de flexibilidad a una de precariedad, si no de pobreza, está representado, de un lado, por un sistema de *welfare* que permite que estas formas precarias de empleo conlleven una menor posibilidad de acceso a los derechos sociales (derecho a prestaciones, vacaciones, ausencias retribuidas por enfermedad o maternidad, subsidios por desempleo, etc.); de otro, por el hecho de que la posibilidad de desempeñar un trabajo no estable y con garantías reducidas se concentra sobre específicos grupos sociales (especialmente jóvenes y mujeres), para quienes el riesgo de no conseguir acceder a un trabajo “estable”, al menos a corto-medio plazo, es significativamente más alto que para el resto de los ocupados.

Otro aspecto de debilidad estructural del sistema italiano viene representado por la formación. El modelo flexible de los trabajos atípicos no incentiva especialmente el interés de las empresas en invertir en formación, a pesar de haberse demostrado que lo que verdaderamente necesita el sistema italiano es una sociedad más formada y “educada”. Pero, dejando a un lado los supuestos en que el empresario tiene interés en invertir en formación, la cuestión se refiere principalmente a las políticas y estructuras de la formación profesional

(en particular, la formación continua), que concierne, aunque de diversa manera, a toda la fuerza de trabajo y, por tanto, también a los trabajadores indefinidos. Sin embargo, incluso con respecto a estos últimos, no hay mucha predisposición por parte de las empresas a invertir en formación por la falta de certeza en cuanto a la recuperación de los costes derivados de la misma en caso de movilidad de los trabajadores. Tanto es así que adquieren una mayor relevancia en la praxis los instrumentos denominados de “fidelización” de los trabajadores mediante cláusulas de permanencia y pactos de no concurrencia a favor de los empresarios.

Pese a las pequeñas correcciones de rumbo efectuadas, no parece que se haya puesto fin a la época de *flex-insecurity* italiana, es decir, de una flexibilidad del mercado de trabajo que no encuentra su correspondiente apoyo en una simultánea y adecuada protección social. Si este error era, por así decirlo, “comprensible” cuando eran más fuertes las expectativas (incumplidas después) de una mayor integración social derivada de la liberalización del mercado de trabajo, de ninguna manera puede serlo hoy a la luz de las numerosas evidencias científicas disponibles. Una situación caracterizada por severas dificultades económicas en un arco temporal plurianual (en una palabra, la precariedad económica) afecta en mayor medida a los trabajadores con contratos “atípicos” frente a los que tienen contratos “típicos”. Quien tiene un contrato atípico duplica la probabilidad de hallarse en una situación difícil respecto al que tiene un contrato a tiempo completo e indefinido. Por ello, salir de la precariedad económica es mucho más difícil para los trabajadores atípicos que para los típicos, y entrar es mucho más fácil. Frente a todo esto, la experiencia comparada muestra que la protección social desempeña un papel fundamental en la lucha contra los riesgos de precariedad generados por el mercado de trabajo. Pero, para desempeñar tal papel, la protección social no puede depender estrictamente de las tendencias del mercado de trabajo, cuyos efectos sobre el bienestar individual debería, por contra, corregir. En Italia, por el contrario, los subsidios por

desempleo sólo son eficaces para hacer frente a la situación de precariedad económica del trabajador en uno de cada ocho casos.

■ 3. Las expectativas, en gran parte incumplidas, del gobierno Monti en materia laboral: mucho rigor, poca equidad y ningún crecimiento

El “gobierno técnico” presidido por Mario Monti ofrecía, sin lugar a dudas, más garantías que el gobierno de Berlusconi en términos de autoridad y competencia. En cuanto tomó posesión, señaló como prioridad el compromiso para la contención del trabajo precario y para el fortalecimiento del estado social, siendo éste acompañado de una constante referencia al valor de la *equidad* (es decir, el panel central del tríptico “rigor, equidad y crecimiento”). Sin embargo, cuando ha pasado casi un año desde la entrada en vigor de la Ley 92/2012, no se advierte en el mercado de trabajo una ruptura con la legislación del decenio precedente. A pesar de las buenas intenciones fijadas en el *incipit* de la Ley, no parece posible “hacer realidad un mercado de trabajo inclusivo y dinámico, capaz de contribuir a la creación de empleo en cantidad y calidad, al crecimiento social y económico y a la reducción permanente del índice de desempleo”, como recomiendan las instituciones de la UE (en particular, en la Estrategia “Europa 2020”).

La primera manifestación de la política del Gobierno Monti en materia de Derecho del Trabajo se vio con el Decreto Legislativo 24/2012, de transposición de la Directiva 2008/104, relativa al trabajo a través de empresas de trabajo temporal¹⁰: en claro contraste con lo que previamente se acordó con los interlocutores sociales, dicha disposición autoriza la sustancial liberalización del contrato de suministro o puesta a disposición de carácter temporal. De corte análogo es la

reforma del mercado de trabajo: en contraste con las líneas programáticas del Gobierno, la misma no cambia sustancialmente la concepción de las relaciones industriales del Gobierno anterior, inclinada hacia las empresas, ni corrige significativamente la fragmentación de las tipologías contractuales con carácter prevalentemente precario ni, por último, ofrece una visión del *welfare* ajustada a las necesidades esenciales de los ciudadanos.

Para entender mejor el sentido de la reciente reforma del mercado de trabajo, resulta oportuno hacer una breve reconstrucción de las medidas adoptadas que inciden sobre la “flexibilidad de entrada” y sobre la “flexibilidad de salida”. Comenzamos por la flexibilidad “de entrada”.

■ 4. La flexibilidad de entrada

4.1. De acuerdo con la Ley 92/2012, el nuevo mercado de trabajo (como se ha dicho, “inclusivo y dinámico”) debería favorecer “el establecimiento de relaciones laborales más estables confirmando la importancia prioritaria del trabajo subordinado de carácter indefinido, denominado contrato dominante como forma común de relación laboral y redistribuir de manera más equitativa la protección del empleo: por un lado, dificultando el uso impropio e instrumental de los elementos de flexibilidad progresivamente introducidos en el ordenamiento en relación a las modalidades contractuales y, por otro, adecuando, a su vez, la disciplina del despido a las necesidades del nuevo marco de referencia con medidas como la posibilidad de una modalidad procesal específica para acelerar la resolución de las controversias surgidas al respecto” [art. 1.a) y c)]. Sin embargo, estas afirmaciones contrastan fuertemente con el contenido de la ley, redactada con mano insegura hasta el punto de haber tenido que solicitar la ayuda de varias circulares ministeriales interpretativas.

10 Directiva 2008/104/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de noviembre de 2008, relativa al trabajo a través de empresas de trabajo temporal (Diario Oficial L 327, del 5 de diciembre de 2008).

La primera contradicción viene representada por la disciplina del contrato de duración determinada, que procede, como se ha dicho, de la del contrato de suministro. La Ley 92/2012, previa modificación *in peius* de la regulación anterior¹¹ según la cual “el contrato de trabajo subordinado se estipula normalmente por tiempo indefinido”, redactada ahora en términos tales que “el contrato de trabajo subordinado por tiempo indefinido constituye la forma común de relación laboral” [art. 1.9.a)], desvincula la estipulación no sólo del primer contrato temporal (siempre que su duración no supere los 12 meses) sino también del contrato de suministro, de la necesidad de específicas causas (o justificaciones), que eran, por contra, exigidas por el artículo 1 del Decreto Legislativo 368/2001, enriqueciendo de tal manera las posibilidades de flexibilidad discrecional del empresario, que el Gobierno Monti se había comprometido a reducir. Hay que añadir que el empresario puede fácilmente recurrir a la hipótesis alternativa, ya contemplada por la legislación anteriormente vigente, según la cual, indicando la *causa* en el momento de la contratación, podrá proceder a renovar el contrato hasta un máximo de 36 meses (teniendo en consideración para dicho cómputo los contratos de suministro). La ley prevé un supuesto adicional de contrato temporal “sin causa”: el convenio colectivo nacional (CCNL) suscrito por las asociaciones sindicales comparativamente más representativas a nivel nacional o la negociación descentralizada, si cuenta con la “delegación” a tal propósito del CCNL, puede prever contrataciones o puestas a disposición “acausales” teniendo un límite máximo global del 6% del

total de trabajadores ocupados en el ámbito de la unidad productiva (que no de la empresa en su conjunto) en procesos productivos derivados de: a) inicio de nueva actividad; b) lanzamiento de un producto o servicio innovador; c) puesta en marcha de un relevante cambio tecnológico; d) fase suplementaria de un significativo proyecto de investigación o desarrollo; e) renovación o prórroga de un encargo considerable. Ahora, además de la dificultad (que, en caso de litigio se deja a la apreciación del juez) de determinar, por ejemplo, el concepto de “encargo considerable”, la nueva regulación también tiene efectos directos sobre el artículo 8 de la citada Ley 148/2011 que deja en manos de la negociación, incluso de nivel de empresa, la posibilidad de no aplicar muchos aspectos de la disciplina legal laboral. Sin embargo, al menos por lo que hace al contrato temporal, resulta lógico sostener que dicha posibilidad sólo puede consentirse en el caso de existencia de autorización específica por el CCNL o por los acuerdos interconfederales¹².

Considerando que el mencionado Decreto Legislativo 24/2012 ha atenuado las ya moderadas restricciones legales impuestas al contrato de suministro, aboliendo para todos los beneficiarios de formulas de compensación (los denominados “amortizadores sociales”) durante al menos 6 meses, y para los trabajadores denominados “desfavorecidos” los límites contractuales fijados anteriormente, en la actualidad puede afirmarse que una cuidadosa gestión de estas dos formas de trabajo precario, sumada a la utilización del trabajo intermitente y el recurso a los “titulares de números de IVA”, podría hacer realidad el

11 Contenida en el Decreto Legislativo 368/2001 (de transposición de la Directiva 1999/70) y reiterada por la Ley 247/2007; supra, nota 6.

12 El recurso a la contratación temporal continúa prohibido en los siguientes casos: a) sustitución de trabajadores que ejercen el derecho del huelga; b) en relación con las unidades productivas en las que, en los seis meses anteriores, se hayan registrado despidos colectivos que afectasen a los trabajadores que venían desempeñando las mismas funciones ahora objeto de nuevos contratos temporales, o de contratos con una duración inicial no superior a tres meses, con la advertencia de que la negociación colectiva puede dejar sin efecto esta prohibición; c) en el ámbito de las unidades de producción que hayan sido objeto de intervención por parte de la Cassa Integrazione Guadagni con suspensiones del trabajo o reducciones del tiempo de trabajo que afecten a los trabajadores que venían desarrollando las mismas funciones para cuya cobertura se pretendan efectuar contratos temporales; d) falta de evaluación de riesgos según lo previsto por el artículo 4 del Decreto Legislativo 81/2008 (Texto Refundido en materia de protección de la salud y seguridad en el trabajo).

“sueño” de una empresa con pocos empleados permanentes. Ni el resto de las modalidades contractuales que han proliferado después del mencionado Decreto Legislativo 276/2003 se han visto reducidas numéricamente, como se prometió, ni se han revestido de garantías más efectivas para los trabajadores. Bajo el primer aspecto, en realidad sólo ha perdido vigencia el contrato de inserción (que, además, había sido objeto de una escasa aplicación), confirmando así la centralidad del aprendizaje como único contrato formativo. Por lo que hace al segundo aspecto, el trabajo intermitente ha sufrido modificaciones, sobre todo, en el plano administrativo mientras que al trabajo accesorio se le han hecho los ajustes oportunos que, sin embargo, no han afectado al núcleo de la disciplina¹³. La nueva normativa en materia de asociación en participación (apartados 28-31 del artículo 1 de la Ley 92/2012) hace, sin lugar a dudas, más difícil el recurso a una institución a menudo objeto de un uso fraudulento; ahora, la asociación en participación se consiente con un número máximo de tres asociados dedicados a una misma actividad; pero este límite numérico no resulta aplicable a los asociados que se encuentren unidos al asociante por vínculo matrimonial, por relación de parentesco hasta el tercer grado o de afinidad hasta el segundo. Ello hace posible aún la formación de una entidad de trabajo de dimensiones abarcables¹⁴.

4.2. Por lo que hace al contrato de aprendizaje, la Ley 92/2012 ha incidido sobre el régimen de su duración, del número total de aprendices en servicio y de la confirmación (o “estabilización”) de los mismos. La disciplina del aprendizaje había sido refundida recientemente por el Decreto Legislativo 167/2011 (“Texto único del aprendizaje”, en adelante, T.U.), sobre cuyas normas se insertan las modificaciones llevadas a cabo por la Ley 92/2012. Según el artículo

1 del T.U., el aprendizaje es un contrato de trabajo indefinido cuya finalidad es la formación y el empleo de los jóvenes. Se define a través de las siguientes modalidades, que tienen objetivos y destinatarios diversos: a) el aprendizaje para la cualificación y la obtención de una certificación profesional (para personas con edades comprendidas entre 15-29 años), b) el aprendizaje profesionalizante (18-29 años), y c) el aprendizaje de alta formación o investigación (18-29 años). A estos tres tipos ahora se añade el aprendizaje dirigido a dar cualificación o recualificar profesionalmente a los trabajadores que han sufrido un despido como consecuencia de crisis o reestructuraciones empresariales. Mientras las tres primeras modalidades están expresamente dirigidas (ex art. 1.1 del T.U.) a la formación y ocupación de los jóvenes, la cuarta no prevé límites de edad como consecuencia de su principal finalidad, que consiste en permitir a los trabajadores interesados volver al mercado de trabajo investidos de competencias nuevas y “amortizables”. La regulación de las distintas variantes del aprendizaje y la determinación de sus correspondientes programas formativos queda en manos de la coordinación entre diversos sujetos institucionales específicamente determinados caso por caso, pudiendo ser citados entre los mismos las organizaciones sindicales del sector, los gobiernos regionales y las universidades. El elemento formativo, garantizado por la obligación del nombramiento de un tutor en el seno de la empresa y por la elaboración de un plan formativo individual, se combina con la previsión en favor del empresario de una serie de incentivos económicos y de flexibilidades normativas, entre las que pueden destacarse la posibilidad de encuadrar al aprendiz hasta dos niveles por debajo de la categoría que le correspondería según el convenio colectivo de aplicación en la empresa. El artículo 1.16.a) de la Ley 92/2012

13 El “trabajo accesorio” comprende actividades de naturaleza meramente ocasional que, según la Ley 92/2012, no deben dar lugar en su conjunto y en referencia a la totalidad de comitentes (y ya no con referencia a un único comitente como, por contra, consentía la normativa anterior) a retribuciones superiores a cinco mil euros durante un año solar y a dos mil euros durante un año solar en caso de actividades desarrolladas por comerciantes o profesionales.

14 En caso de incumplimiento de la prohibición legal, la relación con todos los asociados cuya aportación consista en una prestación de trabajo se considerará trabajo subordinado de carácter indefinido.

ha previsto una duración mínima del contrato no inferior a seis meses, salvo los casos de actividad laboral desarrollada en ciclos estacionales (art. 4.5 del T.U.), respecto a los que permanece el principio según el cual los CCNL firmados por asociaciones empresariales y sindicatos comparativamente más representativos a nivel nacional podrán prever modalidades específicas de desarrollo del contrato de aprendizaje, incluso de duración determinada. El empresario puede rescindir mediando preaviso el contrato de aprendizaje: durante el período de preaviso, “seguirá siendo de aplicación la disciplina del contrato de aprendizaje” [art. 1.16.b) de la Ley 92/2012].

La reforma, además de prever que el contrato de aprendizaje pueda ser libremente resuelto al transcurrir tres años, modifica *in peius* la normativa anterior por lo que hace, al menos, a dos puntos esenciales. Por un lado, aumentando la proporción entre el número total de aprendices y trabajadores especializados, estableciendo como principio general que el número de aprendices no puede superar la proporción de tres a dos respecto al número de trabajadores especializados y cualificados (hasta ahora era de uno a uno). Sin embargo, dicha modificación no se aplica a los empresarios que dan empleo a menos de diez trabajadores [art.1.16.c)]. Por el otro, reduciendo (del 50 al 30%) durante un período igual a los treinta y seis meses siguientes a la fecha de entrada en vigor de la reforma (es decir, hasta el 17 de julio de 2015) la cuota de aprendices que el empresario tiene que confirmar en sus propias dependencias a la finalización del contrato, si pretende llevar a cabo nuevas contrataciones de aprendices. En todo caso, el empresario que no respete tales porcentajes o no haya confirmado a ningún aprendiz puede asumir a un trabajador adicional haciendo uso del contrato de aprendizaje. No está prevista obligación alguna de confirmación para los empresarios que empleen a menos de diez trabajadores. Los aprendices contratados incumpliendo dicha prohibición legal serán considerados trabajadores subordinados por tiempo indefinido desde la fecha de constitución de la relación de aprendizaje.

Una novedad positiva introducida por la Ley 92/2012 consiste en dar entrada de nuevo al aprendizaje dentro del ámbito de aplicación del Seguro Social para el Empleo (ASpI), que a partir del 1 de enero de 2013 sustituye a las prestaciones de sustitución de ingresos en caso de pérdida del empleo. También para los aprendices, en caso de fin de la relación laboral debido a causa distinta a la dimisión, incluyendo el desistimiento al final del período formativo comunicado por el empresario, **éste último debe hacerse cargo de** una suma equivalente al 50% de la cuantía mensual inicial de la prestación por desempleo ASpI, por cada doce meses de antigüedad en la empresa en los últimos tres años.

4.3. La novedad más esperada en aras de una efectiva reducción de las relaciones precarias era la reforma de la modalidad contractual preferida por los empresarios, especialmente después de las decisiones judiciales que habían puesto coto al uso fraudulento del instituto del “contrato a proyecto”. Nos estamos refiriendo a los falsos autónomos. La Ley 92/2012, indudablemente, ha implantado límites para evitar su proliferación, fijando a través del apartado 26 del artículo 1 tres presupuestos (duración de la colaboración de más de seis meses, percepción de una compensación que suponga más del 75% de los ingresos anuales del colaborador y desarrollo de la prestación laboral en una de las sedes del comitente) y precisando que la concurrencia de dos de ellos transforma la colaboración autónoma en colaboración parasubordinada [con la obligación de cotización al Instituto Nacional de Previsión Social (INPS), de la nómina, etc.]. Sin embargo, la identificación de estos parámetros empíricos no excluye que tal institución pueda ser utilizada, por avispadados empresarios, para evitar las cargas derivadas de una protección más estrecha. En particular, ya es posible ver una “vía de escape” en el recurso por parte de los empresarios a prestaciones laborales reiteradas pero de breve duración, desarrolladas por sujetos empleados por un período limitado de tiempo en numerosos “trabajitos” y localizadas (con la ayuda de la informática) en el propio domicilio del colaborador: rasgos, éstos,

que caracterizan la vertiente más desafortunada dentro de los trabajadores precarios, que se someten frecuentemente a estas humillantes condiciones, a fin de alcanzar ciertos ingresos.

En definitiva, en lugar de proceder a una reducción verdaderamente significativa de las tipologías contractuales de naturaleza temporal, a circunscribir a límites dictados por la absoluta necesidad el uso de las mismas y a instituir -como fue propuesto por numerosos expertos- un registro de trabajo que permita una constante monitorización de los flujos de relaciones precarias, la reforma ha introducido en el sistema exponentes adicionales de la flexibilidad de entrada, haciendo uso de la opción que mejor responde a los intereses de los empresarios.

■ 5. La flexibilidad de salida

5.1. La intensidad de la protección del trabajador en caso de despido constituye, desde hace más de cuarenta años, un tema sobre el que las empresas y sus asociaciones han desarrollado una campaña de desinformación, haciendo hincapié en el número de empresas sujetas a la Ley, no proporcionando datos reales sobre el número de procedimientos iniciados a instancia de los trabajadores y resueltos a su favor (unos pocos miles, sin tener en cuenta que, por lo general, los trabajadores que ganan el juicio, después de un dilatado proceso, renuncian a volver a la empresa, tras haber encontrado otro empleo) y tratando de acreditar una relación directa entre una menor protección frente al despido y una mayor predisposición de las empresas a la contratación.

5.2. La tutela frente al despido ilegítimo: ¿cómo era? Resulta oportuno hacer una breve mención a las reglas vigentes antes de la reciente reforma: a) si el despido se basaba en causa inherente al comportamiento del trabajador, el empresario había de convencer al juez de que el trabajador había cometido un relevante incumplimiento contractual (*ex* Ley 604/1966) y, si no lo conseguía, sería condenado

a readmitir al trabajador y a resarcir el daño causado (art. 18 de la Ley 300/1970, conocida como “Estatuto de los Trabajadores”); b) si el despido se fundamentaba en causas relacionadas con la actividad productiva y la organización del trabajo (Ley 604/1966), en caso de falta de existencia de dichas razones, el juez había de ordenar la readmisión y cuantificar el daño resarcible (art. 18 de la Ley 300/1970). Esta modalidad de tutela, significativamente denominada “real”, tiene por objeto la protección frente al resultado de un despido nulo (por ser discriminatorio), ilegítimo (por no estar justificado) o ineficaz, al haber sido comunicado de forma oral o sin dar cumplimiento al requisito de la motivación del apartado 2 del artículo 2 de la Ley 604/1966 o al procedimiento de los despidos disciplinarios (art. 7 de la Ley 300/1970), en empresas que ocupan a más de 15 trabajadores en la misma unidad productiva o en la misma localidad o más de 60 en todo el territorio nacional (en los términos de la modificación introducida en el artículo 18 por la Ley 108/1990). En conclusión, en dichas empresas, el trabajador que sea injustamente despedido tiene derecho no sólo al resarcimiento del daño, equivalente a las retribuciones devengadas desde el despido a la efectiva readmisión en el puesto de trabajo, sino también a la propia readmisión en el puesto de trabajo, retomando la misma actividad laboral y anulando, por tanto, los efectos del despido. Aplicando la tutela real, el juez declara que la resolución de la relación laboral es ilegítima o nula *ab initio* y que, por tanto, el contrato de trabajo nunca ha dejado de tener validez, comprometiendo al empresario a dar cumplimiento a las obligaciones asumidas a través del mismo. En lugar de la readmisión, el trabajador puede solicitar el pago de 15 mensualidades de la retribución global, como señala el mencionado artículo 18. Articulado de esta forma, el principio de estabilidad real introducido por el artículo 18 del Estatuto de los Trabajadores, no era sólo un medio de defensa frente a los abusos del empresario, sino la condición para hacer más efectivos los derechos sindicales en el seno de la empresa y para proteger los derechos en el transcurso de la relación laboral.

El acalorado debate sobre la reforma del artículo 18 del Estatuto de los Trabajadores se ha basado generalmente en un enfoque abstracto. El despido esconde realidades complejas y, de esta forma, los despidos no son todos iguales. Se diferencian: a) por la razón en que se fundamentan, que puede ser de tipo subjetivo o, por contra, de naturaleza objetiva (causas organizativas y/o económicas); b) por el número de trabajadores afectados (despido individual o colectivo, estando este último sujeto a una disciplina autónoma y bastante compleja); c) por la figura del empresario, que también puede ser diversa: c1) sólo si el empresario supera el umbral de 15 trabajadores en la misma unidad productiva o geográfica o 60 trabajadores en el territorio nacional, será de aplicación la sanción de la readmisión prevista por el artículo 18 (denominada tutela real); c2) en el resto de los casos, el despido es prácticamente libre con el único freno que representa el pago de una suma de dinero (conocida como tutela obligatoria).

Pero existen también otras diferencias menos inmediatas. Los despidos pueden ser diversos por la duración del proceso. En algunos tribunales (pocos), en aproximadamente dos años, ya se ha sustanciado inclusive la fase de recurso. En otros, se llega con dificultad al fin del proceso de instancia. Y la duración no es un coste irrelevante: a) para la empresa (sobre todo si no es de grandes dimensiones), que puede tener que afrontar una considerable carga económica por un despido calificado como ilegítimo después de varios años, debiendo hacer frente a los salarios devengados mientras tanto; y, b) para el trabajador, que se vio expulsado de la empresa y vive una situación de incertidumbre por un largo período de tiempo. Pero también pueden ser diferentes por el ámbito (es decir, sede jurisdiccional) en que han sido resueltos, debido al amplio margen de maniobra en la valoración de las causas de despido, pudiendo variar la misma de juez a juez. Así, las empresas grandes y muy grandes no recurren casi nunca al despido individual por causa económica (ya que el trabajador, singularmente considerado, puede pasar a ocupar otro puesto en el ámbito de una organización

de grandes dimensiones); por contra, hacen uso del mismo las empresas menos grandes y, entre ellas, las que están sometidas a las previsiones del artículo 18 en caso de despidos individuales por causa económica. En cambio, las grandes empresas, en caso de despidos por razones económicas, se encuentran sujetas a la disciplina del despido colectivo que, debido a las distintas orientaciones jurisprudenciales y a su farragoso carácter, se hace difícil de respetar. A ello hay que sumar que las empresas muy grandes suelen conseguir desviar hacia las arcas públicas el coste, total o parcial, de las reducciones de personal llevadas a cabo mediante ceses voluntarios e incentivados o, en el pasado, mediante prejubilaciones.

5.3. La tutela contra el despido ilegítimo: ¿cómo es después de la reforma? Para disminuir la rigidez de salida, constituida por el artículo 18 del Estatuto de los Trabajadores, el legislador de 2012 sustituyó la tutela unitaria por una tutela “tripartita” (con variantes internas adicionales), correspondiendo a cada una de ellas una sanción diferente. Así, la nueva ley contempla: a) los despidos discriminatorios y, por tanto, nulos; b) los despidos por culpa del trabajador, a los que resultan de aplicación, según los casos, en el supuesto de anulación del despido, la readmisión o la indemnización resarcitoria; c) los despidos económicos, de los que se deriva sólo la indemnización (salvo que resulten manifiestamente infundados). Se modifica además, en el caso de la readmisión, el resarcimiento del daño que corresponde al trabajador: x) en primer lugar, la entidad de la indemnización se limita a un máximo de 12 mensualidades; y) en segundo lugar, de dicho importe han de deducirse no sólo las cantidades efectivamente percibidas por el trabajador (*aliunde perceptum*), como se venía haciendo hasta la reforma, sino también lo que hubiera podido ganar, si se hubiera aplicado con diligencia en la búsqueda de un nuevo empleo (*aliunde percipiendum*).

Sobre este particular se observa que limitar a 12 meses la indemnización supone que sea el trabajador quien soporte el riesgo de la duración del proceso; además, restar

de la indemnización el *aliunde percipiendum* supone para el trabajador una impropia carga probatoria puesto que, para tener derecho al menos a una indemnización que alcance las 12 mensualidades, tendrá que demostrar que, pese a haber hecho todo lo posible para hallar un nuevo empleo, no lo ha encontrado.

Es cierto que la ley introduce una “vía procesal” privilegiada para los despidos al prever que su impugnación conlleve una especie de procedimiento sumario (sin tener que demostrar el *periculum in mora*), al que seguirá un juicio rápido y sin dilaciones. Sin embargo, dicha vía privilegiada, valorada positivamente en sí misma considerada, podría verse colapsada si no viene acompañada de otras medidas de carácter organizativo (eliminación de pequeños tribunales, introducción de un sistema informático judicial eficaz, refuerzo del personal administrativo, etc.).

5.3.1. La Ley 92/2012 (apartados 37 y siguientes del art.1) modifica, por tanto, significativamente el artículo 18 del Estatuto de los Trabajadores. La sanción consistente en la readmisión en el puesto de trabajo, que era la regla en todos los casos en que el despido era considerado nulo, ineficaz o, de cualquier modo, ilegítimo, ha sido degradada a *excepción*, salvo para los despidos discriminatorios, respecto a los que se mantiene sin variación sustancial su regulación anterior. En este sentido, no debe pasarse por alto que el caso particular del despido discriminatorio es raramente acogido por la jurisprudencia, debiéndose esta circunstancia a las evidentes dificultades puestas de manifiesto respecto a la prueba.

El carácter tendencialmente marginal de la readmisión tras la reforma se desprende, en primer lugar, en referencia al despido disciplinario (por justa causa o justificado motivo subjetivo), del hecho de que para ellos dicha sanción se limita únicamente a dos supuestos (inexistencia del hecho impugnado o punibilidad del mismo mediante una sanción conservativa sobre la base de las previsiones legales o convencionales). Resulta dudoso, por tanto, que haya de incluirse el caso, bastante más

frecuente en este tipo de controversias, relativo a la falta de proporción ente infracción y sanción. De cualquier forma, más allá de este ámbito, de la declaración de ilegitimidad del despido se deriva una mera indemnización, absurdamente limitada a un importe comprendido entre doce y veinticuatro mensualidades de retribución, cualquiera que sea el tiempo transcurrido entre el despido y la sentencia que declare su falta de legitimidad. Además, resulta sorprendente que, en los casos en que el juez ordene la readmisión, la misma venga acompañada de una indemnización limitada por un máximo de doce mensualidades de la retribución global, con lo se está afirmando implícitamente la existencia de un principio, contrario al Derecho Civil, que determinaría que la duración del proceso juega en perjuicio del trabajador incluso cuando vea satisfecha su pretensión. Para darse cuenta de la magnitud del daño que puede infligirse al trabajador como consecuencia de tal disposición, hay que considerar, de manera particularizada, los casos en que la pretensión sea rechazada en instancia y admitida —como a menudo sucede— en vía de recurso o en el juicio celebrado tras el reenvío derivado de un pronunciamiento de la *Corte di Cassazione*; casos en los que, con toda seguridad, la duración de los procedimientos se prolongará más allá de doce meses.

5.3.2. Por lo que hace a los despidos por causas económicas, el carácter residual de la readmisión es más evidente todavía (excepto en aquellos debidos a la falta de idoneidad física o psíquica del trabajador o a la superación del período de tiempo durante el que el trabajador tiene derecho a ausentarse del trabajo por motivos de salud, respecto a los que no sería posible, una vez declarados ilegítimos, excluir la readmisión) y, además, el daño resarcible se limita como máximo, también en este caso, a 12 mensualidades de retribución. A dicho carácter marginal de la readmisión contribuyen dos circunstancias: a) la primera resulta del hecho de que sólo se prevea esta consecuencia más gravosa (acompañada, como de costumbre, de una indemnización resarcitoria limitada, en este caso, a un máximo de doce mensualidades) para el supuesto en que

se pruebe “la manifiesta inexistencia del hecho en que se basa el despido”; b) la segunda deriva de que, en este caso, el juez “puede” (es decir, no “debe”) aplicar dicha medida más rigurosa.

Al hilo de la primera cuestión, resulta clara la dificultad de determinar en vía judicial los casos de “manifiesta inexistencia” del motivo de carácter económico alegado por el empresario y es igualmente evidente que los mismos podrían reducirse a meras hipótesis de laboratorio como, por ejemplo, el caso en que se haya declarado el cierre de la empresa en la que prestaba servicios el trabajador despedido y, sin embargo, la misma continúe todavía en activo. Mientras, parecen escapar a la disciplina de la readmisión aquellos otros supuestos -bastante frecuentes en la práctica judicial- en que: a) se haya demostrado la necesidad de amortizar un puesto de trabajo, pero no la imposibilidad de asignar otras funciones al trabajador que tenía asignado el mismo; o, b) por lo que hace a la individualización del trabajador que se va a despedir, no se hayan observado los criterios de selección establecidos en la Ley 223/1991¹⁵, que la jurisprudencia ha considerado también aplicables a los despidos individuales. Por lo que hace al segundo aspecto puesto de relieve, resultan igualmente manifiestos los peligros derivados de confiar al juez la facultad de ordenar o no la readmisión, facultad que parece sometida a su mero arbitrio, en tanto no se establecen, ni siquiera en términos generales, los criterios a los que el juez debería atenerse en el ejercicio de la misma. Incluso en este tipo de despidos, la consecuencia prevista para los supuestos normales es, en realidad, de carácter meramente patrimonial y consiste en el pago de un número de mensualidades salariales comprendido entre las 12 y las 24, lo que consiente que, de esta manera, los empresarios (que disponen de mayor liquidez) puedan librarse de “elementos indeseables” afrontando sólo el riesgo de un mero gasto susceptible de ser integrado entre los costes de la empresa.

5.3.3. Todavía más regresiva es la disciplina de los despidos ineficaces. Hay que partir de que, para el despido comunicado de forma oral, el apartado 1 del nuevo artículo 18 del Estatuto de los Trabajadores, en la versión dada por la Ley 92/2012, prescribe la misma sanción prevista para el caso del despido que tenga por móvil causa de discriminación, es decir, la tutela real a través de la readmisión. En el resto de los casos de ineficacia (tanto falta de motivación como incumplimiento del procedimiento de garantía previsto, para el caso de despidos disciplinarios, en el artículo 7 del Estatuto, y del procedimiento de carácter conciliador que, gracias a la reforma, debe anteceder al despido por motivos económicos), el empresario está obligado sólo al pago de una indemnización resarcitoria de entre 6 y 12 mensualidades. En otros términos, forzando en extremo principios consolidados en materia de ineficacia, según los cuales se entiende que los actos aquejados de tal vicio no pueden producir efecto alguno, la reforma, por su parte, anuda a un despido calificado como ineficaz la consecuencia de la resolución de la relación laboral y, además, reduce sensiblemente, en relación con los otros tipos de despido ya analizados, el límite máximo de la indemnización, tanto que la hace más atractiva y preferible a los ojos del empresario (cualquiera que sea la razón efectiva por la que pretenda resolver la relación laboral) frente a las consecuencias más severas previstas para los otros casos de despido.

Lo que falta en la reforma es una medida que haga verdaderamente residuales los casos de despido por motivos económicos y, de esta forma, atenúe la gravedad de esta circunstancia. Nos referimos a la previsión de un uso preventivo de los amortizadores sociales conservativos como la *Cassa Integrazione* o los contratos de solidaridad, condicionando el recurso al despido por justo motivo objetivo al previo uso y agotamiento de las instituciones antes mencionadas.

15 Ley 223/1991, del 23 de julio, que establece “normas en materia de Cassa Integrazione, despido colectivo, prestaciones por desempleo, transposición de directivas de la Comunidad Europea, inserción en el mundo laboral y otras disposiciones en materia de mercado de trabajo”.

A excepción de algunas disposiciones específicas, el sistema en su conjunto está expuesto a grandes dudas de legitimidad constitucional en relación con el hecho de que, por lo general, será el empresario, a través de la motivación dada como fundamento del despido, quien predetermine el tipo y la intensidad de la tutela de que podrá beneficiarse el trabajador en el juicio, cuyo derecho a la defensa se ve gravemente dañado de esta manera. A su vez, no parece tener justificación una norma que prevé para casos idénticos soluciones tan distintas. Y no sólo eso: aquel trabajador al que se le atribuyó una falta grave, si después resulta que la misma no tiene tal carácter, lo que determinará la anulación del despido, tendría derecho a la readmisión, mientras que a un trabajador despedido por causa económica (que no ha cometido ninguna falta, ni siquiera leve) se le negaría y sólo podría obtener la indemnización resarcitoria. De esta forma, el trabajador despedido sin motivación o sin notificación formal no tendría derecho a la readmisión, sino únicamente a una indemnización resarcitoria que oscilaría entre un mínimo de 6 hasta un máximo de 12 mensualidades (por tanto, mucho menor que la indemnización derivada de otros despidos que, por contra, se extiende desde los 12 a los 24 meses).

5.3.4. La reducción del ámbito de la readmisión es patente también en la disciplina de los despidos colectivos (es decir, aquellos decididos por las empresas que hayan establecido un programa de reconversión, reestructuración, etc., recurriendo a la *Cassa Integrazione Straordinaria* y que, a pesar de ello, no hayan sido capaces de volver a dar empleo a todos los trabajadores que vieron suspendida su relación laboral, debiendo proceder al despido colectivo de una parte de ellos. Debe recordarse que la intervención judicial en este ámbito se limita sustancialmente a los aspectos procedimentales recogidos en la ley reguladora (la mencionada Ley 223/1991), mientras que de la declaración de ilegitimidad se deriva la readmisión, además del resarcimiento de los daños sufridos por el trabajador. Ahora, la Ley 92/2012 establece, en primer lugar, que los eventuales defectos de las comunicaciones

relativas a la puesta en marcha de los procedimientos de despido colectivo, que hasta la reforma se entregaban a los representantes de los trabajadores en la empresa y a las respectivas asociaciones profesionales, puedan ser subsanados por un sucesivo acuerdo sindical. De esta forma, se debilitan los derechos de los trabajadores individualmente considerados que, a través de aquellas comunicaciones, podían ejercitar un poder de control sobre la regularidad de los procedimientos, denunciar su falta de legitimidad y, una vez se hubiera procedido al despido colectivo, emprender acciones legales con el fin de ser readmitidos en sus puestos de trabajo. El instituto de la readmisión continúa siendo válido, sin tener en cuenta los acuerdos con los sindicatos, sólo en el caso, verdaderamente improbable, de que el despido colectivo carezca de forma escrita y cuando se hayan incumplido los criterios para la selección de los trabajadores a despedir, con exclusión, por tanto, de cualquier otra inobservancia del procedimiento prescrito por la Ley antes citada.

■ 6. Breves consideraciones finales

Reflexionar sobre la política de empleo y sobre la flexiguridad, haciendo referencia no sólo a esas disposiciones “imperfectas” que han visto la luz recientemente, significa examinar los modelos contractuales y el marco institucional en que se basa su legitimación social, es decir, las relaciones entre el sistema de empleo y el modelo de *welfare*, la organización del tiempo de trabajo y su relación con los períodos en que no se trabaja, la conexión entre el trabajo remunerado y el trabajo no remunerado, el sistema de relaciones industriales en que se apoyan las ya referidas políticas de flexiguridad, o el papel activo reconocido a la negociación colectiva. Del análisis de la política de empleo anterior a la reforma y de la que se encuentra en vigor actualmente en Italia, tanto a nivel nacional como local, surgen sustancialmente dos tipos de problemas.

El primero gira en torno al grado de eficacia de las disposiciones que tienen como objetivo

hacer frente a la precariedad y a la inseguridad pero sin incidir sobre el empleo precario (en el sentido de reducir su importancia y alcance).

El segundo, más importante pero menos considerado, se refiere al nivel de desigualdad territorial, que cualquier reforma superficial (más atenta a los estereotipos y a los deseos de revancha de las empresas, mediante formas de desregulación que debilitan el poder de negociación de los trabajadores y de los sindicatos) puede contribuir a ampliar si hace caso omiso a las diferencias en términos de desarrollo de sectores económicos, grupos profesionales, tipos de empresa, grado de sindicalización, niveles de inmigración, eficiencia de las administraciones Locales, estructuras familiares, peso de la economía sumergida, etc.

Cuando las leyes nacionales no atienden convenientemente las referidas diferencias y peculiaridades, pueden tener el efecto de

mejorar la situación en algunos contextos y empeorarla en otros, ampliando la brecha entre regiones ricas y pobres. Lo que venimos sosteniendo es que una política que quiera incidir sobre la precariedad y la exclusión social debería prestar atención, no sólo a las modalidades contractuales (cuyo número debe ser reducido y reconducidas hacia una mayor racionalidad y equidad) sino también a los derechos de ciudadanía —que poco tienen que ver con los de residencia—, que deberían ser reconocidos tanto dentro como fuera del mercado de trabajo. Esto nos lleva a subrayar la importancia de la definición de reglas mínimas, a nivel local, nacional y europeo, tanto en términos de gestión del mercado de trabajo como de modelos de *welfare*, garantizando la portabilidad de los derechos en las diversas transiciones biográficas así como la equidad de trato entre trabajadores y trabajadoras y, más bien, entre ciudadanas y ciudadanos.

■ Bibliografia

- ALVARO, F.: Riforma del lavoro Fornero: prime considerazioni, en <http://www.altalex.com/index.php?idnot=18665>.
- ASSOCIAZIONE PER I DIRITTI SOCIALI E DI CITTADINANZA: La riforma del mercato del lavoro: un “piano” (inclinato) per la riduzione delle tutele dei lavoratori, en <http://www.dirit-tisocialiecittadinanza.org>.
- CARINCI, F.: Complimenti, dottor Frankenstein: Il disegno di legge governativo in materia di riforma del mercato del lavoro, en http://csdle.lex.unict.it/archive/uploads/up_615784860.
- CARINCI, F. e MISCIONE, M. (a cura di): “Commentario alla Riforma Fornero. (Legge n. 92/2012 e Legge n. 134/2012). Licenziamenti e rito speciale, contratti, ammortizzatori e politiche attive”, en *Supplemento a Diritto e Pratica del Lavoro*, n. 33 del 15 settembre 2012.
- CESTER, C.: Il progetto di riforma della disciplina dei licenziamenti: prime riflessioni, en http://csdle.lex.unict.it/archive/uploads/up_194008449.
- FERRARO, G.: Il contratto collettivo dopo l’art. 8 del decreto n. 138/2011, en *Argomenti di Diritto del Lavoro*, n. 6/2001.
- FEZZI, M. e SCARPELLI, F. (a cura di): *Guida alla Riforma Fornero. Legge 28 giugno 2012, n. 92 Disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita*, Cgil Milano-Cgil Lombardia, 2012.
- LISO, F.: Le norme in materia di flessibilità in uscita nel disegno di legge Fornero, en http://csdle.lex.unict.it/archive/uploads/up_170433988.
- MARAZZA, M.: L’art. 18, nuovo testo, dello Statuto dei lavoratori, en http://csdle.lex.unict.it/archive/uploads/up_770720190.
- MEUCCI, M.: La nuova disciplina dei licenziamenti: una legge malfatta, en www.altalex.com (11/07/2012).
- NOGLER L.: “La nuova disciplina dei licenziamenti ingiustificati alla prova del diritto comparato”, en *Giornale di Diritto del lavoro e di Relazioni industriali*, 2012, n. 136.
- ORLANDINI, G.: “La tutela contro il licenziamento ingiustificato nell’ordinamento dell’Unione europea”, en *Giornale di Diritto del lavoro e di Relazioni industriali*, 2012, n. 136.
- SPEZIALE, V.: “La riforma del licenziamento individuale tra diritto ed economia”, en *Rivista italiana di diritto del lavoro*, n. 3/2012.
- ZILIO GRANDI, G.: *La riforma dei licenziamenti: opportunità perse e risultati ottenibili... la parola al Giudice*, in *Lavoro: una riforma a metà del guado*, a cura di P. Rausei e M. Tiraboschi, en http://www.club-cmmc.it/lettura/adapt_riforma_2012.
- ZOPPOLI, L.: *La flexicurity dell’Unione europea: appunti per la riforma del mercato del lavoro in Italia*, en WP C.S.D.L.E. “Massimo D’Antona”, 141/2012.

Los cambios en América Latina: los casos de la Argentina y el Brasil



Los sentidos del lulismo ¿Será el lulismo un reformismo débil?

André Singer¹

■ El lulismo como “reformismo débil”

Una consecuencia de combatir la pobreza y los desequilibrios regionales, además de activar el mercado interno allí donde estaba más deprimido, es la reducción de la tremenda desigualdad brasileña. La opción de Lula por los más pobres revelaría que la evaluación que ve un “carácter completamente neoliberal de su gobierno”¹ no es correcta, ya que una de las características del neoliberalismo es que favorece al aumento de la desigualdad. Las políticas de inclusión no castigaron a las “fracturas sociales”², pero sí favorecieron la disminución de la desigualdad. Sin embargo, para entender mejor el lulismo, es necesario calificar mejor el igualitarismo en marcha.

Las objeciones al que sería el trazo igualitario del lulismo siguen tres direcciones. La primera cuestiona los mismos instrumentos de medición. La segunda atribuye el posible avance a meras políticas compensatorias de naturaleza neoliberal. La tercera reconoce algún progreso, pero lo considera lento, al punto de no significar un cambio estructural. Veamos cada una de ellas.

El índice de Gini en el gobierno de Lula cayó de 0,58 (2002) a 0,53 en 2010, mientras

que en el gobierno de FHC, cuyo carácter neoliberal está aceptado por un segmento considerable de los analistas, se mantuvo prácticamente estancado, pasando de 0,59 en 1995 a 0,58 en 2002, según la serie construida por el Centro de Políticas Sociales de la FGV-RJ (ver Cuadro 2 del Apéndice)³. De acuerdo con Marcelo Neri, considerando el período de 2001 a 2009, “no hay en la historia brasileña, estadísticamente documentada desde 1960, nada similar a la reducción en la desigualdad del ingreso observada”. Según los cálculos de la FGV-RJ, en ese período “el ingreso del 10% más pobre creció 456% más que el del 10% más rico”⁴. Los números, mientras tanto, son claros en la demostración, medida por el Gini, de que hubo reducción de la desigualdad en el gobierno de Lula. Así y todo, ¿sería suficiente el Gini para medir la desigualdad? ¿El Gini no reflejaría solamente la distribución del ingreso del trabajo, dejando de lado la distribución de la riqueza entre capital y trabajo, la denominada distribución funcional, que habría seguido dislocándose en la dirección del capital durante el gobierno de Lula, aumentando la desigualdad? Esas son las preguntas que proponen los críticos.

Ocurre que los datos procesados por Ipea⁵ y referidos por João Sicsú y Marcio Pochmann

* André Singer, *Os sentidos do lulismo*, San Pablo, Brasil, Editora Schwarcz .S.A., 2012, pp. 180 a 221. Se ha seleccionado el Capítulo 4 de este libro el texto referido a las políticas económicas sociales.

1 Leda Paulani, *Brasil delivery*, p. 71.

2 Ídem, *ibídem*.

3 Marcelo Neri, *A nova classe média, o lado brilhante dos pobres*, p. 40. No existen datos para 1994.

4 Marcelo Neri, “Bolsa Família”, *Folha de S.Paulo*, 30 dic. 2010, cuaderno O balanço da década, p. 6.

también indican una disminución de la desigualdad funcional del ingreso (ver cuadro 3 del Apéndice). Es decir, la participación del trabajo en el ingreso nacional aumentó durante el gobierno de Lula. Como consecuencia, puede decirse que las señales captadas por lo que sería una medida alternativa o complementaria del Gini apuntan igualmente a la reducción de la desigualdad⁶.

Establecida, según Sicsú y Pochman, la convergencia de los índices, conviene notar, de todas maneras, que tales mediciones sufren problemas semejantes a los de la medición de la pobreza. El sociólogo Göran Therborn señala que “es difícil obtener buenos datos sobre la distribución del ingreso, particularmente en la base y, sobre todo, en la parte superior de la escala”⁷. Es sabido que muchos ricos tienden a omitir parte del ingreso en las investigaciones. Therborn registra además que en pocos países del mundo se usan los impuestos como fuente de datos, y los estudiosos deben, la mayoría de las veces, fiarse de encuestas domiciliarias, que sufren los tradicionales obstáculos de negativa, dificultad de acceso representativo a los diversos estratos y fallas en el completado de los cuestionarios. No obstante, tomando la precaución de saber que se lidia con estadísticas imprecisas, Therborn cree posible conocer, con distintos grados de definición, la situación de desigualdad en diversos países y, para ello, usa extensamente el coeficiente de Gini. La buena noticia es que el sociólogo sueco considera que los datos brasileños son particularmente confiables.

Para complementar el Gini, Therborn presenta la porción de los ingresos nacionales apropiada por el 10% más rico en comparación a la obtenida por el 10% más pobre en

ocho países. En torno al año 2000, la CEPAL registraba, en Brasil, que el 10% más rico se quedaba con el 47% del ingreso, mientras que el 10% más pobre se quedaba con el 0,5%, una diferencia en la época mayor que Sudáfrica, por ejemplo, y sólo menor a la de Namibia. En Suecia, el país menos desigual del grupo, la relación era de 22% contra 4% (ver Cuadro 4 del Apéndice). En resumen, la situación brasileña era, en este aspecto, una de las más graves del final del siglo XX.

Sucede que, de acuerdo con el CPS/FGV, entre 2001 y 2009 los ingresos *per cápita* del 10% más pobre aumentaron 6,8% anual, mientras que los del 10% más rico aumentaron apenas 1,5% anual⁸. En virtud de eso, para 2009 Ipea informaba que el 10% más rico se había quedado con el 43% de la riqueza nacional según los ingresos del hogar *per cápita*, mientras que la proporción del 10% más rico había subido a 1%⁹. Si observamos ahora el Cuadro 5 del Apéndice, con los datos actualizados después del gobierno de Lula, y lo comparamos con el Cuadro 4 del Apéndice, veremos que la posición brasileña cambió, colocándose en mejor condición de la que tenía Sudáfrica cerca del año 2000, aunque aún fue peor que la de México en la misma época. En otras palabras, los datos revelan que, en materia de desigualdad, hubo progresos en Brasil durante el gobierno de Lula, aunque el cuadro continúa siendo muy malo.

La segunda corriente de argumentos que muestran el carácter igualitario del gobierno de Lula afirma que, si bien se acepta algún progreso, los avances se habrían obtenido gracias a políticas compensatorias de corte neoliberal, apreciación que merecería una discusión de fondo de la cual por ahora no

5 Ver Ipea, “Distribuição funcional da renda pré e pós crise internacional do Brasil”, *Comunicados do Ipea*, n. 47, mayo 2010. Ver también las referencias a los trabajos de Sicsú y Pochmann en el capítulo 3.

6 En la defensa de la tesis que dio origen al presente libro, Leda Paulani afirmó que en las “últimas series de las Cuentas Nacionales publicadas por el IBGE, la distribución funcional del ingreso se altera en sentido contrario”, es decir, a favor del capital, “cuando incluimos dentro del grupo de las remuneraciones del trabajo ingresos autónomos”; comunicación oral, FFLCH/USP, 30 sept. 2011. En beneficio de la duda y de futuras investigaciones, dejo aquí el registro de la observación.

7 Göran Therborn (ed.), *Inequalities of the world*, p. 29.

8 Marcelo Neri, *A nova classe média: o lado brilhante dos pobres*, p. 10.

9 Ver <www.ipeadata.gov.br>, consultado el 15 feb. 2011.

podremos ocuparnos. Mientras tanto, es necesario indicar que las transferencias fueron la menor fracción del movimiento de reducción de la desigualdad promovido por el lulismo. Si es verdad que el programa Bolsa Familia jugó un papel destacado en el combate de la pobreza extrema, según Neri la caída del índice de Gini se debe, sobre todo, a los “rendimientos del trabajo”, responsables del 66% de la reducción de la desigualdad. El aumento de los beneficios previsionales explica el 16% de la reducción y los programas sociales, el 17%¹⁰. Eso quiere decir que el factor fundamental en la reducción de la desigualdad durante el gobierno de Lula fue el aumento significativo del empleo y el ingreso, en el cual la valorización del salario mínimo jugó un papel crucial, y no las políticas compensatorias, fueran o no de corte neoliberal.

El tercer argumento que busca relativizar la caída de la desigualdad en el gobierno de Lula puede vincularse directamente a los números de los Cuadros 4, 5 y 6 del Apéndice. En resumen, esta corriente reconoce que hubo caída de la desigualdad en Brasil, pero afirma que es residual, dejando el grueso de la desigualdad inalterada. Esta objeción encuentra respaldo en el mismo coeficiente de Gini. Si observamos el Gini brasileño de 2010 (Cuadro 6 del Apéndice), es fácil verificar que continúa alto, indicando una fuerte desigualdad de ingresos, corroborada por la relación asimétrica entre el 10% más rico y el 10% más pobre, usada como fuente complementaria (Cuadros 4 y 5 del Apéndice). Aunque haya disminuido la desproporción, el decil superior acumula cuarenta veces más riqueza que el inferior. Como puede verse, el Gini brasileño es mucho más alto que el de países como Alemania y España, ubicándose próximo al de las naciones de América Latina, aunque acercándose al caso norteamericano, por cuanto allí las asimetrías están en crecimiento desde la década de 1980.

Desde este punto de vista, es correcto afirmar que, aún si hubo reducción de la desigualdad en el gobierno de Lula, fue insuficiente para sacar al país del cuadrante en donde se ubican las naciones más desiguales del mundo. El argumento, sin embargo, se aplica menos a lo que ocurrió durante el gobierno de Lula y más a lo que vino antes de Lula. Brasil permaneció parado en un escalón elevadísimo de desigualdad, por momentos el más alto del mundo, durante cerca de dos décadas, desde fines de los años '70 hasta comienzos de los años 2000. La herencia de la brutal desigualdad legada por el siglo XX desembocó en el gobierno de Lula, ¡con el 10% más rico apropiándose de casi el 50% de la riqueza y dejando al 40% más pobre apenas 8%¹¹! La desigualdad “atravesó impasible el régimen militar, los gobiernos electos democráticamente e incontables laboratorios de política económica, además de diversas crisis políticas, económicas e internacionales”, recuerdan Ricardo Paes de Barros y sus colaboradores¹².

En el gobierno de Lula la persistente desigualdad comienza a caer y, tomando como parámetro histórico el ritmo de reducción de los países centrales, la velocidad de la caída no fue lenta. Comparando series estadísticas disponibles para el Reino Unido y los Estados Unidos, el economista Sergei Dillon Soares muestra que en los mejores momentos, de 1938 a 1954 en el Reino Unido y de 1929 a 1944 en los EE.UU., la caída de la desigualdad se mantuvo por debajo de la obtenida en Brasil durante el gobierno de Lula: 0,7 puntos por año en Brasil, contra 0,5 en el Reino Unido y 0,6 en los Estados Unidos¹³. Puede afirmarse, por consiguiente, que no fue despreciable lo ocurrido en Brasil durante el gobierno de Lula. El problema es que los puntos de partida fueron diferentes: el coeficiente de Gini ya estaba cerca de 0,40 en el Reino Unido

10 Marcelo Neri, *A nova classe média, o lado brilhante dos pobres*, p. 44.

11 Ver Elisa P. Reis, “Inequality in Brazil: facts and perceptions”, en G. Therborn (ed.), *Inequalities of the world*, p. 198.

12 Ricardo Paes de Barros et al., “Desigualdade e pobreza no Brasil: retrato de uma estabilidade inaceitável”, *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol. 15, n. 42, feb. 2000.

13 Sergei S. Dillon Soares, “O ritmo na queda da desigualdade no Brasil é aceitável?” *Revista de Economia Política*, vol. 30, n. 3, jul.-sept. 2010, pp. 369-70.

en 1938, y debajo de 0,50 en los EE.UU. en 1929, contra 0,58 en Brasil en 2002. Las condiciones brasileñas a comienzos del siglo XXI eran parecidas a las de la Inglaterra de cien años atrás, en un buen ejemplo empírico de atraso histórico.

Debido al retraso secular del Brasil, existía la expectativa de que un presidente electo por un partido de orientación socialista tomara medidas para provocar la contracción rápida de la brecha social, aún al precio de que hubiera confrontación política. Se trataba de la adopción de lo que podríamos denominar un “reformismo fuerte”¹⁴: “la intensa redistribución del ingreso en un país obscuramente desigual”, en palabras de Francisco de Oliveira¹⁵.

Debe reconocerse que la plataforma “reformista fuerte” era la perspectiva original del PT. Desde este punto de vista, es secundario establecer aquí las distinciones entre las corrientes del PT oriundas de la inspiración revolucionaria leninista o trotskista y aquellas originarias de las tradiciones católicas o socialistas demócratas. Salvo por error, todas convergieron, por razones tácticas o estratégicas, en un programa “reformista fuerte” en los años ‘90. En las propuestas del partido hasta 2001, se pueden encontrar diversas indicaciones de lo que se haría si el alma de Sion hubiese prevalecido en el gobierno de Lula. Desde la garantía del trabajo agrícola por medio de la distribución de tierras hasta la tributación del patrimonio de las grandes empresas y fortunas para crear un

Fondo Nacional de Solidaridad que financiase proyectos presentados por organizaciones comunitarias, hay un conjunto de ítems, pasando por la disminución de la jornada de trabajo a cuarenta horas sin corte de salarios, la creación de un Programa de Garantía de Ingresos Mínimos, la revisión de las privatizaciones, la convocatoria de foros de las cadenas productivas, etc., que diseñan la perspectiva de cambios fuertes¹⁶.

La referencia histórica de este programa era clara. En el texto de 1994, la tributación de emergencia sobre el patrimonio era comparada a lo que “se hizo en la mayoría de los países de Europa en la segunda posguerra”¹⁷. El hecho de que surgiera una propuesta como esa medio siglo después en la plataforma de un partido de la periferia capitalista muestra el tipo de cambio que se tenía en mente. “Los años de la guerra proporcionaron una ética de colectivismo que resonó durante tres decenios más”, dice Geoff Eley¹⁸. Ese fue el momento en que, a pesar de las diferencias locales, la reducción de la desigualdad evolucionó por medio de la implantación del Estado de bienestar social en Europa y en el Reino Unido¹⁹. En la formulación original del PT, el partido estaba destinado a producir transformaciones estructurales análogas en Brasil.

La política de ampliación de derechos universales con vistas a una veloz disminución de la desigualdad debería ser impulsada, en la misma visión, por medio de una intensa

14 Agradezco a Roberto Schwarz por la expresión.

15 Francisco de Oliveira, “O avesso do avesso”, em F. de Oliveira, R. Braga e C. Rizek (orgs.), *Hegemonia às avessas*, p. 369.

16 Hay una enorme cantidad de documentos del PT con ese espíritu. Aquí tomamos propuestas de las directrices para la campaña presidencial de 1994. *Partido dos Trabalhadores, Base do programa de governo. Lula presidente, uma revolução democrática no Brasil*, 1994, pp. 193-4 y ss.

17 Ídem.p. 123.

18 Geoff Eley, *Un mundo que ganar*, p. 319. Traducción propia.

19 Siguiendo el análisis de Esping-Andersen, Donald Sassoon describe tres modelos de Estado de bienestar: el “burgués-liberal” que prevaleció en los EE.UU., donde predominaron las transferencias de ingresos volcadas solamente a los de bajos ingresos; el “corporativista”, típico de Alemania, en que el Estado entra en acción cuando las familias no logran sostener a sus miembros; y el “social-demócrata” que promueve la igualdad en sus estándares más altos. Ejemplos del último modelo fueron el sistema nacional de salud británico (NHS) y el programa habitacional sueco (Folkhemmet), implementados después de la Segunda Guerra Mundial. Ver Donald Sassoon, *One hundred years of socialism*, p. 141 (traducción propia).

movilización popular. La organización de base —marca distintiva de la primera alma del PT— tendría que reemplazar a la conmoción igualitaria provocada por la guerra en Europa como impulsora de la ruptura brasileña. La convicción sobre el camino por recorrer sonaba tan firme que, a pesar del surgimiento de la segunda alma, que abandonaría la idea de organización, movilización y confrontación, hubo quien se preparó para, desde el gobierno, construir lo que serían los sostenes del “poder popular”. Frei Betto, por ejemplo, relata que en 2003 el “Hambre Cero” (*Fome Zero*) había implementado “comités gestores” en casi 2400 municipios²⁰. Estos comités, compuestos por representantes de la sociedad civil local organizada, podrían haber sido la fuente de la movilización “*por lo bajo*” para alterar la correlación de fuerzas y abrir el camino a un proceso acelerado de reducción de la desigualdad. Con el lanzamiento del Bolsa Familia, en septiembre de 2003, en el cual el carnet de beneficio pasaba por convenio entre el gobierno federal y las municipalidades, los comités gestores comenzaron, en consecuencia, a perder su función. La propuesta de autoorganización para la lucha política de clases, que estaba en el corazón de los grupos que formaron el PT en la década democrática (1978-88), no fue asumida por el gobierno de Lula.

Las condiciones para el programa de combate de la pobreza vendrían de la neutralización del capital por medio de concesiones, no de la confrontación. Mantener la tríada de intereses altos, superavits primarios y cambio fluctuante jugaría el papel de calmar el capital. Por otro lado, la simpatía pasiva de los trabajadores, para quienes la activación del mercado interno y la recuperación del mercado de trabajo representaban beneficios reales, garantizó la paz necesaria para que no hubiera radicalización. Después del *mensalão* y la emergencia del lulismo, sobre todo en el segundo mandato, con

respaldo social propio formado por los votos del subproletariado, Lula puede implantar la fórmula “orden y cambio” con mayor libertad y mejores resultados.

El proyecto de combate a la pobreza acabó afirmándose sobre cuatro pilares: la transferencia de ingresos para los más pobres, la ampliación del crédito y la valorización del salario mínimo, cuyo resultado fue el aumento del empleo formal. Si juzgamos imparcialmente, percibiremos que se trata, de forma atenuada, de las mismas propuestas del “reformismo fuerte”, aunque en versión homeopática, diluidas con altas dosis de excipientes, para no provocar confrontación.

El Bolsa Familia es nada más el primer paso del Programa de Garantía de Ingresos Mínimos. El texto de 1994 del PT, además, preveía que el programa de ingresos mínimos “podrá introducirse gradualmente, de manera compatible con las finanzas públicas, de las regiones más pobres a las más ricas, empezando por los ciudadanos que tienen patria potestad sobre menores en edad escolar”²¹. Las semejanzas con el Bolsa Familia son obvias. Si fuera cierto que las propuestas de transferencia tienen un corte neoliberal, lo cual me parece dudoso, debe convenirse en que este corte está incorporado al programa del PT al menos desde los años ‘90.

En el área financiera también hay semejanzas. La expansión del crédito inmobiliario y del crédito rural; el perfeccionamiento de los bancos públicos para constituirse en “instrumentos efectivos de financiamiento de la producción y del financiamiento”; el fortalecimiento de las instituciones de crédito para apoyar a las micro, pequeñas y medianas empresas; y hasta la institución de fondo que financiara proyectos sociales fueron, de algún modo, propuestas constantes del proyecto

20 Frei Betto, *Calendário do poder*, p. 363.

21 Partido dos Trabalhadores, *Base do programa de governo. Lula presidente, uma revolução democrática no Brasil*, 1994, pp. 124 y ss.

original (1994) y contempladas en la importante expansión del crédito que tuvo lugar con Lula, de 381 millones de reales en 2003 a 1,4 trillones de reales a comienzos de 2010, según datos del gobierno²².

Lo que no sucedió fue la tributación de fortunas o la reforma tributaria que hiciera al impuesto más directo y progresivo o el condicionamiento de los préstamos a las empresas a la manutención y el aumento del nivel de empleo, como estaba previsto en el documento de 1994. Por otro lado, nadie imaginaba un mecanismo de mayor éxito que el del crédito consignado, que en algunos años llegó a representar el 60% de todo el financiamiento personal en Brasil, pasando de 11 billones de reales en 2004 a 119 billones de reales en el primer semestre de 2010²³. Si buscáramos una imagen, podríamos decir que el impuesto sobre las fortunas del reformismo fuerte fue reemplazado por el crédito consignado del reformismo débil.

En cuanto a la valorización del salario mínimo, se trató de una bandera histórica del reformismo fuerte en Brasil, que aparece en el texto de 1994 como una propuesta de “elevación gradual y permanente” para alcanzar el objetivo de “duplicar su valor actual en el menor plazo posible” y, en el siguiente período, llegar al nivel al que apunta el Dieese²⁴. El gobierno de Lula, a partir de 2005, promovió un aumento gradual del salario mínimo, el cual llega a un valor real 50% mayor en 2010 comparado a 2002. Aún más, en febrero de 2011 el Congreso aprobó el proyecto del Ejecutivo fijando una política pública de valorización del mínimo: el aumento real del SM entre 2012 y 2015 se dará con referencia a la variación del PBI de

los dos años anteriores. En otras palabras, se garantizaron aumentos reales, siempre que la economía creciera, hasta por lo menos mediados de la década. Pero, según el ritmo anterior, el valor del SM debería alcanzar el doble de lo que era en 2002 recién a fines del 2010. Y aún así estaría lejos de lo indicado por el Dieese: 2227,53 reales en diciembre de 2010 (cuando el SM vigente era de 510 reales, cerca del 23% de lo que debería de ser según el Dieese)²⁵.

El destino del salario mínimo en el lulismo puede tomarse como otro paradigma del reformismo débil. Cabe notar que el reformismo fuerte de Salvador Allende en Chile hizo en el primer año de gobierno lo que el reformismo débil tardó diez años en hacer en Brasil: aumentar el SM en casi un 70%²⁶. El desfase entre el reformismo fuerte y el reformismo débil, a saber, el grado de concentración en el tiempo de cambios esenciales, es evidente en este ejemplo. Para lograr el valor de Dieese, meta del Sion, el reformismo débil adoptado en Brasil llevaría al menos dos décadas.

De manera semejante, “el derecho al trabajo para todos”²⁷, ítem fundamental, fue contemplado, aunque dejando de lado los aspectos radicales. Las directrices de 1994 proponían una “amplia movilización nacional” en torno a la cuestión. Para alcanzar la meta, se sugería la creación de puestos por ampliación de servicios sociales como salud y educación, inversión pública en el área de infraestructura económica y social, reducción de la jornada de trabajo, condicionamiento del financiamiento a la manutención y aumento del nivel de empleo y apoyo a cooperativas y microempresas.

22 Paulo Araújo, “Lula afirma que fez o ‘óbvio’ para a retomada da economia”, *Folha de S.Paulo*, 3 mar. 2010), p. 66.

23 Eduardo Cucolo, “Bancos públicos e privados batalham por consignado”, *Folha de S.Paulo*, 7 jun. 2010, p. B5.

24 Partido dos Trabalhadores, *Base do programa de governo. Lula presidente, uma revolução democrática no Brasil*, 1994, p. 123.

25 Ver <<http://www.dieese.org.br/rel/rac/salminMenu09-05>>, consultado el 10 mar. 2010.

26 Ver Paul Singer, *A crise do “milagre”*, p. 142. Allende elevó el salario mínimo un 67% en el primer año de gobierno (1971); en 2012, el aumento real del SM en Brasil llegó a cerca del 60%, considerando la serie desde 2003.

27 Partido dos Trabalhadores, *Base do programa de governo. Lula presidente, uma revolução democrática no Brasil*, 1994, p. 122.

El PAC aumentó el empleo en la construcción civil por medio de obras de infraestructura “económica y social” (sobre todo después de la creación del programa “Mi Casa Mi Vida” (*Minha Casa Minha Vida*), como lo preveía el documento de 1994. La reducción del desempleo a 5,3% en diciembre de 2010 fue, en cierta medida, resultado de dichas políticas, la construcción civil fue un elemento esencial en la generación de empleo tras la crisis de 2008. El primer año del gobierno de Dilma le dio continuidad a esta orientación, con la generación de 1,9 millones de puestos, terminando con un desempleo de 4,7% en diciembre de 2011²⁸. La investigación de Seade/Dieese, sin embargo, indicaba casi el doble de desempleo (9,1%) en la misma fecha, en parte por incluir como desempleados a aquellos con trabajos precarios y a los que, sin empleo, no buscaban trabajo en el último mes²⁹. Es posible que una reducción de la jornada de trabajo, acompañada de la prohibición para las empresas de disminuir la nómina de pagos, resultara en la absorción rápida de la porción no formalizada de la población económicamente activa, contribuyendo al mismo tiempo con la desprecariación de sectores del mismo trabajo formal, como ocurre en la construcción civil. Pero eso está fuera del modelo del reformismo débil.

Resumiendo, al tomar de las propuestas originales del PT aquello que no implicaba enfrentar al capital como sería el caso de la tributación de fortunas, la revisión de las privatizaciones, la reducción de la jornada de trabajo, la expropiación de latifundios o la negociación de precios por medio de foros de las cadenas productivas, el lulismo mantuvo el rumbo general de las reformas previstas, aunque aplicándolas de manera muy lenta. Es su lentitud lo que permite interpretar que tiene un sentido conservador. Por otro lado, cuando en el noticiero la autonomía del Banco Central, el ajuste fiscal y la reforma de la Previsión se hacen más fuertes que el Bolsa

Familia, el crédito consignado, el aumento del salario mínimo y la generación de empleos, se pierde otro sentido del lulismo: aquel que al aumentar el salario mínimo potencia el efecto del Bolsa Familia y del aumento de beneficios previsionales en el interior del Nordeste; que con el Programa de Aceleración del Crecimiento vuelve a colocar en escena a un Estado inductor, generando obras de infraestructura y empleo en la construcción civil; que por medio del Estado orienta las actividades de las empresas al mercado interno, después de cortar el crédito internacional e interrumpir temporalmente el flujo de las commodities por la crisis financiera internacional de 2008. En fin, pienso que es necesario llegar a un entendimiento en donde los sentidos contradictorios del lulismo sean más nítidos.

En ocasión de la crisis, se pudo ver que el reformismo lulista actuó, a su modo, a favor del trabajo. Volviendo al ejemplo esclarecedor de Mi Casa Mi Vida, se critica el modelo privatista de habitación adoptado, lo cual es correcto, pero se olvida que las empresas de la construcción fueron estimuladas a contratar en un año de crisis y lo hicieron, reduciendo significativamente el desempleo. Se trata, a mi parecer, de resaltar ambas cosas.

¿Será el reformismo débil suficiente para dar cuenta de los impasses heredados en la formación del país? Desde el punto de vista de la reducción de la pobreza monetaria absoluta, hubo un incremento del 2% del PBI en el valor de las transferencias de ingresos a las familias, con resultados palpables. Los datos de Ipea muestran una disminución consistente del número de brasileños por debajo de la línea de pobreza (monetaria), *grosso modo* aquellos que necesitan vivir con menos de medio salario mínimo mensual, de 36% a 23% entre 2003 y 2008, proyectando una virtual erradicación de la pobreza (monetaria) hasta fines de la década de 2010. Se trata, no obstante, de algo

28 Ver <oglobo.globo.com> de 26 ene. 2012, consultado el 8 ene. 2012.

29 Ver <www.dieese.org.br>, consultado el 9 mar. 2012.

más que únicamente el acceso a recursos financieros. Las investigaciones realizadas con las mujeres que reciben el Bolsa Familia, como las de Walquiria Domingues Leão Rêgo, indican la autonomía propiciada por la transferencia de ingresos a sectores desde siempre abandonados a su propia suerte. Se desencadena un movimiento subterráneo en la sociedad, invisible a simple vista, caracterizado por las palabras de Rose Marie Muraro: “Hoy en día, en todas la comunidades populares, las mujeres tienden a hacer microcréditos, ferias de trueque, y disminuyen la pobreza extrema. [...] Es un movimiento general, pero silencioso, 97% de los movimientos de transformación de la pobreza están en manos de la mujer: Bolsa Familia, Mi Casa Mi Vida”³⁰.

Por medio de diversos mecanismos, de los cuales el Bolsa Familia forma parte, junto con la seguridad alimenticia, la expansión del crédito, la valorización del salario mínimo, el aumento de la inversión pública, sobre todo en la construcción civil, y la generación de empleos, en particular en el Nordeste, se liberaron energías sociales. La multiplicación de iniciativas “moleculares” para la superación de la pobreza apunta a cambios estructurales. Por otro lado, si observamos la pobreza desde el punto de vista de Amartya Sen y José Eli da Veiga, como “privación de capacidades básicas”, identificaremos una vez más la lentitud del lulismo. Considerando, por ejemplo, el acceso a la red cloacal como índice de pobreza, el reformismo débil postergará por una generación más (cerca de 25 años) el momento en que todos los brasileños puedan gozar de este servicio básico y, por lo tanto, dejar la pobreza atrás, ya que el número de domicilios conectados a la red pasó de 34% a 46% entre 2000 y 2008, proyectando un largo camino por recorrer hasta la universalización de este derecho³¹.

Lo mismo vale para la disminución de la desigualdad. El reformismo débil fue capaz de combatir la desigualdad en Brasil a un ritmo comparable al de la implementación del Estado de Bienestar en Inglaterra y en los EE.UU. Sin embargo, el punto de partida brasileño era mucho más bajo que el de los países que mencionamos, a tal punto que sería necesario sostener las políticas reformistas por más de dos décadas hasta alcanzar un estándar de vida “similar” entre nosotros, como en la imagen rooseveltiana de Paul Krugman. Según Sergei Dillon Soares:

“Si continuamos reduciendo nuestro coeficiente de Gini a 0,7 puntos por año durante los próximos 24 años, no será posible tener grandes villas coexistiendo con barrios cerrados de lujo, individuos al borde del hambre en el *sertão* de Cariri viviendo en el mismo país cuyos cielos atraviesan los ejecutivos viajando en la segunda mayor flota de aviones particulares del mundo, ni un ejército de empleados particulares planchando la ropa, encerando los pisos y limpiando los baños de la clase media”³².

Lo que estamos viendo, entonces, es un ciclo reformista de reducción de la pobreza y la desigualdad, pero un ciclo lento, considerando que la pobreza y la desigualdad eran y continúan siendo inmensas en Brasil. Esto explica el aspecto ideológico del imaginario New Deal que se instaló en el país, ya que no está en el horizonte real del reformismo débil producir, en un “corto lapso de algunos años” un nivel de vida general “decente” y “similar”. Para eso, sería necesario un reformismo fuerte o haber tenido, como en los EE.UU., otro punto de partida.

Se concluye que el reformismo fuerte fracasó en Brasil, aunque fue un fracaso

30 Eleonora de Lucena, “Quero ‘empoderar’ as mulheres de baixa renda”, *Folha de S.Paulo*, 8 mar. 2010, p. C9.

31 Verena Fornetti, “Metade das casas não tem rede de esgoto”, *Folha de S.Paulo*, 21 ago. 2010, Cotidiano 2, p. 7.

32 Sergei S. Dillon Soares, “O ritmo na queda da desigualdade no Brasil é aceitável?”, *Revista de Economia Política*, vol. 30, n. 3, jul./sept. 2010, pp. 369-70.

relativo ya que, por un lado, influyó en la Constitución de 1988 y, por el otro, dejó como legado propuestas, marcos y organizaciones para el reformismo débil, que no es lo opuesto al reformismo fuerte, sino su dilución. La ola democrática de los años '80 —época en que el reformismo fuerte se constituyó en tanto perspectiva de la clase trabajadora organizada en el país— tropezó con el obstáculo del cual habla el presente libro desde el inicio: la vasta fracción proletaria, la mitad más pobre de la población brasileña, que deseaba (y desea) integrarse al orden capitalista y prosperar en él, y no transformarlo de abajo para arriba, porque eso no está a su alcance.

Sin embargo, al archivar la postura que articulara el PT, la CUT y movimientos sociales como el MST, el lulismo sufre un segundo desdoblamiento, además de hacer progresar la integración del subproletariado al proletariado. Le quita centralidad a la batalla por la desregulación neoliberal del trabajo. No hace avanzar la desregulación, pero tampoco la hace retroceder. Produce un efecto de congelamiento de la situación encontrada —así como mantuvo los altos ingresos del sector financiero y no revisó las privatizaciones de los tucanes—, empujando los conflictos capital/trabajo al fondo de la escena.

La tendencia a la precarización del trabajo tal vez sea el punto central del complejo fenómeno denominado neoliberalismo, que, como afirma Olivera, “es un ciclo anti-Polanyi”³³. Oliveira se está refiriendo al “molino satánico” que tritura a los trabajadores al entregarlos (sin posibilidad de resistir) al mercado³⁴. Por eso, la indagación de fondo de nuestra época es la de saber si la sociedad protegerá al

trabajo de la tiranía del mercado. El Estado de Bienestar social, al fortalecer al trabajador, limita la libertad del capital para accionar el molino que succiona al trabajo y arroja luego a la mano de obra a la basura. El reformismo fuerte funciona como una piedra pesada en las paletas del molino diabólico. El débil, como piedras livianas.

Es necesario recordar que, a partir de los años '80, el reformismo fuerte comienza a perder terreno en su cuna, Europa, en un largo *tournant* histórico que todavía no ha concluido. La supremacía neoliberal, plasmada en la independencia de los bancos centrales, fue de un orden tal que se empezó a pensar en el fin de la política democrática, dado que las cuestiones cruciales ya no pasaban por ella³⁵. Mientras tanto, el molino satánico se accionaba nuevamente, en particular en los países del Este asiático. “La duplicación de la clase trabajadora mundial a 3 billones en el lapso de algunos años, en condiciones frecuentemente tan duras como las de inicios del siglo XIX, es el mayor cambio estructural del período”, escribe Perry Anderson³⁶.

En Brasil, aún, con un paso retardado y en la dirección opuesta, el proyecto reformista se consolidó como opción de la clase trabajadora en la década de 1980 y desembocó en la Constitución ciudadana de 1988. En los años '90, los gobiernos de Collor y Fernando Henrique tuvieron un éxito parcial al “restaurar” lo que el capital había perdido en el período anterior. El desempleo en masa abrió el paso para la tercerización, la flexibilización de los contratos de trabajo, la institución de los bancos de horas, de la “pejotización” (*pejotização*) de áreas enteras del sector

33 Francisco de Oliveira, “O avesso do avesso”, en F. de Oliveira, R. Braga e C. Rizek (orgs.), *Hegemonia às avessas*, p. 375.

34 Karl Polanyi, *A grande transformação*, p. 51.

35 Ver Francisco de Oliveira, “Privatização do público, destituição da fala e anulação da política: o totalitarismo neoliberal”, en F. de Oliveira y M. C. Paoli (orgs.), *Os sentidos da democracia*.

36 Perry Anderson, “Jottings on the conjuncture”, *New Left Review*, n. 48, nov./dic. 2007 (traducción propia). La contribución de China e India en la duplicación de la mano de obra es notable.

de servicios³⁷. Mi argumento es que, al llegar al poder en los años 2000, el “reformismo débil” contuvo la expansión del mercado, característica del período neoliberal, sobre todo por medio de la formalización del empleo. El permiso de trabajo en Brasil equivale a tener la protección de las leyes laborales, que limitan la libertad del capital en lo que respecta a la jornada, la dimisión, las condiciones de trabajo, la remuneración, etc.; mientras que el desempleo en masa es el mejor aliado de la desregulación.

Los 10,5 millones de puestos de trabajo formales creados en el gobierno de Lula representaron una disminución en la velocidad del molino satánico, pero son un freno relativamente débil, ya que los empleos creados, si bien están protegidos por la ley, tienen condiciones precarias, sobre todo en relación a su alta rotación. Al estimular sectores del capitalismo orientados por la lógica de la sobreexplotación, como es el caso del *telemarketing* o de la construcción civil, el lulismo convivió con la precariedad. Cancelando las propuestas fuertes que confrontaban al capital, como por ejemplo las “medidas de control de la rotación de la mano de obra y del abuso de las horas extra”³⁸ que constaban en el programa de 1994, el lulismo aceptó, en la práctica, cierta “flexibilización” de las horas de trabajo. Al mismo tiempo, al promover políticas de pleno empleo, aumentó las condiciones de lucha de los mismos empleados, como se puede verificar por las huelgas en grandes obras de construcción civil que ocurrieron a partir del segundo mandato de Lula y siguieron en el primer año del gobierno de Dilma o en la eclosión de huelgas en el sector del *telemarketing* a partir de 2005³⁹. En suma, el reformismo débil

fomenta el ciclo de acumulación en el interior de un capitalismo ya relativamente desregulado, sin revertir la precarización, aunque aumentando el número de trabajadores cubiertos por los derechos laborales aún existentes y permitiendo que los trabajadores se autoorganicen para ampliarlos.

Si el reformismo débil es lento cuando se observa desde la perspectiva de la totalidad, tal vez parezca rápido desde la perspectiva del sub-proletariado, sobre todo el proveniente del Nordeste. Veamos lo que ocurrió en el Nordeste, la región que concentra gran parte de la pobreza absoluta en Brasil. Allí, el PBI *per cápita* creció un 86% entre 2002 y 2008. En el estado que va a la cabeza de la zona, Pernambuco, la inversión federal subió un 150% entre 2006 y 2010. El PBI pernambucano aumentó 16% en 2010, el doble del promedio nacional, en un proceso de industrialización acelerada que recuerda la época del milagro económico, “permitiendo la vuelta de los hambrientos que algún día cayeron en el mundo por una vida mejor”⁴⁰. Se entiende que casi toda la diferencia a favor de Dilma en las elecciones de 2010 provenga del Nordeste. Para quien se está liberando del infierno del desempleo, la precariedad con permiso de trabajo es un nivel superior, aunque lleno de contradicciones nuevas, como lo demuestran las revueltas en las grandes hidroeléctricas en construcción—Jirau, Santo Antônio y Belo Monte⁴¹.

En suma, el reformismo débil, por ser débil, implica un ritmo tan lento que a veces parece solamente eternizar la desigualdad. En 2011 Brasil aún estaba casi al final de la lista de 187 países en materia de desigualdad. Los peores eran sólo Colombia, Bolivia,

37 La sustitución en masa de contratados por la CLT para la fórmula de prestación de servicios por personas jurídicas (de ahí la expresión “pejotización”) comienza en los años '90 y sigue vigente.

38 Partido dos Trabalhadores, *Base do programa de governo. Lula presidente, revolução democrática no Brasil*, 1994, p. 123.

39 Según Ruy Braga, en una comunicación oral en un debate en el Cenedic/usp, 30 mar. 2012, a partir de 2005 se registran huelgas repetidas en el ámbito del telemarketing.

40 Agnaldo Brito, “Pernambuco vive sua revolução industrial”, *Folha de S.Paulo*, 6 mar. 2011, p. B1.

41 Según la Federación Nacional de los Trabajadores en Industrias de la Construcción Pesada, 138 mil operarios del sector paralizaron las actividades en los primeros tres meses de 2012.

Honduras, Sudáfrica, Angola, Haití y el pequeño Comores. Pero el hecho de ser reformismo provoca cambios significativos donde el atraso dejaba a la pobreza intacta. Por eso, no se lo debe confundir ni con el reformismo fuerte, que se archivó quién sabe por cuánto tiempo, ni con el neoliberalismo, cuyo camino desví, abriendo el proceso de transformación en otro sentido.

■ Salen burgueses y proletarios; entran ricos y pobres

Aunque a la clase trabajadora le interese la reducción de la super población trabajadora super empobrecida permanente, cuya existencia deprime las condiciones de lucha, el lulismo tiene una pertenencia de clase específica, cuya prioridad, como vimos, es la disminución de la pobreza y no de la desigualdad. Por eso, el reformismo débil es el proyecto adoptado por el bloque que tiene el poder. La expansión del mercado interno con la integración del subproletariado al proletariado a través del empleo (aunque precario), el consumo y el crédito, sin reformas anticapitalistas, y con una lenta caída de la desigualdad como subproducto es lo que debe esperarse.

Los gobiernos de Lula y Dilma, respaldados por el sub-proletariado, buscan equilibrar las clases fundamentales —proletariado y capitalistas— ya que su éxito depende de que ninguna de ellas tenga fuerza para imponer sus propios designios: el reformismo fuerte, que ambiciona el aumento rápido de la igualdad, imponiendo trabas al molino satánico, o el neoliberalismo, que tiende a aumentar la desigualdad, imponiendo pérdidas a los trabajadores. La estatización de los conflictos, como sugiere Werneck Vianna, con su desmovilización de las clases, corresponde al propósito de evitar

la radicalización. Como fracción de clase que no puede autoorganizarse, el sub-proletariado deposita en el Estado, y no en la sociedad organizada, la esperanza de salir de la pobreza sin pasar por turbulencias que pondrían en riesgo el proceso de integración.

El éxito de las soluciones intermedias, arbitrarias, depende en cierta medida de la figura providencial del líder que le da a cada uno su parte. El refuerzo de la autoridad del presidente, que aparece como el “benefactor patriarcal de todas las clases”⁴², es una parte constitutiva del esquema, y el éxito del arbitraje quita la centralidad de la lucha de clases. Hay, entonces, algún componente bonapartista o cesarista en este tipo de configuración. Considerando las peculiaridades de la experiencia de los Bonaparte (I y III) en Francia y de los diversos episodios de cesarismo citados por Gramsci (Italia después del Magnífico—Lorenzo de Médici—, Bismarck, en Alemania, MacDonald, en Inglaterra)⁴³, el lulismo no deja de ser un caso de “gran personalidad” que preside un gobierno de coalición.

Gramsci sugiere que los diferentes tipos de cesarismo siempre expresan algún tipo de solución “arbitral”, en donde el arbitraje se concede a una “gran personalidad”⁴⁴. Pero solución arbitral no significa estancamiento del cuadro. Representa progreso o retroceso, según el lado para el cual se incline el arbitraje. Puede significar avances, como ocurre cuando se pasa de una etapa histórica a otra, o repliegues cualitativos o incluso dar continuidad al curso “normal” de los acontecimientos. Inspirado en el Prefacio a la “Contribución a la crítica de la economía política” de Marx⁴⁵, Gramsci recuerda que en la Francia de 1848, aunque la división de las clases dominantes hubiera abierto un espacio para que la “gran personalidad” (Napoleón) arbitrara el conflicto, como

42 Karl Marx, “O 18 Brumário de Luís Bonaparte”, en K. Marx, *A revolução antes revolução*, p. 334.

43 EmirSader (org.), *Gramsci, poder, política e partido*, pp. 62-3

44 Idem, ibidem, p. 62

45 Karl Marx y Friedrich Engels, *Obras escolhidas* (vol. 1).

“la forma social existente todavía no había agotado sus posibilidades de desarrollo”, el cesarismo representó la “evolución” del “mismo tipo de Estado”⁴⁶.

El sentido de la solución arbitral depende de las condiciones materiales, ya que, como también señala Marx, no se puede dar nada a una clase “sin sacárselo a otra”⁴⁷, es decir, no existe creación mágica de riqueza. Pero durante el ciclo expansivo del capitalismo, el arbitraje se vuelve más fácil, ya que las pérdidas se pueden compensar con los beneficios a distribuir. En el lulismo, se pagan altos intereses a los dueños del dinero y al mismo tiempo se aumenta la transferencia de ingresos a los más pobres. Se remunera el capital especulativo internacional y se subsidian las empresas industriales perjudicadas por el cambio sobrevaluado. Se aumenta el salario mínimo y se contiene el aumento de precios con productos importados. Se financian simultáneamente los agronegocios y la agricultura familiar.

Mientras los medios de pago crezcan, cada fracción de clase puede cultivar su lulismo preferido. Responsable, aunque algo populista, para los bancos. Nacionalista, ma non troppo, para los industriales. Promotor del empleo, aunque precario, para el proletariado. Defensor del crédito para la agricultura familiar, aunque reacio a enfrentar el latifundio, para los trabajadores rurales. Por eso, el presidente puede pronunciar, para cada una de ellas, un discurso aceptable, usando contenidos diferentes en lugares distintos y, sobre todo, teniendo cuidado de que los conflictos no impliquen radicalización y movilización. Sin embargo, el lulismo sólo encontrará el entusiasmo, capaz de sostenerlo en los momentos difíciles como el *mensalão*, en el subproletariado, lo cual se relaciona con el hecho de que, como toda solución arbitral, tiene como prioridad atender a su propia base, la cual garantiza su continuidad. De ahí que, de todas las

políticas adoptadas, la integración del subproletariado sea la decisiva.

Para encontrar fervor lulista, es necesario caminar por el interior del Nordeste y conversar con las personas comunes, como hizo la revista *Época* en septiembre de 2010. Dos relatos de la periodista son ilustrativos:

(A) Una pequeña muestra de la mitificación de la imagen de Lula se puede encontrar en la sala recién amueblada de Luzimaria Silva Nascimento, de 32 años, habitante de Caetés, el municipio sede de la región rural donde el presidente nació y vivió hasta los siete años de edad. Está decorada con dos sofás nuevos, una lámpara todavía envuelta en plástico, un conjunto de mesa ratona, mesa esquinera, armario y un rack de soporte para la televisión y el estéreo. Todo comprado en muchas partes a lo largo de los últimos años. La sala se pintó en tres colores: amarillo, lila y azul. Detrás de la televisión, en uno de los cuadros colgados en la pared lila, se ve un fotomontaje con Luzimaria, su marido José João do Nascimento y una imagen de Lula en el centro. “Para mí, es un padre”, dice Luzimaria, refiriéndose al presidente. En 2002, prometió que si Lula ganaba las elecciones, subiría de rodillas un peñasco de seiscientos metros. Lo prometió y lo cumplió. En lo alto, encendió un puñado de velas. Su marido, José João, dice que Lula fue encuadrado en la foto junto con la pareja porque el presidente también había cumplido su parte de la promesa de mejorar la vida de la familia. En la casa donde viven con más de cinco personas, aún hay cuartos en donde las paredes se están descascarando y se usan sábanas como puertas. La sala se puede equipar porque los precios de la comida bajaron, la pensión de Nascimento subió y Luzimaria pasó a ganar el beneficio del programa

46 Emir Sader (org.), *Gramsci, política e partido*, p. 65.

47 Karl Marx, “O 18 Brumário de Luís Bonaparte”, en K. Marx, *A revolução antes da revolução*, p. 334.

Bolsa Familia –R\$ 80– para su hija de tres años⁴⁸.

(B) No es sólo la retórica lo que aproxima a los votantes de Lula. También hay una identificación basada en lo gestual y en el lenguaje corporal del presidente. “Tiene un buen cuchicheo”. dice María Luna, de 92 años, habitante de Caruaru. Vibra cuando ve por televisión a Lula hablando al oído de las personas durante los eventos.

“Cuchichea y se ríe. Es un asunto privado, secreto de él con el pueblo.” Le brillan los ojos cuando habla del presidente, a quien clasifica como “el estadista más grande del mundo” y, en momentos con más entusiasmo, “padre celestial”. María tiene una foto grande de Lula pegada en la puerta de su cuarto. Sobre el oratorio, está la foto del ex-gobernador Arraes y su hija, la diputada federal Ana Arraes (PSB). “Rezo por Lula y Arraes todo el día”, dice⁴⁹.

Si la cara del lulismo es la unidad subproletaria en torno al presidente, la corona es su rechazo completo por parte de la burguesía, el estrato que por su franja de ingreso pertenece a la llamada clase media tradicional, aquella que ya conquistó un “nivel cómodo de ingresos” desde la generación anterior⁵⁰. Sensible al argumento empresarial de que la carga tributaria en Brasil es excesiva, la pequeña burguesía tiende a constituir el soporte masivo de los movimientos por reducción de impuestos. En 2009, Brasil tenía una carga tributaria de 34% del PBI, dos puntos porcentuales por encima de lo que se recaudaba en el comienzo del gobierno de Lula en 2003. A ese nivel, Brasil tenía una tributación superior a la de países ricos como Canadá (33%) y Australia (31%), aunque menor que la de Dinamarca (50%) y Francia (45%)⁵¹. La elevación de la carga tributaria corresponde al

aumento de la transferencia de ingresos para las familias pobres, según lo reveló Nelson Barbosa (ver el ítem “Ingresos brutos” en el cuadro 1 del Apéndice).

Creyendo que el éxito de Lula fue conquistado con el dinero que le quitaban los impuestos, la pequeña burguesía reacciona al discurso lulista, que le suena falso y aprovechador. Al final, estaría haciendo el papel del “buen padre” con recursos ajenos. Además de eso, el estilo de vida de pequeño-burgués se ve amenazado por el ascenso del proletariado. La presencia de consumidores populares en locales antes exclusivos, como los aeropuertos, disminuye el estatus relativo de quienes antes tenían la exclusividad. En el espacio público, la clase media tradicional brasileña comienza a ser tratada como “igual”, y la experiencia no le gusta.

El pasado esclavista del Brasil le otorgó a la clase dominante, y a la clase media tradicional que se refleja en ella, una profunda ambivalencia en relación al trabajador. Por un lado, tenemos el reconocimiento capitalista de la necesidad del trabajo para la existencia de la acumulación; por el otro, la percepción de los trabajadores como “instrumentos de trabajo” y no como seres humanos. En Brasil, el espíritu del capitalismo vino acompañado de una extraña “ética esclavista”⁵².

La disminución de la oferta de mano de obra doméstica, en parte porque aumentó la cantidad de puestos de trabajo no domésticos y también porque el Bolsa Familia crea un piso de remuneración, obligó a las familias de la clase media tradicional a perder hábitos originarios de la dualidad típica de este capitalismo esclavista. Jessé Souza introdujo en el debate brasileño la noción de que el trabajo doméstico, ejecutado por miembros, en general femeninos, de lo que él denomina el “populacho” (“*ralé*”),

48 Ana Aranha, “O presidente e o mito”, *Época*, n. 646, 4 oct. 2010, p. 58.

49 Ídem, *ibidem*, pp. 60-1.

50 Amaury de Souza y Bolívar Lamounier, *A classe média brasileira*, p.21.

51 Ídem.

52 La expresión fue empleada por Fábio Comparato en una comunicación personal (San Pablo, 20 ene. 2011).

le ahorra a la clase media tiempo “que puede reinvertirse en trabajo productivo y reconocido fuera del hogar”⁵³. Como se está hablando de 7,2 millones de trabajadores, generalmente mujeres, que realizan las funciones de jornaleras, lavacopas, empleadas, etc.⁵⁴, no se trata de un fenómeno marginal. Si consideramos que, en el cómputo de Neri, las clases A y B sumadas correspondían al 11% de la población brasileña en 2009 (algo cerca de 20 millones de personas, por cerca de 5 millones de hogares), hay más de un trabajador doméstico para cada casa de la clase media tradicional.

El rendimiento de los trabajadores domésticos subió 35% durante el gobierno de Lula en las seis regiones metropolitanas más grandes⁵⁵. Se volvió más difícil encontrar empleadas dispuestas a tolerar la ausencia de horarios de trabajo, falta de descanso semanal, inexistencia de registro en blanco (sólo el 28% tenía una situación regularizada en 2009). En fin, la exclusión de la condición proletaria “normal”⁵⁶. La reducción de la desigualdad observada en las estadísticas encuentra aquí su contrapartida práctica, con reflejos políticos. La clase media tradicional reacciona al reformismo débil, suscitando la polarización entre ricos y pobres que reemplaza a la antigua polarización derecha/izquierda, que era compatible con la lucha de clases en el centro del drama político entre 1980 y 2002, pero que ahora se desplaza.

Es notable que, en este contexto, los “grandes” burgueses estén tranquilos. Para los dueños del capital, la situación es confortable. Los balances de las empresas registran ganancias elevadas. Es decir, para los super ricos el lulismo no es una molestia. La experiencia internacional indica, según Therborn, que el

“ingreso y la riqueza tienden a estar concentrados en la punta de la cumbre. Por ejemplo, cerca de la mitad del ingreso del decil más próspero de los norteamericanos fue capturada por el 1% más rico”⁵⁷. En Brasil, ese 1% más rico recibe solo el equivalente a lo apropiado por el 50% más pobre!⁵⁸

Para ellos, los cambios ocurridos en el período de Lula no representaron pérdidas materiales, sino al contrario. Se puede aprovechar el dólar barato para adquirir productos importados y viajes al exterior. La proliferación de tiendas “exclusivas”, templos modernos de la estratificación, evita la pérdida de estatus. Tal vez esa sea la explicación de porqué a lo largo del gobierno de Lula, y en particular durante el *mensalão*, la base opositora era más radical que la cúpula. Además de eso, para la burguesía, el reformismo débil representa un camino posible, si bien no el predilecto, para el desarrollo del capitalismo en el país, sin que su posición se vea amenazada.

Curiosamente, para el proletariado “viejo”, los avances del gobierno de Lula en el combate contra la pobreza también representan un poderoso atractivo, ya que van al centro del problema histórico de la clase trabajadora en Brasil. Al analizar la obra de Caio Prado Jr., el historiador Lincoln Secco señala la singularidad de haber sido desde siempre capitalistas, pero de un tipo de capitalismo que dejó a “la masa que formaba parte de la población del territorio” desintegrada de la actividad económica principal, “manteniéndose al margen del sector exportador y viviendo de actividades accesorias intermitentes”⁵⁹, aunque fueran funcionales al singular capitalismo brasileño, como demostró Oliveira en la crítica a la razón dualista. La existencia de esa masa

53 Jessé Souza, *A ralé brasileira*, p. 24.

54 Ver *Folha de S. Paulo*, 6 fev. 2011, p. C3.

55 Ídem.

56 Ídem, p. C1.

57 Göran Therborn (ed.), *Inequalities of the world*, p. 28.

58 Amir Khair, “Entraves ao desenvolvimento”, *O Estado de S. Paulo*, 4 jul. 2010.

59 Lincoln Secco, Caio Prado Jr. *O sentido da revolução*, p. 233.

“formada, fundamentalmente, por africanos traídos como esclavos”⁶⁰ fue determinante en la existencia de una especie de sub ejército industrial de reserva permanente. Marx señala el carácter estratégico del ejército industrial de reserva para el capital: “Si una superpoblación operaria es el producto necesario de la acumulación y del desarrollo de la riqueza sobre una base capitalista, esta superpoblación se convierte, a su vez, en palanca de la acumulación capitalista, e incluso en una condición de la existencia del modo capitalista de producción”⁶¹.

Es el tamaño del ejército industrial el que garantiza al capital la posibilidad de bajar los salarios y extender la jornada de trabajo. El tamaño de la super población trabajadora super empobrecida permanente en Brasil deja a la fracción del proletariado que está integrada a los sectores dinámicos de la economía a merced del capital. De tal suerte que el desafío del proletariado brasileño siempre fue el de establecer una alianza con el sub-proletariado, formando un movimiento de mayoría nacional bajo su liderazgo. El lulismo no hizo realidad ese sueño, al optar por el reformismo débil, pero como está llevando al subproletariado al interior del proletariado, disminuyendo el alcance del ejército industrial de reserva, producirá un cambio estructural, si tiene la duración suficiente para hacerlo, que al fin y al cabo legará una masa trabajadora compactada y ya no más dividida en dos alas separadas. Una señal de que ese cambio está en curso es el hecho de que el 89% de las negociaciones salariales llevadas a cabo en 2010 hayan producido reajustes por encima de la inflación, trayendo beneficios reales para los trabajadores que, en la industria, fueron en promedio 4,3%⁶².

¿Pero será compacta la masa trabajadora del futuro? Una de las previsiones relevantes sobre el futuro es la de saber la inserción productiva y la conducta política que tendrá el “nuevo proletariado”. En la literatura producida hasta ahora al respecto, se pueden distinguir dos apuestas y ninguna de ellas prevé la retomada de los estándares típicos del antiguo proletariado. Una corriente piensa en la integración a los estándares de la clase media tradicional. A partir del crecimiento de la clase C, Marcelo Neri llega a sugerir que la metáfora adecuada para describir al Brasil dejó de ser Belindia, de Edmar Bacha, y pasa a ser Belperdia. Para el autor, surgió un país intermedio, del tamaño de Perú, entre la pequeña Bélgica de la clase media tradicional (cerca de 20 millones de habitantes) y la declinante India de las clases D y E (hoy en torno a los 70 millones de habitantes)⁶³. Según lo que discutimos y de acuerdo con las investigaciones conducidas por Neri al frente del CPS/FGV, la clase C, formada por individuos con ingreso por hogar (de todas las fuentes) de entre 1126 y 4854 reales (a precios de 2009 en la Gran San Pablo), saltó de 38% de la población, en 2003, a 50% en 2009⁶⁴. Es el enorme contingente de la clase C, con casi 100 millones de habitantes, el que constituiría el “tercer país” de la realidad brasileña.

¿Cómo se comporta la capa emergente? En tanto que segmento que viene ascendiendo de las clases D y E, o sea, de los pobres, llega ansiosa por consumir. Celulares, viajes, computadoras, casas y autos: hay una fiebre de compras por crédito. El estudio realizado por Souza y Lamounier enfatiza el último punto: “Endeudándose más allá de lo que les permiten los recursos de que disponen, las

60 Caio Prado Jr., “É preciso deixar o povo falar”, citado en L. Secco, Caio Prado Jr. *O sentido da revolução*, p. 231.

61 Karl Marx, *El capital*, Libro 1, cap. 23, p. 786. Original en español, traducción propia.

62 Ver editorial “Emprego em alta”, *Folha de S.Paulo*, 23 mar. 2011, p. A2.

63 Ver Marcelo Neri, “Desigualdade, estabilidade e bem-estar social”, en Ricardo Paes de Barros et al., *Desigualdade de renda no Brasil: uma análise da queda recente*, vol. 1.

64 Marcelo Neri, *A nova classe média: o lado brilhante dos pobres*, p. 31.

familias situadas en este nivel se enfrentan al riesgo de incumplimiento que pasa de largo en las familias de la clase media establecida”⁶⁵.

Souza y Lamounier detectaron una acentuada preocupación de los entrevistados por la sostenibilidad de la condición alcanzada, temor de pérdida de empleo o de liquidación del negocio propio. La inversión en pequeños emprendimientos parece ser la práctica diseminada en el grupo, aunque Souza y Lamouniers hayan captado una serie de obstáculos al emprendimiento en el país, como la ausencia de crédito y de conocimiento técnico, carga tributaria alta y la mentalidad estatista brasileña, formando un ambiente negativo para el despegue de la iniciativa privada.

La segunda visión es la de Jessé Souza. El autor busca problematizar la denominación “nueva clase media” para designar al segmento que viene ascendiendo en los últimos años. A partir de los estudios de caso, Jessé Souza llega a la conclusión de que la mejor nomenclatura para el grupo es la de “nueva clase trabajadora”. Lo que las historias de vida aunadas en su relevamiento demuestran es que estos brasileños trabajan incansablemente. El trabajo duro, por hasta catorce horas diarias, que caracteriza a los entrevistados, lo lleva a pensar en “nuevos trabajadores” -a los que llama “batalladores”-.

Curiosamente, a pesar de las profundas divergencias entre las dos maneras de ver el fenómeno, hay algo común entre ambas. Aunque en la primera la centralidad esté en el consumo y en la segunda recaiga sobre el trabajo, en ninguno de los casos se vislumbra una integración al proceso de lucha colectiva, típica del período industrial. Jessé argumenta

que el actual capitalismo financiero necesita un trabajador diferente del creado por el fordista, “que se ponía en una fábrica y se vigilaba todo el tiempo”. La búsqueda del aumento de la renta del capital habría llevado al recorte de gastos en vigilancia, creándose la ilusión de que cada uno sería empresario de sí mismo⁶⁶. Los “batalladores” serían víctimas de esta fantasía, “sobreexplotándose” por su cuenta, en jornadas tanto o más extenuantes que si estuviesen bajo la vigilancia de un gerente.

Si bien Jessé piensa que la antigua clase trabajadora fordista no va a desaparecer, entiende que la “nueva” clase trabajadora quedará fragmentada en “innumerables unidades productivas en forma de oficinas, industrias hogareñas, trabajo autónomo, pequeña propiedad familiar y redes de producción colectiva”⁶⁷. Significa que tanto Souza y Lamounier como Jessé Souza vislumbran a los emergentes como más vinculados al emprendedorismo que al sindicalismo⁶⁸.

Lo que está aquí en juego es el diseño del capitalismo brasileño bajo el lulismo. El tema de la desindustrialización, por ejemplo, definirá en parte el carácter del proletariado brasileño de este siglo, sin olvidar que el futuro del trabajo en lo que Robert Castel denomina “capitalismo posindustrial”⁶⁹ constituye el tema actual de las investigaciones en todo el planeta. Para los que deseen entender el papel que tendrá la lucha de clases, se trata de una agenda imprescindible, pues deberá esclarecer cuáles son las clases en lucha y cuáles son sus intereses. En todo caso, estaríamos frente al nacimiento de una fracción de clase, quién sabe un nuevo proletariado, sea como sea caracterizado en las condiciones

65 Amaury de Souza e Bolívar Lamounier, *A classe média brasileira*, p. 158.

66 Jessé Souza, *Os batalhadores brasileiros*, pp. 323-4.

67 Ídem, *ibídem*, p. 325.

68 Cuando se estaba por concluir la redacción del presente libro, surgieron dos libros nuevos sobre el tema, sin que pudieran incorporarse a la argumentación. Uno del propio Neri, *A nova classe média: o lado brilhante da base da pirâmide* (São Paulo: Saraiva, 2012). El segundo de Marcio Pochmann, *Nova classe média? O trabalho na base da pirâmide social brasileira* (San Pablo: Boitempo, 2012).

69 Ver Robert Castel, *El ascenso de las incertidumbres. Trabajo, protecciones, estatuto del individuo*.

del capitalismo globalizado, lo cual revela la potencia del reformismo vigente, aunque sea, paradójicamente, débil. Es decir, aunque sea “débil” este reformismo apunta a transformaciones estructurales, siempre que se prolongue suficientemente en el tiempo. Debido al desplazamiento de la lucha de clases, que impone el carácter pasivo del reformismo débil, este proletariado lulista emerge en un ambiente ideológico en que la derecha y la izquierda fueron reducidas a voces de fondo. “Derecha” e “izquierda” son la expresión democrática de la lucha de clases, no de la confrontación entre ricos y pobres; de ahí el cambio de los términos del debate público.

En la derecha, el desplazamiento de los votantes del interior del Nordeste en dirección al lulismo y al PT vació a los Demócratas, antiguo PFL, heredero del conservadurismo que apoyó el golpe de 1964 y respaldó la dictadura. Al quitarle sustento, el lulismo hizo que uno de los pilares del proyecto neoliberal en Brasil se volviera irrelevante. La propuesta de expansión del mercado, con la desregulación de áreas crecientes de la vida social, quedó restringida, en un primer momento, al PSDB, cuyo soporte en las clases medias urbanas no se vio erosionado por el lulismo; al contrario, se vio reforzado por él. Al PSDB, que a partir del gobierno de Fernando Henrique se hace depositario de las esperanzas de la burguesía, con el capital financiero al frente, de engranar al país en la corriente del capitalismo globalizado, le cabría empuñar sólo la bandera de la liberalización.

No obstante, el realineamiento obliga al PSDB a aproximarse electoralmente al lulismo para continuar siendo una opción mayoritaria. Además, como demostraron Fernando Limongi y Rafael Cortez⁷⁰, el sistema brasileño tiende a volverse bipartidista y, en ese contexto, los partidos convergen hacia el centro, como la ciencia política comprobó hace tiempo⁷¹. En el

caso en cuestión, al PSDB le cabe practicar un “transformismo popular”. Una rápida observación de la disputa presidencial de 2010 ilustra este punto.

Al inicio de su campaña, José Serra propuso una política social más audaz que la de Lula: duplicación de la Bolsa Familia, que pasaría a atender 25 millones de familias en lugar de 12,5 millones, y aumento real del 10% en el salario mínimo en 2011, en vez de postergarlo para 2012 como estaba previsto por la política establecida en los años anteriores. Al hacer ese giro, Serra debió sumergir la plataforma liberal que el partido construyera en el período de FHC, dejando sin representación a la pequeña burguesía inconforme con el ascenso del subproletariado, así como a la burguesía neoliberal.

Hubo, sin embargo, un dato sorprendente. La candidatura de Marina Silva, presentada por el pequeño Partido Verde, con poquísimo espacio en la televisión, entusiasmó a una porción de la asociación tucana, en particular los jóvenes de clase media, y hasta franjas del electorado popular, menos lulista, que existe fuera del Norte/Nordeste. Marina ocupó, de repente, el terreno central que Serra pretendía agregar a sus huestes. En consecuencia, Serra fue empujado de vuelta para la derecha y asumió temas que estaban ausentes en el inicio de la campaña, como el de los cortes de impuestos y el de la corrupción, que funcionan como señales de la crítica al fortalecimiento del Estado en el lulismo. El carácter errático de la campaña del PSDB impidió que Serra oficializara el programa en el primer turno, terminando el escrutinio inicial con menos votos que Alckmin en 2006: 33% de los votos válidos para Serra en 2010 contra 42% para Alckmin en 2006.

En el segundo turno, libre de la sombra de Marina, Serra intentó recuperar el tono (y los votos) con algún éxito. Su programa de

70 Fernando Limongi e Rafael Cortez, “As eleições de 2010 e o quadro partidário”, *Novos Estudos*, n. 88, dic. 2010.

71 Ver, al respecto, Giovanni Sartori, *Partidos e sistemas partidários*.

gobierno, finalmente lanzado en los últimos días de campaña, critica al gobierno de Lula por mantener las tasas de interés “innecesariamente altas y el cambio excepcionalmente apreciado, para alegría de los especuladores y sufrimiento de la industria y la agricultura nacionales”. Es decir, retoma el intento de bordear el lulismo por la izquierda. Al mismo tiempo, el programa afirma que José Serra “fue uno de los mentores del trípode de la responsabilidad fiscal, sistema de metas y cambio fluctuante”, que debería mantenerse en nombre de garantizar la estabilidad de la economía brasileña. Como se sabe que los intereses elevados y el cambio apreciado son resultado de este trípode, la solución propuesta para la contradicción es la misma que la del lulismo: “regular la dosis entre las políticas monetaria, cambiaria y fiscal”⁷². En otras palabras, encontrar los equilibrios posibles entre los intereses opuestos en forma de arbitraje, practicado por el reformismo débil. Por lo tanto, una vez más, la plataforma de la derecha, de desregulación y aceleración del molino satánico, perdió el portavoz que le quedaba en la arena partidaria, a saber, el PSDB, que se volvió a aproximar al lulismo.

El resultado del segundo turno mostró que, ante la vigencia del realineamiento de 2002-06, este es un camino más rentable para el PSDB. Serra tuvo en el segundo pleito en 2010 un desempeño mayor que el de Alckmin en 2006, pasando de 39% (Alckmin) a 44% (Serra) de los votos válidos. Para poder seguir siendo un partido electoralmente competitivo, el PSDB tendrá que disputar a los sectores en ascenso, así como a las corrientes del subproletariado menos fascinadas por el lulismo. Aunque continúe siendo, aún por descarte, el partido de la burguesía y de la pequeña burguesía, el PSDB no podrá vocalizar plenamente su núcleo mientras dure el realineamiento lulista. Tendrá que presentarse como

el continuador ético del reformismo débil. Es importante registrar que, desde el punto de vista ideológico, el PSDB explica su adhesión al neoliberalismo como típica opción socialdemócrata, aquella alineada con la tercera vía de Tony Blair y Bill Clinton. Lo cual, de hecho, se corresponde con la conversión ocurrido con algunos viejos partidos progresistas en la década de los ‘90, como el Labour inglés. Encuentra en esa asociación una coartada para aproximarse al reformismo débil.

Es interesante a este respecto la percepción de Jessé Souza, para quien el análisis que ve el surgimiento de una “nueva clase media” está al servicio de una construcción ideológica que apunta a integrar a los sectores ascendentes, gracias al lulismo, a la esfera de influencia del partido que encarna a la “vieja clase media”, el PSDB⁷³. “Si es posible, también se intenta pasar la idea de que esa ‘nueva clase media’ es solamente producto de la política monetaria y de privatizaciones del gobierno de FHC”⁷⁴. Claro que, para unificar su base, el PSDB deberá convencer a la “antigua clase media” de que el movimiento de ascenso de la “nueva clase media” es bueno, disminuyendo, por razones electorales, la polarización social existente. En suma, tendrá que darse un doble movimiento: el nuevo proletariado deberá orientarse a soluciones de mercado y el partido de la vieja clase media deberá abrirse a lo “popular”.

Hasta el PMDB, cuyo pragmatismo le permitió apoyar tanto el neoliberalismo de FHC como el reformismo débil de Lula, concordó con las transformaciones en curso y protocoló, en 2010, un Programa partidario de tono popular para la reciente etapa del país. El texto, co-redactado por el inspirador de la investigación conducida por Jessé Souza, el filósofo Roberto Mangabeira Unger, dedica una parte importante de su espacio a defender

72 Programa de governo José Serra. Uma agenda para o desenvolvimento sustentável do Brasil, en <<http://serra45.podbr.com/downloads/Programa-de-Governo-Jose-Serra.pdf>, consultado el 13 mar. 2011.

73 Ver Jessé Souza, *Os batalhadores brasileiros*, pp. 45-6.

74 Ídem ibidem, p. 46.

medidas que puedan ayudar a los “batalladores brasileños”, apoyando su esfuerzo individual por insertarse y vencer en el mercado.

El documento propone bajar la escala salarial, de modo de abaratar el costo de la mano de obra para el capital y aumentar así la cantidad de puestos de trabajo; la construcción de una segunda CLT, para regular al sector informal de la economía, sin alimentar la expectativa de que venga a integrarse al universo de derechos del antiguo proletariado; la extensión del ProUni “a los niveles básicos y medios de enseñanza”, a fin de darles a los alumnos de extracción social más baja la oportunidad de tener acceso a las escuelas de excelencia, hoy privadas; para la escuela pública, entiende que “la única solución es implementar sistemas basados en la meritocracia”⁷⁵.

Estas proposiciones, que apuntan a alisar el camino de los “batalladores” hacia el mercado, se integran al etos capitalista del programa del PMDB. Formulado también por el ex-presidente del Banco Central Henrique Meirelles (quien posteriormente dejó el PMDB por el PSD, en octubre de 2011) y por el ex-ministro Delfim Netto, el texto asume, en varios pasajes, el papel de portavoz del capital, que en teoría cabría al PSDB, del cual precisa distanciarse por las razones electorales ya mencionadas. El PMDB se compromete explícitamente a “brindar pleno apoyo a la autonomía real para el Banco Central”, aunque “sin formalización en ley, tal como ocurre hoy”⁷⁶. Defiende además la regla para la contención de los gastos públicos, creando “un límite para el crecimiento del gasto público de como máximo dos puntos porcentuales por debajo del crecimiento del PBI”⁷⁷. Finalmente, a partir de la constatación de que “el sistema previsional brasileño es muy caro”, afirma que

“la discusión sobre la reforma de la Previsión es urgente”⁷⁸.

Al hacerse portador de las preocupaciones del capital, el PMDB bloqueó, dentro de la coalición que terminó victoriosa en 2010, el avance de las corrientes que buscaban intensificar el reformismo lulista. El PT, aún habitado por un ala minoritaria, pero significativa, que piensa en términos de reformismo fuerte, conforme creo haber demostrado, aprobó en las directrices para el gobierno de Dilma el “compromiso con la defensa de la jornada de trabajo de cuarenta horas semanales, sin reducción de salarios” y una “reforma tributaria que [...] le dé continuidad a los avances obtenidos en la progresividad, valorizando la tributación directa, especialmente sobre las grandes fortunas”. Tocaba, de esta manera, dos puntos claves a favor del trabajo: la limitación del tiempo en que permanece a disposición del capital y la tributación de los capitalistas con vistas a financiar al Estado de bienestar social. La incompatibilidad entre los programas presentados por el PMDB y el PT parece haber vuelto imposible la síntesis, llevando a la coalición que apoyó a Dilma a evitar también la divulgación del programa oficial de la candidata en el primer turno, rompiendo la tradición que se remontaba a la primera campaña de Lula en 1989. Como el lulismo necesita equilibrar los intereses del capital y del trabajo en cada giro de la coyuntura, sin poder transformar la experiencia práctica en un modelo doctrinario, es funcional tener dentro del gobierno la confrontación entre capital y trabajo; y el PMDB se presta al papel de defender los intereses del capital. El PMDB lidera un bloque de partidos de derecha que buscan, en el interior del lulismo, anular la influencia de corrientes de izquierda aún existentes en el PT.

75 PMDB, Um programa para o Brasil. Tem muito Brasil pela frente, en PMDB.org.br/downloads/bibliotecas/proposta_pmdb.pdf>, consultado el 13 mar. 2011.

76 Ídem, p. 4.

77 Ídem, p. 35.

78 Ídem, pp.35-6.

A cinco días del segundo turno (casi como Serra), la candidatura de Dilma presentó “13 compromisos pragmáticos”, fruto del consenso entre los partidos que la apoyaban⁷⁹. De este consenso quedaron previsiblemente afuera las propuestas más apreciadas, tanto de la clase trabajadora, como la reducción de la jornada de trabajo y la tributación de las fortunas, como del capital, como el apoyo a la autonomía del Banco Central y la reforma laboral. El consenso se dio en torno a mantener el crecimiento económico con estabilidad y erradicar la pobreza absoluta (que en la práctica deberá ser la pobreza extrema). Cabe destacar la observación de que “los programas sociales son el reconocimiento de derechos de la ciudadanía y no medidas ‘asistenciales’ como quieren nuestros adversarios”⁸⁰. Con el programa de consenso, a efectos del debate público, así como dejó de existir una derecha relevante, también dejó de haber una izquierda relevante. De esta manera, la voz anticapitalista en las elecciones quedó reducida a la candidatura de Plínio de Arruda Sampaio, del PSOL, que terminó con 1% de los votos válidos.

Si bien el PT, en la Resolución Política del Congreso Nacional Extraordinario (etapa de reforma estatutaria), en septiembre de 2011, retomó el lenguaje y las propuestas de izquierda, afirmando que “la cuestión de los intereses y del cambio debe enfrentarse con medidas más osadas” y volvió a proponer la reducción de la jornada a cuarenta horas y el aumento “de la tasación sobre las fortunas, sobre herencias y sobre las ganancias”, esas posiciones tuvieron escasa repercusión pública⁸¹. En la práctica, el partido se identifica más por la defensa de la expansión del mercado interno y de la ampliación del mercado de trabajo; de la transferencia de los ingresos, con la presentación al

Congreso Nacional del proyecto de ley de la Consolidación de las Leyes Sociales, que puede avanzar en dirección al ingreso mínimo; del aumento real del salario mínimo, que da cobertura previsional a casi 19 millones de brasileños y determina la remuneración de casi 50 millones de trabajadores⁸²; de la expansión del crédito popular, haciendo fluir el financiamiento para sectores antes desprovistos del mismo; de la destinación del dinero del pre-sal a un fondo soberano con finalidad social. En fin, la plataforma del sub-proletariado que los gobiernos de Lula y Dilma llevaron adelante.

La conversión de la segunda alma del PT al lulismo y su correspondiente ideológico, el desarrollo de un capitalismo popular, dejó vacío el lugar del anticapitalismo, hoy disputado por pequeños partidos como el PSOL y el PSTU, ya que la izquierda del PT tiene impacto dentro del partido, pero poco fuera de él. Esta situación carga con una paradoja: la de que la izquierda en Brasil ganó y perdió, al mismo tiempo, con la ascensión del lulismo. En el momento en que un proyecto reformista, aún débil, avanza en la reducción de la super población trabajadora super empobrecida permanente, aumentando el contingente proletario, la lucha ideológica parece retroceder a una etapa anterior al conflicto capital/trabajo.

Cierta hegemonía que el lulismo consolida en el país se combina con el panorama general vivido por la izquierda en este inicio del siglo XXI. El cambio electoral mundial, que comienza en el Reino Unido en 1979 y después se esparce por las democracias avanzadas, a ritmos y con combinaciones diferentes, determinó el retroceso continuo de la izquierda hasta dejarla reducida a pequeños grupos, con baja capacidad de decisión. En

79 <G1.globo.com/especial/eleicoes-2010/noticia/2010/Dilma-lança-documento-com-13-diretrizes-de-governo.html>, consultado el 10 abr. 2012.

80 Ver compromiso 5 de los 13 compromisos programáticos de Dilma Rousseff para debate na sociedade brasileira, en <mais.uol.com.br/view/n8doj4q93lke/os-13-compromissos-programaticos-de-dilma-rousseff-0402983260C4A193C6?types=:A>, consultado el 10 abr. 2012.

81 <www.pt.org.br/downloads/categoria/resolucoes_do_4_congresso>, consultado el 10 abr. 2012.

82 Datos del gobierno federal, según el *Folha de S. Paulo*, 17 feb. 2011, p. A4.

este período, que ya dura cerca de treinta años, surfeando sobre la marea creciente de las mayorías electorales, el capital impuso las condiciones de la lucha de clases y conquistó una libertad que resultó en la desregulación de los flujos financieros y en la transferencia de enormes porciones de la actividad económica a lugares del planeta a donde la mano de obra puede ser sobreexplotada. El consenso neoliberal fue simbolizado por la autonomía de los bancos centrales, que funcionan como un gobierno paralelo bajo la orientación del mercado y fuera del control democrático de la sociedad.

En Brasil, como en India, China y Sudáfrica, se forma un nuevo proletariado, mientras que en Europa y los EE.UU. se desintegra. Aunque el capitalismo pueda ser posindustrial en el centro, en la periferia aún gira alrededor de la industria. Los conflictos “fordistas” que comienzan a aparecer en países emergentes como China son un reflejo de ello. Aplicando en otro contexto la observación de Tocqueville según la cual las revoluciones tienden a ocurrir cuando las cosas “están mejor” y no cuando “van muy mal”⁸³, se debe imaginar que el nuevo proletariado brasileño, beneficiado por el ascenso lulista, pasará a realizar reivindicaciones.

¿Pero cuáles serán las formas y el contenido de las demandas? Con la izquierda en retroceso y el avance de las religiones evangélicas, hay mucho para investigar al respecto. Algunas indicaciones dan cuenta de que los grupos ascendentes llegan a un nivel social superior imbuidos de una religiosidad distinta

de la que envolvía al “antiguo proletariado”. Mientras que este último era mayoritariamente católico, con una interesante presencia de las Comunidades Eclesiásticas de Base, el actual está influido por diversas denominaciones evangélicas pentecostales y neopentecostales. Para describirlos, Rudá Ricci recorre la noción de Richard Sennett sobre la ideología de la intimidad para hablar de grupos que tienden a restringir “su participación en eventos de la propia organización confesional”⁸⁴. Igualmente, Jessé Souza afirma que Mangabeira Unger fue uno de los primeros en advertir la “importancia de las nuevas formas de religiosidad popular en la conformación” de la clase emergente⁸⁵.

Las características ambiguas del proletariado recién surgido abren un terreno de disputa partidaria interesante, ya que por encima de la despolarización entre derecha e izquierda aparece otra polarización. Anclado en la clase media, el PSDB buscará mostrarse como el partido que tiene los mejores cuadros para estimular el mercado a atender los deseos de consumo del proletariado emergente. Enraizada entre los pobres, la segunda alma del PT llevará al partido a presentarse como aquel que pone al Estado al lado del “batallador brasileño”. Si, frente a lo que fue el combate entre izquierda y derecha en los años ‘80 y ‘90, el embate suena como una polaridad débil, es porque son tiempos de reformismo débil. Pero, aunque débil, podrá colocar, si tiene la durabilidad prevista, a las contradicciones brasileñas en un nivel superior a aquel que contuvo la historia del país hasta comienzos del siglo XXI.

83 Ver Raymond Aron, *Main currents in sociological thought* (vol. 1), p- 270- Agradezco al profesor Gabriel Cohn haber recordado la observación de Tocqueville en el debate en IEA/USP, mar. 2010.

84 Rudá Ricci, *Lulismo*, p. 80.

85 Jessé Souza, *Os batalhadores brasileiros*, p. 328.

■ Apéndice

Cuadro 1

Perfil del gasto público en el gobierno de Lula (En % del PBI)

	2002	2003	2004	2005	2010
Ingresos brutos	21,7%	21%	21,6%	22,7%	23,8%
Personal y encargos	4,8%	4,5%	4,3%	4,3%	4,7%
Transferencia de ingreso a las familias	6,8%	7,2%	7,7%	8,1%	9%
Inversiones	0,8%	0,3%	0,5%	0,5%	1,2%

Fuente: *Valor Económico*, 27 dic. 2010; elaboración: Nelson Barbosa. Editado por André Singer.

Cuadro 2

Índice de GINI de Brasil 1995, 2010

1995	2002	2009	2010
0,5994	0,5886	0,5448	0,5304

Fuentes: Para 1995, 2002 y 2009, cps/fgv, a partir de microdatos de la Pnad/IBGE, vía Marcelo Neri, *A nova classe média: O lado brilhante dos pobres*. Río de Janeiro: cps/ fgv, 2010, p. 40, consultado en <cps.fgv.org>. Para 2010, fgv/rj, a partir de la Investigación Mensual de Empleo del ibge para 2010, vía "Desigualdade no Brasil atinge o menor nível em 2010, diz fgv", en <<http://www1.folha.uol.com.br/poder/910726-desigualdade-no-brasil-atinge-o-menor-nivel-em-2010-diz-fgv>>. HYPERLINK "<http://www1.folha.uol.com.br/poder/910726-desigualdade-no-brasil-atinge-o-menor-nivel-em-2010-diz-fgv>.shtml" HYPERLINK "<http://www1.folha.uol.com.br/poder/910726-desigualdade-no-brasil-atinge-o-menor-nivel-em-2010-diz-fgv>.shtml" HYPERLINK "<http://www1.folha.uol.com.br/poder/910726-desigualdade-no-brasil-atinge-o-menor-nivel-em-2010-diz-fgv>.shtml">, consultado el 4 ene. 2012.

Cuadro 3

Proporcion de salarios en el PBI, Brasil, 1995-2009

1995	2002	2004	2007	2009
35,2%	31,4%	30,8%	32,7%	35,1%

Fuente: Cálculo de João Sicsú sobre Cuentas Nacionales del ibge (2009: estimativo de Sicsú), vía *Teoria e Debate*, n. 88, mayo/jun. 2010, p. 14.

Cuadro 4

Ingreso de los más ricos y los más pobres cerca del año 2000

	10% MAS RICOS	10% MAS POBRES
Namibia	65%	0,5%
Brasil	47%	0,5%
Sudáfrica	47%	0,7%
Rusia	36%	1,8%
México	33%	1%
Suecia	22%	4%

Fuente: Datos de la CEPAL, Pnud y otros, elaborados por Göran Therborn, via G. Therborn (ed.), *Inequalities of the world*. Londres: Verso, 2006, p. 34.

Cuadro 5

Ingreso de los más ricos y los más pobres en 2010

	10% MAS RICOS	10% MAS POBRES
Brasil	45%	1%

Fuente: Indicadores Sociales Municipales del Censo Demográfico 2010 del ibge, vía <www1.folha.uol.com.br/cotidiano/1007141-metade-mais-pobre-da-popula-cao-fica-com-177-da-renda-mostra-IBGE.shtml>, consultado el 6 abr. 2012.

Cuadro 6

Índice de GINI en varios países

Dinamarca/2005	0,24
Alemania/2005	0,26
España/2005	0,32
EE.UU./2005	0,46
Brasil/2010	0,53
Sudáfrica/2000	0,58
Colombia/2003	0,59

Fuentes: Para Alemania, España y EE.UU.: Ipea, *Comunicado da Presidência*, n. 38, ene. 2010, p. 8. Para Brasil: fgv/rj, a partir de la Investigación Mensual de Empleo del ibge, vía "Desigualdade no Brasil atinge o menor nível em 2010, diz fgv", en <<http://www1.folha.uol.com.br/poder/910726-desigualdade-no-brasil-atinge-o-menor-nivel-em-2010-diz-fgv.shtml>>, consultado el 4 ene. 2012. Para Sudáfrica y Colombia: "Brasil reduz desigualdade e sobe no ranking", en <www.pnud.org.br/pobreza-desigualdade/reportagens/index.php?id01=23908day=pde>, consultado el 6 abr. 2012.

There is no one size fits all: Macroeconomía y empleo en la Argentina y el Brasil en los 2000

Juan O'Farrell y Soledad Villafañe*

■ Introducción

La Argentina y el Brasil experimentaron durante la década que va del año 2003 al 2012 un período inédito de crecimiento económico e inclusión social. Con modelos macroeconómicos distintos, uno de flotación administrada y otro de metas de inflación, ambos países lograron plasmar un modelo de crecimiento con creación de empleo que, en su fase más virtuosa entre 2003 y 2008, estuvo acompañado por mejoras significativas en la distribución del ingreso.

La clave para entender resultados semejantes no debe buscarse en las características diferentes de los casos, esto es el régimen macroeconómico, sino en sus semejanzas. Las experiencias recientes de la Argentina y el Brasil comparten una característica esencial que es la coordinación del régimen macroeconómico con instituciones laborales y sociales, orientadas a un claro objetivo de mejorar el bienestar de la población, de los trabajadores y, al mismo tiempo, estimular la productividad y el dinamismo de la economía.

La centralidad que tienen las instituciones laborales y sociales en estos dos casos, que habían sido relegadas a un segundo plano – con mayor o menor fuerza según cada país – en los años de predominio del Consenso de Washington, brinda evidencia a los debates en torno al rol de las instituciones en el desarrollo económico, especialmente en cuanto a la

dinámica del mercado de trabajo. Este documento adquiere notable importancia si se tiene en cuenta que la crisis financiera económica global reflató la discusión sobre la flexibilización laboral, en especial en las economías europeas en las que está predominando una tendencia a la reducción de los derechos laborales y de algunas de las instituciones de la protección social.

La respuesta a la crisis por parte de los gobiernos de la Argentina y el Brasil es, por un lado, la demostración de que la activa participación estatal a través de la protección del empleo, no sólo evita las peores consecuencias sociales de *shocks* externos, sino que también permite una recuperación más temprana de la economía. No obstante, los desafíos y crecientes tensiones experimentados a partir de la crisis financiera global, incluyendo la segunda fase de la misma que se extiende hasta el presente, significan nuevos retos para los países en desarrollo en general, y para los casos de la Argentina y el Brasil en particular. En ambos países emergen tensiones con respecto a las estrategias que permitan sostener el ritmo de las mejoras socio-laborales introducidas con anterioridad a la crisis global.

En el presente trabajo nos proponemos analizar las combinaciones de régimen macroeconómico, de empleo y de protección social en la Argentina y el Brasil y evaluar los resultados que han tenido sobre el mercado de

101

* Los autores pertenecen a la Dirección de Estudios y Coordinación Macroeconómicos, SSPTyEL. Este artículo está basado en el trabajo de Pastrana, Toledo y Villafañe (2012b).

trabajo y la distribución del ingreso. Se argumenta que las experiencias de la Argentina y el Brasil en los últimos años dejan en evidencia que combinaciones de políticas particulares –aunque diferentes– pero orientadas coordinadamente pueden generar resultados virtuosos. En particular, las estrategias de los dos países en los últimos años buscaron objetivos comunes: generación de empleo (en especial de calidad) y mayor protección social para reducir la desigualdad y la pobreza. Aún cuando la combinación de políticas fue distinta, en particular las macroeconómicas, se logró en ambos países revertir las tendencias de exclusión social que habían caracterizado el período previo.

■ Las instituciones en la teoría económica

Las instituciones ocuparon históricamente un lugar importante en los debates sobre economía política, y su conceptualización y análisis es fuente de confrontaciones entre diversas corrientes teóricas. Estos debates teóricos en el desarrollo económico se pueden rastrear desde los escritos de Veblen hasta autores contemporáneos como Stiglitz, pasando por clásicos como Polanyi y North, y tienen un correlato en posiciones y recomendaciones sobre políticas públicas. En el caso de la macroeconomía y el mercado de trabajo, se registra desde los años '70 hasta fines de los '90 un relativo predominio del paradigma neoclásico, el cual presenta a las instituciones laborales como rigideces que retrasan la creación de empleo e incentivan el desarrollo de mercados de trabajo informal. En su forma pura este esquema supone que el empleo es asignado eficientemente por el mercado, a través del intercambio justo entre dos partes iguales. En consecuencia, este análisis viene generalmente acompañado de recomendaciones de desregulación del mercado de trabajo.

Históricamente, pero de manera especial, a partir de los 2000, y con más fuerza desde la crisis financiera global del período 2007-2008, este paradigma se vio desafiado por nueva evidencia y nuevas teorías. Un estudio del Fondo Monetario Internacional con datos de países de la OECD concluye que no hay evidencia que adjudique los altos niveles de desempleo en Europa y bajos en Estados Unidos a la existencia de más instituciones laborales en el primero (FMI, 2003). Por el contrario, parecen ser los países con más protecciones laborales y estados de bienestar más extendidos los que tuvieron mejor *performance* (Baker, 2005). Un documento conjunto de la OIT, el FMI, el Banco Mundial y la OECD, elaborado para las reuniones del G20 en México en 2012, argumenta que la flexibilización laboral puede estimular la creación de empleo en el corto plazo, pero en el mediano y largo plazo puede llevar a un círculo vicioso de desempleo y precarización laboral.¹

Otros estudios encuentran evidencia de la relación entre el desmantelamiento de instituciones laborales y la caída en la participación de los salarios en el producto. Stockhammer (2013) concluye que “fortalecer el estado de bienestar, especialmente cambiando la legislación sindical para promover la negociación colectiva, y la regulación financiera, pueden ayudar a aumentar la participación de los salarios en el ingreso con poco o ningún costo en términos de eficiencia económica”. Este se vuelve un tema primordial no sólo en términos distributivos y de eficiencia económica, sino también de la estabilidad de la economía global, ya que de manera creciente se arguye que la pérdida de participación de los salarios en el producto, compensada con un aumento sostenido en el endeudamiento privado, es una de las causas de la crisis financiera global que estalló en 2007 (Van Treeck y Sturn, 2012).

Una de las causas de esta reducción sostenida de la participación de los salarios en

1 *Boosting jobs and living standards in G20 countries* (2012) A joint report by the ILO, OECD, IMF and the World Bank, June 2012, G20 Mexico

el producto es el avance de la competencia global, y la manera que los países responden a esta. Mientras una corriente argumenta que mayores niveles de desregulación permitirán a los países lograr una mayor competitividad, otra corriente apunta a la necesidad y los beneficios asociados a mantener y expandir políticas que defiendan los niveles de empleo y el poder adquisitivo interno. En ese sentido, uno de los estudios más recientes sobre competencia en cadenas globales de valor e instituciones encuentra evidencia favorable al rol de las instituciones del mercado de trabajo para mediar los efectos de la globalización sobre los trabajadores, y concluye que los países de la OECD con políticas activas de empleo fueron quienes tuvieron mejor *performance* en términos de bienestar (Milberg y Winkler, 2013).

En un contexto de avance de la globalización un tema crucial es el de los márgenes de libertad que tienen los gobiernos para implementar políticas macroeconómicas y de empleo y protección social. Gran parte de la evidencia muestra que los países en desarrollo han visto disminuir sus estados de bienestar a medida que creció la integración global (Rudra, 2002), lo que estaría mostrando las dificultades para desarrollar políticas de empleo y protección social a medida que avanza el proceso de integración global, en un modelo todavía dominado por la desregulación de los mercados.

La globalización aumenta la demanda de protección social por la mayor volatilidad que sufren los trabajadores, pero a la vez dificulta la capacidad de los gobiernos de satisfacerla, a pesar de que esta es una de sus funciones esenciales (Keifman, 2009). Por ende, la autonomía y los márgenes de libertad para implementar políticas nacionales que se adapten al contexto específico y al nivel de desarrollo de cada país resultan esenciales ante la incertidumbre, inestabilidad y crisis económicas que vienen signando la economía mundial desde los últimos años (Novick, Bertranou y Villafañe, 2012). Una efectiva coordinación entre políticas macroeconómicas, comerciales, laborales y sociales puede potenciar los beneficios de su interacción en términos de crecimiento de la producción, el empleo y la

distribución de los ingresos (Maurizio, Perrot y Villafañe, 2009).

Variedades de capitalismos en América Latina

Mientras gran parte del institucionalismo económico toma a las instituciones como una variable exógena, otras corrientes las toman como una variable endógena, e intentan explicar no sólo sus efectos sino también su surgimiento. Howell (2011), por ejemplo, critica el debate entre los autores neoclásicos y nekeynesianos por su intento en descubrir un único modelo institucional óptimo, y propone incorporar la literatura sobre “variedades de capitalismo” (Hall y Soskice, 2001; Amable, 2007) para complementar la perspectiva keynesiana y producir una descripción más acabada del desempeño económico y laboral a través de diferentes países. Hall y Soskice también recogen y articulan ideas de trabajos sobre capitalismo comparado, pero se diferencian de ellos poniendo a las empresas en el centro del esquema teórico. Presentan una categorización de dos variedades de capitalismo, las “economías de mercado coordinadas”, emparentadas al capitalismo renano, y las “economías de mercado liberales” emparentadas al capitalismo anglosajón. Estas se diferencian por la forma de articulación de los agentes sociales y por un sistema institucional que favorece ventajas comparativas específicas en cada caso.

La utilidad de esta incorporación está en su capacidad para mostrar las distintas respuestas de las economías a los temas interrelacionados de salarios, empleo y productividad. Asimismo permite incorporar al análisis la manera en que entramados institucionales diversos pueden promover el objetivo de crecimiento económico con generación de empleo y aumento de salarios. Así, diferentes combinaciones de instituciones -como el sistema de relaciones laborales, las políticas de protección social, las regulaciones laborales, el empleo público, el régimen macroeconómico, las estrategias dominantes de las firmas, y la estructura de los mercados financieros- conformarán distintas variedades de capitalismo (Howell, 2011).

Un concepto clave en la literatura de variedades de capitalismo es el de

complementariedades. De acuerdo a esta literatura “se podrá decir que dos instituciones son complementarias cuando la presencia de una aumenta la eficiencia de la otra” (Amable, 2007). Al incorporar la noción de complementariedad, se torna más problemática la búsqueda de un único modelo institucional óptimo y se resalta la posibilidad de que “no exista una sino varias formas institucionales asociadas a un ‘buen resultado económico’ en un determinado ámbito” según el mismo autor. En este sentido, las instituciones no son concebidas como soluciones a un problema de coordinación entre agentes similares, sino que son más bien soluciones transitorias a conflictos entre actores desiguales con intereses divergentes. Según esta perspectiva, los equilibrios institucionales son un reflejo del conflicto distributivo, las asimetrías de poder y los conflictos de interés (Amable, 2007).

Otro concepto importante es el de jerarquía institucional. “Una primera definición de la jerarquía ubicaría en primer lugar a las reglas que definen la manera en la que otras reglas pueden ser elaboradas. Por ejemplo, las Constituciones estarían en la cúspide de la jerarquía, seguidas de las leyes, los reglamentos, las ordenes, etc.” (Amable, 2007). En este sentido, la jerarquización de instituciones laborales y la búsqueda de complementariedades y coordinación entre estas y otras instituciones económicas, refleja el compromiso con objetivos de creación de empleo e inclusión social a través del mercado de trabajo (Maurizio, Perrot y Villafañe, 2009).

En su descripción de la diversidad del capitalismo, Amable (2007) señala por ejemplo las formas institucionales que diferencian a los países de Europa continental de las de EE.UU. El argumento, en línea con el de Hall y Soskice (2001), es que en lugar de desincentivar la creación del empleo y la eficiencia, las instituciones de protección del empleo, y de protección social, y la centralización de la negociación salarial generan complementariedades

favorables a aumentos en la productividad y el desarrollo de capacidades y ventajas en industrias y formas de producción específicas. Por ejemplo, la fijación solidaria de los salarios que se basa en el principio de “igual remuneración por igual tarea” muestra complementariedades con la centralización de la negociación salarial, y beneficiará a las empresas de alta productividad, ya que los salarios basados en este principio no deben reflejar la situación económica específica de una empresa o sector (Amable, 2007). De la misma manera, diferentes instituciones de protección del empleo interactúan con diferentes sistemas educativos y de capacitación, generando ventajas institucionales específicas en un determinado país.

Lo mismo sucede con los niveles de salarios y de protección social y sus consecuencias sobre la producción, a través de los efectos que tiene sobre los incentivos de los asalariados y empleadores. Por ejemplo, los asalariados en Estados Unidos “reciben salarios elevados cuando la demanda por sus competencias es fuerte, pero no se benefician de ningún tipo de protección estatutaria; por eso tienen pocos incentivos para invertir en competencias específicas. Los asalariados japoneses suelen o solían invertir en competencias específicas de la empresa porque pueden (o podían) confiar en el empleo de por vida” (Amable, 2007).

Mientras la versión de Hall y Soskice (2011) pone énfasis en las ventajas comparativas de cada variedad de capitalismo, resaltando las virtudes por igual de los modelos liberales y coordinados, especialmente en relación con la innovación productiva, autores como Amable (2007) y Milberg y Winkler (2013) subrayan las ventajas de los modelos coordinados, especialmente en relación con temas distributivos y de protección del empleo. Milberg y Winkler (2013) conceptualizan los diferentes “tipos de capitalismo” como el “modelo mediterráneo”, el “renano”, el modelo de “flexiguridad escandinavo” y el “modelo del Este asiático”, y muestran las consecuencias de cada modelo en el

2 Toma los siguientes indicadores para operacionalizar los modelos: a) gasto público en programas de empleo según PBI; b) Interacción del *offshoring* con un país en términos netos de empleo en el corto plazo y porcentaje de las ganancias en beneficios durante el primer año de desempleo, y c) pagos del desempleo después de cinco años.

empleo y los salarios.² Los autores concluyen que allí donde los efectos de la deslocalización no están mediados o atemperados por ninguna política activa de protección del mercado de trabajo, aumenta la desigualdad dado que la participación del trabajo en el ingreso nacional disminuye. Esto podría tener efectos macroeconómicos, porque la caída del salario y del empleo provoca un menor nivel de consumo. Y dado que el consumo es uno de los motores del crecimiento de la economía puede llevar a un escenario de menor nivel de crecimiento y mayor desigualdad.

Como originalmente este marco teórico fue pensado sobre la base de los países desarrollados, un desafío al utilizar este marco consiste en evitar traducciones directas a los países de América Latina. Los estudios latinoamericanos pueden enriquecerse tomando algunas claves interpretativas de la literatura de 'Variedades de capitalismo' e integrándolas con conceptos y características específicas de las economías políticas de la región. En este sentido, Aguirre y Lo Vuolo (2013) presentan una revisión de la literatura sobre variedades de capitalismo en América Latina. Sobre la base de estos y otros trabajos, algunos elementos que debemos tener en cuenta al aplicar las teorías de variedades de capitalismo a la región son la posición periférica en la economía internacional, los elevados niveles de desigualdad iniciales, los sucesivos momentos de ruptura e inestabilidad (comparado con la estabilidad y continuidad de las instituciones en los países desarrollados), la heterogeneidad de la estructura productiva, y el rol preponderante del Estado vis à vis las empresas.

¿Qué caracteriza a las economías políticas de la Argentina y el Brasil a partir de 2003? ¿Qué tipo de entramados institucionales sostiene el desarrollo económico en cada caso? ¿Cuáles son sus semejanzas y diferencias? Los hechos estilizados que se presentan a continuación

muestran que ambos países lograron mejorar sustantivamente los indicadores sociales entre 2003 y 2012. Sin embargo, tomaron diferentes estrategias macroeconómicas. Un punto en común se verifica en la activa participación estatal en el diseño de instituciones laborales y sociales. Teniendo en cuenta los conceptos presentados aquí, resulta interesante delinear el recorrido de los dos países en este período.

■ Estrategias Macroeconómicas

Nuevas estrategias macroeconómicas

En la Argentina, los pilares del régimen macroeconómico adoptado a partir de 2003 consistieron en un esquema de flotación administrada del tipo de cambio orientado a preservar la competitividad externa y fomentar el crecimiento económico, y el sostenimiento de superávits en el sector externo y el fiscal. Este superávit fiscal se mantuvo hasta el 2010 sin dejar de lado una activa política de gasto público, con el propósito de dinamizar el mercado interno y la producción nacional. Otros pilares de este esquema fueron la política de desendeudamiento externo y la acumulación de reservas, los cuales disminuyeron la vulnerabilidad externa y fueron claves a la hora de enfrentar la crisis financiera global.

A diferencia de la experiencia argentina, el Brasil adoptó desde 1999 (año en el que entra en crisis el Plan Real) un régimen de metas de inflación (Abeles y Borzel, 2010 y Prates *et al.*, 2009). En este esquema, el objetivo central es asegurar la estabilidad de precios y queda en segundo plano el sostenimiento de la competitividad de la economía doméstica. Con este enfoque, la inflación responde a un exceso de demanda agregada, por lo que la política anti-inflacionaria tiene un sesgo contractivo, con un papel importante de la política monetaria,

3 En primer lugar, porque los precios domésticos de productos transables están básicamente determinados por la inflación externa y los movimientos en el tipo de cambio, pero además porque los precios de algunos de los productos no-transables también, ya que durante las privatizaciones de los 1990 el gobierno estableció que los precios de algunos servicios públicos, como telecomunicaciones y energía, siguieran un índice de precios muy influenciado por el tipo de cambio (Barbosa-Filho, 2007).

mediante el manejo de la tasa de interés. Un correlato de esta estrategia es la apreciación cambiaria generada por la entrada de capitales atraídos por las altas tasas de interés.

Es imperioso destacar que, como en el Brasil el tipo de cambio es un determinante importante de la inflación, el régimen de metas de inflación toma una fuerte conexión con la política cambiaria.² Esto quiere decir en la práctica que la apreciación del tipo de cambio facilitó el cumplimiento de las metas de inflación a través de su efecto deflacionario sobre los bienes transables (Barbosa-Filho, 2007).

En contraposición, el caso argentino muestra intervenciones más decididas del Banco Central ante el superávit externo (por el resultado positivo de la cuenta corriente), lo que permitió evitar la fuerte apreciación del tipo de cambio real que habría sucedido en caso de ausencia de estas intervenciones o si estas hubieran sido más débiles. Ante un contexto de precios internacionales en alza, esta política se llevó a cabo a costa de un dinamismo mayor en los precios internos.

A pesar de estas diferencias, el régimen adoptado en el Brasil a partir de 2003 también se caracteriza por la expansión del mercado interno, la mayor solidez de sus cuentas fiscales, una estrategia oficial de desendeudamiento externo y la persistente y significativa acumulación de reservas internacionales. El sesgo contractivo del régimen de metas de inflación del Brasil se combina y compensa con estímulos expansivos a través de una serie de políticas microeconómicas: el fomento de programas a la inversión de largo plazo (como el Programa de Aceleración del Crecimiento - PAC, adoptado desde 2007), así como de los distintos instrumentos de la política industrial junto con el sensible crecimiento del crédito destinado al sector productivo resultaron centrales. Por ejemplo, los desembolsos efectuados por el BNDES muestran un aumento del 257% entre 2005 y 2010.

Ambas experiencias se enmarcan en un contexto regional de expansión económica, solidez de las cuentas fiscales y acumulación de reservas, acompañadas de creación de empleo y reducción de la pobreza. Algunos autores afirman que esto fue posible gracias a una

“nueva configuración” macroeconómica y una nueva integración al mundo de los países de la región a partir de principios de los 2000. Esta nueva configuración incluye, a grandes rasgos, un régimen de flotación administrada del tipo de cambio priorizando la competitividad, acumulación de reservas internacionales para enfrentar riesgos financieros y cambiarios, y reglas fiscales para corregir el sesgo pro-déficit que caracterizó a la región en el pasado (Damill y Frenkel, 2012).

Desempeño macroeconómico previo a la crisis (2003-2008)

En términos de desempeño se observa que entre 2003 y 2008 mientras que el PBI en la Argentina creció a un promedio de 8,2% anual, en el Brasil la tasa promedio fue de 5,1%. La Argentina muestra tasas más elevadas en la expansión de la inversión (22,7% contra 11,4% de Brasil) y del consumo privado (8,3% contra 5% de Brasil). En el sector fiscal, la Argentina logró durante este período superávit primario y financiero, y el Brasil superávit primario pero déficit financiero. Como se señaló anteriormente, una diferencia clave se observa en la creciente tasa de inflación de Argentina y la moderada tasa del Brasil.

En cuanto al sector externo, ambos países registran una balanza comercial superavitaria, pero mientras la Argentina mantuvo el superávit en cuenta corriente hasta 2010, Brasil comenzó a tener déficit de cuenta corriente en 2008. Aunque ambos países muestran un cambio importante respecto del déficit de cuenta corriente que caracterizó la década de los noventa, la Argentina muestra un desempeño más favorable, en parte por la estrategia de mantener el tipo de cambio competitivo.

En la cuenta capital, mientras el Brasil registró grandes ingresos de capital de corto plazo que compensaron el déficit de cuenta corriente pero también apreciaron el tipo de cambio, la Argentina enfrentó el problema inverso, con significativas fugas de capitales, que se intensificarían luego a partir de 2008-2009. En cuanto al sector financiero, se observa un contraste fuerte entre la relativamente baja profundidad financiera de Argentina durante

el período, la cual muestra la baja importancia del sector financiero en la actividad económica, con la alta profundidad financiera de Brasil.

Ambos países lograron una fuerte acumulación de reservas: al 2008, la Argentina tenía 50 millones de dólares de reservas y el Brasil 200 millones. Paradójicamente, la intensa apreciación del Real en el período pre-crisis no impidió una fuerte acumulación de reservas por parte del Banco Central do Brasil. Al igual que en el caso argentino, el contexto externo favorable devino, tras decisión política, en un incremento de las reservas (Chang, 2007 y Bastourre et al., 2006).

Estrategias y desempeño ante la crisis

Como señalan varios trabajos, los países emergentes enfrentaron la crisis global en mejores condiciones de las que mostraron en las sucesivas crisis financieras y cambiarias

que ocurrieron entre mediados de los ‘90 y principios de los 2000. Esto se analiza en parte como un aprendizaje sobre las consecuencias económicas y sociales de la apertura comercial y financiera irrestricta que predominaron en la década del noventa, que condujo a los gobiernos a tomar medidas que reduzcan la vulnerabilidad externa y protejan los sectores vulnerables de la población. Entre otras medidas, la Argentina y el Brasil encararon políticas macroeconómicas de desendeudamiento, acumulación de reservas, administración del tipo de cambio y controles de capital. Estas baterías de medidas permitieron ampliar el margen de maniobra para aplicar políticas anticrisis que se asocian al buen desempeño que mostraron frente a la crisis financiera internacional.

En el año 2009, el peor año para los países emergentes y en desarrollo, ambas economías mostraron una importante desaceleración del crecimiento económico (Gráfico 1). No obstante,

Cuadro 1
Visión de síntesis sobre regímenes macroeconómicos comparados (2003-2008)

	Argentina	Brasil
Política monetaria-cambiaría	Flotación administrada (TCRCE)	Metas de inflación (apreciación cambiaria por entrada de capitales)
Sector fiscal	Superávit primario y financiero	Superávit primario y déficit financiero
Sector externo	Superávit de balanza comercial y de cuenta corriente (2003-2008) USD 13.800 millones	Superávit de balanza comercial (USD 37.100 millones) y déficit de cuenta corriente a partir de 2008
Reservas internacionales (hacia mediados de 2008)	50 MM de USD	Más de 200 MM de USD
PIB real 2003-2008 (crecimiento promedio)	8,2%	5,1%
Inversión 2003-2008 (crecimiento promedio)	22,7%	11,4%
Consumo privado (crecimiento promedio)	8,3%	5%
Cuenta capital	Salida de capitales (2008-2009)	Entrada de capitales (2008-2009)
Deuda pública/PIB	Tendencia decreciente a partir de 2005 (reestructuración)	Tendencia decreciente a partir de 2005 (mejora del perfil de endeudamiento)
Profundidad financiera*	Relativamente baja	Relativamente alta

Fuente: elaboración propia sobre la base de IBGE, INDEC y BCRA.

*La profundidad del sistema financiero hace referencia al grado de bancarización de la economía, es decir, a la importancia del sector financiero en la actividad económica. Indicadores como el cociente entre el stock de crédito y el producto permiten evaluar el grado de profundidad.

se recuperaron rápidamente en 2010, logrando una tasa de crecimiento que, aunque menor a la del período 2003-2008, se encuentra por arriba del promedio global.

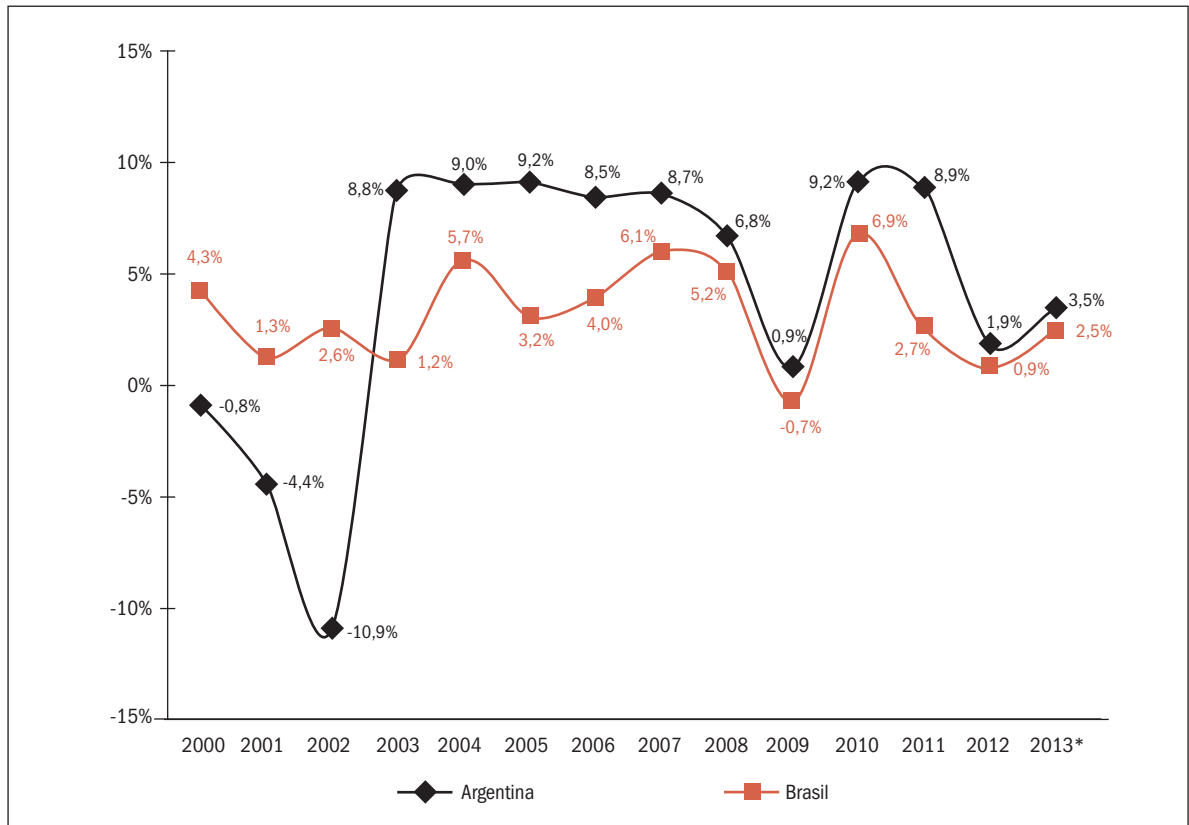
La Argentina y el Brasil muestran algunas diferencias en los canales de transmisión de la crisis y varias similitudes en las intervenciones llevadas a cabo por los gobiernos para enfrentar la crisis. Por las estrategias macroeconómicas de ambos países descritas anteriormente, mientras en el Brasil la crisis impactó a través del canal comercial y financiero, en la Argentina el impacto fue principalmente a través del comercial. En cuanto a este último, ambos países sufrieron la caída en la actividad económica global y la baja en los precios de los *commodities*, las cuales generaron una disminución en el valor de sus exportaciones, vía cantidades pero también vía precios.

Como se señaló, una de las diferencias entre estas economías está en el nivel de integración al sistema financiero internacional y en la profundidad del sistema financiero doméstico. En este sentido, el relativo 'aislamiento' de la economía argentina de los mercados financieros internacionales y su relativamente baja profundidad financiera hicieron que el impacto por este canal en la Argentina sea leve (Pastrana, Toledo y Villafañe, 2012a).

En el Brasil, en cambio, los fuertes movimientos de capitales implicaron complicaciones macroeconómicas significativas, especialmente a través de la apreciación del tipo de cambio y sus implicancias para la actividad industrial exportadora. La cuenta capital y financiera del balance de pagos del cuarto trimestre de 2008 mostró un resultado negativo de -25.000 millones de dólares, lo cual llevó

Gráfico 1

Tasa de crecimiento anual del Producto Bruto Interno (PIB).



Fuente: CEPAL, Estudio Económico de América latina y el Caribe (2013)

*Proyectado

a un resultado deficitario del balance de pagos de -21.000 millones. En cuanto al crédito, si bien tuvo una expansión notable desde 2003, duplicando su participación en el PBI hacia 2008 (40%), en la crisis su contracción no fue tan importante como hubiera podido esperarse (Rocha Gomez, 2011). La capacidad del Estado a la hora de intervenir en el mercado financiero resultó central en esta dinámica. Entre los instrumentos más importantes se encuentran el control centralizado sobre el direccionamiento del crédito y los encajes bancarios, así como la importancia de las instituciones públicas, que permitieron paliar los efectos contractivos provenientes de los comportamientos de los bancos comerciales (Pastrana, Toledo y Villafañe, 2012b). Un canal de estímulo de los créditos al consumo es el fortalecimiento del poder de compra de las familias de bajos ingresos, a través de la acción de los bancos públicos para reducir o agilizar la burocracia relacionada con el otorgamiento de créditos (Dedecca, 2013).

La principal similitud entre ambos países y que, al mismo tiempo, los diferencia de estrategias adoptadas en crisis anteriores, es la activa intervención estatal con políticas anticíclicas que estimularon la actividad económica. Estas intervenciones van desde políticas de protección de empleo y transferencias sociales a los grupos de población más vulnerables (Asignación Universal por Hijo, AUH, en la Argentina, y extensión del plan Bolsa Familia en Brasil), reducción de encajes efectivos en moneda local y extensión de líneas de crédito del Banco Central a otros bancos del sistema, reducciones impositivas y previsionales y aumentos de subsidios y beneficios tributarios y, en el caso de la Argentina, diferentes regulaciones a las importaciones y a la compra de divisas; y en el del Brasil, la implementación de encajes no remunerativos a los capitales extranjeros de corto plazo (para detener la apreciación del Real).

Desempeño durante 2008-2012

El desempeño de la Argentina y el Brasil durante la crisis y los años siguientes de incertidumbre en la economía global muestran

dos aspectos positivos a destacar: el primero es, como se desarrolla más abajo, el mantenimiento del nivel de bienestar de la mayor parte de la población, en claro contraste con los incrementos en el desempleo y las caídas en los salarios reales en los países centrales. El segundo es la rápida recuperación de la actividad económica en 2010 y la expansión de los años siguientes a tasas superiores al promedio global. Sin embargo, el nuevo contexto internacional (prolongada recesión e incertidumbre financiera de la zona euro, lenta recuperación de EE.UU, y menor demanda de parte de China), implicó crecientes tensiones macroeconómicas y un menor crecimiento promedio en ambos países, comparado con el período previo.

Los modelos macroeconómicos adoptados por ambos países desde principios de los 2000 explican en parte los desafíos y tensiones que cada uno enfrentó en el período de incertidumbre de la economía global entre 2008 y 2012: el Brasil experimentó una fuerte apreciación de su tipo de cambio y volatilidad en los flujos de capital, y una consecuente menor actividad industrial y competitividad de sus industrias exportadoras; la Argentina experimentó mayores dificultades para mantener un tipo de cambio real competitivo y estable por una elevación de los precios internos, y significativas presiones sobre el sector externo debido a la balanza energética y también a la fuga de capitales. Sin embargo, como se señala más abajo, a pesar de que en este contexto el nivel de generación de empleo fue menor, esto no impidió que se adoptaran políticas que permitieron sostener la tendencia de mejoras en la mayoría de los indicadores sociales.

Las tasas de crecimiento promedio del PBI durante 2009-2012 son de 5,2% en Argentina y 2,7 en Brasil, lo que muestra una desaceleración respecto al período 2003-2008. Este menor crecimiento está relacionado con algunos de los principales pilares mencionados al comienzo de este artículo: principalmente los superávits en cuenta corriente y fiscal: a partir de 2008, el Brasil mantuvo los niveles de déficit financiero entre 2% y 5%, de manera similar al período anterior, y perdió el superávit en cuenta corriente, con un déficit que creció de 1,7% en 2008 a 2,4% en 2012. Desde 2009 se observa

una caída en la participación de la base productiva local, se valoriza el real, se pierde competitividad, y se traslada la creación de empleo al sector servicios, con empleos de menor productividad. En ese sentido, los factores que permitieron un proceso de crecimiento con mejoras en la distribución del ingreso, especialmente entre 2004 y 2008, se encuentran debilitados. Parecen emerger nuevas necesidades de activación de un patrón de inversión en el sector productivo, en infraestructura y en políticas sociales, que permitan la continuidad del crecimiento con inclusión social (Dedecca, 2013).

En el caso argentino, el 2011 marca la pérdida de los superávits gemelos, pilares del régimen macroeconómico implementado en 2003. El resultado financiero se había mantenido en niveles superavitarios hasta 2010 pero, a partir de 2011 la desaceleración en los ingresos y el sostenimiento en la expansión del gasto confluyeron en un déficit financiero del 1,7%, el cual se profundizó en 2012 al 2,6%. El resultado en cuenta corriente, el cual había mostrado un superávit promedio de cuenta corriente de 3,4% entre 2003 y 2009, también arrojó números negativos a partir de 2011, generando nuevas tensiones en la macroeconomía. Se observa entonces que durante este período y, especialmente en 2011 y 2012, emerge en la economía argentina el problema de la restricción externa. Además, se agrega a partir de mediados de 2011 la aparición del déficit energético, el cual creció sostenidamente desde entonces³ y una creciente fuga de capitales (formación de activos externos).⁴ El correlato de estos desarrollos es una caída en el nivel de reservas, las cuales se redujeron de un nivel de 50 mil millones de dólares en 2008 a alrededor de 40 mil millones a fines de 2012. Estas tensiones están relacionadas con el desafío del sostenimiento de la competitividad en un contexto inflacionario, asociado tanto a cuestiones de oferta como a la disputa entre

capital y trabajo. Otros desafíos como el déficit energético no resultan un problema con solución rápida e implican niveles de inversiones de gran magnitud.

Estas tensiones y obstáculos internos que están emergiendo en ambas economías se dan en un contexto internacional más desfavorable, especialmente por la desaceleración de China e India, la incertidumbre en la zona del euro y la disminución en los precios de los *commodities*. Se delinea el 2012 o 2013 como un nuevo punto de inflexión, a partir del cual se desacelera el proceso de convergencia entre los países en desarrollo y los desarrollados. Estos desafíos requieren de la profundización de políticas domésticas que se mostraron exitosas en aumentar la diversificación productiva, la inversión con empleo e inclusión social.

■ Instituciones y desempeño laboral

Tanto en Brasil como en la Argentina, se han evidenciado a lo largo de estos últimos diez años avances de magnitud en el empleo, las remuneraciones, los ingresos no laborales y la cobertura de la protección social. Dichos cambios marcaron un quiebre respecto a las tendencias que se venían presentando previamente.

La dinámica del mercado de trabajo estuvo asociada a cambios institucionales en ambos países que pusieron al empleo, y en especial al empleo de calidad, en el centro de la estrategia de crecimiento económico. En la Argentina, habida cuenta de la profundidad que tuvo la desregulación del mercado de trabajo en los años noventa, se realizaron esfuerzos de distintas órdenes tendientes a recuperar la institucionalidad laboral. Entre los más relevantes es posible señalar: (i) cambios en la legislación laboral, con la sanción de un nuevo marco jurídico para las relaciones laborales

3 La balanza de combustibles pasó de un superávit promedio entre 2003 y 2008 en alrededor de 5000 millones de dólares mensuales a un déficit superior a los 3000 millones de dólares mensuales en 2012.

4 Luego de una relativa estabilidad en ese frente, desde el año 2002, la Argentina enfrentó una fase de fuga de capitales intensa, entre el segundo trimestre de 2007 e igual trimestre de 2009, y otra entre el principio de 2010 y el segundo trimestre de 2012 (Gaggero, Rua y Gaggero, 2013).

colectivas e individuales y de leyes que mejoran los derechos laborales de trabajadores rurales y de casas particulares; (ii) la activa promoción de la negociación colectiva y la recuperación de otras instituciones de determinación salarial, como el Salario Mínimo, Vital y Móvil; (iii) la reconstrucción del ejercicio del poder de la inspección del trabajo, mediante el Programa Nacional de Regulación del Trabajo y (iv) la capacidad estatal de mediación en los conflictos laborales (Novick y Tomada, 2007).

En Brasil, se fueron introduciendo distintos programas de incentivos a la creación de empleo formal y de incremento en los costos de la no-formalización. En 2006 se implementa el programa *Simples Nacional* para simplificar la registración y reducir los costos para pequeñas y micro empresas. En 2009 se sanciona la *Lei do Microempreendedor Individual (MEI)* que simplifica la registración y reduce los costos de la seguridad social para empresas individuales (Neri, 2010). Además, se introdujeron significativos cambios en los métodos de inspección laboral que contribuyeron a la formalización de los trabajadores (Maurizio, 2013). Por su lado, un cambio fundamental fue el incremento sostenido del salario mínimo⁵, que en el caso brasileño no sólo determina el salario de una amplia franja de trabajadores sino también los ingresos de los beneficios de la protección social. Aunque el salario mínimo, a diferencia del argentino, ya desde 1995 venía incrementándose, a partir de 2003 adquiere un ritmo de aumento sin dudas más intenso.

La combinación de estos cambios institucionales con el proceso de crecimiento económico derivó en importantes mejoras laborales en ambos países. La expansión del empleo, la reducción del desempleo, la creación sin precedentes de puestos de trabajos formales así como la formalización de los puestos de trabajo, la dinámica de los salarios promedio

y la participación de los asalariados en el producto, entre otros, son fenómenos presentes en ambos países, aunque con algunas diferencias de intensidad.

Desempeño laboral previo a la crisis internacional (2003-2008)

En el período que va desde 2002 hasta 2008 se verificó un crecimiento importante en la tasa de empleo que se tradujo en una intensa caída en la tasa de desocupación. En la Argentina, la fuerte creación de puestos de trabajo permitió aumentar la tasa de empleo del 38% (III trim.03) al 42% (III trim. 08). Dado que la tasa de actividad se mantuvo relativamente estable, la creación de empleo derivó en una fuerte disminución de la tasa de desempleo, la cual cayó en dicho período del 16,3% al 7,8%. En el caso brasileño, la tasa de empleo se incrementó a niveles cercanos al 55%, y a un 57% entre 2003 y 2008⁶. La tasa de actividad tuvo en los dos primeros años un leve incremento, vía efecto “trabajador alentado” (Saboia, 2005), pero luego se mantuvo estable, con una leve tendencia decreciente. Ambas tendencias implicaron una caída en la tasa de desocupación desde un 9,7% en 2003 al 7,1% en 2008.

Por otra parte, la creación de empleo se verificó en ambos países en combinación con una expansión de los puestos de trabajo registrados sin precedentes, lo que implica un incremento significativo de derechos laborales. Asimismo los puestos de trabajo independientes se mantuvieron constantes con leve tendencia a la reducción. En consecuencia, aumentó la tasa de asalarización, al mismo tiempo que se redujo el porcentaje de asalariados en inserciones no registradas.

En Argentina, desde comienzos de 2003 y hasta la crisis internacional, se crearon en el sector privado más de 2,3 millones de

5 El salario mínimo se incrementa desde 2008 de acuerdo a una regla que tiene en cuenta la inflación del año previo y el incremento del PBI de dos años antes.

6 En el trabajo se hace mención a indicadores laborales publicados en cada país. Estos indicadores no son estrictamente comparables (en sus niveles) por diferencias en las definiciones de cada país. Para su comparación los institutos de estadística de cada país, en el marco de la Reunión Especializada de Estadísticas del Mercosur (REESM), han desarrollado una armonización de los indicadores más importantes con datos desde el 2006. Por ejemplo la tasa de empleo armonizada en la Argentina aumentó del 56,1% al 56,5% entre 2006 y 2008, y en el Brasil lo hizo del 59,8% al 61%.

nuevos puestos de trabajo de calidad, lo cual significó un incremento de prácticamente un 70% respecto de los niveles de comienzos del período. Por otra parte, el empleo no registrado se mantuvo relativamente estable hasta 2005, año a partir del cual comenzó a descender. La caída del total de puestos no registrados se dio con mayor intensidad en 2007 y 2008. El crecimiento del empleo registrado y la destrucción de puestos no registrados permitieron disminuir la tasa de empleo no registrado, cifra que pasó del 48% en el cuarto trimestre de 2003, al 36% en igual período de 2008, según la Encuesta Permanente de Hogares (EPH). Asimismo, ante cierta estabilidad de los puestos independientes, estos cambios se dieron en paralelo con un incremento en la tasa de asalarización, la cual aumentó del 74% al 76,6%.

Similares tendencias se verificaron en la experiencia brasileña. La creación de empleo entre 2003 y 2005 fue más intensa que en el período 2006-2008, con tasas promedio del 3,7% en los primeros años y del 2% en el segundo subperíodo. Como en el caso argentino, se verificó un aumento en la tasa de asalarización, que pasó del 54,4% en 2003, al 58,6% en 2008.⁷ A la vez, la cantidad de asalariados con cartera de trabajo firmada (categoría similar al registro de los trabajadores del caso argentino) tuvo un dinamismo muy importante (con un crecimiento mayor al promedio, del 5,6%), lo que redujo la tasa de asalariados no registrados (sin cartera firmada) respecto del total (del 32,8% en 2003, al 29,3% en 2008).

Este importante dinamismo en la creación de puestos de trabajos registrados se ve reflejado en el Gráfico 2. Los datos administrativos que ambos países recogen para la totalidad de los trabajadores registrados en la seguridad social, dan una clara magnitud de la expansión a la que se ha hecho mención. El dinamismo del trabajo formal ha sido muy importante para la Argentina, con tasa de crecimiento altas y mayores a las registradas en el Brasil

hasta la irrupción de la crisis internacional.

Las mejoras de empleo de calidad estuvieron acompañadas en ambos países por un crecimiento importante de los salarios reales de los ocupados, aunque con distinta intensidad. Tanto factores macroeconómicos como la determinación institucional de los salarios están detrás de estas tendencias disimiles.

En el Brasil la mejora en las remuneraciones reales, en el período 2003-2008, fue significativa pero disímil según las categorías ocupacionales. Los asalariados registrados (alrededor de un 35% del total de los ocupados) lograron incrementos salariales más bajos que el promedio. Este menor dinamismo respecto de la media llevó a que su ingreso pasara de ser un 9% más alto que el promedio de los ocupados, a sólo un 4%. Esta dinámica puede asociarse con un débil impulso dado en ese país a la negociación colectiva (Dedecca, 2010). Por su parte, los salarios de los trabajadores asalariados no registrados mostraron un dinamismo mayor, lo que está asociado al mayor efecto que parece tener el Salario Mínimo en el ingreso de los trabajadores informales (Maurizio, 2013).

La diferente intensidad de los incrementos salariales de los trabajadores registrados y no registrados explica una parte importante de la mejora de la distribución del ingreso⁸, más todavía si se contempla la falta de instituciones laborales vinculadas con la negociación colectiva. En este sentido, la posibilidad de aumentar los ingresos por parte de los trabajadores registrados del sector privado, ante la mejora de las condiciones económicas, se vio limitada por la debilidad de tales instituciones.

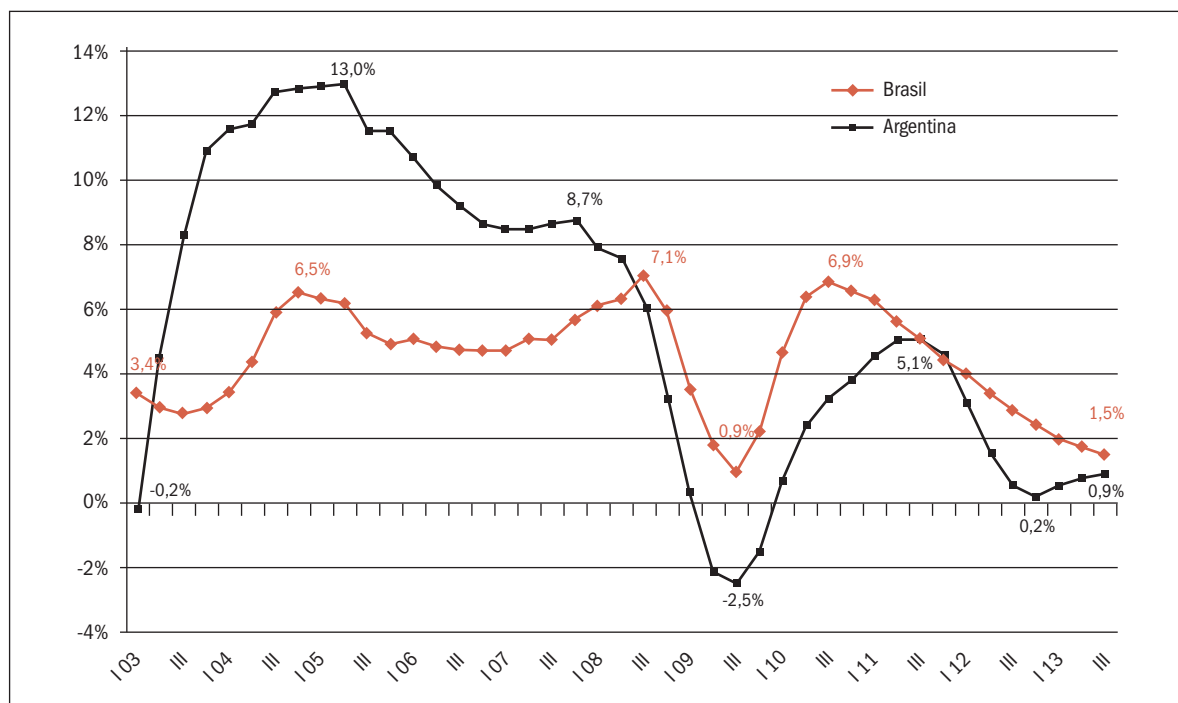
Dichas tendencias presentan un contraste importante con la Argentina, donde la dinámica de crecimiento de los ingresos de los trabajadores formales fue mayor, asociada a la energía que adquirió la negociación colectiva. Luego de la profunda caída de los salarios reales a causa de la devaluación, desde 2003 los ingresos de todas las categorías ocupacionales

7 Considerando los datos armonizados, surge que el incremento en la tasa de asalarización se dio tanto en la Argentina como en el Brasil. El valor promedio de este indicador es mayor en el primer país (el promedio 2006-2008 resultó un 75,5% frente al 72,2%).

8 La relación entre el salario de los asalariados no registrados y los registrados pasó del 53%, en 2003, al 60%, en 2008.

Gráfico 2

Empleo registrado en la seguridad social. Tasa de variación interanual (%)



Fuente: elaboración propia sobre la base de SIPA (OEDE-MTEySS) y CAGED (MTE).

crecieron sustancialmente. A diferencia del caso brasileño, los asalariados registrados mostraron un crecimiento salarial importante (5,7% promedio anual, en el período 2003-2008). Uno de los factores fundamentales de esta mejora se encuentra en la expansión de la cantidad de convenios colectivos firmados y en la ampliación de la cobertura de la negociación colectiva durante el período. En el período 2003-2012, la cantidad de negociaciones colectivas muestra una evolución creciente que se sitúa hoy en torno a los 1500 convenios y acuerdos anuales, es decir, un promedio de negociaciones 7,5 veces mayor que en la última década del siglo pasado. Por su lado, la expansión de la base de representatividad de los sindicatos no ha tenido precedentes, entre 2003 y 2012 la cobertura en el sector privado cuyos convenios están regulados por la ley 14.250 pasó de 3 a 5,2 millones de trabajadores.

Tal como ocurrió en el caso brasileño, durante el período se acortó la brecha entre los asalariados registrados y los no registrados, gracias a un mayor crecimiento de los

ingresos de este segundo grupo respecto del primero. Estos pasaron de representar el 40% del ingreso promedio de los registrados, en 2003, al 44% en 2008. Como puede apreciarse, la caída de la brecha fue menos intensa que en el caso brasileño.

Desempeño laboral desde la irrupción de la crisis internacional

Durante la crisis internacional los mercados de trabajo de los dos países sufrieron algún tipo de ajuste, pero en ninguno tuvo la magnitud que habían tenido los shocks externos. En el Brasil, el impacto de la crisis fue más leve que el ocurrido en Argentina. El nivel de empleo muestra una contracción del 3% en el epicentro de la crisis (entre octubre de 2008 y abril de 2009). Este luego se revierte y recupera en 5 meses el nivel de empleo previo. Durante el período de crisis se intensifica la caída de los puestos asalariados no registrados (-7,3%) pero se mantiene el crecimiento, aunque a menores niveles que en el período anterior, de los puestos

registrados (Gráfico 2). En la Argentina, por su lado, la tasa de desempleo aumentó entre el cuarto trimestre de 2008 y el tercero de 2009 del 7,3% al 9,1%⁹. Este resultado se explica por la caída de los puestos de trabajo junto con un aumento en la tasa de actividad. Por su lado, en nuestro país los puestos registrados caen en los trimestres de la crisis, aunque ya hacia fines de 2009 comienzan a evidenciar variaciones positivas y lograron recuperarse en 2010.

Otro rasgo común a ambos países se manifiesta en la industria, al constituirse en el sector más afectado por la pérdida de puestos de trabajo. En la Argentina, las ramas más afectadas estuvieron relacionadas con la inversión (metalmecánica) y con el consumo de bienes durables (automotriz, productos electrónicos). Las políticas de sostenimiento del mercado interno permitieron atenuar la disminución del empleo tanto en las ramas de la industria que más dependen de aquel como en los sectores de servicios. Asimismo, al igual que en el Brasil, los ingresos reales continuaron creciendo. Este comportamiento se explicó por la inercia que evidenciaron los salarios nominales y la caída en la inflación —producto de la contracción económica y de los precios internacionales de los commodities— y por la decisión política de mantener los salarios reales durante la crisis internacional, con el fin de evitar el debilitamiento del mercado interno y de las condiciones de vida de los trabajadores.

El buen desempeño relativo que tuvo el mercado de trabajo en ambos países está asociado a las políticas anticrisis implementadas en el terreno macroeconómico, pero también a aquellas implementadas para sostener los niveles de empleo, de remuneraciones y también de ingresos, incluyendo las transferencias monetarias y el estímulo a la demanda doméstica.

En la Argentina, vale la pena destacar la utilización del Procedimiento Preventivo de Crisis, donde el MTEySS interviene como mediador entre las empresas que certifican

encontrarse en crisis y sus trabajadores, e incentiva el uso de distintos canales para evitar reducciones de personal; el subsidio directo al salario de trabajadores de empresas en crisis (REPRO) por un período de tiempo determinado; la reducción de aportes patronales para empleadores que regularicen a los trabajadores o para nuevos trabajadores. Por otro lado, el sostenimiento de la negociación colectiva como vía de incremento salarial y también el aumento del Salario Mínimo Vital y Móvil.

En Brasil fue también muy importante el sostenimiento del incremento en el salario mínimo que, como mencionamos, también influye en las jubilaciones, seguro de desempleo y otros beneficios sociales. Asimismo, a estas políticas se deben sumar planes ya comentados como el Plan de Aceleração do Crecimento (PAC) y el Plan Minha Casa, Minha Vida, por su impacto macroeconómico en términos de impulso a la demanda agregada (Pastrana, 2010 b).

La dinámica laboral después del primer gran impacto de la crisis internacional en ambos países fue positiva, aunque no llegó a retomar el ritmo de mejoras laborales que se habían evidenciado antes de ella. Aunque a un ritmo menor, la tasa de empleo aumentó, el desempleo disminuyó y se mantuvo la mayor creación de empleo registrado. También la intensidad fue distinta entre los dos países, con el Brasil mostrando una mejor *performance* que la Argentina en este período.

Se observa en ambos países una disminución de la elasticidad empleo registrado—producto, de mayor intensidad en la Argentina. Este fenómeno puede asociarse a factores diversos, presentes en mayor grado en uno u otro país. En primer lugar, es usual que dada la menor contracción del empleo durante el período de merma o caída del nivel de actividad, pueda llevar a una menor recuperación del empleo cuando la economía comienza a recuperarse. Este fenómeno se conoce comúnmente

9 Si tomamos el cambio desde el tercer trimestre de 2008, evitando problemas de estacionalidad, el incremento resulta sensiblemente inferior (del 7,8% al 9,1%).

como efecto “atesoramiento del trabajo” o *labor hoarding*. En segundo lugar, se observa una mayor heterogeneidad en la fase de crecimiento que se inicia en 2010. Algunos sectores claves, en cuanto a la generación de empleo, todavía no logran dinamizar su actividad (ramas industriales como la metalmecánica y la construcción). En especial, en algunos sectores industriales, esa situación puede ser consistente con la apreciación del tipo de cambio y cierta suba de los costos laborales.

El año 2012 marcó para ambos países, como ya se mencionó, un nuevo año de desaceleración del crecimiento económico, en línea con el recrudecimiento de la crisis en los países europeos. El sector industrial y el de la construcción se vieron afectados nuevamente y ello tuvo nuevos impactos en el mercado de trabajo. No obstante ello, se lograron sostener tasas positivas de crecimiento del empleo y de empleo registrado. Ambos países vienen evidenciando una desaceleración sostenida en el ritmo de crecimiento de los empleos de calidad (Gráfico 2). En lo que va del 2013, la Argentina muestra leves indicios de recuperación pero a un menor nivel mientras que el Brasil todavía no logra revertir esa tendencia.

Respecto a las remuneraciones, en esta nueva fase ambos registran incrementos, aunque en menores niveles que los previos. Se siguen manteniendo las características propias de la determinación salarial. En el Brasil, la dinámica del salario mínimo mantiene su importancia como principal factor de determinación salarial, habida cuenta de las debilidades que tiene la determinación colectiva de salarios y también a que, como lo señalara Pochman (2013), el 95% de los puestos de trabajo generados en la última década fueron en tramos salariales inferiores a 1,5 veces el salario mínimo. La mejora en la distribución de las remuneraciones que ya había sido

mencionada, estaría asociada a una elevada concentración de la estructura ocupacional en salarios bajos, como lo señala Dedecca (2010).

En la Argentina, por su lado, se mantiene esa mayor tradición sindical y la capacidad de influir en las políticas y presionar hacia un alza de los salarios de los trabajadores que había sido señalada por Souza (2010) en un análisis comparativo sobre el movimiento obrero del Brasil y de la Argentina. En efecto, como lo señalan numerosos trabajos, la evolución de los salarios, bajo convenio colectivo de trabajo, resultó más intensa que la del resto de los ocupados (MTEySS, 2010).

■ Impactos en la distribución del ingreso

Uno de los aspectos más novedosos que tuvo la fase de crecimiento económico durante los años 2000 en ambos países fue el cambio de tendencia respecto a los distintos indicadores de distribución del ingreso. Aún cuando la situación inicial era diferente, las mejoras se hicieron evidentes para ambas sociedades.

Los análisis sobre la distribución del ingreso se enfocan por diversos motivos -conceptuales, ideológicos o de información- en la distribución secundaria del ingreso¹⁰. En ese sentido, un aspecto poco analizado es la evolución en la participación de la remuneración del trabajo asalariado en el ingreso, o lo que se denomina distribución primaria del ingreso.

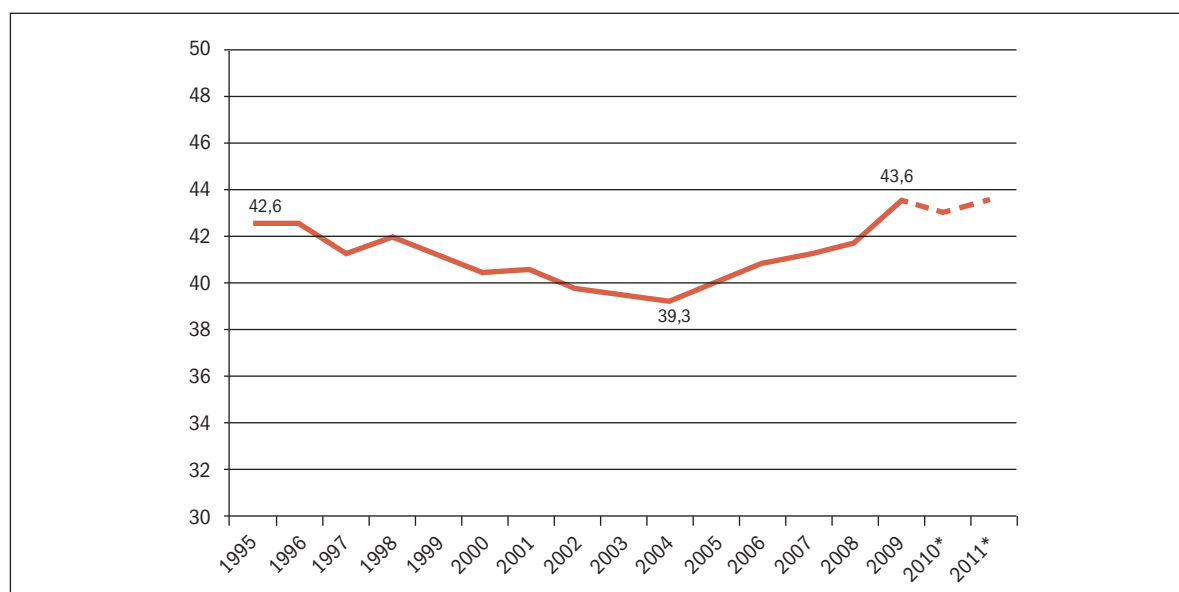
Aún cuando la información sobre la participación de los asalariados en el producto está disponible en ambos países hasta el año 2008 y 2009, existen investigaciones que han realizado estimaciones preliminares para los años 2010 y 2011, en el Brasil, y hasta 2012 en la Argentina (Neto, 2013 y estimaciones propias).¹¹

10 Que mide la distribución del ingreso que perciben efectivamente los hogares, integrado por ingresos provenientes del mercado de trabajo, como de otros de origen no laboral como jubilaciones, pensiones, otros programas de protección social y otros ingresos asociados a transferencias entre familias, ingresos por capital, etc.

11 Es importante notar que en Brasil la participación de la masa salarial se publica respecto al Producto Bruto Interno, y en Argentina respecto al Valor Agregado Bruto (VAB). El VAB descuenta del PBI diversos impuestos sobre los productos (IVA, impuestos a las importaciones y a las exportaciones, ingresos brutos y otros específicos) por lo que no pueden compararse los niveles entre las dos series.

Gráfico 3

Participación de la remuneración al trabajo asalariado en el PBI- Brasil



Fuente: Neto (2013) sobre la base de SCN/IBGE de 1995 a 2009 y estimaciones del autor para 2010 y 2011.

Si bien con diferencias, sobre todo por la mayor variabilidad en la Argentina, la dinámica general presenta importantes puntos en común. En el Brasil hasta el año 2004 y en la Argentina hasta el 2003, la participación de los asalariados en el ingreso tuvo una reducción importante¹². Ello es el resultado de un modelo de crecimiento económico que no favorecía una sustantiva y generalizada creación de empleo ni protegía o promovía los niveles salariales.

En cambio, las estrategias que hemos analizado en este trabajo pusieron al empleo y los salarios en el centro de las políticas y, como consecuencia, incrementaron significativamente la participación de los trabajadores en el ingreso que se genera en la economía. En efecto, y aún relativizando la conclusión hasta obtener datos definitivos en ambos países, los años recientes muestran una participación laboral en el ingreso, mayor a la del inicio de

la serie. Está asociado asimismo a la creciente pugna distributiva que se observa con intensidad en ambos países.

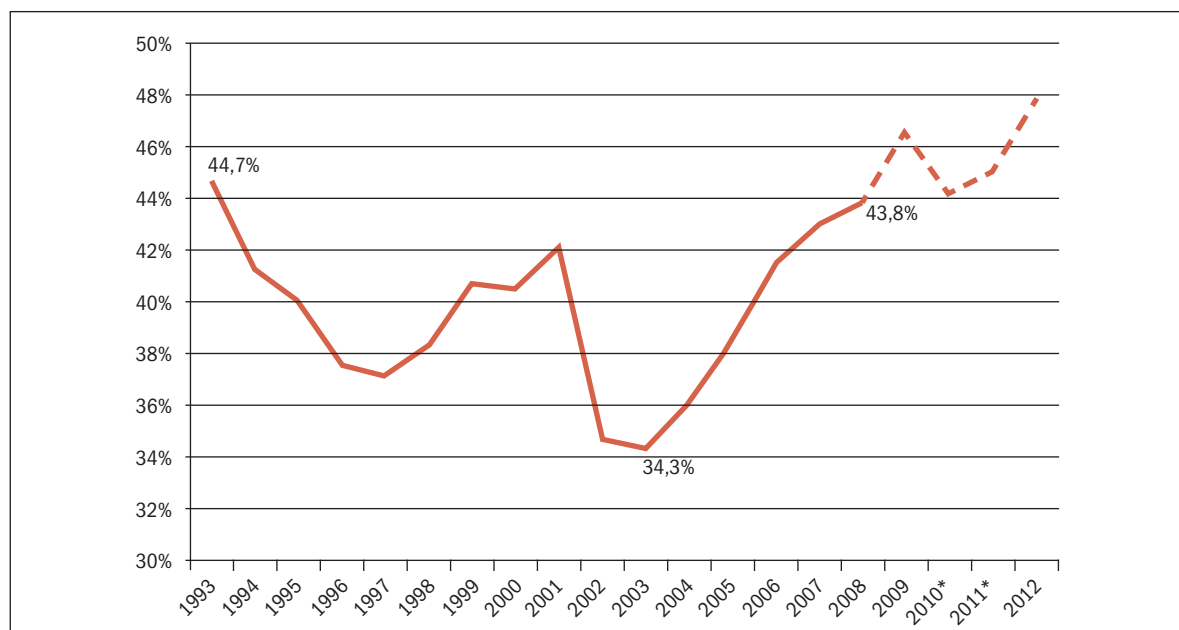
Este incremento en la participación del trabajo en el ingreso también se tradujo en una mejora de magnitud en la distribución secundaria del ingreso, habida cuenta que en ambos países los ingresos laborales representan una parte importante de los ingresos totales de las familias (81% en la Argentina y 76% en el Brasil en el año 2010, Keifman *et al.*, 2012). Un ejercicio comparativo de descomposición de las fuentes de ingresos que explicaron la mejora en el índice de Gini del Ingreso total familiar *per cápita*, realizado por Keifman y Maurizio (2012)¹³, muestra que el 73% de la reducción de ese indicador está relacionada con los ingresos laborales en la Argentina. En el Brasil, la proporción de la mejora distributiva que se origina en los ingresos provenientes del

12 El hecho de que en la Argentina la participación de las remuneraciones del trabajo asalariado se incrementen en los años de recesión (1999-2001) se debe a que el Valor Agregado crece menos (o cae) de lo que lo hace la masa salarial. Similar tendencia ocurre en ambos países en el año de impacto de la crisis internacional 2009.

13 Este ejercicio también ha sido realizado en cada país obteniendo conclusiones similares. Véase Soares, 2006; Helfand *et al.*, 2009; IPEA, 2010; Trujillo *et al.* 2010.

Gráfico 4

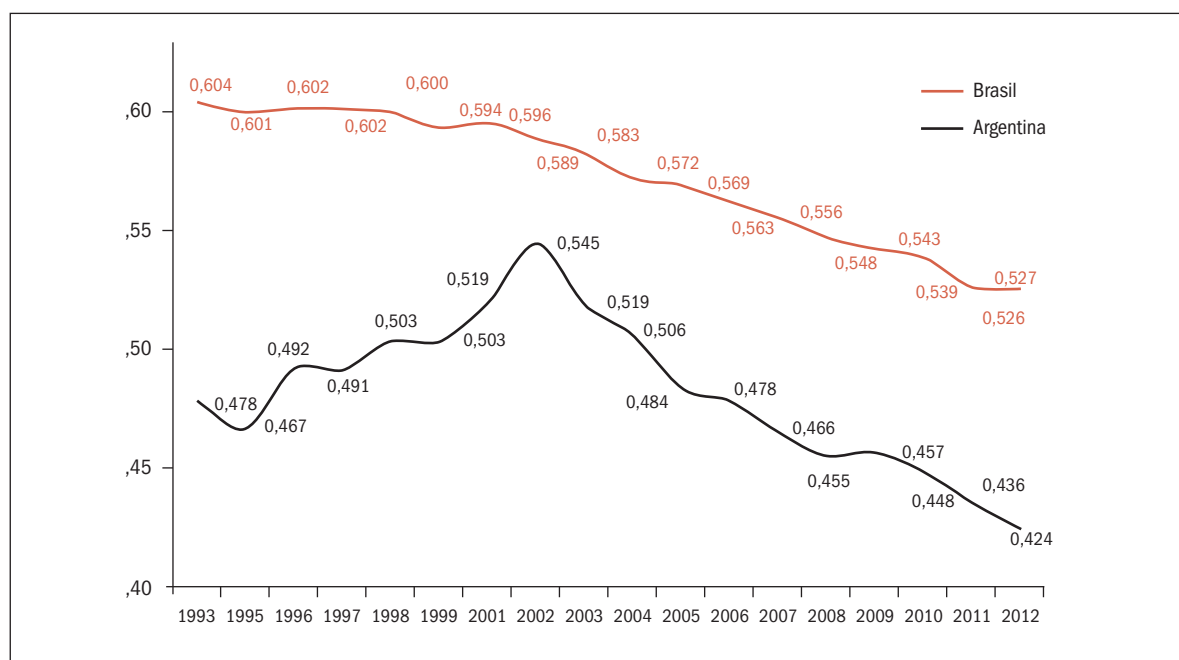
Participación de la remuneración al trabajo asalariado en el VAB - Argentina



Fuente: DNNC/INDEC hasta 2008 y estimaciones propias.

Gráfico 5

Índice de Gini del Ingreso per cápita familiar



Fuente: elaboración propia sobre la base de EPH (INDEC) e IPEA

mercado de trabajo es del 62% de la reducción de Gini. Además, en ambos países esta mejora está explicada en un porcentaje mayor por lo que sucedió específicamente con los ingresos provenientes del trabajo asalariado formal (en la Argentina estos ingresos explicaron el 43% de la reducción del Gini y en el Brasil, un 34%).

Por otro lado, en ambos países, los ingresos provenientes de las distintas instituciones de la protección social fueron un complemento esencial para la mejora distributiva. En el Brasil, estas explicaron el 34% y en la Argentina cerca de un 20% de la mejora en el Gini entre 2003 y 2010.

Respecto a las políticas de protección social, los modelos argentino y brasileño comparten una serie de avances durante el período, bajo estudio, con estrategias coincidentes respecto a la implementación de nuevas instituciones, ampliación de la cobertura de las ya existentes y significativos incrementos, en términos reales, de los montos de ingreso transferidos a las personas y/o a los hogares. Evidentemente, existe cierto consenso en ambos países sobre el papel central que la política social ha tenido en el impulso dado al mercado interno y, por esa vía, al crecimiento económico.

Si bien es importante reconocer las diferencias previas en términos de indicadores sociales de las dos economías (lo que marca un punto de partida distinto), ambas economías han hecho avances muy relevantes para lograr sistemas de protección social más universales y redistributivos. Así en el Brasil se reforzaron algunas instituciones de la Protección Social que habían sido implementadas en 1988, en especial la jubilación para los trabajadores del sector rural el que, unido al crecimiento del empleo registrado, permitió una expansión sin precedentes de la Seguridad Social. Por su lado, se sumaron un conjunto de programas no

contributivos, entre los cuales el *Beneficio de Prestação Continuada (BPC)*¹⁴ y la implementación del programa *Bolsa Família* fueron los más relevantes.

Por su magnitud, el programa Bolsa Familia, creado en 2003, ha sido instituido como un pilar central del Sistema de Protección Social brasileño. Este programa articula una transferencia directa de ingreso a la familia condicionada al cumplimiento de derechos sociales básicos en las áreas de salud y educación con otros programas complementarios, como los programas de generación de trabajo e ingreso, y de calificación. La ampliación del programa en 2009, como una política central del paquete de medidas adoptadas para enfrentar la crisis internacional¹⁵, permitió que este cubriera a casi 13 millones de familias lo que representa cerca del 25% de la población brasileña. En términos de erogación destinada al Programa Bolsa de Familia, se estima que en 2010 esta alcanzó alrededor del 0,4% del PBI.

En la Argentina también se comprobaron cambios sin precedentes en el sistema de protección social, en sus componentes contributivos como no contributivos. A efectos de mencionar sólo los de mayor envergadura en términos de alcance, nombraremos la implementación de la Moratoria Previsional, que permitió que casi el 90% de los adultos mayores estén cubiertos con una jubilación y/o pensión. Por su lado, la implementación en 2009, también como parte del paquete de políticas anticrisis, de la Asignación Universal por Hijo (AUH), permitió una extensión sin precedentes de la cobertura a los menores de 18 años. La cobertura alcanza en la actualidad a más del 75% de la población de este rango etario. Por otro lado, la erogación en términos de PBI que se transfiere a los hogares por la AUH (0,5%) es algo mayor que la que se destina al Bolsa de Familia.

14 El BPC es un beneficio mensual del valor del salario mínimo sin condicionalidades, destinado a los adultos mayores (más de 65 años) o a las personas discapacitadas, que vivan en hogares con ingreso per cápita familiar menor a un salario mínimo. Este ha sido uno de los programas sociales más relevantes en términos de cobertura y grado de focalización entre los sectores más pobres y se ha instalado como un derecho que tienen los adultos mayores y los discapacitados. Numerosos análisis dan cuenta del fuerte impacto que obtuvo en la reducción de la pobreza y en la mejora de la desigualdad (IPEA, 2010).

15 En 2009 se incorporaron al programa 1,8 millones de familias.

■ Conclusiones

El inicio del nuevo milenio marcó un claro punto de inflexión respecto de la orientación general de la política macroeconómica, laboral y social tanto de la Argentina como del Brasil. Un conjunto de factores políticos, económicos e institucionales confluyeron para dar lugar a la gestación de esquemas institucionales que, más allá de sus diferencias, lograron poner en el centro de la escena al crecimiento del empleo y la mejora de los indicadores sociales como objetivos fundamentales de la agenda política.

Uno de los cambios más notables que surgen del análisis de las experiencias de los dos países es la recuperación del rol del Estado como un actor estratégico del modelo de desarrollo, que implemente políticas y regule distintos ámbitos de acción con un claro objetivo de alcanzar crecimiento económico con inclusión social. Las sucesivas crisis que habían mostrado ambas economías durante los noventa y la emergencia de los altos niveles de exclusión social que estas habían dejado, mostraron la necesidad de implementar un esquema institucional propio que permitiera mayor sustentabilidad económica y social, pero sobre todo diera mayor legitimidad y estabilidad a la democracia que tanto había costado conseguir.

El análisis permite concluir que a pesar de haber implementado una combinación de políticas propias, tanto la Argentina como Brasil mostraron entre 2003 y 2008 un período de alto virtuosismo en lo económico, laboral y social. Como se ha planteado, con las especificidades de cada caso, en ese período se combinaron regímenes macroeconómicos y fiscales prudentes, políticas laborales activas y estrategias de ampliación de la protección social. Ambas economías lograron aprovechar un contexto internacional favorable para generar márgenes de maniobra que les permitieran aplicar políticas propias. Resultó central para ello la mejora de las cuentas públicas y del perfil de desendeudamiento adoptado, así como la importante acumulación de reservas internacionales que implementaron ambos países, aún bajo modelos cambiarios distintos.

Las teorías sobre ‘variedades de capitalismo’ pueden arrojar luz sobre la variabilidad en los esquemas institucionales en cada caso y sus consecuencias sobre el desarrollo. Aunque excede a los objetivos de este trabajo, resulta pertinente avanzar en ciertas preguntas como, por ejemplo, ¿cuáles son las ventajas comparativas de estas dos ‘variedades de capitalismo’? ¿Qué complementariedades institucionales emergen? ¿Cuáles son las consecuencias en términos de diversificación productiva, competitividad y distribución del ingreso? ¿Qué tipo de jerarquías permitieron una complementariedad más virtuosa en cada esquema?

Es interesante notar que, a pesar de elegir esquemas macroeconómicos distintos (metas de inflación y TCRCE), ambas experiencias pusieron a la demanda interna y la producción nacional en el centro del motor de crecimiento. Los esquemas institucionales para lograr el objetivo de la dinamización de la demanda doméstica variaron en cada caso. En la Argentina pesó más el aumento sostenido de los salarios reales, en especial de los trabajadores registrados, vía la determinación colectiva de salarios (tanto para definir el salario mínimo y en la negociación colectiva), además de los incrementos en los montos de las jubilaciones y otras transferencias a los hogares. En cambio, en el Brasil dicha dinamización estuvo asociada al aumento del salario mínimo (actualizado con una fórmula explícita), que además tracciona más a los salarios de los trabajadores no registrados, y a la importante bancarización o expansión del crédito y los beneficios de la protección social. En este sentido, mientras el camino argentino fue más conducente a aumentar la participación de los asalariados en el producto, el camino brasileño fue más certero en reducir la desigualdad entre asalariados formales e informales.

Para el estímulo e incentivo de la producción nacional también cada país optó por una estrategia institucional particular: mientras que en el Brasil el esquema macroeconómico, de corte ortodoxo, se complementó con una amplia, y heterodoxa, batería de instrumentos meso y microeconómicos, una expansión del crédito para la producción muy importante, entre otras herramientas; en la Argentina la

estrategia estuvo más centrada en la configuración de un esquema heterodoxo de instituciones macroeconómicas (no sólo el sostenimiento del TCRE sino también la imposición de retenciones a las exportaciones, restricciones a las importaciones, etc.) con esquemas más incipientes y de menor envergadura respecto al estímulo sectorial y productivo.

La irrupción de la crisis internacional en 2008-2009 encontró a ambos países en una situación de mayores grados de libertad para adoptar políticas que permitieran amortiguar sus efectos. De hecho, en cada uno de los países se implementó un esquema de políticas anti-crisis que, en forma inédita respecto a otros momentos de crisis, mantuvo el objetivo del empleo y los ingresos como estrategia central para mantener el crecimiento económico. Si bien el esquema de políticas anticrisis fue particular a cada país, como se ha descrito en este documento, ambos lograron evitar una caída significativa de los niveles de producción y de empleo, variables que a pesar de haberse resentido (especialmente en el caso del sector industrial), mostraron una sorprendente capacidad de recuperación. Además, lograron mantener el crecimiento de los salarios e ingresos reales en plena crisis.

A partir de 2010 ambos países retoman el sendero de crecimiento económico aunque a un ritmo menor al del período virtuoso de 2003-2008. En particular, se observa que en ambos se reduce considerablemente la elasticidad empleo-producto. Además el recrudecimiento de la crisis, en 2012, afecta nuevamente la

recuperación de las tasas de crecimiento del empleo en general y del empleo registrado en particular. Ello ha encendido en ambos países análisis y discusiones sobre las dificultades de retomar y, sobre todo, sostener el crecimiento económico con creación de empleo y mejoras sociales. Al momento de escribir el presente capítulo se avizoran importantes desafíos en ambos países relacionados tanto con problemas estructurales que aún no han podido revertirse pero también con una incertidumbre creciente respecto a la situación internacional que no da indicios de encausarse.

Por último, una agenda de investigación que continúe este análisis debería enfocarse en las complementariedades que caracterizan a los entramados institucionales plasmados en la última década en ambos países, para dilucidar qué implicancias tienen para otros objetivos como, por ejemplo, la innovación tecnológica, la diversificación productiva, así también como para los incentivos de trabajadores y empresarios. En este sentido, la noción de complementariedades institucionales del enfoque de variedades de capitalismo pueden resultar útiles para informar estrategias de coordinación entre políticas macroeconómicas, productivas y de empleo. Por su lado, ambas experiencias muestran la importancia de jerarquizar la institucionalidad laboral y la protección social pero en forma coordinada con el resto de las instituciones y políticas para lograr resultados virtuosos en términos de crecimiento económico y reducción de las desigualdades estructurales en nuestros países.

■ Bibliografía

- Abeles, M. y M. Borzel (2010), "El régimen bajo presión: los esquemas de metas de inflación en Brasil, Chile, Colombia y Perú durante el boom en los precios internacionales de materias primas", Documento de Trabajo N° 31, CEFID-AR.
- Aguirre, J. y Lo Vuolo, R. (2013), "Variedades de Capitalismo. Una aproximación al estudio comparado del capitalismo y sus aplicaciones para América Latina", Documentos de Trabajo CIEPP, 85, Centro Interdisciplinario para el Estudio de Políticas Públicas, Mayo.
- Amable, B. (2007), "Los cinco capitalismos: diversidad de sistemas económicos y sociales en la mundialización", en Revista de Trabajo, Nueva Época, Año 3, No 4, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, Buenos Aires, Argentina.
- Baker, D. et al., (2005), "Labour market institutions and unemployment: a critical assessment of the cross country", reference in D.R. Howell (comp.) *Fighting Unemployment: the limits of free market orthodoxy*, Oxford University Press, Oxford.
- Barbosa-Filho, N. (2007), "Inflation Targeting in Brazil: 1999-2006", en Network Ideas, disponible en <http://www.networkideas.org/feathm/oct2007/pdf/Barbosa.pdf>
- BCRA (2013) Informe Macroeconómico y de Política Monetaria. BCRA, julio de 2013.
- Da Rocha Gomez, K. (2011), "A crise financeira e o comportamento do mercado brasileiro: entre euforia e incerteza", en Acioly, L. y R. Pimentel Ferreira Leao (2011), *Crise financeira global: mudanças estruturais e impactos sobre os emergentes e o Brasil*, Livro 2, Brasília, IPEA.
- Damill y Frenkel (2012), "Macroeconomic Policies, Growth, Employment, and Inequality in Latin America", Working paper No. 2012/23 United Nations University, UNU-WIDER, February 2012.
- Damil, Frenkel y Maurizio (2011), "Macroeconomic policy for full and productive employment and decent work for all: An analysis of the Argentine experience", Employment Working Paper No. 109, International Labour Office, Employment Sector, Employment Policy Department. - Geneva: ILO, 2911 1 v. http://www.itf.org.ar/pdf/documentos/85_2012.pdf
- Dedecca, C. (2010), "População, Trabalho e Desenvolvimento no Brasil, oportunidades e desafios", Texto para Discussão 185, IE/ UNICAMP, diciembre.
- Dedecca, C. (2013), "A redução da desigualdade e seus desafios", mimeo.
- FMI (2003), "Unemployment and labor market institutions: Why reforms pay off", en *World Economic Outlook* April 2003, International Monetary Fund.
- Gaggero, Rua y Gaggero (2013), Argentina: Fuga de capitales (2002-2012), Discussion workshop: BEPS and the future of corporate taxation, City University, London, 4 y 5 de Julio 2013 <http://www.iade.org.ar/uploads/c87bbfe5-62e5-819a.pdf>
- Hally Soskice (2001), *The Institutional Foundations of Comparative Advantage*, Edited by Peter A. Hall and David Soskice. Oxford: Oxford University Press.
- Helfand, S., R. Rocha y H. Vinhais (2009), "Pobreza e desigualdade de renda no Brasil rural: uma análise da queda recente", *Pesquisa e planejamento econômico*, Vol. 39, N° 1.
- Howell, D. R. (2011), "Institutions, Aggregate Demand and Cross-Country Employment Performance: Alternative Theoretical Perspectives and the Evidence", en Hein, E. y E. Stockhammer (eds.), *A Modern Guide to Keynesian Macroeconomics and Economic Policies*, Capítulo 7, Elgar.
- IPEA (2010), "Perspectivas da política social no Brasil", Livro 8 - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Brasília.
- Keifman, S. (2009), "Algunos elementos para el análisis de la dimensión social de la Globalización", Cap. 1 en *Informe Nacional sobre El Impacto Social de la Globalización en Argentina*, Organización Internacional del Trabajo (OIT) y MTEySS.
- Keifman, Saúl N. y Maurizio, Roxana (2012), "Changes in Labour Market Conditions and Policies Their Impact on Wage Inequality during the Last Decade". Working Paper No. 2012/14. UNU-WIDER, 2012.
- Maurizio, R. (2013), "Labour formalization and declining inequality in Argentina and Brazil in the 2000s. A dynamic approach", mimeo.
- Maurizio, Perrot y Villafañe (2009), "Políticas públicas y empleo: desafíos y oportunidades en una economía global". Cap. 3 en *Informe Nacional sobre El Impacto Social de la Globalización en Argentina*, Organización Internacional del Trabajo (OIT) y MTEySS.
- Milberg y Winkler (2013), *Outsourcing Economics: Global Value Chains in Capitalist Development*, Cambridge University Press.
- Neri, Marcelo Côrtes, "The decade of falling income inequality and formal employment generation

- in Brazil”, in OECD, *Tackling Inequalities in Brazil, China, India and South Africa: The Role of Labour Market and Social Policies*, OECD, 2010.
- Neto, João Hallak (2013), Tesis de Doctorado “A Distribuição Funcional da Renda e a Economia não Observada no Âmbito do Sistema de Contas Nacionais do Brasil”, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Economia.
- Nita Rudra (2002), “Globalization and the Decline of the Welfare State in Less-Developed Countries”. International Organization, 56, pp 411-445.
- Novick, Bertranou y Villafañe (2012), Introducción en *Macroeconomía, empleo e ingresos: debates y políticas en Argentina frente a la crisis internacional 2008-2009*. Argentina, Oficina de País de la OIT para la Argentina, 352 pp.
- Novick, M. y C. Tomada (2007), “Argentina 2003-2006: ¿un nuevo modelo de política económica y laboral?”, en Serie de investigación, N° 114, Ginebra, IILSO-ILO.
- Pastrana, Toledo y Villafañe, (2012a), “El modelo económico ante la crisis internacional: sostenimiento de las condiciones laborales y sociales”, en *Macroeconomía, empleo e ingresos: debates y políticas en Argentina frente a la crisis internacional 2008-2009*. Cap. 2. Argentina, Oficina de País de la OIT para la Argentina, 352 pp.
- Pastrana, Toledo y Villafañe, (2012b), “Análisis comparado de las experiencias de Argentina y Brasil durante la crisis internacional”, en *Macroeconomía, empleo e ingresos: debates y políticas en Argentina frente a la crisis internacional 2008-2009*. Cap. 3. Argentina, Oficina de País de la OIT para la Argentina, 352 pp.
- Prates, D., A. Cunha y M. Lelis (2009), “La gestión del régimen cambiario en Brasil”, en *Revista de la CEPAL*, N° 99, diciembre.
- Saboia, João (2005), “Venturas e desventuras do mercado de trabalho no Brasil”, en Castro, A. C., A. Lciha, Jr. Pinto y J. Saboia. *Brasil em desenvolvimento, v2: instituições, políticas e sociedade*, Río de Janeiro, Civilização Brasileira.
- Soares, S. (2006), “Distribuição de renda no Brasil de 1976 a 2004 com ênfase no período entre 2001 e 2004”, texto para Discussão N° 1166, Brasília.
- Stockhammer (2013), Why have wage shares fallen? A panel analysis of the determinants of functional income distribution, for the ILO project “New perspectives on wages and economic growth”, International Labour Office, Conditions of Work and Employment Branch, Geneva, ILO.
- Trujillo, L. y S. Villafañe (2011), “Dinámica distributiva y políticas públicas: dos décadas de contrastes en la Argentina contemporánea”, en Novick, M. y S. Villafañe (coords.), *Distribución del ingreso. Enfoques y políticas públicas desde el Sur*, Buenos Aires, PNUD-MTEySS.
- Van Treeck, T. y Sturn, S. (2012), Income inequality as a cause of the Great Recession? A survey of current debates, International Labour Office, Conditions of Work and Employment Branch, Geneva, ILO.

La experiencia de la Argentina y la búsqueda de alternativas¹

Michael Cohen

El libro demuestra que la historia no terminó en la Argentina y su primer borrador se escribió durante los años 2008 y 2009. Los conflictos entre los objetivos de reforma del gobierno y su ruidosa y bien financiada oposición continuaron con su debate en el segundo mandato de la presidenta Cristina Fernández de Kirchner, que comenzó a finales del 2011.

El debate también ilustró de manera espectacular la enorme importancia de lo que se ponía en juego con la redistribución del ingreso, el poder de los intereses solapados y los medios de comunicación, y la necesidad de que el gobierno tenga estrategias sofisticadas y bien desarrolladas para superar las contiendas en la búsqueda de sus objetivos de distribución y redistribución. Los obstáculos para la reforma fueron grandes y profundamente arraigados.

Las nuevas presiones de la crisis económica mundial crecieron durante el segundo semestre de 2008 y del 2009, y los precios de las materias primas cayeron, la demanda total de materias primas también se desplomó, con efectos resultantes sobre los ingresos públicos. A medida que el crédito se agotaba, también se agotaban las inversiones, con sus consiguientes efectos sobre el empleo. Si este proceso no fue tan rápido en la Argentina como en el Brasil o en México, fue probablemente debido a las

políticas implementadas durante los cinco años de recuperación.

La Argentina demuestra que hubo “recuperación y crecimiento durante una etapa de *default*”. No había duda de que los indicadores económicos y sociales habían mejorado enormemente desde el 2002 hasta 2008 y que, contrariamente a las predicciones de Wall Street, la prensa financiera mundial, y muchos economistas, la Argentina no se cayó del extremo Sur de América Latina, después de su deuda externa en 2002. Contrariamente a las afirmaciones de los defensores del Consenso de Washington, su economía creció, la pobreza y el desempleo se redujeron significativamente, y su gobierno extendió los brazos al Norte, hacia el Brasil, Bolivia, Ecuador y Venezuela para obtener apoyo político y tipos específicos de cooperación económica, demostrando una creciente confianza política y fortaleza económica. En julio de 2008, un desacuerdo con el Brasil en las negociaciones comerciales que llegaron a la Ronda de Doha fue un fuerte indicador de la capacidad de la Argentina para articular una posición diferente y, sin embargo, mantener y aumentar los lazos políticos y económicos fuertes con su vecino más grande y más poderoso del Norte.

Las lecciones de la experiencia argentina dejan implicancias para otros países en

123

1 M. Cohen, *Argentina's Economic Growth and Recovery*, Routledge. Taylor and Francis Group. London and New York, 2012. Es Director de The New School International Affairs Program, New York.

desarrollo. Estas experiencias también deben ser consideradas cuando la prensa económica mundial, los asesores externos, instituciones externas y académicos formulan recomendaciones para los países en desarrollo. Antes de identificar algunas de estas lecciones específicas, este artículo abordará una de las observaciones que se oye con frecuencia fuera del país: que la Argentina tuvo “suerte” porque pudo recuperarse de la ola de altos precios de las materias primas.

La hipótesis sobre que la “Argentina tuvo suerte”, a menudo utilizada por los analistas externos para explicar la recuperación del país desde la crisis del 2001-2002, coincide con una de las reivindicaciones repetidas del campo durante el conflicto por los impuestos a la exportación (2008) donde este sector tuvo un papel central en la recuperación económica. Los grupos de presión rurales argumentaron que la agricultura desempeñaba un papel destacado en la recuperación y que ahora era fundamental para el desempeño de la economía del país. Insistieron en que los agricultores y las empresas exportadoras debían mantenerse con los grandes beneficios obtenidos de las exportaciones de granos para aumentar las inversiones en el sector rural y contribuir así a la productividad de la economía en su conjunto. Esta afirmación se exageró.

Datos económicos semestrales indicaban que la recuperación económica de la Argentina no fue impulsada por las exportaciones agrícolas, sino que fue lo que el Banco Mundial llamó en un informe de 2006 una “recuperación impulsada por la demanda”. La capacidad instalada de la economía argentina es considerable, apoyada por una fuerza laboral educada y con experiencia, que se actualizó aún más por las políticas laborales del período 2003-2008. Cuando el período de convertibilidad terminó en 2002 y se devaluó el peso, los precios de las importaciones se triplicaron y estimularon la producción de bienes y servicios nacionales.

Esta producción, a su vez generó efectos multiplicadores, apoyando las pequeñas y medianas empresas y ayudando a crear nuevos empleos. Este proceso no tuvo lugar sobre todo en las zonas rurales, sino que fue un fenómeno urbano que reflejó el hecho de que la Argentina es uno de los países más urbanizados del mundo, la república más urbana en América Latina. La mayoría de los argentinos viven en ciudades y pueblos y compran bienes y servicios en las zonas urbanas.

La contribución del sector agropecuario en la recuperación se produjo a finales de 2004 debido a que los precios de los productos básicos aumentaron y la siembra de soja en áreas cada vez más grandes, además de otros cultivos, produjo enormes ganancias. Estas exportaciones sin duda ayudaron a incrementar las reservas del país y la fortaleza fiscal, pero no se pueden acreditar un papel clave en la estimulación de la recuperación. Esta conclusión se apoya en la investigación de varios economistas argentinos como Mario Damill, Roberto Frenkel y Roxana Maurizio².

La percepción de que los argentinos tuvieron “suerte” para salir de la crisis de 2001-2002 y que la recuperación dependía de factores externos como los precios mundiales de sus productos fue un punto de vista de algunos argentinos y extranjeros. Este punto de vista dio demasiada importancia a los factores externos en la comprensión de cómo se recuperó la economía.

Al explicar la recuperación a través de factores externos como los precios mundiales del grano, resta el valor de la función de la gestión económica efectiva de los sucesivos gobiernos; primero con el ex presidente Duhalde, más tarde, durante un largo período con el ex presidente Kirchner, y luego con la presidenta Cristina Fernández de Kirchner. Los esfuerzos de varios ministros de Economía de restablecer el equilibrio entre los factores

2 M. Damill, R. Frenkel, y R. Maurizio, “Macroeconomic Policy Changes in Argentina in the Turn of the Century”, mimeograph, December 21, 2006.

económicos en un período de siete años fueron un gran éxito.

Es interesante observar que en 2008 muchos argentinos también aceptaron la explicación de una recuperación como resultado de un impulso agrícola. Fueron rápidos para olvidar que el gobierno había logrado estabilizar la economía en 2002, reiniciar el crecimiento en el año 2003, reducir el peso de la deuda a principios de 2005, desprenderse de la relación intrusiva e improductiva con el FMI en 2006, y lo más importante, reducir el desempleo en este período más allá de las expectativas de todo el mundo. Por todos los indicadores económicos y sociales, los argentinos estaban incomparablemente mejor en 2008 que en 2002. Afirmaciones alarmistas sobre el tamaño de la deuda argentina en 2008 ignoraban que su tamaño se había reducido considerablemente en relación con el PBI, en comparación con 2001-2002. Es interesante que en 2009-2011 muchos argentinos no reconocieran que la relativamente poca repercusión de la crisis económica mundial en el país hubiera sido el resultado de las políticas económicas de los últimos siete años.

Un aspecto interesante del reclamo fue que algunos lectores económicos y los medios de comunicación tampoco reconocieron que los argentinos habían utilizado muchos de sus recursos en el día tenebroso del 2002-2003: financieros, técnicos, humanos, e incluso espirituales, para desterrar el peor colapso económico que ningún país había experimentado jamás. El ex presidente Kirchner se refirió a la situación del país en esta época como el “Purgatorio”.

Se exageró el papel de la producción rural omitiendo el hecho de que la economía de la Argentina en su mayoría no es agrícola, y que la producción, el empleo y los ingresos provienen principalmente de las actividades de base urbana. Las grandes ganancias de exportación

agrícola ayudaron al crecimiento económico, pero sin la base urbana de la manufactura, de los servicios y de las finanzas, no habría qué comprar o qué consumir. La Argentina tiene una economía cuya fuerza radica en su equilibrio entre la producción urbana y rural, su capacidad de producción en la fabricación tanto como sus recursos naturales, su población educada, y la capacidad de los individuos y las empresas para encontrar soluciones a los problemas que enfrentan, como expresó el ex Ministro de Economía Aldo Ferrer³. El desafío consiste en ampliar la visión del país a futuro a mediano y largo plazo, evitando una excesiva dependencia de las ganancias en el corto plazo de los precios inflados.

■ Lecciones de experiencias argentinas de 2002-2008

La real comprensión de este fenómeno que se da en la Argentina en el período 2002-2008 encuentra su relevancia en políticas para el futuro que servirán como ejemplo para otros países en desarrollo. Las lecciones de esta experiencia se pueden dividir en tres categorías: las premisas fundamentales para la estrategia y la política, la orientación de las políticas macro-económicas, y enfoques para la resolución de problemas. Ninguna de estas categorías es exclusivamente de naturaleza económica, política, institucional o técnica. Más bien demuestran cómo múltiples perspectivas pueden ejercerse sobre los distintos niveles de la estrategia, la política y las decisiones operativas. Si bien hubo cierta coherencia en las decisiones de gobierno en este período, no se puede llamar “ideológica” *per se* pero sí reflejan una serie de valores básicos, que han sido traducidos en premisas fundamentales de las cuales surgieron orientaciones para las políticas y los enfoques de resolución de problemas. Después de presentar estas lecciones, dentro de sus tres categorías, se concluirá mediante el examen de cómo estas se comparan con las perspectivas

3 A. Ferrer, discurso al Congreso, julio de 2008, un artículo en Sur.

de los otros observadores, incluyendo el argumento de Javier Santiso que dice que América Latina entró en un período de “la economía política de lo posible”.

Premisas fundamentales para la estrategia y la política

La primera premisa de la orientación del gobierno después de mayo de 2003 fue que las necesidades nacionales eran más importantes que las obligaciones internacionales. Esta premisa puede parecer obvia, pero la historia de la Argentina y otros países en desarrollo demostraron que muchos países realizaron grandes ajustes fiscales y fueron aceptados pesados costos sociales y políticos con el fin de satisfacer los requisitos de las instituciones financieras internacionales. Las decisiones del gobierno de Menem en la década de 1990 reflejaron una rápida y casi incondicional aceptación de una gama de recomendaciones que abarcaron la liberalización comercial y financiera, la privatización de los servicios públicos, el endurecimiento de la política fiscal y, en última instancia, la composición del gasto público. Muchas de las recomendaciones externas fueron apoyadas por el análisis y la lógica de estas instituciones, que produjeron anomalías, que se podrían haber evitado con una evaluación nacional más prudente. Es interesante, por ejemplo, para especular sobre por qué el gobierno de Menem privatizó muchos servicios públicos diferentes dentro de un período de dos años, tomar como ejemplo el gobierno británico de Margaret Thatcher, a quien le llevó una década hacerlo. Es evidente que los rendimientos financieros de estas decisiones fueron significativos como la compraventa de activos públicos que ayudó a llenar otros huecos financieros en la situación fiscal del país, pero ¿qué fue lo que determinó la velocidad de adopción de este programa? ¿Por qué no estaban allí algunas notas de advertencia sobre el impacto global

de un conjunto de decisiones individuales que afectaban algunos servicios públicos específicos? ¿Cuál fue la participación de las instituciones legislativas para ratificar las decisiones del Poder Ejecutivo? Estas preguntas tienen dos respuestas políticas y económicas que también dependen de la década de 1990 sobre las capacidades de las instituciones públicas y la sociedad civil para asegurar cierto grado de responsabilidad en las decisiones públicas.

El caso de la adopción del Plan de Convertibilidad sugiere dilemas similares. Si bien este plan fue una respuesta a la hiperinflación de finales de 1980 y un esfuerzo por vincular una moneda fuerte ligando el peso con el dólar de EE.UU., y garantizar de ese modo la estabilidad monetaria, hubo muy poco cuestionamiento sobre las implicancias de esta decisión y, más tarde, cuando la economía caía en una recesión después de la Crisis del Tequila en México en 1994, no tuvo lugar una seria discusión para dejar este plan⁴. Cuando el país se enfrentaba a la volatilidad de los precios y tasas de interés que venían de la economía mundial, tuvo que recurrir a la política fiscal como único instrumento de ajuste y no podía utilizar la política monetaria debido a que el tipo de cambio fijo eliminaba esta posibilidad. Esto significa que la reducción de los déficit fiscales a través de la reducción del gasto público fue el único camino claro para mantener la solvencia, con la consecuencia de que esta operación implicaba la contracción del propio Estado, así como la contracción de la economía.

La temprana decisión en 2002 de pagar la deuda externa por la magnitud y condiciones de la deuda, sugiere que el gobierno realmente no tenía una opción en ese punto crítico, y ese paso marcó un punto de inflexión en varios aspectos. En primer lugar, implicaba que el país no pudiera cumplir con sus obligaciones internacionales y, en segundo lugar, quedaría

4 Ver el artículo de Roberto Frenkel de 1996, y el capítulo de Frenkel en Cohen y Gutman, eds., *Argentina in Collpase: America Debates*, Margarita Gutman, “In Search of the (Lost) World to Come”, en Cohen y Gutman.

cortada la posibilidad, al menos en el corto plazo, de recibir la ayuda oficial de las instituciones públicas internacionales como el FMI, el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo. Esta situación generó las siguientes preguntas: ¿el gobierno trató de cumplir con todas las condiciones externas para restablecer su dignidad a fin de recibir ayuda? o ¿hubo algunas condiciones que el gobierno se negó a cumplir? El gobierno del ex presidente Eduardo Duhalde trató de cumplir con las condiciones externas a lo largo de 2002, como lo evidencian los repetidos esfuerzos para obtener el apoyo del FMI. En enero de 2003, se recibió finalmente el apoyo financiero acordado pero solo después de que el ministro de Economía Roberto Lavagna se rehusara a considerar ciertos ajustes para la aprobación del apoyo financiero del FMI.

Después de una larga serie de esfuerzos para satisfacer las demandas del FMI durante el año 2002, y las promesas incumplidas desde la gerencia del FMI sobre el apoyo financiero, Lavagna logró un equilibrio entre los factores nacionales e internacionales. También proporcionó un pequeño precedente para lo que vendría en el gobierno del presidente Néstor Kirchner, después de mayo de 2003.

El enfoque de Kirchner sobre el equilibrio entre las obligaciones nacionales frente a los organismos internacionales sorprendió en la propuesta de agosto de 2003 acerca del refinanciamiento de la deuda argentina. Después de que su secretario de Finanzas, Guillermo Nielsen, anunciara el recorte del 75% en la refinanciación de los bonos argentinos, Kirchner repitió su argumento de que el país no podía hacer esfuerzos para pagar la deuda y que éticamente no debe pagar su deuda sobre “el hambre de los argentinos”. Remarcó en varias ocasiones que “los muertos no pagan sus deudas”. El rehusó aceptar cualquier argumento que significara para el país mayores sufrimientos a corto plazo por satisfacer las obligaciones legales y los conceptos de justicia de acuerdos externos. La defensa del bienestar de la población argentina, con cerca del 57% por debajo del umbral de pobreza en

2002, era éticamente más importante que cualquier norma internacional de buena conducta. Para un presidente democráticamente elegido, o para cualquier líder político de un país, esto debería haber sido entendido como la opción ética correcta.

Mientras que el *default* de la deuda argentina había conmocionado a la comunidad financiera internacional en 2002, la decisión de Kirchner en agosto de 2003 para buscar una favorable renegociación de los bonos argentinos molestó a muchos en la comunidad internacional. ¿Cómo se atrevía la Argentina a buscar semejante reducción de la deuda? Si se le permitía a la Argentina tener éxito en esta reducción de la deuda, ¿cuáles serían las implicancias para otros países y para otras obligaciones financieras pendientes? La respuesta de Kirchner a estas preguntas fue muy clara: las necesidades nacionales eran de mayor prioridad que las obligaciones internacionales.

La reacción de los países en desarrollo a la posición de la Argentina con su deuda fue cautelosa. Muchos gobiernos no quieren molestar a la comunidad financiera internacional y socavan su propio bienestar frente a la ayuda financiera. Sin embargo, algunos gobiernos comenzaron a expresar admiración a regañadientes por el gobierno de Kirchner y confiaron en que el caso Argentina podría ayudar a provocar un cambio en las políticas de las instituciones de Bretton Woods.

La primera premisa para la estrategia y la política del gobierno de Kirchner fue privilegiar lo nacional sobre lo internacional. Un corolario de esta premisa fue que las prioridades y preferencias nacionales eran más importantes que las prioridades mundiales fuera del país. Otro corolario fue que las consideraciones internas fueran más importantes que las externas. Aunque con leves diferencias en su formulación, estas premisas locales fueron desafíos directos al poder neoliberal de la globalización, a las instituciones de apoyo al Consenso de Washington y a la percepción generalizada de que este poder era imparable, irreversible e inevitable. La gestión de la Argentina de no

pagar su deuda demostró que el gobierno podía hacer frente a estas suposiciones sobre el poder neoliberal global. Si el colapso de la Argentina en el período 2001-2002 fue percibido como la caída del país en un pozo, su recuperación y alta tasa de crecimiento después de 2002 desafiaron aún más todas las advertencias apocalípticas que la comunidad financiera internacional había emitido en 2002.

La premisa de priorizar lo nacional sobre lo internacional no sólo afirmó la propia soberanía del país frente a la comunidad financiera internacional, sino el excelente desempeño económico del país de 2002 a 2008, demostrando que la confianza inicial de los recursos internos no condenaría al país bajo crecimiento a la persistencia de la pobreza y la miseria. Mientras gozara de los beneficios de las ganancias de las exportaciones después del 2004, tanto como los préstamos para los proyectos del Banco Mundial, el gobierno fue explícito en su intención de librarse de los inapropiados comentarios y preguntas del FMI sobre las políticas macro económicas. Esta misma postura fue aplicada en relación con los préstamos del Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo. Los préstamos era aceptados pero no bajo las condiciones y requerimientos de las políticas macro económicas de los organismos. A fin de afirmar su independencia, el gobierno hizo un pre-pago de la deuda de U\$S9 mil millones al FMI en diciembre de 2006, liberándose así de las intervenciones periódicas del FMI.

Una segunda premisa fundamental de la estrategia, que se deriva de la primera, fue la importancia de la cooperación regional dentro de América Latina. Aunque Kirchner fue descripto por muchos periodistas como más interesado en los asuntos internos que en los asuntos internacionales, él demostró, a través del compromiso con Lula en Brasil; Chávez en Venezuela y Morales en Bolivia que entendía la importancia de contar con socios regionales

confiables que lo respaldaran. A pesar de que la Argentina ha tenido una relación complicada con el Brasil y otros países vecinos en diferentes momentos, y su Ministerio de Relaciones Exteriores fue reconocido por apoyar la competencia con el Brasil, Kirchner abogó firmemente por la colaboración regional. El Brasil cooperó con la Argentina en diversos asuntos internacionales y Venezuela compró a EE.UU. cerca de 7,5 mil millones de dólares en bonos argentinos, a mediados de 2008. Los resultados electorales de muchos gobiernos progresistas en América Latina desde 2002 facilitaron un sentido de colaboración y unidad entre esos gobiernos y la Argentina. Esta perspectiva fue bien expresada por Marco Aurelio García, el principal asesor de política exterior de Lula⁵. También ha sido fuertemente sostenida por la presidenta Cristina Fernández de Kirchner.

La tercera premisa fundamental de la estrategia y la política fue la afirmación del papel del Estado. Néstor Kirchner no aceptó la idea de un “Estado ausente”. Había argumentado antes de asumir la presidencia que muchos de los problemas de la Argentina eran debido a la ausencia de un Estado, como el cuidado de los más pobres, la regulación de los servicios privatizados, o la protección de los derechos humanos. Su administración demostró ser una sorpresa para muchos argentinos que no sabían mucho sobre la carrera pública de Kirchner como intendente de Río Gallegos y luego como gobernador de la provincia de Santa Cruz, excepto tal vez que había tenido una reputación de ser un diestro administrador fiscal. Pero desde sus discursos de campaña hasta su discurso de inauguración, el 25 de mayo de 2003, sostenía que el Estado tenía que desempeñar un papel activo para asegurar que el mercado de trabajo fuera del interés del país en su conjunto.

Esta tercera premisa, la necesidad de fortalecer el papel del Estado *vis-à-vis* el mercado,

5 M. García, “Transition challenges in the Latin American contexts”, en Michael Cohen and Margarita Gutman, eds., *Latin America on the Move: The Post Neo-Liberal Transition*, New York: The Observatory on Latin America, 2007, pp. 31-36.

también representó un alejamiento significativo de gran parte de la sabiduría convencional que implica el Consenso de Washington. Kirchner aceptó desde el principio de su gestión que el gobierno tenía la responsabilidad de administrar los precios, a pesar de que muchos argentinos y casi todos los observadores externos creían que los precios podrían ser decididos por el mercado. Este último punto de vista no consideraba que el gobierno tuviera la necesidad urgente de proteger el poder adquisitivo de la población y, en particular, el de los más pobres. Tanto Néstor Kirchner como Cristina Fernández de Kirchner tomaron con gran escepticismo los argumentos de que el mercado podría producir resultados eficientes y correctos para el país. Si la responsabilidad del gobierno era asegurar el bienestar del pueblo argentino, no podía permitir que la decisión de los precios de la leche o de la carne fuera manejada por motivos de lucro individual por las empresas argentinas y multinacionales.

Una cuarta premisa fundamental de los objetivos del gobierno fue reducir la pobreza y la desigualdad en el país. El crecimiento a largo plazo es una condición necesaria pero no suficiente para asegurar el bienestar económico. Los Kirchner se refieren en varias ocasiones al “goteo”, una teoría de la reducción de la pobreza como “teorías de la miseria”. Este argumento no siempre contó con la aprobación de la clase media que se preocupaba por su posición en esta dinámica y, especialmente, en lo que la presidenta Cristina Fernández de Kirchner mencionó como la cuestión de la redistribución de los ingresos en cada discurso en 2008.

Estas cuatro premisas fundamentales, por lo tanto, eran las influencias rectoras para el resto de la política: las necesidades domésticas eran más importantes que las obligaciones internacionales, la cooperación regional es esencial para el éxito nacional, un Estado fuerte y presente es importante para que las responsabilidades nacionales aseguren el bienestar de la población, y la reducción de la pobreza y la desigualdad son objetivos esenciales para garantizar una sociedad más justa y democrática.

Orientación de las políticas macro económicas

Una segunda categoría de las experiencias argentinas de recuperación desde 2002 se refiere a las orientaciones de política para la macro-economía. Estas orientaciones abarcan las siguientes áreas: crecimiento económico, la gestión monetaria y cambiaria, la política fiscal, incluyendo el crecimiento de los ingresos para apoyar mayor gasto público, la inversión pública, el comercio y la inversión extranjera directa, y políticas de empleo.

Una de las lecciones más interesantes de la experiencia argentina es que hubo fuentes importantes de crecimiento de la economía doméstica. Como se señaló anteriormente, las economías urbanas de la Argentina son altamente productivas y generan más de la mitad del PBI. El Plan de Convertibilidad había debilitado las economías sobrevaluando el peso con respecto al dólar estadounidense, y perjudicando la manufactura y los servicios nacionales. La política monetaria contribuyó significativamente a la desindustrialización. Con la devaluación del peso y al ponerlo en línea con su valor real, y luego mantenerlo relativamente estable, tres gobiernos argentinos, Eduardo Duhalde, Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner, crearon condiciones en las que la producción nacional pudo desarrollarse.

Este crecimiento económico urbano contrastó con la contracción gradual de la economía urbana desde 1997 en adelante, reduciendo el empleo y los ingresos, lo que redujo aún más la demanda, provocando una contracción general de la economía argentina. Esta contracción también se vio afectada significativamente por el corte continuo del gasto público bajo la apariencia del ajuste fiscal recomendado por el FMI. Una mala situación se volvió insostenible después del corralito impuesto en diciembre de 2011, congelando los depósitos bancarios y restringiendo el acceso de la gente a sus propios ahorros. El límite de 250 pesos a la semana condujo a la desaparición de puestos de trabajo del sector informal, como vendedores

de café, que dejaron las calles porque nadie podía permitirse el lujo de utilizar su moneda escasa en cualquier cosa, en nada que no fueran artículos de primera necesidad para ellos y sus familias. La devaluación cambió los precios relativos y permitió la reactivación de los multiplicadores económicos, que empezaron a trabajar nuevamente, eventualmente, devolviendo a los cafeteros y a otros a las calles de Buenos Aires.

Es interesante recordar que los críticos del énfasis del FMI sobre la reducción del déficit fiscal, como el premio Nobel Joseph Stiglitz, habían observado que los consejos del FMI iban en contra de la sabiduría convencional y el buen juicio de todos los países industrializados, de que el remedio keynesiano para la recesión era más gasto, no menos. Sin embargo, el FMI indicó a la Argentina y a otros países que redujeran el gasto. Stiglitz había preguntado en más de una ocasión, por qué el FMI estaba impartiendo consejos económicos malos⁶.

Después de la devaluación, los sectores de la construcción y la manufactura impulsaron fuertemente a la economía en su conjunto. Las pequeñas y medianas empresas se expandieron rápidamente, la contratación de un gran número de trabajadores no calificados se necesitó para satisfacer la demanda de los productos y servicios. El Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social tuvo un papel activo en la mejora de la calidad del empleo, con su presencia en la resolución de conflictos laborales, y su actuación con los empleadores y los sindicatos para mejorar el salario mínimo y las condiciones de trabajo. Estas mejoras contribuyeron al rendimiento general del crecimiento económico.

130 *La política monetaria y la gestión de divisas*

El papel de la política monetaria ha demostrado ser fundamental para consolidar el

crecimiento de la economía entre 2003 y 2008. La política monetaria contribuyó a “proteger” la industria nacional después de la crisis de la devaluación en 2002. Precios relativos estables permitieron a las pequeñas y medianas empresas restablecer sus líneas de producción, su plantilla de personal y capacidad para producir más en respuesta a la creciente demanda de los consumidores. En este sentido, la política monetaria sirvió como una herramienta esencial en la sustitución de importaciones. La principal función de la política monetaria pasó de ser un instrumento de “defensa” para convertirse en un apoyo más activo al permitir a la Argentina exportar sus materias primas y la producción de manufacturas en los mercados regionales y mundiales. Mantener el valor del peso en relación con el dólar fue un apoyo directo del Banco Central de la Argentina a los exportadores. Esta estrategia cambió en la segunda mitad de 2008 e inicios del 2009, cuando las nuevas condiciones de la economía mundial debilitaron las exportaciones de productos básicos de la Argentina. El Banco Central permitió que el peso perdiera algún valor *vis-à-vis* el dólar, pero de forma gradual, evitando así otro gran choque de divisas. El dilema que enfrentó el Banco Central fue mantener un dólar alto para proteger la producción industrial nacional, o permitir que un dólar más barato hiciera más atractivas las exportaciones de las materias primas.

Una de estas experiencias es que una vez más se contradijo el asesoramiento del FMI en 2002, cuando el Subdirector Gerente Anne Krueger instó repetidamente a la Argentina a que dejase flotar su moneda, permitiendo que el mercado determinara su valor real. En cambio, el gobierno decidió que un dólar caro ayudaría a estimular la producción nacional y, posteriormente, hacer las exportaciones más baratas, ganando así divisas importantes. Resolver el problema de la política monetaria se llevó a cabo priorizando las necesidades

6 J. Stiglitz, “The Lessons of Argentina for Development in Latin America”, en Cohen y Gutman.

nacionales por sobre la aprobación internacional de las direcciones de sus políticas.

La política fiscal

En el ámbito de la política fiscal, el gobierno finalmente aceptó parte de la asesoría externa que recibió en los últimos años sobre la necesidad de mejorar la recaudación de impuestos. De 2003 a 2008, la recaudación impositiva aumentó de 88.072 millones de pesos a 315.578 millones de pesos. Esta recaudación rompió todos los *récores* en la Argentina y contribuyó tanto a fortalecer al Estado, como se señaló anteriormente, y a permitirle ser activo en la búsqueda de objetivos específicos a través del gasto público. En contraste con el comentario y las expectativas de muchos especialistas en impuestos como Vito Tanzi⁷, ex experto en impuestos muy respetado por el FMI, la Argentina logró mejorar considerablemente su esfuerzo general de recaudación. Sin embargo, con estos ingresos adicionales, cambió su curso y no siguió el asesoramiento externo convencional. Generó un gran superávit fiscal anual por ocho años consecutivos y aumentó las reservas del Banco Central. En lugar de utilizar el superávit para pagar partes de la deuda pendiente, construyó un escudo fiscal que pudo proteger a la Argentina contra la volatilidad financiera mundial de la crisis asiática generada en 1997 y, más recientemente, por primera vez, de la crisis de las hipotecas *sub -prime* en los Estados Unidos y la crisis económica mundial en general. Este excedente enojó al FMI y a la comunidad financiera mundial, que insistieron en que la Argentina usara su superávit para cumplir con su pago de la deuda en mora. Como ya mencionamos, se trató de un caso interesante de cumplir con los buenos consejos del FMI (acumular un fondo para amortiguar al país contra presiones financieras globales inesperadas) para luego ser castigado por el propio

FMI por mantener este fondo como póliza de seguros contra sorpresas globales.

La inversión pública

Mientras que algunos gobiernos consideran medidas sociales simplemente como gasto público necesario, el gobierno argentino usó, en su primera etapa, un programa como el Jefes de Hogar como una inversión a gran escala en las personas, no sólo para que sobrevivieran a la crisis, sino también para mantenerlos conectados con la fuerza laboral y el mundo del trabajo. El Banco Mundial atribuye a este programa el haber jugado un papel importante en la reducción de la población bajo la línea de pobreza del país. Los pagos en efectivo y la asignación de trabajo suministrados a los jefes de hogar cubiertos por el programa fueron el tipo de ayuda que los economistas neoliberales muchas veces despreciaron como “creación de puestos ficticios”, pero hay evidencia de que este programa logró más. Creó puestos y consiguió que las personas trabajaran, generando más ingresos y multiplicadores en la economía.⁸

Además, el gobierno emprendió muchas inversiones en proyectos de alto coeficiente de empleo tales como la construcción de escuelas, la construcción de caminos y otros proyectos por los cuales se transfirieron fondos nacionales a las provincias. Es interesante observar que las provincias, que tradicionalmente han sido políticamente difíciles para los gobiernos nacionales en la Argentina, se mantuvieron relativamente “tranquilas” desde el 2003 al 2008, satisfechas por el pago a través del Fondo de Coparticipación y por los altos ingresos agrícolas.

La disminución de los ingresos públicos locales en las provincias provocó la disminución de la inversión pública. Se ha hecho mucho

7 V. Tanzi, *Argentina: An Economic Chronicle*, New York: Jorge Pinto Libros, 2007.

8 Después de la crisis internacional de 2008, el gobierno implementó la Asignación Universal por Hijo, extendiendo este programa a una cobertura para los niños hasta los 18 años.

más difícil para el gobierno nacional transferir los fondos a las provincias para construir y mantener estos proyectos, en particular, para la infraestructura. Esta tendencia ha agravado la situación del empleo significativamente en algunas provincias, especialmente en aquellas que sufrieron sequías en el período 2008-2009. Un aspecto de la inversión pública, sin embargo, ha sido la falta de atención del gobierno a la concentración espacial y la ubicación. Si bien los distintos municipios han trabajado en sus planes de desarrollo económico, ha sido poca la atención de las autoridades nacionales sobre la forma de capturar los beneficios de la concentración de actividades económicas complementarias, tales como las cargas fraccionadas y la pequeña y mediana industria. Los planes de infraestructura no han sido diseñados para apoyar la expansión de la productividad industrial y agrícola.

Comercio y la inversión extranjera directa

En el período post-crisis del 2001-2002, la Argentina no se retrajo de la economía mundial como muchos analistas externos predijeron y asumieron. El país reconocía la primacía de las prioridades nacionales frente a las obligaciones internacionales y desarrollaba su comercio tanto de bienes manufacturados como de productos agrícolas. Se utilizó la política monetaria para proteger primero a la industria nacional, elevando los costos a las importaciones y apoyando activamente las exportaciones. A pesar de que no hizo uso de los aranceles y otras formas de protección comercial, el país, sin embargo, se centró en la forma en que podría aumentar sus ingresos en divisas a través de la promoción del comercio activo y la inversión extranjera directa (IED).

132 Un componente importante de su abierta postura externa fue la atracción de la IED. Muchos observadores predijeron, en los oscuros días de 2002, que el impago de la deuda externa

significaría que la Argentina no recibiría la IED. Este, sin embargo, no fue el caso. Entre 2002 y 2006, la IED aumentó un 26% anual y luego disminuyó con la crisis financiera global emergente. Es evidente que la crisis económica mundial tendría un impacto a largo plazo sobre la amortiguación de las perspectivas de la inversión extranjera directa, pero esto no fue sólo para la Argentina.

En este sentido, el 30% del total de IED desde 2002 vino del Brasil⁹. La participación brasileña en la economía argentina creció considerablemente. Por ejemplo, desde 2004, la importación de productos brasileños creció de 4 mil millones de dólares a 10,3 mil millones en 2008, mientras que las exportaciones crecieron de 3 mil millones de dólares a 7,3 mil millones, dejando un creciente déficit comercial del 47% mayor en 2008 que en 2007¹⁰. Este déficit comercial se mantuvo más de 62 meses consecutivos con el Brasil. Las empresas brasileñas han invertido fuertemente en el sector del petróleo, cemento, cerveza y refrigeración. La economía brasileña, con un PBI de unos 690 mil millones de dólares en 2008, en comparación con el PBI de 230 mil millones de dólares de la Argentina, también está tratando de diversificarse más, a través de la producción de aviones para Aerolíneas Argentinas, vehículos militares, y participar activamente en los proyectos de obras públicas. Una parte importante de esta relación con el Brasil fue el esfuerzo concertado de ambos gobiernos para apoyar los esfuerzos de las empresas de sus respectivos países. Esto se acordó y consolidó aún más por medio de un acuerdo, en diciembre de 2007, entre los presidentes Lula y Cristina Fernández de Kirchner, en el que se establecieron grupos de trabajo dirigidos por sus respectivos Ministerios de Relaciones Exteriores, en pos de resolver los obstáculos por una mejor integración de ambas economías. En agosto de 2008, Lula encabezó una delegación de más de 200 empresarios

9 *Clarín*, 4 de agosto de 2008, p. 4, presentando datos de ABECES.

10 *Ibidem*.

brasileños a Buenos Aires para continuar este trabajo y cerrar varias negociaciones sobre proyectos específicos. Los grupos de trabajo de los empresarios de ambos países fueron organizados por sector para avanzar en esta agenda. El objetivo político de fomentar la cooperación entre los dos países se concretó mediante relaciones económicas cada vez más densas.

Este enfoque es notable, tanto en el contexto mundial y latinoamericano. También es importante tener en cuenta que, mientras que los países estaban construyendo intereses económicos compartidos, también era posible disentir en momentos claves sobre asuntos de política. Por ejemplo, la Argentina se sumó a otros países en desarrollo en su posición sobre los aranceles a la exportación en las reuniones de julio de 2008 en Ginebra, en la Ronda de Doha, a pesar de que Brasil apoyó activamente las propuestas de los países industrializados. Argentina se mantuvo en contra del enfoque desequilibrado de los países industrializados al subsidiar y proteger su agricultura frente a las importaciones procedentes de países en desarrollo, a la vez que presionaba a los países en desarrollo para reducir los aranceles sobre los bienes importados de países industrializados. El Ministro de Relaciones Exteriores, Jorge Taiana, demostró que la Cancillería estaba totalmente preparada para articular una posición fuerte en las negociaciones globales¹¹. Su posición era coherente con la de aquellos países industrializados que “patearon la escalera”, no permitiendo que los países en desarrollo subieran a su posición por sí mismos, después de haber protegido sus industrias nacientes en el pasado, continuando hasta el presente¹².

Por el contrario, Brasil se preocupó menos por la apertura de sus fronteras porque ya tenía bien desarrollados los sectores industriales y manufactureros capaces de competir eficazmente con los productos de los países industrializados. No obstante, ambos países no

dejaron que esta importante diferencia económica y de políticas obstruyera el camino para avanzar en sus otros intereses compartidos. Lo que restó determinar fue de qué manera se podían reconciliar estos distintos intereses en el marco institucional y político del Mercosur.

Una dimensión adicional importante en el comercio y en la figura de la IED fue el crecimiento del rol de Venezuela en la economía argentina. Si bien Venezuela no tenía el peso industrial del Brasil, tuvo considerable peso financiero a través de su renta petrolera en el 2009, lo que resultó ser favorable para la Argentina. El gobierno del presidente Hugo Chávez compró 7,5 mil millones de dólares en bonos argentinos en 2008, ayudando al país a refinanciar una parte de su deuda externa. Venezuela también suministró petróleo a la Argentina a cambio de alimentos, incluida la leche, carne y granos, y maquinaria industrial. De 2003 a 2008, Hugo Chávez visitó la Argentina 14 veces, desarrollando una relación de trabajo con el gobierno argentino, y puso en marcha numerosos proyectos como refinerías de petróleo y otras empresas industriales. Esta tendencia, sin embargo, disminuyó considerablemente después de la caída del precio del petróleo y los propios problemas fiscales de Venezuela, que se hicieron más severos a finales de 2008 y en 2009.

Política de empleo

Una de las características más exitosas de la recuperación económica desde 2001-2002 fue el rápido descenso del desempleo. El crecimiento de la demanda agregada en respuesta al cambio de precios relativos a través de la devaluación generó muchos puestos de trabajo, la mayoría de los cuales se ubican en la pequeña y mediana industria, inclusive el sector de la construcción. El crecimiento económico sostenido apoyó el crecimiento en el número de los nuevos puestos de trabajo, como también la

11 L. Corradini, “Tensión con Brasil por el mercado global”, *La Nación*, julio 27 de 2008, p. 15.

12 H. Chang, *Kicking Away The Ladder: Development Strategy in Historical Perspective*, Anthem Press, 2002.

calidad del empleo a través de los continuos aumentos del salario real, el salario mínimo, las condiciones de trabajo y la resolución determinados conflictos laborales.

La participación activa y efectiva del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, bajo la dirección del ministro Carlos Tomada, fue un factor clave en este proceso. El Ministerio también ha convocado al Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil durante cinco años consecutivos. Este Consejo, presidido por Tomada, reunió a trabajadores y empresarios a trabajar juntos en temas específicos tales como el ajuste periódico del salario mínimo. Tomada se refirió a este Consejo como “la democracia por excelencia” durante el anuncio de un nuevo salario mínimo el 28 de julio de 2008, en un momento de preocupación por las presiones inflacionarias sobre los salarios¹³. No sólo fue el Ministerio capaz de obtener el acuerdo de la Confederación General del Trabajo (CGT), la mayor agrupación de sindicatos de la Argentina, sino también fue un éxito al recibir el apoyo de la Unión Industrial Argentina, la mayor asociación de empresarios argentinos. Esto demostró un desempeño efectivo del Estado al tiempo que fortaleció las relaciones Estado-sociedad.

Enfoques para la resolución de problemas

La evaluación de la Argentina frente a la resolución de los problemas desde la crisis de 2001-2002 se mide necesariamente en la manera en que el gobierno fue capaz de aplicar sus principales principios y orientaciones de políticas a los problemas específicos que surgieron. Esta evaluación podría incluir los siguientes criterios: la consistencia en la orientación política; seguimiento de la asignación de fondos detrás de las iniciativas políticas y soluciones a los problemas, la identificación de nuevas áreas que requerían atención, y el éxito en la resolución de problemas significativos.

Consistencia

Una evaluación tal vez sorprendente, pero también reveladora de la consistencia se encuentra en un documento de 2006, “Estrategia de Asistencia a un País” del Banco Mundial concerniente a la Argentina:

Cuando el presidente Kirchner asumió en mayo de 2003, delineó los principales objetivos de su gobierno en un discurso ante el Parlamento. Destacó la necesidad de una economía continua: estabilidad con un crecimiento sostenido del orden del 4-5% de tal manera que generara empleo y permitiera que los ingresos reales se duplicaran en el lapso de quince años. Consciente de que el default de 2001 de la deuda pública fue el resultado de un excesivo endeudamiento y una gestión económica deficiente, se comprometió a seguir una política fiscal prudente que garantizara el superávit fiscal de manera consistente. Al mismo tiempo, se previó un fuerte papel del gobierno en la dirección de crecimiento económico en un contexto de “capitalismo nacional”. El gobierno participó activamente en la provisión de infraestructura, definida por la inclusión de la vivienda, así como las instalaciones de salud y educación. Al tiempo que reconoció la necesidad de una red de seguridad social sólida, el presidente Kirchner fue muy explícito al afirmar que “los problemas de la pobreza no pueden ser resueltos mediante políticas sociales sino más bien mediante políticas económicas”. El gobierno fue consistente en la búsqueda de estos objetivos y articuló su elaboración en sucesivos documentos oficiales y discursos públicos. La Administración persiguió muchos de estos objetivos económicos aunque de manera consistente con los principios generales de un asertivo rol del gobierno, poniendo énfasis en los aspectos sociales. Con respecto a atraer la inversión, por ejemplo, el Presidente

13 C. Tomada, reunión del Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo Vital y Móvil, 28 de julio de 2008, publicado en *Página/12*, 29 de julio de 2008, p. 3.

reitera con frecuencia que la Argentina necesita inversión en infraestructura, pero que tal inversión debe ser de diferente naturaleza y resultado que los patrones de inversión de la década de 1990 y, como dijo hace poco, tener una “clara, keynesiana y heterodoxa” visión para generar el crecimiento, el empleo, la inclusión social y la equidad. La Administración ha sido igualmente consistente en el ámbito de la política social.

Por último, en la comunicación de sus Orientaciones Generales de Política Económica para el Banco Mundial, el gobierno preparó un documento en el cual se identificaban sus “desafíos claves como asegurar el suministros adecuado de energía, la reducción de la inflación, el fortalecimiento de la capacidad del país para asumir la volatilidad externa, y la consolidación de la recuperación social”¹⁴.

Esta larga cita comunica la perspectiva del Banco Mundial, que había sido muy crítico con el gobierno argentino y el desempeño económico del país en períodos anteriores a 2006. Esta evaluación de la consistencia del gobierno fue notable y vale la pena alguna reflexión. Si la crisis de 2001-2002 había sido el resultado de un enfoque defectuoso por varios gobiernos argentinos a la gestión, de lo que podríamos llamar los fundamentos económicos, la evaluación de 2006 parecía respaldar no sólo los principios rectores, sino también su aplicación desde 2003. Para ser justos, en su documento de Asistencia al País, el Banco Mundial también había expresado su preocupación por la gestión de la inflación, el suministro de energía y la mejora de la calidad de las instituciones públicas. En el balance, esta evaluación fue bastante positiva.

Más allá de esta evaluación, también se puede decir que muchos de los principales logros del gobierno no se produjeron sólo a través de las decisiones y acciones a corto plazo. Por ejemplo, la estrategia de la reducción de la

deuda se inició en agosto de 2003 y requirió paciencia sostenida por el Ministerio de Economía antes de que presentara su oferta final en enero de 2005. El gobierno resistió una batería de larga duración y con frecuencia, insultante, de los comentarios antes de que finalmente tuviera éxito en la obtención de la aprobación del 76,1% de los tenedores de bonos para refinanciar sus obligaciones, según lo propuesto por el gobierno. Este porcentaje fue incrementado por las ofertas de bonos posteriores en 2009 y 2010. Otros ejemplos citados incluyen el trabajo del Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil en asegurar acuerdos por más de cinco años entre los empleadores y los sindicatos, un logro destacado en un país conocido por conflictos y disrupción, y nutridos acuerdos de colaboración con el Brasil, otro tema problemático para la Argentina.

Seguimiento a través de la política de financiación y las iniciativas del programa

A pesar del alcance de su ambición para recuperarse de la crisis y encontrar un camino sostenible para el crecimiento equitativo, el gobierno mostró disciplina al no lanzar muchos programas nuevos al mismo tiempo. La disciplina combinada entre el primer Ministro de Economía, Roberto Lavagna, durante el gobierno de Eduardo Duhalde como presidente y, luego, del presidente Néstor Kirchner, fue notable en su moderación, sobre todo hasta el año 2007. Su preocupación por la prudencia financiera parece haber dirigido el gasto público. Aunque este último aumentó en 2007 durante la campaña presidencial y siguió creciendo en 2008 con el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner, pasando a ser una base de ingresos mucho mayor que en años anteriores. El déficit fiscal, por lo tanto, no aumentó significativamente.

En términos específicos, el compromiso del gobierno de mantener los ingresos reales

14 Banco Mundial, País Assistance Strategy for the Argentine Republic 2006-2008, Washington; The World Bank, 2006, pp. 21-23.

de los grupos más vulnerables se tradujo en aumentos sucesivos del salario mínimo, las pensiones para los jubilados y las asignaciones familiares y, en 2010, para todos los niños de familias pobres. El gobierno, finalmente, apoyó aumentos salariales para los empleados del sector público. También buscó limitar los aumentos de las tarifas de los servicios públicos. El último aumento de la electricidad, el gas y el transporte público en el año 2008 fueron necesarios para cumplir con los mayores costos que enfrentaban los proveedores de estos servicios.

Identificación de nuevas áreas que requieren acciones

En contraste con este *récord*, en general positivo, de solucionar problemas de 2003 a 2008, los gobiernos de Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner fueron menos rápidos para identificar algunos problemas específicos de alto perfil y poner en marcha los esfuerzos para resolverlos. A pesar de su obvia inteligencia, ambos presidentes se negaron a reconocer la escasez creciente de energía ya en 2005, cuando los apagones y la escasez de gas natural afectaron gravemente a los consumidores e, incluso, interrumpieron los procesos de fabricación de algunas industrias. Eventualmente, Cristina Fernández de Kirchner se refirió a la escasez de energía y lanzó un programa a principios de 2008 para introducir el bajo consumo de bombillas de luz en los hogares, edificios públicos y empresas privadas de todo el país. Pero esto fue sorprendentemente lento en llegar. Un segundo más controvertido problema fue con el del INDEC, donde las dificultades de la gestión, a partir de 2006, minaron la confianza nacional e internacional en las estadísticas oficiales del país. Este problema tuvo consecuencias importantes para el manejo de la inflación, los acuerdos salariales, los dividendos de los bonos del país, y otras áreas de la economía, así como para la credibilidad general del gobierno. Varios ministros de Economía como Peirano y Lousteau incluyeron el problemático manejo del INDEC como parte de sus razones para dimitir en 2007 y 2008.

El éxito en la solución de problemas

Aunque la capacidad del gobierno para resolver los grandes problemas de la gestión macroeconómica como la política monetaria y el control fiscal, al tiempo que un gran progreso en la reducción del desempleo, la pobreza y la desigualdad, fue clara, y asunto de interés público, es sorprendente que algunos otros problemas siguen aún sin resolverse. El más evidente fue la disputa amarga y prolongada con el Uruguay por la ubicación de dos plantas de papel cerca del Río de la Plata, y la posibilidad de que estas plantas pudieran contaminar el río y sus alrededores, incluyendo el lado argentino del río.

El gobierno de Néstor Kirchner pareció aceptar las protestas de ecologistas y vecinos de Gualeguaychú, la aceptación del corte de los puentes entre los dos países, con su efecto sobre el comercio y el turismo, pero no centró en gran medida el capital político en la solución del problema. Su respuesta técnica se retrasó, su oferta para utilizar los buenos oficios de terceros llegó tarde a la disputa y, finalmente, perdió el control sobre el propio proceso político interno. El gobierno envió el problema a la Corte Internacional de Justicia de La Haya, donde languideció durante meses. Sólo en 2010 intentó el gobierno llegar a algún *modus operandi* con el nuevo gobierno del Uruguay del presidente José Mujica.

Un proceso similar ocurrió, con más drama y costos políticos más pesados, en el contexto del conflicto por las retenciones. Si bien no había duda de que los intereses económicos y políticos de los conservadores —desde los grandes del agro y las empresas exportadoras, hasta los grandes conglomerados de medios de comunicación, dueños de diarios y canales de televisión— se preparaban para luchar contra los esfuerzos del gobierno para redistribuir el ingreso, fue sorprendente que el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner no hubiera previsto el conflicto en el cual se vio envuelto. Respondió a varias embestidas de las organizaciones del agro con diferentes respuestas: pequeños ajustes en las tasas de impuestos,

subsidios y, finalmente, la búsqueda de la legitimidad por una propuesta enviada al Congreso para su ratificación. La secuencia de los 130 días contenía demasiadas sorpresas para un gobierno que había sido relativamente consistente y competente en la búsqueda del bien considerado objetivo del proceso de recuperación económica.

Puede ser que las fuerzas de oposición simplemente resultaron ser más capaces, bien organizadas, eficaces en la obtención de apoyo político y, sobre todo, en el manejo de los medios de comunicación. La respuesta del gobierno tras la derrota del 18 de julio en el Senado podría también, en cierta medida, haber cambiado su enfoque a los medios, mantener la continuidad en la afirmación de su legitimidad, desplazar a su personal clave, y utilizar diversos instrumentos de poder, incluyendo las asignaciones a las provincias y los municipios para premiar la fidelidad mientras castiga desertores. El conflicto con el sector del agro sugiere que si esta situación se percibió por primera vez como una batalla en lugar de una guerra, resultó, de hecho, ser una guerra sin resolución final, que muchos de ellos sólo vieron en las elecciones presidenciales de 2011. Fue una lección amarga y políticamente muy costosa para el gobierno que tuvo que aprender a ser mucho más eficaz en ganar contra una oposición bien financiada y bien organizada.

Esta evaluación es necesariamente limitada en alcance y tiempo. Una evaluación más completa del período de “recuperación y el crecimiento en una etapa de *default*” sólo será posible desde la distancia, cuando se sepa si el cambio de rumbo introducido en este período se mantiene y si provocó los cambios esperados en la economía y el bienestar social de la población argentina.

■ La economía política de lo posible frente a la búsqueda de alternativas

La historia de la Argentina 2001-2008 demostró que había formas alternativas de pensar en el desarrollo del país y una serie de políticas y programas que podían producir cambios importantes en la vida de sus habitantes, en particular, de los pobres que más habían sido afectados por la crisis de 2001 a 2002. Esta búsqueda de alternativas trató de abordar el hecho ampliamente reconocido de que el crecimiento económico impulsado por el mercado de América Latina en la década de 1990 no redujo la pobreza ni la desigualdad. Las políticas, que habían sido utilizadas para orientar este crecimiento, fueron llamadas “neo-liberalismo ingenuo” por el economista Ricardo Ffrench Davis¹⁵.

Pero las fuerzas del *status quo* son persistentes y, por definición, comprometidas en mantenerse así mismas en el largo plazo. En lugar de insistir en una victoria triunfal simplista, como afirman algunos autores como Francis Fukuyama en su libro *El fin de la historia*,¹⁶ convirtieron el argumento en una afirmación de lo que era “realista” o “posible” en el mundo, con lo que de nuevo afirmaban el valor inherente de la situación actual. Este es el argumento presentado en el libro *La economía política de lo posible: más allá del libre mercado y los revolucionarios*, del economista español Javier Santiso¹⁷. El autor argumenta que la política latinoamericana había cambiado, se había vuelto menos ideológica y menos orientada a modificar la estructura de la sociedad, la economía y la política, y más orientada hacia la gestión de los problemas más pequeños y el logro de objetivos menores. Escribió sobre el final del futuro como una dimensión de esta

15 R. Ffrench-Davis, *Reformas para América Latina*, Buenos Aires, Siglo XXI Editores, 2005.

16 F. Fukuyama, *The End of History*, New York, Free Press, 1992.

17 J. Santiso, *Latin America's Political Economy of the Possible: Beyond Good Revolutionaries and Free Marketeers*, Cambridge MIT University Press, 2006.

política, reemplazando el largo plazo por el corto plazo, tomando un horizonte de tiempo para la acción y las expectativas.

Implícito en este argumento hay varias premisas fundamentales:

- que los grandes temas estructurales fueran efectivamente resueltos a satisfacción de todos,
- que el modelo de crecimiento económico y desarrollo fuera eficaz en la prestación de los ingresos, puestos de trabajo, bienes y servicios necesarios para la población de América Latina,
- que la distribución de los beneficios del crecimiento y el desarrollo fuera aceptable a pesar de las diferencias existentes y crecientes entre ricos y pobres en muchos países de América Latina y
- que la “economía política de lo posible” fuera suficiente para gestionar los riesgos y la incertidumbre del cambio en el mediano y largo plazo.

Al no cuestionar estos supuestos, el argumento de Santiso también acepta las definiciones básicas predominantes de hecho de la justicia y las instituciones políticas en los países de América Latina, que durante mucho tiempo se caracterizaron por la desigualdad y la ausencia de consenso social y político sobre cómo abordar esta desigualdad. En 1992, Fidel Castro había observado que estas condiciones que prevalecen eran tan extremas y problemáticas que, incluso con grandes dificultades económicas en Cuba, después de la caída de la Unión Soviética, había pocas razones para que Cuba se integrase en la realidad social y política¹⁸. El argumento de Santiso fue, en efecto, una sofisticada defensa de un status quo que se ajustaba a las necesidades emergentes, pero sin cambiar las formas que podrían alterar la distribución básica del poder económico y político en los países de América Latina. Se vistió con el lenguaje del realismo y el conocimiento

de alguien que está dentro del mundo de las opciones de las políticas económicas y el denominado “espacio de las políticas”, el área en la cual son posibles las “opciones reales”. Mientras que el espacio de las políticas y las opciones reales son conceptos relevantes para la evaluación de las políticas de desarrollo y su impacto, necesitan ser contextualizadas en marcos más amplios como sugieren las premisas fundamentales que fueron adoptadas implícitamente por el ex presidente Néstor Kirchner, y aplicadas por su gobierno y su sucesor ante los problemas más urgentes que enfrentaba la Argentina. Mediante la adopción de una estrategia de “posibilismo”, Santiso no puede explicar las decisiones más importantes que enfrentan los gobiernos que tratan de encontrar mejores vías de desarrollo.

Estas incluyen claramente:

- la prioridad de la economía nacional y las necesidades básicas de las poblaciones nacionales en lugar de dar prioridad a los consejos y a las obligaciones internacionales;
- el papel del Estado como agente activo y fortalecido para el desarrollo y la gestión del impacto nacional y local de una economía global y un sistema político internacional volátiles y muy poco comprensivos, y
- el imperativo ético abrumador de reducir la pobreza y la desigualdad como el tema más importante de la agenda para las políticas de desarrollo.

El proceso de recuperación y crecimiento de la Argentina demostró cómo un gobierno aprendió a manejar alguna de las dinámicas, aunque claramente no todas, de interacción entre las fuerzas globales y nacionales/locales para su propio beneficio. El caso de la Argentina, ilustra las posibilidades normativas de ampliar el espacio político y decisiones políticas frente a los que acertaron

18 Fidel Castro, personal communication to the author, 1992.

plenamente en el marco del final de la Guerra Fría. La “economía política de lo posible” fue reemplazada por la búsqueda activa de las estrategias de desarrollo más eficaces, equitativas y sostenibles en la región. En el caso argentino, se muestra de manera espectacular que esta búsqueda puede funcionar, aún con la poderosa oposición. Aún así, la crisis y la recuperación argentina contribuyeron a una mejor comprensión de los efectos del Consenso de Washington y a repensar estas opciones de políticas y sus alternativas.

Este artículo expuso, sin embargo, que el camino de la recuperación al crecimiento sostenible aún no ha sido identificado y mucho menos completado. La consecución de los objetivos redistributivos, mientras se cambia de la recuperación hacia una senda de crecimiento sostenible, demostró ser políticamente arriesgado en la cara de los protectores bien organizados de la situación actual. En efecto, a pesar de los muchos logros de 2002-2008, muchos argentinos parecen creer que el *status quo* ha regresado. Ellos continúan criticando a los Kirchner sin reconocer que sus propias vidas materiales son inconmensurablemente mejor. Otra parte de esta historia es que la experiencia reciente de la Argentina demuestra que las estrategias de desarrollo definidas a nivel nacional ofrecen mayores posibilidades de éxito que las impuestas por las instituciones externas. Los esfuerzos de reforma siempre se enfrentan a la resistencia. No todas las políticas de los gobiernos posteriores a la crisis han tenido éxito e incluso han recibido el apoyo político. Un gobierno activo funciona inevitablemente en las restricciones políticas. Como Theodore Lowi escribió hace muchos años “por cada política hay una política”. La crisis y la recuperación en la Argentina, así como la posterior búsqueda de un crecimiento sostenible, demuestra que la acción del gobierno debe necesariamente llegar a un acuerdo con

las fuerzas políticas. Cuanto más ambiciosa sea la visión política, más difícil será el camino político para su adopción.

Al final, esta historia también habla acerca de las fortalezas y debilidades de la democracia. Observaciones históricas de Greg Grandin fueron instructivas sobre el legado de la Guerra Fría en América Latina, cuando sostuvo que América Latina había adoptado las definiciones de la democracia en la década de 1990, que no incluían la justicia económica y social, sino que se centraron en la protección política de los regímenes autoritarios¹⁹. La ampliación de esas definiciones para incluir la justicia económica y social es una de las tareas más urgentes de los movimientos políticos y de sus dirigentes.

Finalmente, la historia de la Argentina se inscribe en el contexto histórico de principios del siglo XXI. De hecho, el país, junto con muchos de sus vecinos de la región, empezó a asumir durante el período 2002-2009 la complicada tarea de identificar un conjunto de políticas que podrían contribuir a la construcción de un nuevo tipo de país y de la sociedad en la que la pobreza, la desigualdad y la exclusión social, podrían reducirse en medio de un ambiente democrático y en el que la justicia social y el imperio de la ley pudieran ser una vez más los valores fundamentales y objetivos. La historia reciente sugiere que esta meta no es y no será un objetivo fácil de lograr, pero la recuperación de la crisis de 2001-2002 no fue fácil. La creciente nube negra de la crisis económica mundial afectó a la Argentina en 2008 y 2009, y complicó aún más la búsqueda de un camino sostenible y socavó algunos de los logros de los últimos siete años. Sin embargo, se puede decir que la recuperación del país, relativamente rápida, de la crisis global y el crecimiento después de la crisis de 2001-2002 proporcionó a la Argentina un poco de fuerza para afrontar el futuro.

19 G. Grandin, *The Last Colonial Massacre: Latin America in the Cold War*, Chicago: University of Chicago Press, 2004, and Greg Grandin, *Empire's Workshop Latin America, the United States and the Rise of the New Imperialism*, New York: Metropolitan Books, Henry Holt and Company, 2006.

In Memoriam



In Memoriam

Robert Castel

El sociólogo francés Robert Castel falleció el 13 de marzo de 2013, a los 79 años en París. Algunos de sus biógrafos presentan una emotiva semblanza de su vida y trayectoria intelectual que nos gustaría resumir aquí:

“Procedente de una familia obrera de Brest, en Bretaña, Robert Castel estaba destinado a ser un obrero especializado y, de hecho, realizó estudios de formación profesional para convertirse en tornero ajustador. Tanto entonces como hoy, los destinos sociales estaban muy vinculados a los orígenes sociales. El apoyo decidido de un maestro republicano (español) que sobrevivió al campo de Buchenwald y su familia le permitieron torcer su destino.

Robert Castel fue profesor agregado de filosofía en Lille, en donde estableció una estrecha amistad con Pierre Bourdieu. Fruto de esta amistad fue su entrada en el Centro de Sociología Europea y la edición y presentación, en la colección dirigida por Pierre Bourdieu de Ediciones de Minuit, *Razón y revolución* de Herbert Marcuse, y de *Internados* de Erving Goffman. Tras mayo del 68 fue, junto con Jean-Claude Passeron, fundador y director del Departamento de Sociología en la recién creada Universidad de París VIII en Vincennes. Allí, junto a Nicos Poulantzas, Michel Lowy, Jacques Donzelot, Daniel Defert, Bernard Conein, María Antonietta Macciocchi, Françoise Duroux, Michel Meyer, y otros,

ejerció durante años la docencia y la investigación [...] sobre la sociología de las enfermedades mentales, un campo hasta entonces muy poco explorado por los sociólogos, y en esos cursos participaron profesores invitados como David Cooper, Michel Foucault, Ramón García y Franco Basaglia.”¹

En ese marco promovió “[...] una alianza entre los sociólogos y los profesionales prácticos para [...] la creación de la Red europea de alternativa a la psiquiatría que [...] se movilizó por la aprobación en Italia de la Ley 180 que abolió los manicomios. Castel publicó en esta perspectiva libros importantes que desencadenaron vivos debates como *El psicoanálisis* (subtitulado *El orden psicoanalítico y el poder*), así como *El orden psiquiátrico y La sociedad psiquiátrica avanzada: el modelo americano* (todos ellos han sido traducidos al español). Tras la muerte de su compañera Françoise, psiquiatra comprometida en apoyo de los enfermos mentales, la obra sociológica de Robert Castel dio un giro para plantearse el retorno de la cuestión social, coincidiendo con los años de plomo de la ofensiva neoliberal.”²

Su obra más difundida *Las metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado*, fue publicada en 1997 en la Argentina; en ese libro realizó un análisis histórico del desarrollo del trabajo asalariado y de las protecciones sociales erigidas en torno al trabajo, de las

1 Julia Varela y Fernando Álvarez-Uría, "Robert Castel, el sociólogo que diagnosticó el presente", Revista *Teknokultura* (2013), Vol. 10 Núm. 1: 11-14 ISSN: 1549 223012. <http://teknokultura.net>

2 *Ibidem*.

cuales el Estado había devenido en garante a lo largo del siglo XX.

El impacto de este libro fue enorme: colocaba las palabras que mejor describían los aspectos centrales de la experiencia que atravesábamos los argentinos en esa época. Era una de esas obras que trascendían el círculo estrecho de los especialistas y nos guiaba para entender un mundo que difería del que habíamos conocido hasta entonces. Sin embargo, había una diferencia. El declive del trabajo asalariado que exponía el libro se refería a una persistente pero lenta evolución iniciada en Francia y otros países europeos en la segunda mitad de los '70, con la reestructuración económica aplicada en esos países como respuesta a la crisis originada en el incremento de los precios del petróleo dispuesta por la OPEP. Ese lento declive continuó en las décadas posteriores y perdura hasta hoy, con las consecuencias que el artículo de Robert Castel, que acompaña este homenaje en nuestra *Revista*, evoca de manera elocuente.

A partir de entonces, los científicos sociales que nos dedicábamos a los estudios del trabajo en la Argentina adoptamos ese libro como una referencia ineludible, al tiempo que los impulsores de políticas laborales extraían de sus conceptos el fundamento que las justificaba. Progresivamente, hicimos nuestras las palabras de Castel y en cada una de sus cada vez más frecuentes visitas a Buenos Aires, fuimos conociendo sus estudios más recientes. En una de estas últimas ocasiones³ nos habló sobre “las transformaciones del trabajo, de la producción social y de los riesgos en un período de incertidumbre”. Indudablemente la profundización del declive del trabajo asalariado y su desarticulación de garantías y protecciones previsionales y sociales, está en la base de la erosión

del Estado de Bienestar y la profundización de la crisis contemporánea en Francia y en varios países europeos, una crisis que ya no es sólo económica y política sino también social. Al punto que, en sus palabras, presenciamos actualmente el advenimiento de un “estado de inseguridad social” generalizado.

Conocemos el legado conceptual de Castel y su importancia para analizar la realidad de nuestra sociedad. No conocíamos, sin embargo, la incidencia que podría haber tenido su experiencia latinoamericana y, más directamente, argentina, en sus reflexiones. Por eso fue una verdadera sorpresa encontrar testimonios de esa presencia local en el texto de la conferencia que aquí traducimos, sobre todo al comprobar que, lejos de autoafirmarse en una obra ya consagrada y definitiva, Robert Castel volvía a repensar su experiencia y a contrastarla con otras para comprender el rumbo del presente y del futuro. Y al mismo tiempo reclamaba de sus contemporáneos que observaran sin prejuicios la experiencia latinoamericana reciente, ya no sólo para constatar, como en el pasado, en qué medida Europa podía verse reflejada en el espejo de nuestra experiencia sino, por el contrario, para atisbar rumbos nuevos de salida para la propia crisis francesa y europea. Vaya dicho esto, no como un argumento auto celebratorio por un elogio que podríamos percibir en sus palabras hacia nuestra presente condición latinoamericana, sino como expresión admirativa frente a un hombre que hacia el final de su vida –su texto antecede apenas en un año y medio su fallecimiento– siguió interrogándose sobre el porvenir y buscando salidas progresistas para superar la dura crisis en la que está sumida buena parte de Europa.

Héctor Palomino

3 Robert Castel disertó el 25 de agosto de 2010 en el Salón Islas Malvinas del MTEySS, acompañado por el colega Guillermo Pérez Sosto que lo integrara en la cátedra Unesco de la Universidad Torcuato Di Tella y en las actividades de la Universidad Nacional de San Martín.

La cuestión social en Europa occidental y en América latina¹

Robert Castel*

El título que pensamos con Ingrid Bejarano, “La cuestión social en Europa occidental y en América latina” para introducir los intercambios es demasiado general y ambicioso, no solamente porque lo trataremos de manera demasiado concisa sino también porque no tengo ninguna capacidad para hacer un análisis comparativo serio de estos dos tipos de situación. Es cierto que he tenido contactos con algunos países de América latina, entre los cuales se encuentran el Brasil y la Argentina, y que lo que sucede allí me interesa. No obstante, la suma de mis ignorancias es aún mayor a los pocos conocimientos que tengo y por lo que no pretenderé analizar esas situaciones en sí mismas. Por el contrario, podemos iniciar/emprender una reflexión en términos de trayectoria o proceso porque la cuestión social tiene una historia que empezó en su forma moderna en Europa durante el siglo XIX con la implantación del capitalismo industrial y también un proceso: pasó por cierto número de etapas o de fases. En América latina esa cuestión social se reveló más tarde y de forma más parcial y también evolucionó hasta hoy. Nos podría ayudar a entender si ponemos en relación esas trayectorias que a la vez tienen caracteres comunes y diferencias para situarnos hoy. Lo que voy a decir será bastante esquemático y en gran parte hipotético pero espero que tenga una

relación con lo que seguirá a lo largo de estas jornadas. Creo que la mayoría de las próximas contribuciones presentarán esta cuestión bajo diferentes ángulos o analizarán pedazos, si lo puedo decir así. Lo que diré podría, entonces, considerarse como una parte del cuadro de lo que va a seguir y de lo que habrá que discutir.

La cuestión social, por lo menos en el sentido moderno de la palabra, empieza a plantearse como un efecto de la implementación del capitalismo industrial, primero en los países donde se originó, Inglaterra en un principio y con un cierto retardo en varios países de Europa occidental como Alemania, Francia y luego en otros países que se industrializaron más tardíamente tales como España e Italia. El capitalismo industrial fue un fantástico medio de producción de riqueza social gracias al maquinismo, a las primeras concentraciones industriales en las grandes fábricas donde se multiplicaba la capacidad de producir, de incrementar riquezas, de modernizar la sociedad de una manera desconocida hasta este momento. Pero estos progresos bastante extraordinarios tuvieron un costo social desastroso. Aquellos que estaban en el origen de estas riquezas, los trabajadores, se encontraban en una situación miserable: no solamente eran pobres sino totalmente explotados, instrumentalizados

145

* Robert Castel fue Director de la Escuela de Estudios Superiores en Ciencias Sociales en París (*Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales*)

1 *La question sociale en Europe occidentale et en Amérique latine*. En Nuevo Mundo Mundos Nuevos [En línea], Coloquios, Puesto en línea el 07 junio 2013, consultado el 17 octubre 2013. URL : <http://nuevomundo.revues.org/65411> ; DOI : 10.4000/nuevomundo.65411.

para producir estas riquezas que estaban enteramente acaparadas por otros. Para esquematizar, notamos la oposición entre los capitalistas que prosperaban y también una sociedad que, globalmente, se desarrollaba y se modernizaba por un lado y, por el otro, un proletariado miserable y despreciado. Sigue siendo núcleo de la cuestión social moderna: esta oposición de condición entre los que trabajan y producen riquezas y los que las acumulan para su beneficio. No es sólo una interpretación marxista, aunque Karl Marx haya desarrollado esta postura con fuerza, sino que todos los observadores sociales del siglo XIX estaban de acuerdo en remarcar esta tensión de la sociedad industrial entre lo que llamamos el pauperismo, la miseria de masa de la mayoría de los trabajadores y un incremento de la riqueza global de la sociedad que, sin embargo, queda monopolizada por una minoría de poseedores.

Pero, paralelamente y a medida que se avanzaba en el siglo XIX, este proletariado miserable se organizaba y se dotaba de sus propios aparatos, partidos, sindicatos e iniciaba una lucha para cambiar su situación. La primera forma de la cuestión social se constituyó como una lucha de clases alrededor del lugar que la clase obrera tenía que ocupar en la sociedad. ¿Se quedaría en esa situación de subordinación y explotación que es la suya? ¿Invertiría la situación y tomaría el poder por medio de la revolución? Se puede decir que durante un siglo la historia social europea giró ampliamente alrededor de esta cuestión que obsesionó todas las mentes, tanto de los que deseaban la revolución y luchaban para llegar a ella, o sea, la mayoría de la clase obrera y sus aliados, como de los que tenían miedo de eso y que hacían todo para conjurar reforma o revolución. Es, me parece, el debate que atraviesa la historia social europea entre 1850 y 1950.

Pero la revolución no tuvo lugar, como lo saben, por lo menos en Europa occidental. Hubo la revolución bolchevique en 1917 pero es otra historia. En Europa occidental, el sistema capitalista no fue abolido pero fue obligado a reformarse, es decir, a aceptar límites, frenos, contrapartidas a su hegemonía total.

En los años 60, principio de los 70, culminaba en Europa occidental lo que se llamó “el compromiso social del capitalismo industrial”. El mismo se tradujo por el establecimiento de un equilibrio, un poco inestable como todos los compromisos, pero con cierta consistencia entre los intereses del mercado, del capital, que permitía la productividad, la competitividad de las empresas por un lado y los del mundo del trabajo por el otro, ya que se incorporaron protecciones fuertes: derecho del trabajo, derecho a la salud, seguro de desempleo, derecho a la jubilación, etc. Se estableció una seguridad social para la casi totalidad de la población. De hecho, el desarrollo económico fue extraordinario durante el período de la postguerra, por lo que fue llamado en Francia “los treinta gloriosos”, aunque se trate de una expresión criticable.

Es el establecimiento de lo que hemos podido llamar la sociedad salarial, sucediendo a la sociedad industrial, que significa por lo menos tres cosas. Primero, el trabajo asalariado se volvió la forma hegemónica de la división del trabajo. Efectivamente, cerca del 90% de la población activa es asalariada hoy en Francia, lo que me lleva a decir, entre paréntesis, que la idea de la salida del salariado es totalmente insensata. Pero la sociedad salarial significa también que el trabajo asalariado se volvió una condición sólida con protecciones y derechos fuertes, un verdadero estatuto del empleo que da garantías construidas alrededor del trabajo y que van más allá: los beneficiarios indirectos de esas protecciones y derechos, o sea, la familia del trabajador. Esta sociedad salarial supone una tercera condición, poco destacada pero que nos interesa especialmente ahora, que es que esta sociedad salarial fue construida en algunos Estados-Nación como Francia, Gran Bretaña, Alemania que son los países más ricos y desarrollados. Esto se debe a que el capitalismo inició su implementación y su desarrollo en estas regiones por una parte y, por otra, porque ellos ocupaban una posición privilegiada en la economía-mundo, una economía mundial de intercambios desiguales. Extraían de las otras regiones del planeta buena parte de sus riquezas, sea directamente

con el colonialismo, o de manera más sutil, aunque muy eficaz, mediante un mecanismo muy estudiado bajo el nombre de economías de la dependencia, lo cual ha sido muy analizado por los autores latinoamericanos.

Todo eso va a cambiar con lo que llamaremos mundialización o globalización. La situación que acabo de presentar esquemáticamente prevaleció hasta los años 70 y, a partir de esa fecha, se produjo un cambio sobre el cual volveré más adelante.

Antes hablemos de la manera de situar la cuestión social en América latina o del Sur con el Brasil y, sin duda, con México, en relación con esta trayectoria europea. Por una parte, vemos claramente que esta cuestión social se planteó tardíamente debido a que el capitalismo industrial se implementó en Europa occidental y la trayectoria que dibujé para esa región supuso más de un siglo de transformaciones, de luchas, de conflictos, también de compromisos que empezaron mucho más tarde en América latina. Por otra, hay otra diferencia que reposa sobre el planteo de la cuestión, que en mi desarrollo anterior fue más parcial, menos sistemático ya que el objetivo era mostrar que la naturaleza de la cuestión social, como la entendemos en Europa, está íntimamente ligada a las peripecias de la forma de la preponderancia del trabajo asalariado obrero, de la clase obrera primero y luego bajo la forma de extensión del trabajo asalariado en la sociedad salarial donde el trabajo asalariado obrero no es más el que domina sino que se extiende, se diversifica, se complica y cubre prácticamente la sociedad entera.

Ahora bien, se ve que las sociedades latinoamericanas nunca se transformaron en sociedades salariales en este sentido, debido a la importancia que siempre tuvo de lo que se llama trabajo informal, que es trabajo pero no asalariado en el sentido dado cuando se habla de sociedad salarial. Se puede decir que la cuestión social se planteó en las sociedades latinoamericanas en sectores limitados de trabajo y con grandes diferencias según los países. Por ejemplo, la Argentina se caracterizaba por

una implementación relativamente extendida de esta estructura y el peronismo fue igualmente una forma de fuerte presencia de la clase obrera, de los sindicatos de asalariados e inició realizaciones extensas en materia de protección social, de derecho del trabajo, de seguridad social. Podríamos decir cosas parecidas de otros países de América latina como el Uruguay, Chile, el Brasil que se industrializaron parcialmente y desarrollaron un trabajo asalariado cada vez más extenso. Se nota también la constitución de una clase media asalariada, empleados de banco, empleados estatales y de diferentes tipos de servicios. Esta dinámica implicó una generalización progresiva del trabajo asalariado y paralelamente una reducción del trabajo informal.

Si nos hubiéramos encontrado en los años 70 para pensar sobre esta problemática, hubiéramos podido decir eso: la cuestión social en Europa occidental se plantea en el marco del compromiso social del capitalismo industrial del cual ya hablé, esta forma de equilibrio entre la dinámica del capital y las contrapartes positivas para el trabajo. En lo que concierne a América latina, se puede pensar que había un modelo al cual esos países pretendían acercarse, recuperar lo que podía parecer como un retraso en relación con Europa. Cabe señalar que estoy simplificando mucho porque también había posiciones más radicales que pensaban que la relación de fuerzas era tal que no se podían introducir reformas en América latina. En el año 1971, lo saben, hubo en esta región potentes movimientos revolucionarios. Como lo ven esta cuestión, reforma o revolución, atravesó también a Europa occidental durante un siglo.

Después de haberles mostrado rápidamente la situación en los años 70 y para ver un poco más dónde estamos ahora en relación con la situación de esa época, situaré primero la cuestión del lado de Europa occidental y de Francia. Pienso que hoy no se puede decir que la situación europea se presentaría como un modelo a imitar, como pudo haber sido la opinión dominante incluso en América latina en los 70. Sé que no tenemos que hacer una

pintura catastrófica de la situación europea, sabiendo que aún hoy se encuentra en mejor postura en relación con América latina en temas de protección social, nivel de vida, seguridad. Sin embargo, tenemos que constatar que esta situación se degrada, es decir que, en los términos que he empleado con anterioridad, ese compromiso social se está deshaciendo desde que se empezó a hablar de crisis en Europa al principio de los 70, de la cual no se había entendido la importancia: Primero se creyó que era un bloqueo momentáneo del crecimiento y se esperaba la reactivación. Ahora empezamos a entender que es mucho más profundo y que estamos frente a un cambio de régimen del capitalismo. No estamos más en capitalismo industrial sino en otra forma de capitalismo que no sé cómo podríamos nombrarla, pero que es más salvaje, que implica una competencia exacerbada a nivel planetario con la mundialización, bajo la hegemonía creciente del capitalismo financiero internacional y que, por lo tanto, contraría las regulaciones del compromiso social del capitalismo industrial. Así, con esta mundialización, los Estados de Europa occidental han perdido mucho del poder que les daba esta posición hegemónica en la economía-mundo. Ellos están atravesados por esta dinámica que establece la competencia de todos contra todos a nivel del planeta para la cual (la ideología neoliberal sigue siendo dominante) esas protecciones sociales, esos derechos, son obstáculos a la competitividad de las empresas, al libre despliegue del mercado, etcétera. Es la intención de un conjunto de formas que se desplegaron hace unos treinta años, reformas de inspiración neoliberal que cuestionan esos derechos y protecciones. El resultado es una cierta degradación del mercado del trabajo, la reaparición de la categoría de trabajador pobre en Francia y en Europa, el desempleo, el desarrollo de formas de trabajo precario que no aseguran más la autonomía económica de los trabajadores; en resumen, la multiplicación de situaciones parecidas aunque no idénticas al trabajo informal tan conocido en América latina y en las regiones del planeta que no se habían transformado en sociedades salariales.

situación europea que sigue siendo bastante privilegiada, pero la diferencia se va atenuando en relación con la que prevalecía hace treinta años por lo que Europa no es más el modelo exitoso que descalificaba totalmente las regiones llamadas subdesarrolladas. Lo que se llama mundialización o globalización produce una cierta homogeneización o una atenuación de las diferencias entre las situaciones sociales y económicas a nivel del planeta y, en este sentido, se podría decir que también tiene efectos positivos porque la hegemonía de los países occidentales se apoyaba sobre una gran injusticia en la medida en que aquella estaba ampliamente fundada sobre la explotación de gran parte del planeta. No me parece escandalosa cierta homogeneización, haciéndose en las condiciones dictadas por el capitalismo industrial con la condición esencial que no se haga hacia lo bajo porque no sería beneficioso para nadie si los países más ricos se empobrecen y se fragilizan mientras los países los más pobres siguen siéndolo o incluso peor.

Llegar a una distribución más equitativa de los recursos a nivel mundial es una cuestión difícil, que no podré abordar en cinco minutos. Daré sola y rápidamente mi sentimiento para que lo discutamos: me parece que el fin de esta hegemonía total de los países occidentales nos ayuda a descubrir que hoy tenemos el mismo tipo de problemas a encarar. En Europa, nos enfrentamos a esos problemas difíciles que ya mencioné: degradación del mercado de trabajo, desarrollo de la precariedad, multiplicación de los individuos que están condenados a vivir el día a día. Nos preguntamos si será posible de elaborar un nuevo compromiso social que preserve los intereses del mercado y de las empresas debido que estamos en una sociedad capitalista (no lo tenemos que olvidar) pero que también sea capaz de proteger a los trabajadores y dar derechos a aquellos que están marginados por esta nueva dinámica económica. Eso, en mi opinión, es lo que está esencialmente en juego en la cuestión social actual en Francia y en Europa. Me parece que en América latina se plantean problemas no del todo idénticos sino desfasados debido al retraso en el proceso de constitución de la

No quiero hablar de miserabilismo para la

sociedad salarial. De esa manera, las tasas de pobreza son mucho más importantes, la proporción de trabajo informal mucho más elevada, los servicios públicos mucho menos desarrollados, etc. Puede ser que esos países tengan una oportunidad que Europa occidental no tiene más porque todo ocurre como si el centro de gravedad de la productividad mundial se hubiera desplazado y las tasas de crecimiento de los países llamados ahora emergentes, y no como antes subdesarrollados, son considerables. Parecen, de esta manera, ubicados en una dinámica de desarrollo económico mundial mientras que Europa tendría más bien tendencia a la estagnación. De este punto de vista, lo que vi recientemente en la Argentina me impresionó mucho. Todo el mundo recuerda la terrible crisis de 2001 en la Argentina donde la aplicación salvaje de los principios del neoliberalismo puso el país en peligro de colapso. Hoy la situación no es muy brillante pero cambió mucho. Se nota un crecimiento económico importante y también la voluntad política de sacar enseñanzas de los errores pasados, luchar más enérgicamente contra la pobreza, reconstruir protecciones alrededor del trabajo, lo que implica dar un papel fuerte al Estado. Me preguntaba si, a pesar de las grandes dificultades que tiene y de los problemas enormes a resolver, la Argentina

no estaría finalmente en mejor postura que Europa en términos de dinámica, trayectoria, proceso. Este país parece comprometido en una dinámica frágil pero de progreso como lo podemos decir de países emergentes como el Brasil, mientras que para Europa vemos lo contrario.

Voy a terminar, mi intención no era decir “aquí está mejor, y allí menos” En cambio, es claro que se produjo de hace treinta años un desplazamiento importante que llevó a percibir de manera muy diferente las relaciones entre América latina y Europa cuando se trata de cuestiones sociales. Se acabó el tiempo durante el cual Europa tenía una tendencia a aleccionar y presentarse como un modelo a seguir que los otros debían imitar. Actualmente, Europa tiene grandes dificultades y problemas similares a los de América latina: pobreza laboral, trabajo precario, ausencia de protección social, etc. De modo que me parece, sin demagogia, que nosotros los europeos tenemos cosas para aprender de lo que se hace en otras partes para combatir esos males, lo que debería permitir intercambios más compartidos o más democráticos. Sin embargo, habría que sobrepasar esas impresiones que siguen siendo en gran parte subjetivas y tener más tiempo u ocasiones para discutirlo.

Documentos



Comunicado de los Ministros de Trabajo y Empleo y Finanzas del G20

Moscú, 19 de julio de 2013

1. Nosotros, los Ministros de Trabajo y Empleo del G20 y los Ministros de Finanzas del G20 nos reunimos en Moscú el 19 de julio de 2013 para discutir estrategias que promuevan un crecimiento económico fuerte, sostenible y equilibrado con creación de empleo de calidad, mientras aumentamos la productividad.
2. Aunque los riesgos económicos se han atenuado en relación con el año pasado, en muchos países del G20 aún hay poco crecimiento como para aumentar el empleo de manera sustancial y reducir el desempleo/subempleo, mientras las previsiones de crecimiento global sugieren que los resultados seguirán siendo modestos. Crear empleo de calidad para nuestros pueblos es nuestra primera prioridad. Algunos países del G20 enfrentan un desempleo inaceptablemente alto, en particular entre los jóvenes y otros grupos vulnerables. En muchos países el desempleo se ve impulsado por factores cíclicos, pero incluso en aquellos que tienen tasas relativamente bajas, el subempleo, el empleo informal y la baja productividad constituyen problemas fundamentales. En consecuencia, todas las economías del G20 enfrentan desafíos en términos de productividad, puestos de trabajo, competencias laborales, capacitación, condiciones de trabajo y niveles de vida.
3. Nuestros líderes están unidos en su determinación de promover el crecimiento y los empleos más calificados y productivos. Políticas macroeconómicas debidamente calibradas, finanzas públicas sustentables, reformas estructurales favorecedoras del crecimiento y regulaciones sólidas son medidas esenciales para alcanzar esos objetivos. Hemos llevado a cabo una serie de acciones, tanto a corto como a largo plazo, para apoyar el crecimiento económico y fomentar la estabilidad financiera, con el objetivo de crear más empleos de calidad y oportunidades para todos nuestros ciudadanos. Incrementaremos nuestros esfuerzos para asegurar altos niveles de empleo y una disminución sostenida en el desempleo y el subempleo.
4. Reafirmamos que la promoción de la inversión en empleos de calidad con pleno respeto por los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo es crucial debido a que contribuye al crecimiento estable, mejora la inclusión social y reduce la pobreza. Reconocemos el importante rol del diálogo social para alcanzar los objetivos en estas áreas tomando en cuenta las circunstancias nacionales.
5. Nos comprometemos a reforzar nuestros esfuerzos para destinar las inversiones a programas de empleo, formación a lo largo de la vida y programas de activación laboral que incrementen el empleo juvenil, ayuden a resolver los problemas de los trabajadores desempleados o subempleados de larga duración y ayuden a incrementar la participación en la fuerza laboral de los grupos que enfrentan barreras específicas de entrada al mercado de trabajo. Las medidas deben ser combinadas con

políticas macroeconómicas y laborales adecuadas que aseguren el trabajo decente y un aumento amplio de la productividad. Nos comprometemos a implementar políticas que fomenten la innovación, mejoren la oferta de capacidades, aumenten la movilidad del mercado laboral y reduzcan la informalidad.

6. Las políticas públicas coordinadas e integradas son clave para lograr un crecimiento fuerte, sostenible y equilibrado, y restaurar la confianza en la economía global. Apoyamos firmemente los actuales esfuerzos en alcanzar el equilibrio correcto entre la demanda y la oferta laboral asegurando a la vez una protección social adecuada mediante un paquete de políticas integral y diverso. Dada la gran importancia de la inversión en crecimiento y empleo a largo plazo, apoyamos medidas para proveer mejor acceso a las fuentes de financiamiento, incluyendo para las pequeñas y medianas empresas, de acuerdo con las circunstancias de cada país.
7. Mantendremos entornos macroeconómicos propicios, que produzcan creación de empleo, inversión y desarrollo empresarial, para permitir al sector privado desempeñar su rol como impulsor del empleo y el crecimiento. Las principales limitaciones que retrasan el crecimiento del sector privado difieren según cada país, pero pueden estar relacionadas, entre otros factores, con el clima de negocios, el acceso a la financiación, a la infraestructura, a nuevas tecnologías y a las competencias. Reafirmamos el importante rol de nuestros gobiernos en la formulación de políticas integradas que establezcan las condiciones para que los mercados de trabajo funcionen más eficientemente y sean más dinámicos.
8. Las diferentes circunstancias de los países significan inevitablemente que la combinación adecuada de políticas deberá ser adaptada para satisfacer las situaciones específicas de cada país, y no hay una respuesta única en cuanto a qué es mejor para promover el crecimiento y el empleo. No obstante, acordamos que las siguientes

políticas, en un nivel amplio, deberían ser las más importantes en nuestras consideraciones debido a que continuamos apoyando el crecimiento económico y del empleo en nuestros países:

- 8.1. Políticas integradas de empleo, financieras y macroeconómicas que fomenten el crecimiento y el empleo.
- 8.2. Fomento de un clima nacional de negocios e inversiones que sea sólido, especialmente para las PyME, las empresas emergentes (start-ups) y las inversiones comerciales de riesgo (venture business).
- 8.3. Aplicación de reformas para impulsar el crecimiento y la creación de empleo, efrentar la segmentación del mercado laboral, reducir la informalidad y promover mercados de trabajo inclusivos, todo ello respetando plenamente los derechos de los trabajadores y la protección social.
- 8.4. Implementación de políticas para aumentar los índices de participación laboral, incluyendo entre los jóvenes, mujeres, trabajadores de edad avanzada y personas con discapacidad, así como también para reducir el desempleo estructural, el desempleo de larga duración, el subempleo y la informalidad laboral.
- 8.5 Implementación de políticas de inversión social y en el mercado laboral que apoyen la demanda agregada y reduzcan la desigualdad, tales como aumentos amplios de la productividad, protección social orientada, establecimiento de salarios mínimos apropiados dentro del marco de cada sistema nacional de salario mínimo, acuerdos de negociación colectiva a nivel nacional, y otras políticas para reforzar los lazos entre productividad, salarios y empleo.
- 8.6. Promoción de programas de activación laboral bien focalizados, eficaces y eficientes, centrados en la mejora de las competencias, especialmente para grupos vulnerables. Fomento del empleo joven, incluso mediante enfoques de garantía para los jóvenes y

facilitación del intercambio de buenas prácticas entre actores sociales y países del G20.

9. Tenemos un fuerte compromiso con el logro de mayor productividad y mejora de los niveles de vida mediante políticas macroeconómicas y del mercado laboral que resulten apropiadas. Las inversiones en capital humano y una adecuada protección social son centrales en nuestra agenda. Reconocemos la importancia de establecer pisos de protección social determinados según cada país y de modernizar los sistemas de protección social para mejorar su cobertura, efectividad, eficiencia, adecuación y sostenibilidad. Nuestras políticas de

protección social deben incentivar el trabajo de aquellos que sean aptos, ayudándolos a encontrar y permanecer en un puesto de trabajo.

10. Nos aseguraremos de que nuestros compromisos futuros para alcanzar un crecimiento fuerte, sostenible y equilibrado reflejen nuestros puntos de vista compartidos en lo que respecta a políticas sociales, laborales y de empleo, y a la necesidad de integrarlas junto con nuestras políticas macroeconómicas, a fin de respaldar el crecimiento económico, la creación de empleo de calidad y la cohesión social. A tal efecto, fortaleceremos nuestra colaboración para asegurar la coherencia entre estas políticas.

Declaración de Ministros de Trabajo y Empleo del G20

Moscú, 18 y 19 de julio de 2013

1. Nosotros, los Ministros de Trabajo y Empleo de los países del G20 nos reunimos en Moscú el 18 y 19 de julio de 2013 para discutir la situación global del mercado laboral y los desafíos del empleo que afrontan nuestros países. La promoción del empleo es uno de los objetivos centrales del G20 a fin de alcanzar un crecimiento fuerte, sustentable y equilibrado.
2. Desde 2012, la economía global ha experimentado algunas mejoras pero la recuperación de la crisis sigue siendo desigual. El crecimiento económico mundial ha sido demasiado escaso respecto del fomento de la creación de empleos adecuados y la reducción del desempleo a nivel global. El desempleo ha comenzado a disminuir en algunos países pero en otros se mantiene cerca de los niveles máximos luego de la crisis, si no a esos mismos niveles en algunos casos, y a niveles previos a la crisis considerablemente más altos en otros. Algunos países se caracterizan por el bajo desempleo pero tienen un gran sector informal; en tanto en otras economías continúa aumentando el desempleo de larga duración.
3. El desempleo es crucial en el crecimiento económico y el bienestar de las personas. Promover la creación de empleos y afrontar las consecuencias económicas y sociales del desempleo, el subempleo; y prevenir la exclusión social son las prioridades de todos nuestros países.
4. Recomendamos a nuestros líderes que movilicen todas sus políticas nacionales (macroeconómicas, financieras, fiscales, educativas, desarrollo de competencias, innovación, empleo, protección social) a fin de promover empleos para todos. Si bien los países del G20 se encuentran en diferentes etapas de desarrollo y no hay una política de mercado laboral única para todos, los países del G20 se beneficiarán con las políticas públicas bien diseñadas, integradas y coherentes.
5. Nos comprometemos a asegurar el pleno respeto de los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo de conformidad con lo dispuesto en la Declaración OIT 1998. Reconocemos la contribución del diálogo social, así como también la participación activa de los actores sociales en el diseño e implementación de políticas laborales y de empleo; y tomamos nota de los beneficios de la consulta con organizaciones de empleadores y trabajadores en general y dentro del G20 (B20 – organizaciones empresariales, y L20 – organizaciones sindicales). Hemos incorporado su pericia a nuestros debates mediante procesos apropiados y, en consecuencia, enriquecido nuestras conclusiones.
6. Intercambiar información sobre políticas de empleo que incluyan medidas de activación laboral y de creación de empleo facilita nuestros esfuerzos en el desarrollo de políticas efectivas de manera de fortalecer los mercados laborales tomando en consideración las circunstancias de cada uno de nuestros países. Apreciamos el apoyo de las organizaciones internacionales (OIT, OCDE, Banco Mundial) en la preparación

de un informe sobre buenas prácticas.

7. La creación de más y mejores empleos es una prioridad continua para todos los países del G20. Resulta clave contar con un entorno macroeconómico, financiero y fiscal sólido, estable y bien regulado que favorezca la inversión productiva, estimule la creación de empleos de calidad y lidere un crecimiento económico fuerte, inclusivo y sustentable en la actualidad y en el futuro.
8. El sector privado es una de las principales fuentes de nuevos empleos. Por lo tanto, es importante reunir a los gobiernos, empleadores, trabajadores, sectores de la educación y otros actores interesados para intercambiar ideas, preocupaciones y perspectivas sobre el mercado laboral, incluso el desajuste entre la oferta y la demanda de competencias, y encontrar soluciones.

■ Creación de empleo

9. Existen diferentes medidas para fortalecer la demanda laboral y favorecer una nueva y mejor creación de empleo que depende de circunstancias específicas de cada país. Recomendamos a nuestros líderes considerar las siguientes:
 - 9a. Implementar políticas fiscales y monetarias que promuevan la confianza y el crecimiento inclusivo y apoyen la demanda agregada;
 - 9b. Desarrollar un entorno de negocios que asegure la competencia leal, el acceso a la financiación, especialmente para pequeñas y medianas empresas, y que favorezca la iniciativa empresarial, incluso aquellas lideradas por jóvenes empresarios, innovación e inversión;
 - 9c. Invertir en infraestructura para aumentar el crecimiento, la productividad y el empleo;
 - 9d. Promover las actividades de trabajo formal mediante el aumento de las competencias y la productividad de los trabajadores en el sector informal y fortalecer la inspección laboral y la protección social con el objeto de

potenciar la calidad del empleo;

- 9e. Mejorar la correspondencia de las competencias con las oportunidades laborales, mediante una mejor información del mercado laboral y servicios de empleo efectivos, y apoyar los ajustes estructurales en el empleo haciendo más segura la movilidad de los trabajadores;
- 9f. Continuar modernizando y fortaleciendo los sistemas nacionales de protección social de manera de potenciar su efectividad, eficiencia, cobertura, sustentabilidad y adecuación social, incluso mediante el desarrollo del acceso para todos a los pisos nacionales de protección social;
- 9g. Mejorar el alineamiento y monitoreo de la relación entre empleo, salarios y crecimiento productivo, incluso aquellos establecidos mediante instituciones y mecanismos específicos de diálogo social de cada país, acompañando la negociación colectiva;
- 9h. Potenciar el nivel y cobertura de salarios mínimos con respecto al establecimiento de sistemas de salario nacional para abordar la pobreza y la desigualdad y contribuir al mismo tiempo a la demanda interna;
- 9i. Asegurar condiciones laborales seguras y decentes para todos los trabajadores;
- 9j. Promover mercados laborales inclusivos que permitan múltiples formas de trabajo para aquellos que deseen tales formas que aseguren a la vez el pleno respeto de los derechos laborales y el acceso a la protección social.
10. Nos comprometemos a invertir en capital humano, educación, formación profesional, desarrollo de competencias y programas de construcción de capacidades que se correspondan con los requisitos de competencias de los empleadores en empleos de alta calidad. Las medidas de capacitación y formación bien diseñadas pueden mejorar la empleabilidad y facilitar la transición de las personas que buscan trabajo hacia nuevos empleos, especialmente los jóvenes. La formación permanente para todos

sería un gran avance en la asistencia de personas a los fines de la adaptación de sus competencias a las áreas de demanda del mercado laboral.

■ Inclusión, equidad y activación laboral

11. Nos comprometemos a desarrollar políticas que impulsen la inclusión y la activación laboral, a mejorar la provisión de trabajo mediante una combinación adecuada de incentivos, apoyo y obligaciones para las personas que buscan trabajo y potenciales integrantes de la población activa. Las políticas de activación del mercado laboral son especialmente importantes durante los períodos de crecimiento económico lento o de recesión, cuando aumenta el riesgo de desconexión o incluso de exclusión del mercado laboral de grupos vulnerables. Las políticas activas del mercado laboral efectivas, bien orientadas y coordinadas deben diseñarse para alentar y asistir a los desempleados y a las personas inactivas, a fin de conectarse o mantenerse conectados con el mercado laboral y aprovechar las nuevas oportunidades, con desarrollo de competencias como parte importante de esta estrategia. Los grupos prioritarios comprenden a las personas poco calificadas, desempleados de larga duración, personas con discapacidades, mujeres, personas jóvenes y mayores/de edad avanzada. Incluso en períodos de restricciones presupuestarias, haremos todos los esfuerzos posibles por destinar los recursos suficientes a las políticas de activación.

Dependiendo de las circunstancias específicas de cada país, se deben considerar una serie de medidas con el objeto de mejorar la inclusión y la activación laboral:

- 11a. Informar las opciones educativas y de carrera mediante sistemas de información de los mercados laborales y educativos pertinentes, oportunos y confiables que contribuyan a una correspondencia exitosa de competencias y aborden y prevengan la escasez

actual y futura de competencias. Para promover la correspondencia de las competencias, los indicadores y las señales del mercado laboral pueden ser empleados de mejor manera.

Fomentar una mejor cooperación entre las instituciones secundarias y las de niveles superiores, los sistemas de orientación de carrera escolar y educativa, los servicios públicos y privados de empleo, las instituciones de formación profesional, los sistemas de aprendizaje de oficios, autoridades locales y actores sociales y empresariales a fin de preparar a los egresados para formar parte de la población activa, anticipar los cambios económicos/sectoriales, contribuir a la exitosa correspondencia de competencias y aptitudes con los requisitos laborales actuales y futuros.

- 11b. Brindar segundas oportunidades educativas, aprendizaje de oficios, programas de capacitación en el trabajo, formación permanente y otros programas educativos que potencien las oportunidades en el mercado laboral y la empleabilidad de grupos vulnerables;

- 11c. Mejorar los servicios públicos de empleo, las mediciones de las necesidades de competencias, los métodos de capacitación y el acceso a la formación permanente para que los empleados y desempleados desarrollen y mejoren sus competencias, a fin de contribuir a una mayor productividad y a un aumento de la empleabilidad

Fomentar mejoras en la concientización y respeto en cuanto a la adquisición de competencias;

- 11d. Continuar con la implementación de la Estrategia de Capacitación del G20 y fomentar a las organizaciones internacionales pertinentes de manera que continúen apoyando a los países en el desarrollo de competencias relacionadas con el empleo que mejor se correspondan con las necesidades del mercado;

- 11e. Fortalecer el vínculo entre las medidas de asistencia social y activación laboral mediante, por ejemplo, servicios más

personalizados y prestaciones por desempleo de duración limitada o condicionándolos a los esfuerzos por encontrar trabajo, de manera de mejorar el aprovechamiento de oportunidades por parte de grupos vulnerables;

- 11f. En algunos países, apoyar programas de empleo público bien diseñados (obra pública) o programas de asistencia social que requieren de algún tipo de contraprestación laboral o asistencia a capacitaciones por parte de quienes reciben las prestaciones (workfare), con el objeto de brindar prestaciones sociales esenciales y bien orientadas y mantener la conexión con el mercado laboral, así como también transferencias de efectivo condicionales para abordar de manera efectiva la pobreza estructural, vinculando la recepción de la prestación a la participación en una amplia gama de programas y medidas de integración y activación;
- 11g. Complementar los incentivos del sector privado para la creación de empleo con políticas orientadas a la generación de empleos, lo que continúa siendo una estrategia en algunos países, así como también los créditos impositivos y subsidios al empleo, y otros incentivos para empleadores y trabajadores, lo que puede ser particularmente efectivo para asistir a grupos vulnerables de la población.
12. Acordamos que las políticas sociales son una inversión que pueden contribuir a la cohesión social, la estabilización económica y el crecimiento a más largo plazo. Las políticas de protección social para grupos vulnerables deben combinarse con medidas de activación laboral orientadas a fin de asistir y alentar a aquellos que pueden trabajar para tener acceso al mercado laboral. Los sistemas de protección social definidos a nivel nacional no sólo brindan seguridad a todos los grupos vulnerables, sino que también incentivan a los beneficiarios a aprovechar las oportunidades económicas. Los gobiernos pueden aplicar medidas especiales de activación laboral dirigidas a grupos vulnerables mediante empresas privadas o servicios públicos de empleo de alcance nacional.
13. Nos comprometemos a continuar desarrollando y potenciando programas para mejorar la integración en el mercado laboral de los siguientes grupos, según las circunstancias de cada país:
 - Jóvenes: Fortalecer y extender los programas de aprendizaje de oficios de calidad y otros programas de experiencia laboral para facilitar la transición escuela-trabajo. Mejorar las oportunidades laborales mediante la contratación de subsidios o la reducción del costo laboral no salarial de los trabajadores poco calificados. Los buenos programas de segundas oportunidades también pueden mejorar la empleabilidad de los jóvenes que carecen de competencias básicas. Facilitar la transferencia de conocimiento desde los trabajadores mayores experimentados hacia los participantes más jóvenes del mercado laboral puede ser muy beneficioso, especialmente para aquellos jóvenes que decidan crear nuevas empresas emergentes (start-ups) y que no tengan experiencia profesional en comenzar un negocio;
 - Mujeres: Empoderar a las mujeres jóvenes y adultas mediante el acceso igualitario a una educación de calidad y oportunidades laborales. Las medidas de protección social para las mujeres en hogares pobres pueden permitirles la participación en el mercado laboral. El acceso al cuidado de los niños a un precio razonable y de buena calidad, así como también la licencia parental y las condiciones laborales y tiempo de trabajo adecuado tienen que desempeñar un rol importante en el apoyo a la participación de las mujeres;
 - Desempleados de larga duración: Alentar la búsqueda laboral activa así como también la participación en programas de reinserción laboral bien orientados, incluso la orientación profesional, el desarrollo de aptitudes sociales

básicas y la formación profesional, asistencia en la reubicación y contratación de subsidios. Intensificar el apoyo durante el período de desempleo puede ayudar a mantener la motivación y la búsqueda de trabajo efectiva. La intervención temprana también puede ayudar a prevenir el desempleo de larga duración, incluso reduciendo la pérdida de empleos en el transcurso de los esquemas de trabajo de corto plazo;

- Personas con discapacidades: Asegurar que las personas con discapacidades que puedan y deseen, sean asistidos para ingresar al mercado laboral. Esto puede incluir medidas para mejorar su participación mediante subsidios progresivos de reintegración e integración, subsidios para el período de prueba, apoyo en la capacitación, creación de empleos a medida y asistencia en las instalaciones del lugar de trabajo para las necesidades de las personas con discapacidades. También es importante, en la medida de lo posible, brindar información en una etapa inicial a los trabajadores con problemas de salud para ayudarlos a permanecer en el trabajo y que no tengan que retirarse permanentemente debido a la discapacidad;

- Trabajadores de edad avanzada: Alentar la participación activa de los trabajadores de edad avanzada en el mercado de trabajo es clave en todos nuestros países. Las políticas deben ser diseñadas para permitir una mayor opción en las decisiones sobre empleo y jubilación, y para facilitar el empleo y la empleabilidad para los trabajadores en una etapa de edad avanzada. Debe brindarse acceso a la asistencia en la búsqueda de trabajo y capacitación a trabajadores de edad avanzada y a personas que buscan trabajo.

14. Es esencial invertir en políticas activas de mercado laboral y en servicios de empleo. En especial en el contexto de la baja demanda laboral en la actualidad, puede incrementarse la efectividad mediante

una serie de métodos, incluso la contratación de subsidios orientados, la provisión de asistencia individual en la búsqueda de trabajo y programas de capacitación y recapacitación, en lo posible en combinación con experiencia laboral. A fin de hacerlo efectivo, es importante que los gobiernos fortalezcan la función de correspondencia entre la oferta y la demanda del mercado laboral mediante la integración de estas medidas. Además, en todas nuestras políticas la evaluación de programas e intervenciones son fundamentales y las conclusiones de las evaluaciones son importantes para identificar qué funciona, dónde y por qué asistir a mejorar la formulación de políticas basadas en pruebas y asegurar una mejor rentabilidad en la inversión en tiempos de presupuestos reducidos.

■ **Monitoreo de los avances de los países en la implementación de la agenda de empleo establecida por los Líderes del G20 y compromiso de nuestras Declaraciones.**

15. Hemos hecho una revisión de buenas prácticas y de los avances efectuados en la implementación de los compromisos asumidos por los Líderes del G20, los que proporcionan un recurso útil en tanto continuamos abordando los desafíos en materia de empleo en nuestros países. Reconocemos los esfuerzos realizados por los países del G20 para mejorar la creación de empleo y apoyar a los desempleados en entornos globales y nacionales difíciles. La asistencia de las organizaciones internacionales en la identificación e intercambio de buenas prácticas ha sido invaluable.

16. Reconocemos el trabajo del Task Force sobre Empleo en asociación con actores sociales en aprendizaje de oficios de calidad. Notamos con interés el desarrollo de los enfoques de garantía para los jóvenes que apuntan a brindarles a todos los jóvenes desempleados y a aquellos que abandonaron los estudios, más educación, capacitación, aprendizaje de oficios o empleos.

17. Discutimos los avances realizados por los países del G20 en la reintegración de aquellos afectados por el desempleo al mercado laboral. La revisión por parte del Task Force sobre Empleo del G20 con organizaciones internacionales indicó los beneficios de las políticas activas del mercado laboral, en particular para los grupos vulnerables. Sin embargo, se requieren otras medidas para mejorar la creación de empleo y la activación laboral. Continuaremos revisando los avances en estos problemas urgentes.
 18. Apoyamos un informe sobre los progresos relativos a la implementación de los compromisos asumidos en el Plan de Acción para el Crecimiento y el Empleo, en Los Cabos, pertinente para la agenda de trabajo y empleo. Alentamos a la próxima presidencia a seguir desarrollando este proceso en relación con el Task Force sobre Empleo y las organizaciones internacionales.
- **El camino a seguir**
19. Someteremos nuestra Declaración a consideración de los Líderes y les recomendaremos que apoyen nuestros compromisos a fin de desarrollar un enfoque de política pública, integrado y exhaustivo, hacia la creación de empleo, la activación laboral y el monitoreo de resultados como se describe en la presente Declaración. Seguimos comprometidos con la implementación de estrategias efectivas en el mercado laboral necesarias para fortalecer el crecimiento y la creación de empleo.
 20. Dada la contribución realizada por el Task Force sobre Empleo del G20 en 2013, consideramos que este debe seguir investigando los problemas relativos a las políticas económicas, laborales y de empleo.
- Recomendamos que nuestros líderes apoyen la extensión del Task Force sobre Empleo por más de un año y consideren que los objetivos en los que se centre, se deben decidir, durante el liderazgo de la Presidencia australiana de 2014.
21. 21. Agradecemos el aporte de organizaciones internacionales (OIT, OCDE, BM) que apoyan al Marco del G20 en pos de un crecimiento equilibrado, sustentable y fuerte, y de creación de empleo. Asimismo, reconocemos la valiosa asistencia brindada por la OIT, la OCDE y el BM en la preparación de nuestra reunión y los invitamos a continuar prestando su apoyo cuando sea apropiado para nuestro trabajo
 22. 22. Reconocemos el rol esencial del diálogo social entre empleadores y trabajadores durante la Presidencia rusa del G20. En este sentido, apreciamos la colaboración entre el Task Force sobre Empleo del G20, y el L20 (organizaciones sindicales) y el B20 (organizaciones empresariales). Asimismo, apreciamos la proyección realizada por la Federación rusa hacia la sociedad civil. Continuaremos con las consultas habituales con los actores sociales como parte del proceso de toda reunión de Ministros de Empleo y Trabajo del G20
 23. 23. Apreciamos la oportunidad de reunirnos con los Ministros de Finanzas durante la Presidencia rusa ya que es una oportunidad importante para el G20 discutir la conexión e integración entre las políticas financieras y las de empleo, laborales y sociales. Apuntamos a fortalecer esta colaboración con vistas a una mejor integración de las dimensiones laboral, social y del empleo dentro de la amplia labor del G20. Felicitamos a la Federación rusa por esta innovación y apoyamos la consideración de la organización para la celebración de futuras reuniones.

Reseñas





Las sospechas del dinero. Moral y economía en la vida popular¹

Ariel Wilkis

Por Juan Iacona*

La tesis que sostiene Ariel Wilkis en *Las sospechas del dinero* es de una simpleza en apariencia indiscutible: *el dinero ocupa un lugar central en la vida personal y colectiva de las clases populares*.

En todo caso, la originalidad, la complejidad y la riqueza de este fascinante ensayo es su punto de partida, o de ruptura, respecto a las teorías tradicionales que desde la historia, la sociología, la filosofía, la antropología e incluso la literatura, habían declarado al dinero culpable de una larga lista de males y lo habían exhibido como símbolo de la degradación moral de las sociedades.

Inspirado en trabajos anteriores de la socióloga Viviana Zelizer, la propuesta de Wilkis pone en evidencia la tensión entre la perspectiva de la sospecha y la realidad concreta del dinero en la vida personal y colectiva de las personas.

Wilkis propone un abordaje, un marco teórico, diferente: el de la sociología moral del dinero. A través de él intenta capturar *las significaciones y los desperfectos del dinero, y así reconstruir las tensiones, los conflictos y los dilemas a los que los hechos exponen a las personas y sus vínculos sociales. Exploro, por lo tanto* —afirma—, *el antagonismo moral que genera el dinero en la vida social*.

El texto recoge materiales que este joven Doctor en Sociología (1976) utilizó en la investigación mediante la cual obtuvo el doctorado en la École des Hautes Études en Sciences Sociales de París y en la Universidad de

Buenos Aires. Entre 2006 y 2010 realizó una etnografía de los barrios relegados de la periferia de la Ciudad de Buenos Aires *con el fin de comprender los usos sociales del dinero en el mundo popular*. También el libro se sustenta en otros materiales, como los registros etnográficos sobre la vida de personas sin techo en la Ciudad de Buenos Aires que el autor realizó entre 2002 y 2005 para su tesis de maestría, o un estudio de seguimiento de la composición de los presupuestos de hogares en barrios del conurbano bonaerense (2011). Por último, incorporó textos no académicos (notas de opinión, artículos periodísticos o cartas de lectores) que escribió mientras llevaba adelante la investigación.

En una parte de la introducción (*La nueva realidad latinoamericana del dinero*), Wilkis reflexiona que *el dinero resulta tan central como las piezas de un rompecabezas. Así como éstas son múltiples, también lo son los significados y usos del dinero en la vida social*.

Para armar este rompecabezas, el autor nos propone abandonar la visión simplista del dinero sospechado (*ya que dejaría el tablero incompleto*) y nos ofrece la posibilidad de examinar con mayor detenimiento un total de seis “*piezas*” de dinero que permitirán *armar el rompecabezas de la vida personal y colectiva de los sectores populares*.

Estas seis “*piezas*” (cada una de ellas corresponde a un capítulo del libro) son, en orden de aparición, el “dinero donado”, el “militado”,

* Director General de Coordinación Estratégica de Políticas del Trabajo

1 Ariel Wilkis, *Las sospechas del dinero. Moral y economía en la vida popular*, Edit. Paidós, Buenos Aires, 2013

el “sacrificado”, el “ganado”, el “cuidado” y el “prestado”.

El resultado es apasionante, tanto por la rigurosidad y el sustento académico (diez páginas de bibliografía, cuyos autores son estrictamente citados a lo largo del texto), como por la metodología de abordaje (ya quedó dicho, estudios etnográficos).

Wilkis, con su bagaje académico a cuestas, se metió en una villa miseria, caminó sus calles de tierra, se metió en el barro, se subió a los colectivos que llevaban a la gente a las movilizaciones de la Capital, acompañó a los cartoneros en sus recorridos bajo el sol impiadoso del verano, participó en las reuniones de la parroquia del barrio, una noche se sentó en un sillón desvencijado con un traficante de paco, colaboró con los referentes políticos de la zona en campañas de afiliación, pero, por sobre todo, estuvo en las casas de la gente, en sus hogares; compartió el mate, las facturas, las historias de vida, los logros, las esperas, las decepciones y las esperanzas de las personas, de personas reales.

Si la rigurosidad académica y la metodología de investigación utilizada contribuyen a elevar la calidad general del texto, lo que sin duda lo distingue de otros trabajos provenientes de las ciencias sociales, es la manera de transmitirlo, de contarlo.

Wilkis evita con acierto el parafraseo (lo reserva para las referencias de los autores citados y a sus propias reflexiones) y deja que sus personajes (las personas en realidad, personas reales a las que sólo modificó sus nombres para preservar el anonimato) se expresen sin reservas y ejemplifiquen de la mejor manera el punto central de lo que él quiere demostrar. Las líneas de diálogo son frecuentes en toda la extensión del texto y cuando es necesario el autor introduce sutiles y necesarios comentarios.

-Cambiate –le ordena a su hija–. No vamos a ningún lado.

Sus palabras cargan preocupación y resignación, acota el autor y así entendemos mejor, entendemos todo.

La prosa de Wilkis es excepcional. Incluso se permite (para satisfacción del lector) licencias

literarias que más de un escritor de ficción envidiaría:

Nos acomodamos para conversar en un hall angosto, que conectaba la vivienda de Marga con el almacén. En el televisor, la novela de las dos de la tarde traía el acento venezolano de los actores. Hermoso.

Resulta ciertamente complejo intentar describir el punto de equilibrio logrado por el autor para que Las sospechas del dinero se convierta en un material fundamental para, según sus propias palabras, *reinterpretar el sentido social del dinero observando su aspecto menos visible y legítimo, pero a la vez, más sensible y dramático, dándole otra existencia o ese objeto sospechado...*

Es que Wilkis, y el texto así lo evidencia, se involucra, participa, aconseja, se emociona, siente miedo o se irrita. Pero también logra poner distancia y concentrarse en lo suyo: analiza, desmenuza, explica y nunca, jamás, juzga a sus interlocutores, a su objeto de estudio.

Tan lograda, tan estimulante, es *Las sospechas del dinero* que además de conseguir su principal objetivo de hacer comprensible un tema complejo, tiene el extraño mérito literario en una obra académica de dejar al lector con una especie de curiosidad enfermiza acerca de la suerte de los protagonistas de este excepcional texto.

¿Qué habrá sido de la vida de Mary y de sus cuatro hijos? ¿Y de la carrera política de Luis Salcedo y del Beto Ramírez? El padre Suárez, ¿finalmente logró reparar el techo de su iglesia? ¿Marga sigue con su almacén y Marcela y Cosme pasan todavía quiniela? ¿María conserva su puesto en La Salada? ¿El Loco Peralta aún trafica paco y mercancía robada; terminó en la cárcel, o se regeneró como Santiago?

Tal vez el mayor mérito de *Las sospechas del dinero* es que a pesar de ser un ensayo sociológico impecable desde su rigurosa construcción académica, se deja leer como una buena novela de ficción. Claro está que, esta vez, la realidad se impone con todo su peso.



Las huellas del futuro: contrapunto de voces sobre la realidad política latinoamericana

Cuaderno de Prospectiva Política N° 4¹

Coordinador: Fernando Calderón

Por Héctor Palomino*

Una serie de entrevistas a dirigentes latinoamericanos, políticos, funcionarios de gobiernos nacionales y locales y activistas sociales, exploran diferentes dimensiones vinculadas con las demandas de las sociedades, así como las metas y desafíos que sus líderes promueven. Este momento no podría ser más oportuno para emprender esta indagación ya que, como bien señala Fernando Calderón en su Introducción, luego del fracaso de las reformas estructurales, del “Estado mínimo” y de los gobiernos neoliberales, se vivió una inflexión histórica que trajo renovadas demandas sociales por el retorno del Estado a un lugar central e instaló en el poder político a líderes con rasgos carismáticos que impulsan el desarrollo económico en contextos democráticos. Este último volumen de una serie de cuatro cuadernos del PAPEP, editados entre 2012 y 2013, está dedicado a explorar las relaciones entre líderes y sociedades en América Latina hoy.

El contexto de este “contrapunto de voces” fue adelantado por los tres cuadernos previos. El primero de ellos dedicado a *La protesta social en América Latina*, ha tenido un gran impacto y ha sido publicado en varios idiomas. Ese texto plantea una tesis central: a diferencia de otras épocas en que los conflictos sociales tendían a reciclarse de manera indefinida, actualmente los sistemas políticos, las instituciones y el Estado manifiestan una fuerte capacidad de procesamiento de esos

conflictos; nuestro país constituye un ejemplo de esta orientación. Sólo en aquellos países en los que el neoliberalismo ha calado más hondo, se observa una menor capacidad institucional para procesar el conflicto social y este tiende a radicalizarse (un ejemplo extremo al respecto es el de Chile).

El segundo de los Cuadernos está dedicado a analizar las relaciones entre *Crisis global y democracia en América Latina*, buscando precisar los factores que explican la capacidad de respuesta diferenciada de nuestras democracias a los desafíos planteados por la crisis económica internacional. Más allá de las dificultades que enfrentan algunos países, particularmente en Centroamérica y los más próximos a EE.UU., para resolver los problemas planteados por la crisis, se destaca que en varios otros, en particular de América del Sur, el incremento de la capacidad de gestión política autónoma de los Estados y los sistemas políticos constituye una clave central para orientar las estrategias tendientes a superar las incertidumbres y las tensiones de la crisis económica global.

El tercer cuaderno del PAPEP, *América Latina, ¿del neoliberalismo al neodesarrollismo?* proporciona una discusión del objetivo estratégico que deben encarar hoy los países latinoamericanos, formulado en los mismos términos que paulatinamente se fueron incorporando en el debate. Más allá de las discusiones

* Director de Estudios de Relaciones del Trabajo, SSPTyEL- MTEySS.

1 Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD/ PAPEP –Proyecto de Análisis Político y Escenarios Prospectivos. Ed. Siglo XXI/ Buenos Aires. 2013

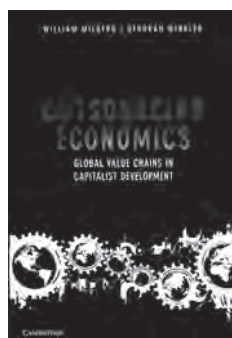
conceptuales sobre los términos de este debate, la recuperación de los viejos proyectos o aspiraciones de desarrollo económico dan cuenta de las nuevas y renovadas demandas sociales. Esta articulación entre las nuevas demandas y el lenguaje que las actuales generaciones de políticos y pensadores toman prestado de los sueños sesentistas, de esos fugaces intentos de articular democracia y desarrollo medio siglo atrás, constituye, el lenguaje del desarrollo, el que mejor expresa las faltas o carencias que diseñan y perfilan las aspiraciones de nuestros pueblos. La discusión teórica sobre el carisma inscripta en ese tercer cuaderno adelanta el contenido práctico de este cuarto volumen que comentamos, dedicado a completar concretamente los lazos entre liderazgos y sociedades en América Latina.

Los problemas planteados por *Las huellas del futuro* no podrían ser más actuales y se manifiestan, con menor o mayor urgencia, según los países. Esos problemas pueden resumirse en una fórmula sintética: los nuevos regímenes sociopolíticos en América Latina, ¿podrán sostener su continuidad más allá de la vigencia práctica de sus líderes? La Venezuela sin Chávez, ¿podrá seguir el sendero de transformaciones iniciado por el fallecido líder? Cuando Correa concluya su mandato, ¿podrá Ecuador seguir profundizando la revolución democrática impulsada por los movimientos indigenistas? Cuando culmine la gestión de gobierno de Mujica en Uruguay, ¿podrán continuar los gobiernos surgidos del Frente Amplio? El mismo tipo de interrogantes suscitan los liderazgos de Evo Morales en Bolivia, Lula en Brasil, Cristina Fernández de Kirchner en la Argentina. Es posible que interrogantes similares también puedan extenderse al rol de Michelle Bachelet en Chile o de Ollanta Humala en Perú. El listado mismo de líderes y de países es impresionante por la cantidad y variedad de experiencias involucradas, una indudable marca de la época que nos toca vivir.

La pregunta por el liderazgo sirve para interpelar a los actores cuyas respuestas testimonian los proyectos que encarnan y sostienen las posibilidades de construir el futuro de

nuestras sociedades, el eje central del libro. Estos actores son interpelados también por “Las voces de la gente”, un capítulo del libro que incorpora las percepciones y actitudes de los ciudadanos en 18 países latinoamericanos, no necesariamente simétricas con las de los entrevistados por los investigadores del PAPEP. Sería difícil imaginar una selección contemporánea de actores y proyectos de los diversos países de América Latina, más representativa que la de las voces que ofrece el libro: el Ministro de Trabajo, Empleo y Seguridad Social y la Presidenta del Banco Central de la República Argentina, dos senadoras por el Frente Amplio y una de ellas esposa del actual presidente de Uruguay; el Asesor para Asuntos Internacionales de las Presidencias de Lula y de Dilma Rousseff, así como uno de los fundadores de la Central Única de Trabajadores y del Partido de los Trabajadores de Brasil, el Ministro de Relaciones Exteriores y la Presidenta de la Cámara de Diputados de la Asamblea Legislativa Plurinacional de Bolivia, dos líderes del movimiento estudiantil de Chile, dos candidato/as a la presidencia de Costa Rica, la candidata del PRI a la Jefatura del Distrito Federal de México, la Alcaldesa de Lima y la Ministra del Desarrollo y la Inclusión Social de Perú... la lista es más amplia aún.

La conclusión que aporta el libro es significativa por su novedad: una nueva politicidad, un nuevo sentido de hacer política, fuertemente arraigado en valores de equidad, democracia y derechos humanos estaría emergiendo en América Latina. Los jóvenes serían los principales portadores de esta comprensión alternativa de la política a través de la cual se busca construir una visión estratégica y de futuro, en el que la innovación productiva y la sostenibilidad ambiental ocupan un lugar central. La pregunta primordial es si los liderazgos carismáticos en la región, con sus acentos neodesarrollistas, podrán canalizar la demanda de esta nueva forma de hacer política, impulsar las condiciones de bienestar e igualdad que satisfagan las expectativas ciudadanas y lograr finalmente que la región dé un salto adelante en términos de democracia y desarrollo.



Outsourcing Economics. Global Value chains in capitalist development¹

William Milberg - Deborah Winkler

por Lucía Tumini*

La aparición del libro de Milberg y Winkler muestra el fuerte impacto que tuvo en la opinión pública de los Estados Unidos la crisis financiera internacional de 2009. Hasta ese momento, las voces de alerta sobre los impactos de la globalización en el mercado de trabajo de ese país eran poco tenidas en cuenta, y acalladas por el auge financiero y las fuertes ganancias de las corporaciones.

Así, la aparición en escena de este completo y complejo libro muestra el viraje de la opinión pública hacia la búsqueda de un análisis que revise la teoría y las evidencias empíricas sobre los efectos de la globalización, y más específicamente la deslocalización productiva, en la población americana.

Entonces, ¿Qué es el libro *Outsourcing Economics*? Este libro abre un nuevo panorama sobre la discusión de los efectos de las Cadenas Globales de Valor en la economía mundial. Ambicioso, provocador, con un enfoque interdisciplinario y a la vez, esta obra plantea a cada paso más preguntas de las que es capaz de responder.

Los propósitos del libro son dos, entre varios otros, que se discuten en cada uno de los capítulos: primero, proveer una teoría alternativa, basada en la institucionalidad, de la deslocalización productiva y, segundo, ofrecer una crítica al rol que la profesión de economista ha jugado en el debate público sobre las consecuencias económicas y sociales de la globalización.

El libro analiza como la globalización, y en particular el comercio internacional, actúan sobre el empleo (de forma diferente según el país y los modelos de regulación) y los salarios, pero lo hace tomando como unidad de análisis las Cadenas Globales de Valor (CGV) como principio de la organización actual del comercio internacional, analizando al mismo tiempo el cambio cualitativo que en el comercio internacional introducen precisamente las CGV. Trata de analizar el doble juego y la necesaria mirada complementaria entre beneficios y ganancias empresarias con los aspectos sociales y del bienestar social –de alguna forma lo que Rodrik analiza como la necesidad de compatibilizar la integración económica internacional y que no lleve a la desintegración social interna-.

El análisis de Milberg y Winkler está casi por completo centrado en los efectos de la deslocalización productiva en un grupo de países de la OCDE, estudiando la pérdida de empleo –y el porcentaje de reinserción y pérdida salarial-.

Para ello, toma una perspectiva interdisciplinaria: por un lado, realiza un análisis económico y sociológico, incluyendo también la mirada de las ciencias políticas y la geografía industrial. Pero, por otro lado, y esto es lo que enriquece su análisis, le da un peso importantísimo al rol de las instituciones y a los diferentes tipos de capitalismo que, en última instancia se vinculan con la jerarquía institucional y el rol de las instituciones –y, sobre

* Analista Principal OEDE - SSPTyEL

1 *Outsourcing Economics*. Nueva York, Cambridge University Press, 2013.

todo, cómo se ubican y configuran las laborales y económicas— que dominan en cada país.

En este sentido, señalan las diferencias entre países de acuerdo a los diferentes “tipos de capitalismo” o de modos de regulación del mercado de trabajo. Así, hablan del “modelo mediterráneo”, del “renano”, del modelo de “flexiguridad escandinavo” y, a raíz del crecimiento de los países asiáticos, de un “modelo del Este asiático”. Lo interesante de este enfoque es que muestran que las consecuencias de la deslocalización productiva en el empleo y salarios de los países de la OCDE son diferentes según los modelos de regulación que impera en cada uno.

De este análisis surgen algunas reflexiones que son más destacables por sus implicancias en términos de políticas públicas. Propone un conjunto de medidas tanto en materia económica como social para morigerar los efectos de la deslocalización productiva en los países de la OCDE:

Por un lado, en insistir (¿regular, tal vez?) que las ganancias de las corporaciones vuelvan al circuito productivo y no al financiero. Este tipo de propuesta requiere el diseño de un conjunto de institucionalidades internacionales más acordes a la globalización, porque en el caso contrario el objetivo del lucro (y si es inmediato, mejor) redirecciona rápidamente las ganancias al sector financiero. Este planteo debería ser un eje de debate internacional dado que la obligación de reinvertir las ganancias de las corporaciones en el circuito productivo generaría un importante efecto en materia de creación y sostenimiento del empleo.

Reducir el costo de la pérdida de empleos a través de un aumento de la cobertura de los seguros de salud y pensiones, incluso transferible entre puestos y aún hacia los desocupados. Este planteo lo realiza luego de analizar las diferencias que se observan en los mercados laborales donde rigen distintos tipos

de capitalismo como, por ejemplo, Alemania, Francia o los EE.UU.

Promover mayores estándares laborales globales e implicar en el cumplimiento de estos a las CGV que operan en países en desarrollo. Esto no es sencillo, ya que la dificultad de los países en vías de desarrollo para cumplir con esos estándares muchas veces los deja fuera de juego. Es un equilibrio complejo. Ya que esta propuesta, por un lado, impediría horrores como los de Bangladesh y es rigurosamente cierto que, al mismo tiempo, se requiere un mayor respeto y cumplimiento de los Derechos y Leyes Fundamentales de los trabajadores.

Por su parte, Milberg y Winkler ofrecen una mirada intelectualmente honesta del fenómeno de la deslocalización productiva en los países en desarrollo. No se plantean dar explicaciones acabadas sobre el fenómeno sino, por el contrario, realizar solo un análisis exploratorio de las implicancias de las CGV en el proceso de desarrollo de estos países. Lo más destacable del enfoque es que retoman los planteos del estructuralismo latinoamericano, realizando un paralelo de la trampa del patrón de producción basado en los commodities de Prebisch-Singer de la década de 1950 con el actual patrón de especialización basado en la comercialización de manufacturas dominados por las CGV.

Por último, estamos frente a un libro excelente, tanto por el tema que aborda, el tratamiento que hace del mismo, la forma en que lo abarca, como por la enorme cantidad de información que brinda sobre un fenómeno en el que los países en vías de desarrollo vienen alertando y del cual hay escasa información sistemática. Por lo tanto, es un libro que invita a ser leído detalladamente, tanto por el planteo como por las alternativas que formula. En ese sentido, no es un libro estrictamente académico, sino de reflexión sobre el nuevo orden mundial.

Boletín de Estadísticas Laborales (BEL)



■ Presentación

En la sección siguiente se compila un amplio conjunto de indicadores provenientes de distintas fuentes de información desarrolladas por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS) y por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC). Este esfuerzo de sistematización responde a una creciente demanda tanto pública como privada, de información integrada y suficientemente actualizada de las diversas dimensiones de la realidad socio-laboral del país, reflejando los avances alcanzados por parte de los organismos oficiales en el desarrollo de fuentes estadísticas destinadas al análisis del mundo del trabajo y al seguimiento de las políticas implementadas por el Estado para la resolución progresiva de las principales problemáticas laborales.

Los tabulados expuestos se organizan en siete secciones principales según la temática considerada: 1) Mercado de trabajo, 2) Ingresos y salarios, 3) Programas de empleo y capacitación laboral, 4) Negociación colectiva, 5) Plan Nacional para la Regularización del Trabajo, 6) Seguridad social y 7) Riesgos del trabajo. La metodología empleada para la construcción de los indicadores seleccionados se detalla a continuación de la presentación de los cuadros.

La sección dedicada al mercado de trabajo contiene indicadores útiles para la identificación y caracterización de problemáticas laborales centrales, como el desempleo y la precariedad laboral (empleo no registrado y subempleo). Los indicadores de estas temáticas en particular se construyen a partir de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) relevada por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC). Otros de los contenidos de esta sección es la situación del empleo registrado privado evaluada conforme los resultados de la Encuesta de Indicadores Laborales (EIL), que aplica mensualmente el MTEySS en importantes centros urbanos. A diferencia de la EPH, la EIL es un relevamiento a empresas que permite, entre otros usos, establecer la evolución del nivel de empleo registrado privado según la rama de actividad y el tamaño del establecimiento económico. De manera complementaria, el estudio del dinamismo del empleo

registrado en relación con el comportamiento de las empresas (demografía de empresas) es abordado según un grupo de indicadores elaborados por el Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial con datos provenientes del Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA).

La segunda sección incluye una batería de indicadores con información sobre la evolución de los ingresos laborales y los salarios de los trabajadores en relación de dependencia. Por otro lado, la dinamización de la negociación colectiva verificada en los últimos dos años plantea la necesidad de contar con información sobre el comportamiento de los salarios establecidos en los distintos convenios homologados, indicadores que se han producido en el marco de un estudio permanente por parte del MTEySS acerca del ritmo negocial. También se incluye en esta sección la evolución del salario mínimo, vital y móvil.

En tercer lugar, se incorpora una serie de indicadores referida a la implementación de programas de empleo y capacitación laboral desarrollados por el MTEySS. Se brinda información respecto a la evolución de beneficiarios de los programas de capacitación, de empleo y del seguro de desempleo.

En cuarto lugar, se adiciona información relevante sobre el estado de la negociación colectiva, en particular sobre su ritmo y características. Con ese fin, se cuantifica la cantidad de negociaciones colectivas celebradas por rama de actividad económica, así como la magnitud del personal comprendido por las mismas.

Por su parte, la información proveniente del Plan Nacional de Regularización del Trabajo constituye también una fuente de datos importante, puesto que permite conocer los avances logrados en esta área de intervención estratégica. Se presentan los principales resultados de las fiscalizaciones llevadas a cabo por el MTEySS en las distintas provincias del país, detallándose en cada caso la cantidad de establecimientos y trabajadores relevados.

Ya dentro del apartado de seguridad social, se incluye un conjunto de indicadores relativos a la cantidad de afiliados, aportantes y beneficios del Sistema Integrado Previsional Argentino.

Por último, en la sección dedicada a Riesgos del Trabajo se presentan estadísticas suministradas por la Superintendencia de Riesgos del Trabajo relativas a la cobertura lograda por dicho sistema según sector económico, así como indicadores de accidentabilidad para accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.

Para consultar los indicadores disponibles en períodos anteriores a los incluidos en la presente sección, puede dirigirse a la versión digital del Boletín de Estadísticas Laborales (BEL) ubicada en el sitio web del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (www.trabajo.gob.ar).

■ Índice temático

Mercado de trabajo

Encuesta Permanente de Hogares — EPH

Diagrama — Situación ocupacional de la población urbana total. IV Trimestre 2012.

Tabla 1 — Evolución de la situación ocupacional. III Trim 2003 – III Trim 2013.

Tabla 2 — Principales indicadores por aglomerado. IV Trim 2012. Tabla 3 — Tasa de actividad según sexo, grupos de edad, posición en el hogar y nivel educativo. I Trim 2011 – IV Trim 2012.

Tabla 4 — Población Económicamente Activa (PEA). Participación según sexo, grupos de edad, posición en el hogar y nivel educativo. I Trim 2011 – IV Trim 2012.

Tabla 5 — Tasa de empleo según sexo, grupos de edad, posición en el hogar y nivel educativo. I Trim 2011 – IV Trim 2012.

Tabla 6 — Población ocupada. Participación según sexo, grupos de edad, posición en el hogar, nivel educativo, categoría ocupacional, ramas de actividad, tamaño del establecimiento, calificación de la tarea y horas trabajadas. I Trim 2011 – IV Trim 2012.

Tabla 7 — Tasa de desempleo según sexo, grupos de edad, posición en el hogar y nivel educativo. I Trim 2011 – IV Trim 2012.

Tabla 8 — Población desocupada. Participación según sexo, grupos de edad, posición en el hogar, nivel educativo, intensidad y tipo de desempleo. I Trim 2011 – IV Trim 2012.

Tabla 9 — Población desocupada con experiencia laboral. Participación según categoría ocupacional, ramas de actividad, tamaño del establecimiento y calificación de la tarea. I Trim 2011 – IV Trim 2012.

Tabla 10 — Tasa de subempleo según sexo, grupos de edad, posición en el hogar y nivel educativo. I Trim 2011 – IV Trim 2012.

Tabla 11 — Población subocupada. Participación según sexo, grupos de edad, posición en el hogar, nivel educativo, categoría ocupacional, ramas de actividad y calificación de la tarea. I Trim 2011 – IV Trim 2012.

Tabla 12 — Tasa de empleo no registrado según sexo, grupos de edad, posición en el hogar, nivel educativo, ramas de actividad, tamaño del establecimiento y calificación laboral. I Trim 2011 – IV Trim 2012.

Tabla 13 — Empleo no registrado según sexo, grupos de edad, posición en el hogar, nivel educativo, ramas de actividad, tamaño del establecimiento, calificación laboral y horas trabajadas. I Trim 2011 – IV Trim 2012.

Encuesta de Indicadores Laborales — EIL

Tabla 14 — Evolución del nivel de empleo registrado privado. Total de aglomerados relevados. Enero 2010 – Septiembre 2013.

Tabla 15 — Evolución del nivel de empleo registrado privado según aglomerado relevado. Enero 2011 – Septiembre 2013.

Tabla 16 — Razones del movimiento de personal. Enero 2011 – Septiembre 2013.

Tabla 17 — Puestos vacantes. Enero 2010 – Septiembre 2013.

Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial — OEDE

Tabla 18 — Evolución de empleo registrado y empresas por sector y tamaño. I Trim 2011 – I Trim 2013.

Tabla 19 — Descomposición del cambio neto del empleo. I Trim 2011 – I Trim 2013.

Tabla 20 — Descomposición del cambio neto del empleo por sector económico. I Trim 2011 - I Trim 2013.

Tabla 21 — Descomposición del cambio neto del empleo por tamaño de empresa. I Trim 2011 - I Trim 2013.

Tabla 22 — Descomposición del cambio neto del empleo por sector económico y tamaño de empresa. Tasas normalizadas I Trim 2011 - I Trim 2013.

Ingresos y Salarios

Tabla 23 — Ingreso medio de los ocupados plenos según variables seleccionadas. I Trim 2011 - I Trim 2013.

Tabla 24 — Remuneración promedio de los asalariados registrados del sector privado. 1995 - Marzo 2013.

Tabla 25 — Salario Conformado promedio de Convenio. Diciembre 2006 - Diciembre 2012.

Tabla 26 — Salario básico de convenio. Diciembre 2006 - Diciembre 2012.

Tabla 27 — Evolución del Salario Mínimo Vital y Móvil. Agosto 1993 - Enero 2014.

Programas de empleo y capacitación

Tabla 28 — Ejecución de programas de empleo del MTEySS y seguro de desempleo. 2001 - Abril 2013.

Tabla 29 — Ejecución de programas de capacitación del MTEySS. Año 2012.

Negociación colectiva

Tabla 30 — Ritmo negocial y características. 2006 - 2012.

Plan Nacional para la Regularización del Trabajo — PNRT

Tabla 31 — Empresas y trabajadores relevados por provincia. Años 2003 a 2013.

Tabla 32 — Empresas y trabajadores relevados por rama de actividad. Años 2005 a 2013.

Tabla 33 — Situación registral de los trabajadores al momento de la inspección, por provincia. Años 2005 a 2013.

Tabla 34 — Situación registral de los trabajadores al momento de la inspección, por rama de actividad. Años 2005 a 2013.

Tabla 35 — Tasa de regularización, por provincia. Años 2006 a 2013.

Tabla 36 — Tasa de regularización, por rama de actividad. Años 2006 a 2013.

Tabla 37 — Caracterización de los trabajadores relevados. Años 2005 a 2013.

Seguridad social

Tabla 38 — Aportantes según régimen previsional. 1994 - 2012.

Tabla 39 — Beneficios del régimen previsional. 2001 a 2012.

Riesgos del trabajo

Tabla 40 — Trabajadores cubiertos por el sistema de riesgos del trabajo según sector económico. 2006 - 2012.

Tabla 41 — Casos notificados según tipo de accidente ocurrido y rama de actividad. 2006 - 2012.

Tabla 42 — Variación de los indicadores de accidentabilidad para accidentes de trabajo y enfermedades profesionales. 2006 - 2012.

Tabla 43 — Indicadores de accidentabilidad para accidentes de trabajo y enfermedades profesionales según rama de actividad y tamaño del empleador. Año 2012.

■ Aclaraciones metodológicas

A continuación se describen las características metodológicas de las fuentes de información y de los indicadores utilizados en la presente selección de estadísticas laborales. Las fuentes y los indicadores se encuentran ordenados en acuerdo con las distintas temáticas seleccionadas (Mercado de trabajo, Programas de empleo y capacitación, Negociación colectiva, Plan Nacional para la Regularización del Trabajo, Seguridad Social y Riesgos del trabajo).

■ Mercado de trabajo

Encuesta Permanente de Hogares - EPH

La EPH es un programa nacional de producción sistemática y permanente de indicadores sociales que lleva a cabo el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), y que permite conocer las características socioeconómicas y demográficas de la población de los principales centros urbanos del país. Desde el año 2003 hasta el segundo trimestre de 2006 se relevaban 28 aglomerados urbanos. A partir del tercer trimestre de 2006 con la incorporación de San Nicolás – Villa Constitución, Viedma – Carmen de Patagones y Rawson – Trelew se amplía la cobertura de la encuesta a 31 centros urbanos.

Debido a que un número significativo de las series elaboradas a partir de la EPH presentan un marcado comportamiento estacional (variaciones que se repiten cada año en la misma época con aproximadamente la misma magnitud y cuya causa pueda considerarse ajena a un cambio en la tendencia de la economía), para evitar cometer errores de interpretación se recomienda comparar únicamente los datos trimestrales con respecto a los mismos trimestres de años anteriores.

Cobertura geográfica

Total de aglomerados relevados: hace referencia a los datos agrupados relevados por la EPH en los aglomerados urbanos del país considerados. Entre el 2003 y el segundo trimestre de 2006, la EPH relevó a 28 aglomerados urbanos. A partir del segundo trimestre de este último año la cobertura de la EPH se amplía a 31 aglomerados urbanos (San Nicolás

y Villa Constitución, Rawson y Trelew, y Viedma y Carmen de Patagones).

Total urbano: se refiere a cifras para el total de aglomerados urbanos del país estimadas a partir de la EPH. Debido a que la EPH comprende alrededor del 70% de la población urbana, las cifras referidas a las ciudades no cubiertas se estiman suponiendo que poseen una estructura similar a la de los aglomerados del interior considerados en la misma. Ello equivale a aplicar las proporciones y tasas de este último agregado a la población urbana total del interior. Estos resultados, sumados a los del Gran Buenos Aires, permiten obtener cifras nacionales de las diferentes categorías ocupacionales.

A partir del año 2010, el INDEC puso en marcha la EAHU (Encuesta Anual de Hogares Urbanos). La misma se realiza una vez al año (3° trimestre) y releva información a nivel del total de población urbana del país. Sin embargo, por contar hasta el momento con una sola base de datos (3° trimestre de 2010) los resultados de la misma no son publicados en esta sección. Es importante destacar que las estimaciones de la población total urbana que se incluyen en esta sección y que se elaboran a partir de la EPH presentan resultados similares a los que arroja la EAHU. En el futuro, cuando estén disponibles más mediciones de la EAHU, los resultados serán incorporados a esta sección.

Principales indicadores

Población económicamente activa (PEA): la integran las personas que tienen una ocupación o que sin tenerla la están buscando activamente. Está compuesta por la población ocupada más la población desocupada.

Población ocupada: conjunto de personas que en la semana de referencia declara haber trabajado como mínimo una hora (en una actividad económica). El criterio de una hora trabajada, además de preservar la comparabilidad internacional, permite captar las múltiples ocupaciones informales y/o de baja intensidad que realiza la población.

Población desocupada: se refiere a personas que, no teniendo ocupación, buscan activamente trabajo en la semana de referencia de la encuesta.

Población subocupada (o subocupación horaria): se refiere a los ocupados que trabajan menos de 35 horas semanales, que desean trabajar más horas y se encuentran disponibles para hacerlo.

Empleo no registrado: se refiere a los trabajadores de 18 años y más en relación de dependencia a los cuales no se les efectúan descuentos por aportes jubilatorios.

Tasa de actividad: relación entre la PEA y la población total.

Tasa de empleo: relación entre la población ocupada y la población total.

Tasa de desocupación: relación entre la población desocupada y la PEA.

Tasa de subocupación horaria: relación entre la población subocupada y la población económicamente activa.

Tasa de empleo no registrado de 18 años y más: relación entre el empleo no registrado y el total de los asalariados de 18 años y más. De acuerdo a la Ley Nacional del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (Ley 24.241), son los asalariados mayores de 18 años los que se encuentran obligados a realizar aportes a la seguridad social (Artículo 2). Por lo tanto, para el cálculo de la tasa de empleo no registrado se siguen los criterios metodológicos definidos por el INDEC con la única excepción de que en este caso se considera únicamente a los asalariados mayores de 18 años.

Encuesta de Indicadores Laborales - EIL

La EIL, llevada a cabo por el MTEySS, se releva en empresas privadas con 10 o más trabajadores registrados en el Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA). Comprende a todo el personal que trabaja en la empresa bajo cualquier modalidad de contratación; personas empleadas a tiempo completo y a tiempo parcial; excluye a los propietarios que trabajan y a los trabajadores familiares no remunerados.

La cobertura sectorial de la encuesta comprende todas las ramas de actividad, con excepción de las actividades primarias.

Cobertura geográfica

En la actualidad, la EIL releva los siguientes ocho centros urbanos: Gran Buenos Aires, Gran Córdoba, Gran Mendoza, Gran Rosario,

Gran Tucumán, Gran Santa Fe, Gran Paraná y Gran Resistencia; los mismos fueron incorporados progresivamente a los indicadores de evolución del empleo correspondientes al total de aglomerados relevados. A continuación, se identifican los períodos en los que los aglomerados relevados se fueron sumando a los indicadores de empleo publicados por la EIL:

- Desde agosto de 2001, Gran Buenos Aires, Gran Córdoba, Gran Mendoza y Gran Rosario.
- Desde enero de 2011, se sumaron a los aglomerados anteriores, Gran Tucumán, Gran Santa Fe y Gran Resistencia.
- Desde abril de 2011, se incorporó Gran Paraná.

Cabe señalar que se ha mostrado que la incorporación de los cinco nuevos aglomerados a los cuatro que se consideraban desde 2001 no introduce cambios significativos en el nivel, ni en el comportamiento de los indicadores laborales referentes al universo relevado por EIL en su conjunto.

Principales indicadores

Tasa de entrada: relación porcentual entre la cantidad de altas registradas durante el mes y la cantidad de ocupados a fin del mes anterior.

Tasa de salida: relación porcentual entre la cantidad de bajas registradas durante el mes y la cantidad de ocupados a fin del mes anterior.

Tasa de rotación: promedio simple entre la tasa de entrada y la de salida.

Puestos vacantes: puestos de trabajo que las empresas buscan activamente cubrir. La inclusión del tema de demanda laboral tiene por objetivo proveer información que contribuya al funcionamiento de los servicios de intermediación laboral.

Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial - OEDE

Es un sistema de información que permite el monitoreo permanente de la demografía de empresas y del empleo asalariado registrado privado. El sistema es administrado por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, y desarrollado a partir de registros administrativos.

La fuente de datos del Observatorio son las bases del Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA), que exige a las empresas declarar mensualmente la totalidad del personal que tienen en relación de dependencia para el pago de los aportes y contribuciones patronales. La unidad de análisis es la empresa, definida como una unidad legal independiente e identificada por su Código Único de Identificación Tributaria (CUIT).

El grado de desagregación alcanzado y la frecuencia con que se actualiza la información permiten el tratamiento de series longitudinales que registran la evolución del empleo al nivel de cada empresa. La construcción de esta base longitudinal involucra varios procesos cuyo objetivo final es el de consolidar, a partir del registro administrativo, un sistema de información estadístico.

Cobertura geográfica

El sistema contiene información de todo el país y la cobertura de la base incluye a todas las ramas de la actividad económica privada. Quedan excluidos del registro los trabajadores del sector público, el servicio doméstico, los asalariados no registrados y los trabajadores por cuenta propia, patrones y trabajo familiar.

Definición de tamaño de empresas

La estratificación por tamaño se realiza a partir del empleo promedio histórico de las empresas, medido en el período de análisis. Los rangos de empleo utilizados en cada estrato de tamaño varían según rama de actividad, atendiendo a diferencias sectoriales en la productividad media del trabajo y a las pautas establecidas por el país para la aplicación de políticas orientadas a la pequeña y mediana empresa. Estos tramos se determinaron a partir del nivel de ventas de las empresas definido por la SEPyME en la Resolución 24/2001 que establece el nivel máximo de ventas para cada categoría de empresa (micro, pequeña, mediana y gran empresa) según el sector en el que desarrollan su actividad.

El tamaño es una característica de la empresa en su conjunto y no de cada local de cada empresa. Es decir, cada empresa y por ende la cantidad de ocupados que emplea, es

clasificada en los estratos de tamaño según el empleo total de la firma.

Los rangos de empleo utilizados en cada estrato de tamaño varían según rama de actividad, atendiendo a diferencias sectoriales en la productividad media del trabajo y a las pautas por el país establecidas para la aplicación de políticas orientadas a la pequeña y mediana empresa.

Principales definiciones

Empresas que abren: son empresas que inician actividades durante el período de referencia. Se identifica el inicio de actividades de una firma a partir del ingreso al padrón de empleadores de AFIP y de la fecha de las primeras declaraciones de personal ocupado de las nuevas firmas.

Empresas que expanden su dotación de empleo: son empresas que habiendo iniciado actividades en un período anterior presentan una variación positiva en el empleo entre el trimestre de referencia e igual trimestre del año anterior.

Empresas que cierran: se definen a partir de un criterio empírico, que considera cerradas (dadas de baja) a aquellas empresas que no declararon personal ocupado en los últimos seis meses. Para poder medir el impacto de los cierres en los flujos de empleo, se considera que el momento en que se produce el cierre de la empresa es el primer período de empleo nulo.

Empresas que contraen su dotación de empleo: son empresas que presentan una variación negativa en el empleo entre el trimestre de referencia e igual trimestre del año anterior y que no cierran en el período. En forma transitoria, algunas de estas empresas podrían registrar empleo nulo, sin que esto implique el cierre de la firma.

Empresas que mantienen su empleo estable: no todas las empresas cambian el nivel de empleo. Estas empresas se consideran al momento de estimar el nivel de empleo total, pero no aportan a los niveles de creación y destrucción bruta de empleo.

Creación bruta de empleo: es la suma del aumento en el empleo originado en las empresas que abren y en las empresas que expanden sus dotaciones.

Destrucción bruta de empleo: incluye el empleo destruido tanto por las empresas que cierran como por las que contraen sus dotaciones de personal.

Cambio neto del empleo en las empresas que atraviesan cambios en la propiedad: es la variación del empleo que registra para el consolidado de empresas que atraviesan procesos de cambios en la propiedad. Como se ha mencionado, en estos casos, no se pueden medir los flujos de creación y de destrucción neta de puestos (hay “transferencias” de puestos de trabajo).

Variación neta del empleo: es la diferencia entre la creación bruta y la destrucción bruta, más el cambio neto del empleo de las empresas que atraviesan cambios en la propiedad.

■ Ingresos y salarios

Los cuadros presentados en esta sección han sido elaborados con datos de tres fuentes de información distintas: Encuesta Permanente de Hogares (EPH), Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA) y Convenios y Acuerdos homologados.

Principales definiciones

Ingreso medio de la ocupación principal

- **EPH:** los datos corresponden a la declaración del total de ocupados sobre sus ingresos mensuales, se excluye a los beneficiarios de planes de empleo que realizan contraprestación laboral. En este caso, sólo se consideraron los ocupados plenos, aquellos que trabajaron más de 35 horas en la semana de referencia.

Remuneración promedio de los asalariados registrados - SIPA: remuneración declarada por la empresa (previa a las deducciones por cargas sociales) para cada mes. No refleja la influencia del sueldo anual complementario ni de adicionales con periodicidad no mensual (bonificación por vacaciones, premios, becas). Para el cálculo de la remuneración normal y permanente se desestacionalizó la información original de remuneraciones utilizando el método X12-ARIMA, obteniendo una serie de remuneraciones con el componente estacional distribuido a lo largo del año. Posteriormente se neteó el valor de los

componentes estacionales utilizando el factor de estacionalidad promedio de los meses de agostos. Se presentan dos series (i) la desestacionalizada, y (ii) la serie de tendencia ciclo donde, además de excluir el componente estacional, excluye el componente irregular.

Salario conformado promedio de convenio – Convenios y Acuerdos homologados: está compuesto por los salarios básicos, los adicionales estipulados y los aumentos por Decreto del Poder Ejecutivo, en caso de que no estuvieran incorporados a los salarios de convenio o ya hubieran sido absorbidos por aumento.

Salario básico de convenio - Convenios y Acuerdos homologados: es el salario mínimo que percibe un trabajador sin antigüedad que cumple una jornada normal de trabajo, según lo establece el convenio colectivo de trabajo, durante el mes considerado, sin contemplar los adicionales, para la categoría seleccionada.

Programas de empleo y capacitación

A continuación, se explicitan los principales programas de empleo y capacitación incluidos en las tablas de la presente sección.

Programas de empleo

En la actualidad los programas que tienen la mayor cantidad de beneficiarios son el Programa de Empleo Comunitario, el Seguro de Capacitación y Empleo, el Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo.

Programas de Capacitación

Las acciones de capacitación impulsados por el MTEySS se dividen en programas de Formación Profesional y de Terminalidad Educativa.

El componente de Terminalidad Educativa corresponde a acciones en el marco de acuerdos de la Secretaría de Empleo con las jurisdicciones educativas provinciales, destinadas a Jóvenes, Jefes de Hogar Desocupados, participantes del Seguro de Capacitación y Empleo y otros grupos de desocupados especificados en cada caso. Se cuantifican las personas incorporadas en acciones de terminalidad y que a fin del ciclo lectivo permanecían asignados

al proyecto; esto implica que se excluyeron a aquellos beneficiarios que abandonaron el ciclo escolar.

El componente de Formación Profesional se implementa en el marco del Programa Sectorial de Calificación, Acuerdos Territoriales de nivel municipal y Acuerdos con las Jurisdicciones Educativas Provinciales. Se cuantifica a la totalidad de los beneficiarios que participaron y finalizaron los distintos cursos de capacitación.

Negociación colectiva

Principales definiciones

Ritmo negocial: la información de base utilizada proviene de los convenios y acuerdos homologados. La lista de los mismos fue facilitada por la Dirección Nacional de Relaciones del Trabajo y los antecedentes fueron consistentes con la misma.

Personal comprendido: estimaciones basadas en un procesamiento especial de datos actualizados del SIJP, cruzando la información de rama de actividad y obra social, y otros antecedentes.

Plan Nacional de Regularización del Trabajo

El Plan Nacional de Regularización del Trabajo es una acción conjunta entre el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) y las autoridades laborales de los gobiernos provinciales con intervención del Consejo Federal del Trabajo. Se trata de un plan sistemático y permanente con alcance en todo el territorio nacional. Con el PNRT, el Gobierno Nacional procura combatir el trabajo no registrado; verificar el cumplimiento de la normativa en defensa de los derechos fundamentales del trabajo y la debida protección social; alcanzar una mayor eficiencia en la detección y corrección de los incumplimientos de la normativa laboral y la seguridad social; lograr que los empleadores regularicen en forma voluntaria su situación e incorporen a sus trabajadores al sistema de seguridad social; e implementar una enfática acción de toma de conciencia de los beneficios del trabajo decente y legal.

Principales definiciones

Establecimientos relevados: cantidad de establecimientos relevados. La unidad de relevamiento es el local, no la empresa.

Trabajadores relevados: cantidad de trabajadores que se encontraban trabajando en el momento de la inspección y que pudieron ser relevados.

Trabajadores verificados en Seguridad Social: trabajadores relevados cuya situación registral fue contrastada mediante consulta a las bases de datos de la AFIP y de la ANSES.

Trabajadores no registrados en el momento de la inspección: trabajadores que no fueron declarados conforme a la legislación vigente en el momento de la inspección.

Porcentaje de trabajadores no registrados: es la relación entre la cantidad de trabajadores no registrados al momento de la inspección y la cantidad de trabajadores verificados en Seguridad Social.

Trabajadores regularizados en el corto plazo: cantidad de trabajadores regularizados en el corto plazo como consecuencia de la acción inspectiva. No están incluidas regularizaciones posteriores luego de que las actuaciones del MTEySS fueron derivadas AFIP.

Tasa de Regularización: es el porcentaje de trabajadores que al momento de la fiscalización no contaban con la Clave de Alta Temprana y les regularizaron esta situación por efecto de la acción inspectiva, es decir, antes de la audiencia de descargo.

■ Seguridad Social

Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA)

Comprende a todas las personas físicas mayores de 18 años que se desempeñen en relación de dependencia en la actividad pública o privada, o ejerzan actividades en forma autónoma. Están excluidos del sistema el personal militar de las fuerzas armadas, las fuerzas de seguridad, personal policial y los menores de 18 años. Al momento en que la ley entró en vigencia, no quedaron incluidas en el SIPA las cajas de los empleados públicos provinciales y municipales, así como tampoco se incorporaron los convenios de corresponsabilidad gremial.

En la actualidad, algunas cajas provinciales han efectivizado su pase al sistema nacional (Instituto Municipal de Previsión Social de la Ciudad de Buenos Aires y las provincias de Santiago del Estero, Catamarca, Salta, Mendoza, San Juan, La Rioja, Río Negro, Jujuy, San Luis y Tucumán).

Principales definiciones

Afiliados: son todos los sujetos incorporados al Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA).

Aportantes: incluye a los trabajadores en relación de dependencia que están consignados en una declaración jurada procesada en el mes analizado y a los trabajadores autónomos que realizaron un pago en dicho lapso.

Beneficios: son las prestaciones pagadas por ANSES en concepto de jubilación ordinaria, jubilación por edad avanzada, pensión por fallecimiento, subsidio a la pobreza (Decretos N°2.627/92 y N° 1.524/94), retiro por invalidez. También incluye las siguientes cajas provinciales: IMPS, Catamarca, Jujuy, La Rioja, Mendoza, Río Negro, Salta, San Juan, San Luis, Santiago del Estero, Tucumán y Municipalidad de Tucumán. No incluye repagos, pensiones no contributivas y pensiones coparticipables.

■ Riesgos del trabajo

Principales definiciones

Empleadores asegurados / afiliados: son los empleadores que, identificados de forma unívoca por su CUIT, se encuentran cubiertos por el Sistema de la Ley sobre Riesgos del Trabajo (LRT) debido a que suscribieron un contrato con una Aseguradora de Riesgos del Trabajo (ART) o porque están incluidos en la opción del autoseguro.

Trabajadores cubiertos: se consideran trabajadores cubiertos a aquellos incluidos por los empleadores afiliados en las declaraciones juradas que presentan mensualmente a la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) cuando se encuentran dentro del Sistema Único de la Seguridad Social y a través de las notificaciones de las ART en el caso de que no pertenezcan a este sistema.

Accidente de trabajo: es un acontecimiento súbito y violento ocurrido por el hecho o en ocasión del trabajo, o en el trayecto entre el domicilio del trabajador y el lugar de trabajo -in itinere.

Enfermedad profesional: son tipificadas como enfermedades profesionales (EP) aquellas donde el trabajo es la causa necesaria o es un factor que contribuye como causa de la enfermedad. También se considera como EP cuando el trabajo es el desencadenante de la aparición y/o agravante de una patología. A los fines del presente trabajo se consideran “enfermedades profesionales” a las que están incluidas en el Listado de Enfermedades Profesionales.

Reagravación: los fines del registro de accidentabilidad, se considera reagravación al reingreso de un accidente / enfermedad profesional previamente notificado.

Accidentabilidad: es la frecuencia o índice de accidentes laborales o enfermedades profesionales.

Trabajador damnificado: es todo trabajador asegurado que sufrió un Accidente de Trabajo o Enfermedad Profesional por el hecho o en ocasión del trabajo, incluyendo los accidentes de trabajo in itinere.

Jornadas no trabajadas: se consideran jornadas no trabajadas al período (días hábiles y no hábiles) transcurrido entre la fecha del accidente o la declaración de la primera manifestación invalidante de la enfermedad profesional, y la fecha de la finalización de la Incapacidad Laboral Temporal (ILT), sin considerarse estas dos fechas.

Días con baja laboral: se consideran días con baja laboral a las jornadas no trabajadas por el damnificado dentro del período de Incapacidad Laboral Temporal (ILT).

Índices: se desarrollan los índices para establecer comparaciones de forma directa entre categorías de una misma variable. Los índices que se presentan son los recomendados e indicados por la XIII Conferencia Internacional de Estadígrafos del Trabajo.

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) recomienda que el cálculo de los índices sólo considere los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales con baja laboral.

Índice de incidencia: expresa la cantidad de trabajadores damnificados por el hecho o en ocasión del trabajo en un período de 1 (un) año, por cada mil trabajadores cubiertos.

Índice de gravedad: los índices de gravedad calculados son dos, no excluyentes, pero sí complementarios.

Índice de pérdida: el índice de pérdida refleja la cantidad de jornadas no trabajadas en el año, por cada mil trabajadores cubiertos.

Duración media de las bajas: la duración media de las bajas indica la cantidad de jornadas no trabajadas en promedio, por cada trabajador damnificado, incluyendo solamente aquellos con baja laboral.

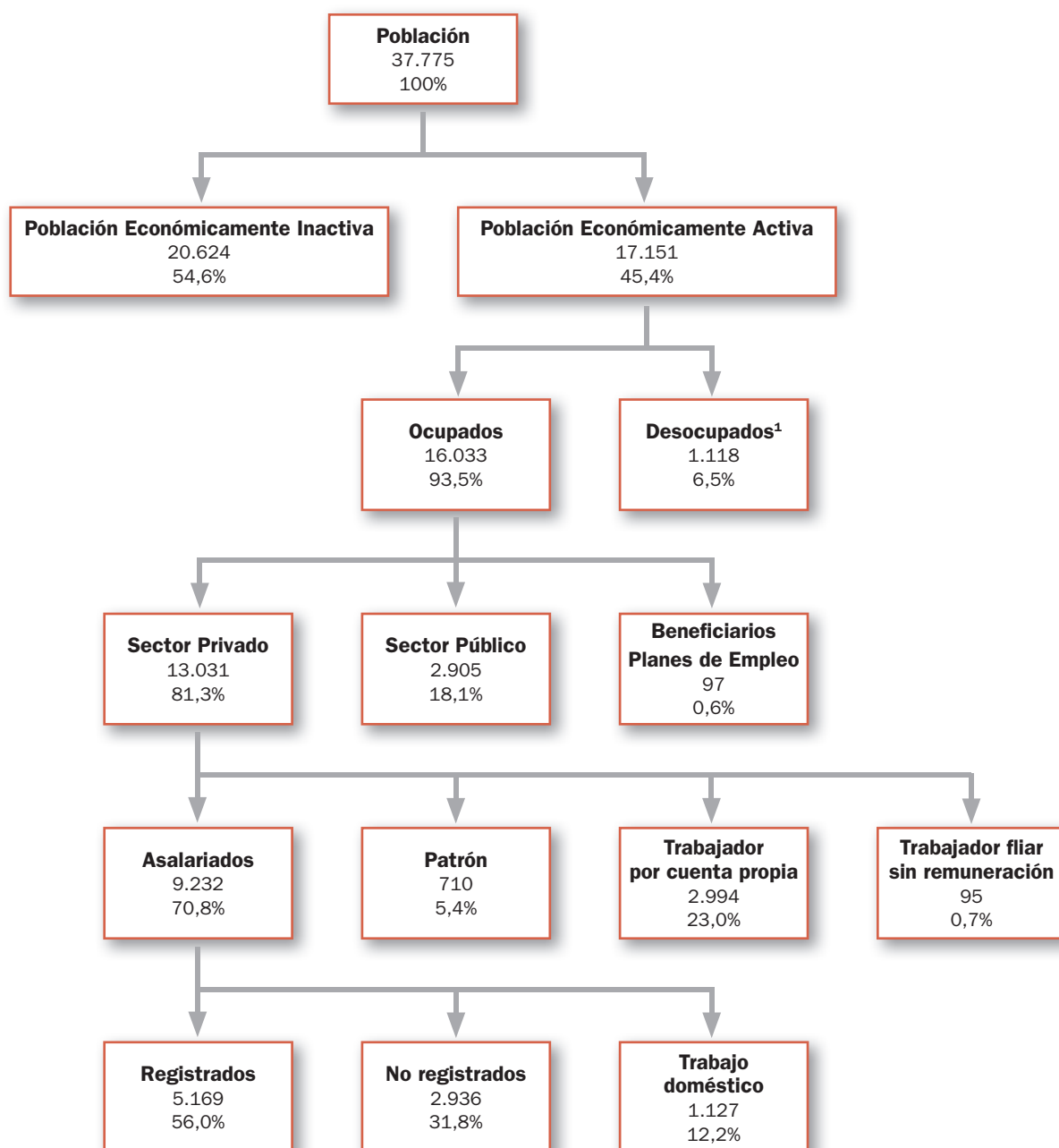
Índice de incidencia en fallecidos: expresa la cantidad de trabajadores damnificados que fallecen por el hecho o en ocasión del trabajo en un período de un año, por cada un millón de trabajadores cubiertos.

Diagrama

Mercado de trabajo - EPH

Situación ocupacional de la población urbana total

4° Trimestre 2012 - En miles de personas



Notas:

1 La cantidad de desocupados está expandida al total urbano, por ello el porcentaje en relación a la Población Económicamente Activa no es igual a la tasa de desocupación publicada por el INDEC.

Fuente: MTEySS - Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales - Dirección General de Estudios y Estadísticas Laborales, en base a EPH (INDEC).

Tabla 1
Mercado de trabajo - EPH

Evolución de la situación ocupacional

	Actividad	Tasas (Total de aglomerados relevados)		
		Empleo	Desocupación	Subocupación
3° Trim 03	46,3	38,8	16,1	16,5
4° Trim 03	46,3	39,7	14,4	16,2
1° Trim 04	46,1	39,6	14,3	15,4
2° Trim 04	46,7	39,9	14,7	15,1
3° Trim 04	46,7	40,6	13,1	15,0
4° Trim 04	46,5	40,9	12,0	14,1
1° Trim 05	46,1	40,1	12,9	12,5
2° Trim 05	46,0	40,5	12,0	12,8
3° Trim 05	46,7	41,5	11,1	13,0
4° Trim 05	46,5	41,8	10,0	11,8
1° Trim 06	46,4	41,2	11,3	11,0
2° Trim 06	47,0	42,1	10,3	12,1
3° Trim 06	46,7	42,0	10,1	10,9
4° Trim 06	46,4	42,4	8,6	10,7
1° Trim 07	46,6	42,1	9,7	9,3
2° Trim 07	46,4	42,5	8,3	10,0
3° Trim 07 ¹
4° Trim 07	45,6	42,2	7,5	9,1
1° Trim 08	45,8	42,0	8,3	8,3
2° Trim 08	45,8	42,2	8,0	8,7
3° Trim 08	45,5	42,0	7,8	9,4
4° Trim 08	46,2	42,8	7,3	9,1
1° Trim 09	46,5	42,6	8,4	9,0
2° Trim 09	46,3	42,3	8,7	10,5
3° Trim 09	46,1	41,9	9,1	10,6
4° Trim 09	46,3	42,4	8,4	10,3
1° Trim 10	46,0	42,2	8,3	9,2
2° Trim 10	46,1	42,5	7,9	9,9
3° Trim 10	45,9	42,5	7,5	8,8
4° Trim 10	45,8	42,4	7,3	8,4
1° Trim 11	45,8	42,4	7,4	8,2
2° Trim 11	46,6	43,2	7,3	8,4
3° Trim 11	46,7	43,4	7,2	8,8
4° Trim 11	46,1	43,0	6,7	8,5
1° Trim 12	45,5	42,3	7,1	7,4
2° Trim 12	46,2	42,8	7,2	9,4
3° Trim 12	46,9	43,3	7,6	8,9
4° Trim 12	46,3	43,1	6,9	9,0
1° Trim 13	45,8	42,2	7,9	8,0
2° Trim 13	46,4	43,1	7,2	9,7
Var. 2° Trim.13 / 2° Trim.12				
Absoluta	0,2	0,3	0,0	0,3
Relativa	0,4%	0,7%	0,0%	3,2%

Notas:

1 No se presenta la información correspondiente al 3° trimestre de 2007 debido a que en dicho trimestre no se relevaron algunos de los principales aglomerados de la EPH (GBA, Mar del Plata, Bahía Blanca y Gran La Plata).

Fuente: MTEySS - Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales - Dirección General de Estudios y Estadísticas Laborales, en base a EPH (INDEC).

Tabla 1 (continuación)

Mercado de trabajo - EPH

Evolución de la situación ocupacional				
	Población (Total urbano - en miles de personas)			
	Población total	PEA	Ocupados	Desocupados
3° Trim 03	33.845	15.327	12.933	2.394
4° Trim 03	33.945	15.453	13.289	2.165
1° Trim 04	34.045	15.447	13.258	2.188
2° Trim 04	34.141	15.627	13.408	2.219
3° Trim 04	34.242	15.633	13.641	1.992
4° Trim 04	34.343	15.609	13.797	1.812
1° Trim 05	34.445	15.541	13.627	1.914
2° Trim 05	34.544	15.581	13.801	1.780
3° Trim 05	34.647	15.833	14.141	1.692
4° Trim 05	34.751	15.855	14.325	1.530
1° Trim 06	34.855	15.823	14.100	1.723
2° Trim 06	34.956	16.054	14.454	1.601
3° Trim 06	35.061	16.067	14.511	1.556
4° Trim 06	35.166	16.031	14.715	1.317
1° Trim 07	35.270	16.099	14.614	1.484
2° Trim 07	35.373	16.060	14.755	1.305
3° Trim 07	35.480
4° Trim 07	35.588	15.981	14.795	1.186
1° Trim 08	35.690	16.107	14.807	1.300
2° Trim 08	35.796	16.162	14.903	1.259
3° Trim 08	35.905	16.100	14.888	1.212
4° Trim 08	36.014	16.348	15.181	1.167
1° Trim 09	36.116	16.471	15.105	1.367
2° Trim 09	36.225	16.464	15.031	1.434
3° Trim 09	36.336	16.429	14.983	1.446
4° Trim 09	36.446	16.531	15.192	1.340
1° Trim 10	36.547	16.536	15.179	1.357
2° Trim 10	36.658	16.567	15.287	1.280
3° Trim 10	36.772	16.526	15.344	1.181
4° Trim 10	36.883	16.536	15.378	1.159
1° Trim 11	36.983	16.664	15.461	1.203
2° Trim 11	37.098	16.978	15.762	1.216
3° Trim 11	37.213	17.076	15.872	1.204
4° Trim 11	37.326	16.884	15.805	1.079
1° Trim 12	37.425	16.817	15.640	1.177
2° Trim 12	37.542	17.122	15.913	1.209
3° Trim 12	37.660	17.310	16.049	1.261
4° Trim 12	37.775	17.151	16.033	1.118
1° Trim 13	37.873	17.121	15.823	1.297
2° Trim 13	37.993	17.366	16.134	1.233
Var. 1° Trim.13 / 1° Trim.12				
Absoluta	451	244	220	24
Relativa	1,2%	1,4%	1,4%	2,0%

Fuente: MTEySS - Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales - Dirección General de Estudios y Estadísticas Laborales, en base a EPH (INDEC).

Tabla 2
Mercado de trabajo - EPH

Principales indicadores por aglomerado					
2° trimestre de 2013					
	Tasa de actividad	Tasa de empleo	Tasa de desempleo	Tasa de subempleo	Tasa de empleo no registrado ¹
Total 31 aglomerados	46,4	43,1	7,2	9,7	34,5
Región Gran Buenos Aires	48,5	44,8	7,6	11,6	34,5
Ciudad de Buenos Aires	53,9	51,5	4,6	7,5	21,6
Partidos del Conurbano	46,9	42,9	8,6	13,1	39,1
Gran Mendoza	44,1	42,3	4,1	9,3	34,7
Gran San Juan	41,0	37,7	8,1	6,1	34,4
San Luis y El Chorrillo	40,1	39,0	2,7	2,6	35,0
Corrientes	39,5	37,2	6,0	4,3	46,8
Formosa	33,8	33,2	1,8	2,2	43,0
Gran Resistencia	32,3	32,2	„	1,5	43,5
Posadas	39,6	39,1	1,3	6,0	38,2
Gran Catamarca	42,8	38,8	9,4	3,6	36,9
S.M. Tucumán y Tafí Viejo	44,0	42,5	3,4	7,7	45,9
S.S. de Jujuy	40,5	38,9	3,9	5,9	39,9
La Rioja	41,5	39,3	5,4	8,4	42,3
Salta	46,6	42,6	8,6	7,6	44,0
Santiago del Estero y La Banda	40,8	38,2	6,5	9,0	43,0
Bahía Blanca	46,4	42,5	8,4	4,1	30,6
Concordia	38,2	36,1	5,3	6,7	41,7
Gran Córdoba	46,8	42,0	10,3	9,7	32,5
Gran La Plata	49,8	46,5	6,6	7,8	28,3
Gran Rosario	48,6	44,6	8,2	7,8	32,5
Paraná	46,4	41,7	10,2	10,5	29,2
Santa Fe y Santo Tomé	44,1	40,7	7,7	5,8	28,2
Mar del Plata y Batán	45,1	41,0	9,1	13,6	37,1
Río Cuarto	49,1	44,7	8,9	6,0	31,7
Santa Rosa y Toay	43,0	42,2	1,9	1,4	18,5
San Nicolás y Villa Constitución	43,0	39,4	8,5	3,7	28,8
Comodoro Rivadavia y Rada Tilly	41,5	39,5	4,8	3,0	12,9
Neuquén y Plottier	43,5	40,1	7,8	10,4	19,6
Río Gallegos	45,2	43,0	4,9	2,3	14,7
Ushuaia y Río Grande	50,4	45,3	10,1	2,4	13,6
Rawson y Trelew	44,2	42,3	4,4	4,7	29,1
Viedma y Carmen de Patagones	43,9	41,7	4,9	6,9	25,7

Nota

1. Tasa de empleo no registrado de 14 años y más: relación entre el empleo no registrado y el total de los asalariados de 14 años y más. La tasa de empleo no registrado se calcula siguiendo los criterios metodológicos del INDEC, tal como es presentada en el informe trimestral "Indicadores socioeconómicos", bajo la denominación "Asalariados sin descuento jubilatorio".

Fuente: MTEySS - Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales - Dirección General de Estudios y Estadísticas Laborales, en base a EPH (INDEC).

Tabla 3
Mercado de trabajo - EPH

Tasa de actividad según sexo, grupos de edad, posición en el hogar y nivel educativo								
Total de aglomerados relevados								
	1° Trim 11	2° Trim 11	3° Trim 11	4° Trim 11	1° Trim 12	2° Trim 12	3° Trim 12	4° Trim 12
Total	45,7	46,6	46,7	46,1	45,5	46,2	46,8	46,3
Sexo								
Varones	55,2	55,6	55,8	55,4	54,0	54,7	55,8	55,6
Mujeres	36,7	38,1	38,2	37,3	37,4	38,0	38,4	37,5
Edad								
Hasta 24 años	16,8	17,8	17,2	16,7	16,3	17,3	18,4	16,6
Entre 25 y 34 años	79,3	80,6	80,5	79,3	79,0	79,1	80,9	80,3
Entre 35 y 49 años	81,6	81,9	83,2	82,6	82,1	82,2	82,0	82,0
Entre 50 y 59 años	74,7	75,7	75,7	74,8	75,9	75,8	75,2	75,0
60 años y más	25,6	25,5	26,9	26,6	24,4	26,0	26,4	26,5
Posición en el hogar								
Jefe	70,9	71,3	71,8	71,4	70,5	70,5	70,5	70,8
Cónyuge	53,1	53,5	54,6	53,5	53,1	53,9	55,0	54,3
Hijo	26,6	27,7	27,2	26,7	25,6	26,9	28,5	26,6
Otros	29,5	29,8	31,4	29,2	28,9	30,1	30,2	31,3
Nivel educativo								
Hasta primario incompleto	10,0	9,7	9,9	9,5	8,5	8,7	8,3	8,3
Primario completo	52,7	53,9	54,9	53,6	53,1	54,0	54,0	52,9
Secundario incompleto	43,8	46,0	44,6	43,9	38,6	40,4	42,1	40,5
Secundario completo	68,6	70,4	71,9	69,8	69,1	69,9	71,2	70,6
Terc/univ incompleto	62,3	60,7	61,5	61,3	58,3	59,6	62,5	60,7
Terc/univ completo	83,4	84,6	84,0	82,8	82,6	82,8	82,2	81,9

Fuente: MTEySS - Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales - Dirección General de Estudios y Estadísticas Laborales, en base a EPH (INDEC).

Tabla 4
Mercado de trabajo - EPH

Población económicamente activa según sexo, grupos de edad, posición en el hogar y nivel educativo								
Total urbano (En miles de personas)								
	1° Trim 11	2° Trim 11	3° Trim 11	4° Trim 11	1° Trim 12	2° Trim 12	3° Trim 12	4° Trim 12
Total	16.664	16.978	17.076	16.884	16.817	17.122	17.310	17.151
Sexo								
Varones	9.792	9.851	9.878	9.848	9.701	9.860	10.027	9.996
Mujeres	6.872	7.127	7.197	7.036	7.116	7.262	7.283	7.155
Edad								
Hasta 24 años	2.478	2.614	2.547	2.464	2.438	2.591	2.686	2.469
Entre 25 y 34 años	4.628	4.657	4.688	4.587	4.566	4.552	4.698	4.681
Entre 35 y 49 años	5.567	5.684	5.745	5.787	5.769	5.856	5.818	5.862
Entre 50 y 59 años	2.646	2.691	2.670	2.646	2.733	2.731	2.697	2.701
60 años y más	1.345	1.332	1.426	1.401	1.310	1.392	1.411	1.438
Posición en el hogar								
Jefe	8.104	8.223	8.274	8.316	8.320	8.348	8.297	8.376
Cónyuge	3.577	3.637	3.688	3.607	3.643	3.694	3.732	3.707
Hijo	3.876	3.980	3.931	3.893	3.785	3.947	4.143	3.883
Otros	1.107	1.138	1.183	1.068	1.069	1.132	1.139	1.185
Nivel educativo								
Hasta primario incompleto	769	785	835	805	810	847	829	804
Primario completo	3.040	3.021	3.038	2.994	3.030	3.068	2.965	2.942
Secundario incompleto	2.783	3.007	3.058	2.945	2.819	2.908	3.036	2.897
Secundario completo	4.177	4.196	4.139	4.222	4.331	4.383	4.555	4.513
Terc/univ incompleto	2.480	2.406	2.440	2.397	2.294	2.364	2.426	2.348
Terc/univ completo	3.415	3.563	3.566	3.521	3.532	3.551	3.499	3.646

Fuente: MTEySS - Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales - Dirección General de Estudios y Estadísticas Laborales, en base a EPH (INDEC).

Tabla 5
Mercado de trabajo - EPH

Tasa de empleo según sexo, grupos de edad, posición en el hogar y nivel educativo								
Total de aglomerados relevados								
	1° Trím 11	2° Trím 11	3° Trím 11	4° Trím 11	1° Trím 12	2° Trím 12	3° Trím 12	4° Trím 12
Total	42,3	43,2	43,4	43,0	42,3	42,8	43,3	43,1
Sexo								
Varones	51,6	52,0	52,3	52,3	50,8	51,0	52,5	52,5
Mujeres	33,6	34,8	35,0	34,2	34,2	35,0	34,6	34,2
Edad								
Hasta 24 años	13,7	14,6	13,8	13,6	13,3	14,3	14,8	13,9
Entre 25 y 34 años	73,0	74,8	74,7	74,5	73,6	73,0	74,8	74,7
Entre 35 y 49 años	77,9	77,9	79,8	79,5	78,4	78,5	78,2	78,4
Entre 50 y 59 años	71,9	72,4	72,3	71,4	72,4	72,9	71,9	71,3
60 años y más	24,5	24,5	26,2	25,4	23,3	25,0	25,6	25,6
Posición en el hogar								
Jefe	68,2	68,4	68,9	69,0	67,5	67,8	67,9	68,4
Cónyuge	49,8	50,3	51,7	50,6	50,3	51,0	51,6	50,9
Hijo	22,6	23,8	23,2	23,0	21,9	22,9	24,0	22,9
Otros	26,3	26,1	28,2	26,2	25,5	26,6	27,3	28,6
Nivel educativo								
Hasta primario incompleto	9,1	9,1	9,3	8,8	7,8	8,2	7,6	7,6
Primario completo	49,4	49,7	51,8	50,6	49,5	50,5	50,6	49,7
Secundario incompleto	39,7	41,2	40,0	39,6	34,9	36,3	37,3	36,9
Secundario completo	62,9	65,5	66,5	64,8	63,8	63,9	65,3	65,1
Terc/univ incompleto	56,3	54,9	54,6	56,3	52,7	54,3	56,3	55,3
Terc/univ completo	81,0	82,0	81,6	80,4	80,1	80,2	80,0	79,4

Fuente: MTEySS - Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales - Dirección General de Estudios y Estadísticas Laborales, en base a EPH (INDEC).

Tabla 6
Mercado de trabajo - EPH

Población ocupada según sexo, grupos de edad, posición en el hogar, nivel educativo, categoría ocupacional, rama de actividad, tamaño del establecimiento, calificación de la tarea y horas trabajadas								
Total urbano (En miles de personas)								
	1° Trim 11	2° Trim 11	3° Trim 11	4° Trim 11	1° Trim 12	2° Trim 12	3° Trim 12	4° Trim 12
Total	15.461	15.762	15.872	15.805	15.640	15.913	16.049	16.033
Sexo								
Varones	9.172	9.232	9.292	9.310	9.126	9.216	9.438	9.468
Mujeres	6.289	6.530	6.579	6.495	6.514	6.698	6.611	6.564
Edad								
Hasta 24 años	2.025	2.147	2.063	2.028	2.004	2.134	2.183	2.070
Entre 25 y 34 años	4.271	4.321	4.349	4.316	4.248	4.206	4.346	4.357
Entre 35 y 49 años	5.320	5.422	5.514	5.579	5.509	5.602	5.561	5.622
Entre 50 y 59 años	2.553	2.586	2.561	2.533	2.622	2.627	2.586	2.587
60 años y más	1.292	1.286	1.385	1.348	1.257	1.344	1.372	1.396
Posición en el hogar								
Jefe	7.804	7.904	7.958	8.042	7.982	8.036	8.000	8.110
Cónyuge	3.365	3.432	3.490	3.426	3.457	3.503	3.511	3.483
Hijo	3.308	3.424	3.365	3.375	3.248	3.376	3.508	3.352
Otros	985	1.002	1.059	963	953	1.000	1.030	1.088
Nivel educativo								
Hasta primario incompleto	726	749	788	755	747	795	766	744
Primario completo	2.842	2.795	2.864	2.827	2.833	2.873	2.782	2.782
Secundario incompleto	2.525	2.695	2.754	2.675	2.551	2.620	2.712	2.650
Secundario completo	3.821	3.887	3.833	3.924	4.008	4.023	4.197	4.181
Terc/univ incompleto	2.244	2.189	2.175	2.201	2.080	2.155	2.197	2.142
Terc/univ completo	3.302	3.446	3.458	3.423	3.421	3.447	3.395	3.534
Categoría ocupacional								
Patrón	675	738	744	701	600	649	655	709
Cuenta propia	2.879	2.856	2.897	2.852	2.929	3.071	2.916	2.998
Obrero o empleado	11.787	12.024	12.102	12.141	12.014	12.092	12.354	12.231
Trabajador familiar	120	144	129	111	97	102	124	95
Rama de actividad								
Actividades primarias	302	327	278	292	213	205	184	207
Industria manufacturera	1.910	1.939	2.120	2.061	1.922	1.891	2.006	1.953
Construcción	1.415	1.448	1.570	1.525	1.521	1.490	1.509	1.538
Comercio	3.103	3.115	2.991	3.016	2.925	3.006	2.980	2.992
Hoteles y restaurantes	586	578	609	571	575	553	579	606
Transporte, almacenaje y comunicaciones	976	999	978	1.087	1.154	1.222	1.237	1.267
Serv financieros, inmobiliarios, alquileres y empresariales	1.590	1.652	1.521	1.543	1.476	1.506	1.571	1.606
Enseñanza	1.231	1.291	1.318	1.238	1.240	1.291	1.290	1.330
Servicios sociales y de salud	854	877	852	861	911	891	892	845
Servicio doméstico	1.061	1.150	1.201	1.168	1.144	1.192	1.235	1.154
Otros servicios comunitarios, sociales y personales ¹	2.252	2.183	2.249	2.260	2.300	2.421	2.351	2.285
Otras ramas	106	110	107	105	166	154	142	159
Sin especificar	75	92	77	77	92	90	74	91
Tamaño del establecimiento								
Hasta 5 personas	6.764	6.987	6.904	6.794	6.666	6.941	7.127	7.027
De 6 a 40 personas	3.934	3.799	3.992	3.947	3.762	3.804	3.773	3.761
Más de 40 personas	4.109	4.269	4.153	4.278	4.313	4.131	4.179	4.212
Sin especificar	655	708	821	786	899	1.037	969	1.033
Calificación de la tarea								
Profesional	1.552	1.494	1.568	1.538	1.542	1.524	1.440	1.439
Técnica	2.715	2.896	2.801	2.788	2.747	2.841	2.891	2.889
Operativa	7.670	7.842	7.917	8.020	7.969	7.918	7.899	7.891
Sin calificación	3.525	3.530	3.586	3.459	3.383	3.630	3.818	3.814
Horas trabajadas								
Hasta 19 horas	1.493	1.645	1.768	1.704	1.519	1.817	1.875	1.771
De 20 a 34 horas	3.015	3.390	3.334	3.384	3.013	3.548	3.427	3.468
De 35 a 45 horas	4.695	5.233	5.070	5.143	4.768	5.089	5.274	5.247
De 46 a 60 horas	3.693	3.875	4.019	4.004	3.766	3.872	3.845	3.982
Más de 60 horas	1.245	1.283	1.197	1.204	1.154	1.208	1.123	1.182
No trabajó en la semana	1.320	335	484	365	1.420	379	504	383

Notas:

1 Incluye Administración pública y defensa, Asociaciones sindicales, empresariales y sociales, Servicios culturales y deportivos, entre otros.

Fuente: MTEySS - Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales - Dirección General de Estudios y Estadísticas Laborales, en base a EPH (INDEC).

Tabla 7
Mercado de trabajo - EPH

Tasa de desempleo según sexo, grupos de edad, posición en el hogar y nivel educativo								
Total de aglomerados relevados								
	1° Trím 11	2° Trím 11	3° Trím 11	4° Trím 11	1° Trím 12	2° Trím 12	3° Trím 12	4° Trím 12
Total	7,4	7,3	7,2	6,7	7,1	7,2	7,6	6,9
Sexo								
Varones	6,6	6,4	6,2	5,7	6,0	6,7	6,0	5,6
Mujeres	8,5	8,6	8,6	8,2	8,7	7,9	9,9	8,7
Edad								
Hasta 24 años	18,3	17,8	19,7	18,6	18,5	17,8	19,6	16,6
Entre 25 y 34 años	7,9	7,3	7,3	6,1	6,8	7,7	7,6	7,0
Entre 35 y 49 años	4,6	4,9	4,1	3,8	4,5	4,6	4,6	4,4
Entre 50 y 59 años	3,7	4,3	4,5	4,4	4,6	3,8	4,4	4,9
60 años y más	4,3	3,8	2,8	4,3	4,3	3,7	3,1	3,4
Posición en el hogar								
Jefe	3,8	4,0	4,0	3,4	4,1	3,8	3,7	3,5
Cónyuge	6,3	5,9	5,3	5,4	5,2	5,5	6,2	6,4
Hijo	15,0	14,1	14,9	14,1	14,5	14,7	15,9	14,1
Otros	10,9	12,3	10,4	10,5	11,5	11,8	9,7	8,6
Nivel educativo								
Hasta primario incompleto	9,7	6,6	6,1	7,2	7,9	6,0	7,9	8,4
Primario completo	6,2	7,7	5,7	5,5	6,6	6,5	6,3	5,9
Secundario incompleto	9,3	10,5	10,3	9,8	9,7	10,1	11,4	8,8
Secundario completo	8,3	6,9	7,5	7,3	7,8	8,5	8,3	7,9
Terc/univ incompleto	9,6	9,6	11,2	8,2	9,5	8,8	9,8	8,9
Terc/univ completo	2,8	3,1	2,8	2,9	3,0	3,1	2,8	3,1

Fuente: MTEySS - Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales - Dirección General de Estudios y Estadísticas Laborales, en base a EPH (INDEC).

Tabla 8
Mercado de trabajo - EPH

Población desocupada según sexo, grupos de edad, posición en el hogar, nivel educativo, intensidad y tipo de desempleo								
Total urbano (En miles de personas)								
	1° Trim 11	2° Trim 11	3° Trim 11	4° Trim 11	1° Trim 12	2° Trim 12	3° Trim 12	4° Trim 12
Total	1.203	1.216	1.204	1.079	1.177	1.209	1.261	1.118
Sexo								
Varones	620	620	586	538	576	644	589	528
Mujeres	583	596	618	541	601	564	672	591
Edad								
Hasta 24 años	453	467	484	435	434	457	503	399
Entre 25 y 34 años	356	336	339	271	318	346	353	324
Entre 35 y 49 años	248	262	232	208	261	254	256	240
Entre 50 y 59 años	93	106	109	112	111	104	111	113
60 años y más	53	46	40	53	53	49	39	42
Posición en el hogar								
Jefe	300	319	316	275	337	313	297	265
Cónyuge	212	206	198	182	187	192	221	224
Hijo	569	556	566	517	537	572	634	531
Otros	122	136	124	105	116	133	109	97
Nivel educativo								
Hasta primario incompleto	85	67	55	53	63	52	63	60
Primario completo	192	225	174	165	197	195	184	160
Secundario incompleto	270	316	312	287	268	288	324	248
Secundario completo	326	287	299	288	323	360	357	332
Terc/univ incompleto	231	216	258	191	215	209	229	206
Terc/univ completo	99	105	106	95	111	104	105	112
Intensidad (tiempo de búsqueda)								
Menos de 1 mes	315	298	296	301	301	269	280	240
De 1 a 3 meses	436	378	390	323	424	392	363	372
Más de 3 a 6 meses	149	187	165	132	149	239	206	140
Más de 6 a 12 meses	108	119	134	139	95	110	159	136
Más de un año	195	234	219	183	208	198	253	230
Tipo de desempleo								
Con experiencia en los últimos 3 años	968	957	969	868	938	938	1.005	895
Con experiencia laboral anterior a los últimos 3 años	100	103	95	86	99	98	104	102
Sin experiencia laboral	135	156	140	125	139	172	152	122

Fuente: MTEySS - Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales - Dirección General de Estudios y Estadísticas Laborales, en base a EPH (INDEC).

Tabla 9
Mercado de trabajo - EPH

Población desocupada con experiencia laboral ¹ según categoría ocupacional, rama de actividad, tamaño del establecimiento y calificación de la tarea								
Total urbano (En miles de personas)								
	1° Trim 11	2° Trim 11	3° Trim 11	4° Trim 11	1° Trim 12	2° Trim 12	3° Trim 12	4° Trim 12
Total	968	957	969	868	938	938	1.005	893
Categoría ocupacional								
Patrón	12	7	8	10	3	5	12	10
Cuenta propia	166	175	187	153	171	157	158	136
Obrero o empleado	790	773	773	705	763	773	834	746
Trabajador familiar	1	3	1	1	2	2	0	2
Ramas de actividad								
Actividades primarias	33	42	21	15	8	10	11	10
Industria manufacturera	132	145	115	116	119	119	91	106
Construcción	183	183	173	168	181	198	196	143
Comercio	175	173	196	142	171	148	189	147
Hoteles y restaurantes	62	71	62	74	57	66	80	74
Transporte, almacenaje y comunicaciones	46	59	46	38	48	56	61	69
Serv financieros, inmobiliarios, alquileres y empresariales	90	94	107	86	102	110	97	89
Enseñanza	31	23	36	18	35	24	41	23
Servicios sociales y de salud	19	16	30	28	30	17	20	27
Servicio doméstico	116	112	100	114	115	105	133	134
Otros servicios comunitarios, sociales y personales ²	72	35	79	65	69	82	78	64
Otras ramas	1	1	1	3	4	4	3	4
Sin especificar	10	2	3	0	0	0	3	3
Tamaño del establecimiento								
Hasta 5 personas	597	573	544	509	546	550	583	539
De 6 a 40 personas	205	216	227	200	218	215	219	180
Más de 40 personas	106	104	139	109	104	96	126	93
Sin especificar	61	64	58	50	70	77	77	80
Calificación de la tarea								
Profesional	28	18	19	18	15	22	12	23
Técnica	84	79	109	76	80	86	97	77
Operativa	457	469	433	411	473	419	481	436
Sin calificación	400	390	408	363	370	411	416	357

Notas:

1 Experiencia laboral en los últimos tres años.

2 Incluye Administración pública y defensa, Asociaciones sindicales, empresariales y sociales, Servicios culturales y deportivos, entre otros.

Fuente: MTEySS - Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales - Dirección General de Estudios y Estadísticas Laborales, en base a EPH (INDEC).

Tabla 10
Mercado de trabajo - EPH

Tasa de subempleo según sexo, grupos de edad, posición en el hogar y nivel educativo								
Total de aglomerados relevados								
	1° Trim 11	2° Trim 11	3° Trim 11	4° Trim 11	1° Trim 12	2° Trim 12	3° Trim 12	4° Trim 12
Total	8,2	8,4	8,8	8,6	7,4	9,4	8,9	9,0
Sexo								
Varones	7,0	6,2	6,9	6,6	6,1	7,0	7,2	7,2
Mujeres	10,0	11,4	11,4	11,3	9,2	12,6	11,3	11,6
Edad								
Hasta 24 años	9,6	9,4	10,8	9,6	8,7	11,3	10,8	11,0
Entre 25 y 34 años	6,7	8,0	7,7	8,0	6,6	9,1	7,6	8,5
Entre 35 y 49 años	8,2	7,9	8,6	8,5	6,8	9,0	8,8	9,0
Entre 50 y 59 años	9,9	9,2	9,4	9,3	8,7	9,2	9,1	8,0
60 años y más	7,4	8,1	8,3	7,4	7,7	8,9	9,9	9,1
Posición en el hogar								
Jefe	7,4	6,8	7,8	7,8	6,9	8,1	7,6	7,8
Cónyuge	9,1	10,8	9,4	9,2	8,2	11,1	11,0	10,3
Hijo	9,1	9,3	9,7	9,4	8,2	10,6	9,9	10,3
Otros	8,1	8,7	10,7	9,0	5,6	9,2	7,8	9,6
Nivel educativo								
Hasta primario incompleto	13,6	14,0	16,2	11,5	12,7	15,6	15,4	13,0
Primario completo	12,0	10,4	11,5	11,2	11,0	11,5	12,7	12,2
Secundario incompleto	9,3	10,0	9,6	10,8	9,1	11,0	9,5	11,6
Secundario completo	7,1	6,9	7,4	5,9	6,1	8,4	7,7	6,8
Terc/univ incompleto	7,3	7,9	8,4	7,8	5,1	7,9	8,5	8,3
Terc/univ completo	4,6	6,1	6,0	7,2	4,9	6,8	5,4	6,6

Fuente: MTEySS - Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales - Dirección General de Estudios y Estadísticas Laborales, en base a EPH (INDEC).

Tabla 11
Mercado de trabajo - EPH

Población subocupada según sexo, grupos de edad, posición en el hogar, nivel educativo, categoría ocupacional, ramas de actividad y calificación de la tarea

Total urbano (En miles de personas)								
	1° Trim 11	2° Trim 11	3° Trim 11	4° Trim 11	1° Trim 12	2° Trim 12	3° Trim 12	4° Trim 12
Total	1.314	1.380	1.460	1.355	1.175	1.491	1.476	1.453
Sexo								
Varones	661	611	668	623	562	653	692	679
Mujeres	654	769	792	731	613	838	784	774
Edad								
Hasta 24 años	237	247	280	237	207	286	291	266
Entre 25 y 34 años	306	369	359	365	286	392	360	387
Entre 35 y 49 años	440	437	477	446	376	480	468	481
Entre 50 y 59 años	238	228	236	218	215	222	227	202
60 años y más	93	99	109	90	91	111	130	117
Posición en el hogar								
Jefe	576	557	625	596	530	615	598	617
Cónyuge	290	353	320	297	267	363	378	348
Hijo	359	373	387	371	317	409	410	386
Otros	90	96	128	91	61	103	90	101
Nivel educativo								
Hasta primario incompleto	108	112	119	84	97	132	127	99
Primario completo	336	300	333	309	316	324	350	323
Secundario incompleto	250	303	285	295	250	295	282	325
Secundario completo	279	275	301	234	243	330	325	297
Terc/univ incompleto	183	184	208	185	116	185	206	181
Terc/univ completo	159	207	214	248	153	226	187	229
Categoría ocupacional								
Patrón	11	18	19	20	7	7	14	11
Cuenta propia	422	455	486	431	402	506	461	504
Obrero o empleado	878	901	946	893	759	974	998	932
Trabajador familiar	3	6	9	11	8	5	4	6
Rama de actividad								
Actividades primarias	45	40	32	33	5	1	6	9
Industria manufacturera	118	113	127	117	96	121	149	121
Construcción	210	164	214	191	184	188	194	190
Comercio	180	207	221	190	128	179	181	167
Hoteles y restaurantes	53	63	63	49	46	57	43	47
Transporte, almacenaje y comunicaciones	43	39	54	40	53	51	72	78
Serv financieros, inmobiliarios, alquileres y empresariales	80	99	84	79	108	122	131	162
Enseñanza	104	160	135	161	65	160	133	162
Servicios sociales y de salud	48	52	58	61	51	47	53	56
Servicio doméstico	271	285	289	283	268	331	318	298
Otros servicios comunitarios, sociales y personales ¹	159	157	178	145	162	221	192	151
Otras ramas	1	2	1	5	5	9	5	6
Sin especificar	2	-	4	1	3	4	1	6
Calificación de la tarea								
Profesional	58	62	64	69	50	71	50	66
Técnica	193	252	235	245	163	262	247	275
Operativa	554	542	612	540	519	563	590	597
Sin calificación	509	524	549	501	443	595	589	515

Notas:

1 Incluye Administración pública y defensa, Asociaciones sindicales, empresariales y sociales, Servicios culturales y deportivos, entre otros.

Fuente: MTEySS - Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales - Dirección General de Estudios y Estadísticas Laborales, en base a EPH (INDEC).

Tabla 12
Mercado de trabajo - EPH

Tasa de empleo no registrado ¹ según sexo, grupos de edad, posición en el hogar, nivel educativo, ramas de actividad, tamaño del establecimiento y calificación laboral								
Total de aglomerados relevados								
	1° Trim 11	2° Trim 11	3° Trim 11	4° Trim 11	1° Trim 12	2° Trim 12	3° Trim 12	4° Trim 12
Tasa de empleo no registrado de 18 años y más	33,6	34,1	33,9	33,8	32,5	33,8	34,6	34,1
Sexo								
Varones	31,2	30,4	30,0	30,7	30,0	30,6	31,6	31,6
Mujeres	36,8	38,7	38,9	37,7	35,6	37,6	38,5	37,3
Edad								
Hasta 24 años	54,6	55,0	56,2	57,4	53,9	54,6	58,6	58,7
Entre 25 y 34 años	30,8	31,7	31,4	32,2	31,0	33,0	32,6	31,8
Entre 35 y 49 años	27,0	27,2	27,6	27,0	26,3	27,3	27,0	27,0
Entre 50 y 59 años	30,5	30,0	29,3	25,8	26,8	28,0	29,5	28,2
60 años y más	41,3	41,5	39,7	42,8	38,0	37,8	42,5	43,1
Posición en el hogar								
Jefe	27,5	27,6	28,4	28,1	28,0	28,0	27,8	27,3
Cónyuge	32,6	34,3	33,5	32,9	29,3	32,3	36,1	32,1
Hijo	42,9	43,7	42,7	43,7	43,2	44,4	45,5	46,5
Otros	47,9	45,0	42,8	43,7	39,6	43,2	39,7	46,3
Nivel educativo								
Hasta primario incompleto	66,3	67,5	63,5	60,8	60,4	68,5	70,2	61,3
Primario completo	50,8	51,6	47,7	48,2	49,0	47,2	52,6	52,3
Secundario incompleto	46,8	48,7	46,9	48,8	46,8	48,7	48,5	50,9
Secundario completo	30,1	30,2	30,7	31,2	28,5	31,1	31,1	31,2
Terc/univ incompleto	25,2	26,7	26,3	27,0	26,0	28,3	27,7	26,5
Terc/univ completo	12,8	12,6	14,9	13,3	12,5	12,2	13,3	12,9
Rama de actividad								
Actividades primarias	42,1	28,7	25,2	27,4	20,4	16,0	24,8	24,4
Industria manufacturera	26,9	29,6	27,8	27,8	26,8	28,8	29,7	31,8
Construcción	64,2	64,1	62,5	63,6	60,8	59,9	65,5	64,4
Comercio	38,4	40,4	36,7	35,9	33,6	38,1	40,9	35,8
Hoteles y restaurantes	46,8	43,3	44,1	47,5	42,4	47,2	43,6	46,3
Transporte, almacenaje y comunicaciones	36,5	35,9	31,4	31,1	31,2	31,1	32,9	37,0
Serv financieros, inmobiliarios, alquileres y empresariales	21,0	20,9	21,2	24,5	21,0	21,7	21,8	25,5
Enseñanza	6,9	7,8	7,0	8,4	6,3	8,0	8,1	7,8
Servicios sociales y de salud	26,3	22,2	22,0	21,5	25,6	21,1	22,3	18,9
Servicio doméstico	84,9	83,3	83,0	82,8	82,9	83,6	83,6	84,6
Otros servicios comunitarios, sociales y personales ²	17,7	19,0	22,9	20,5	18,7	19,4	20,3	17,8
Tamaño del establecimiento								
Hasta 5 personas	71,6	72,3	71,3	70,2	69,2	73,3	73,9	72,6
Entre 6 y 40 personas	29,4	27,1	28,9	30,2	28,0	26,6	27,7	28,5
Más de 40 personas	8,0	9,8	9,1	9,8	9,8	9,1	8,4	8,6
Calificación de la tarea								
Profesional	16,3	17,1	16,8	17,9	15,8	16,1	15,7	15,5
Técnica	14,9	13,6	14,6	14,5	13,9	14,0	28,4	15,8
Operativa	28,7	27,9	28,7	28,0	27,2	27,2	61,6	29,8
Sin calificación	58,7	63,3	60,4	61,6	60,5	62,2	16,0	59,8

Notas:

1. Tasa de empleo no registrado considerando a los asalariados de 18 años y más. De acuerdo a la Ley Nacional del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (Ley 24.241), son los asalariados mayores de 18 años los que se encuentran obligados a realizar aportes a la seguridad social (Artículo 2). Por lo tanto, para el cálculo de la tasa de empleo no registrado se siguen los criterios metodológicos definidos por el INDEC con la única excepción de que en este caso se considera únicamente a los asalariados mayores de 18 años. En ese caso, el INDEC abarca a la población desde los 14 años. El indicador así calculado se presenta en la tabla 2.

2. Incluye Administración pública y defensa, asociaciones sindicales, empresariales y sociales, servicios culturales y deportivos, entre otros.

Fuente: MTEySS - Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales - Dirección General de Estudios y Estadísticas Laborales, en base a EPH (INDEC).

Tabla 13
Mercado de trabajo - EPH

Empleo no registrado ¹ según sexo, grupos de edad, posición en el hogar, nivel educativo, rama de actividad, tamaño de establecimiento, calificación de la tarea y horas trabajadas.

Total urbano (En miles de personas)								
	1° Trim 11	2° Trim 11	3° Trim 11	4° Trim 11	1° Trim 12	2° Trim 12	3° Trim 12	4° Trim 12
Total	3.925	4.027	4.057	4.059	3.902	4.029	4.206	4.114
Sexo								
Varones	2.077	2.039	2.034	2.107	2.029	2.032	2.179	2.180
Mujeres	1.848	1.989	2.023	1.952	1.873	1.998	2.026	1.934
Edad								
Hasta 24 años	946	991	1.001	991	934	980	1.054	1.010
Entre 25 y 34 años	1.144	1.158	1.154	1.186	1.136	1.155	1.210	1.170
Entre 35 y 49 años	1.064	1.099	1.125	1.126	1.079	1.124	1.118	1.131
Entre 50 y 59 años	491	497	479	442	480	495	518	492
60 años y más	280	282	298	315	273	275	305	311
Posición en el hogar								
Jefe	1.543	1.556	1.593	1.637	1.626	1.590	1.613	1.582
Cónyuge	797	864	844	828	764	819	910	837
Hijo	1.201	1.236	1.232	1.238	1.205	1.256	1.336	1.281
Otros	385	372	388	356	308	365	347	415
Nivel educativo								
Hasta primario incompleto	311	312	308	327	314	347	344	284
Primario completo	1.058	1.024	976	988	1.005	959	1.005	1.014
Secundario incompleto	906	984	1.004	980	899	927	974	997
Secundario completo	867	893	898	913	886	956	1.014	1.001
Terc/univ incompleto	458	474	477	494	461	514	510	470
Terc/univ completo	326	340	394	357	338	327	359	349
Rama de actividad								
Actividades primarias	72	56	40	47	35	26	36	45
Industria manufacturera	387	414	429	428	411	385	430	467
Construcción	518	531	563	568	558	515	571	558
Comercio	675	709	633	625	578	666	705	603
Hoteles y restaurantes	210	191	200	202	195	205	200	223
Transporte, almacenaje y comunicaciones	277	293	248	276	294	316	338	383
Serv financieros, inmobiliarios, alquileres y empresariales	260	267	245	276	224	246	248	278
Enseñanza	76	91	94	93	72	94	98	95
Servicios sociales y de salud	182	165	160	158	185	163	162	134
Servicio doméstico	885	944	982	960	946	983	1.002	946
Otros servicios comunitarios, sociales y personales ²	354	344	435	404	362	385	398	356
Otras ramas	14	14	9	9	27	28	10	15
Sin especificar	15	8	21	13	16	20	6	11
Tamaño del establecimiento								
hasta 5 personas	2.329	2.447	2.370	2.319	2.224	2.395	2.589	2.419
de 6 a 40 personas	1.053	949	1.040	1.069	993	944	957	979
más de 40 personas	341	418	383	416	424	374	353	380
Sin especificar	202	213	264	256	261	316	306	336
Calificación de la tarea								
Profesional	163	156	163	170	160	150	158	150
Técnica	282	269	291	297	266	279	322	310
Operativa	1.572	1.572	1.602	1.626	1.558	1.543	1.616	1.745
Sin calificación	1.908	2.031	2.000	1.966	1.918	2.056	2.110	1.909
Horas trabajadas								
hasta 19	778	828	902	878	825	921	1.000	60
20 a 34	958	1.038	1.057	986	918	1.078	1.066	899
35 a 45	893	1.043	943	988	847	928	1.021	995
46 a 60	825	778	823	871	841	770	796	1.003
más de 60	312	293	258	285	287	270	242	863
No trabajó en la semana	159	47	74	51	184	62	81	295

Notas:

1 Empleo no registrado considerando a los asalariados de 18 años y más. De acuerdo a la Ley Nacional del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (Ley 24.241), son los asalariados mayores de 18 años los que se encuentran obligados a realizar aportes a la seguridad social (Artículo 2). Por lo tanto, para el cálculo de la tasa de empleo no registrado se siguen los criterios metodológicos definidos por el INDEC con la única excepción de que en este caso se considera únicamente a los asalariados mayores de 18 años. ²

Incluye Administración pública y defensa, Asociaciones sindicales, empresariales y sociales, Servicios culturales y deportivos, entre otros.

Fuente: MTEySS - Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales - Dirección General de Estudios y Estadísticas Laborales, en base a EPH (INDEC).

Tabla 14
Mercado de trabajo - EIL

Evolución del nivel de empleo registrado privado						
Total de aglomerados relevados						
	Evolución del empleo			Principales tasas		
	Índice base ago. 01=100	Variaciones relativas		Tasa de entrada	Tasa de salida	Tasa de rotación
		Mensual	Anual			
ene-11	131,8	0,2%	3,6%	3,3	3,0	3,2
feb-11	132,6	0,6%	3,8%	3,1	2,4	2,7
mar-11	132,8	0,1%	3,6%	3,2	3,1	3,2
abr-11	132,9	0,1%	3,3%	2,9	2,8	2,9
may-11	133,3	0,3%	3,5%	3,0	2,7	2,9
jun-11	133,6	0,3%	3,2%	3,1	2,8	2,9
jul-11	134,2	0,4%	3,6%	3,1	2,7	2,9
ago-11	134,4	0,2%	3,5%	2,9	2,7	2,8
sep-11	134,9	0,4%	3,4%	2,8	2,4	2,6
oct-11	135,3	0,3%	3,4%	2,6	2,4	2,5
nov-11	135,8	0,4%	3,3%	3,0	2,7	2,8
dic-11	135,8	0,0%	3,2%	3,4	3,4	3,4
ene-12	135,4	-0,3%	2,7%	3,0	3,3	3,2
feb-12	135,3	-0,1%	2,0%	2,6	2,7	2,7
mar-12	135,4	0,0%	2,0%	3,1	3,1	3,1
abr-12	135,1	-0,2%	1,7%	2,2	2,4	2,3
may-12	134,7	-0,3%	1,1%	2,2	2,4	2,3
jun-12	134,7	0,0%	0,8%	2,5	2,5	2,5
jul-12	134,3	-0,3%	0,1%	2,4	2,7	2,6
ago-12	133,8	-0,3%	-0,4%	2,2	2,5	2,3
sep-12	133,9	0,1%	-0,7%	2,5	2,4	2,4
oct-12	133,8	-0,1%	-1,1%	2,2	2,3	2,3
nov-12	134,2	0,3%	-1,1%	2,6	2,3	2,4
dic-12	133,9	-0,3%	-1,4%	2,3	2,5	2,4
ene-13	134,1	0,2%	-0,9%	2,5	2,3	2,4
feb-13	134,3	0,1%	-0,7%	2,3	2,1	2,2
mar-13	134,1	-0,1%	-0,9%	2,4	2,6	2,5
abr-13	134,1	0,0%	-0,7%	2,9	2,9	2,9
may-13	133,7	-0,3%	-0,8%	2,2	2,5	2,3
jun-13	133,8	0,1%	-0,6%	2,2	2,1	2,1
jul-13	134,6	0,6%	0,2%	3,2	2,6	2,9
ago-13	134,2	-0,3%	0,3%	2,4	2,6	2,5
sep-13	134,4	0,2%	0,4%	2,2	2,1	2,2

Fuente: MTEySS - Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales - Dirección General de Estudios y Estadísticas Laborales - Encuesta de Indicadores Laborales.

Tabla 15
Mercado de trabajo - EIL

Evolución del nivel de empleo registrado privado según aglomerado relevado 1																								
Gran Buenos Aires Empresas de 10 y más trabajadores.												Gran Córdoba Empresas de 10 y más trabajadores.												
sep-11	oct-11	nov-11	dic-11	ene-12	feb-12	mar-12	abr-12	may-12	jun-12	jul-12	ago-12	sep-12	oct-12	nov-12	dic-12	ene-13	feb-13	mar-13	abr-13	may-13	jun-13	jul-13	ago-13	sep-13
Índice base Año 01=100																								
135,4	135,8	136,3	136,3	135,9	135,7	136,0	135,7	135,4	135,4	135,1	135,0	135,2	135,1	135,4	135,1	135,2	135,4	135,3	135,3	135,1	135,2	136,1	135,7	135,8
Variación Mensual																								
0,4%	0,3%	0,3%	0,1%	-0,3%	-0,1%	0,2%	-0,2%	-0,2%	0,0%	-0,2%	-0,1%	0,1%	-0,1%	0,3%	-0,2%	0,1%	0,1%	-0,1%	0,0%	-0,2%	0,1%	0,7%	-0,3%	0,1%
Variación Anual																								
3,2%	3,3%	3,2%	3,2%	2,8%	2,1%	2,1%	1,8%	1,3%	1,1%	0,3%	0,0%	-0,2%	-0,5%	-0,6%	-0,9%	-0,5%	-0,2%	-0,5%	-0,3%	-0,3%	-0,2%	0,7%	0,5%	0,5%
Tasa de Entrada 2																								
2,8	2,6	3,0	3,5	3,0	2,5	3,3	2,2	2,1	2,6	2,5	2,2	2,5	2,1	2,5	2,2	2,2	2,0	2,3	2,8	2,1	2,1	3,1	2,3	2,1
Tasa de Salida 3																								
2,4	2,3	2,7	3,4	3,3	2,7	3,1	2,4	2,3	2,6	2,8	2,3	2,4	2,2	2,2	2,4	2,2	1,9	2,4	2,8	2,3	2,0	2,5	2,6	1,9
Tasa de Rotación 4																								
2,6	2,4	2,8	3,5	3,2	2,6	3,2	2,3	2,2	2,6	2,6	2,2	2,5	2,2	2,4	2,3	2,2	2,0	2,3	2,8	2,2	2,0	2,8	2,4	2,0
Gran Rosario Empresas de 10 y más trabajadores.												Gran Mendoza Empresas de 10 y más trabajadores.												
Índice base Año 01=100																								
131,2	130,8	131,9	128,8	129,2	129,5	128,6	128,9	128,2	127,8	127,1	125,3	125,0	124,8	125,4	124,5	125,3	123,0	121,9	121,2	120,8	120,5	119,9	119,5	120,2
Variación Mensual																								
0,4%	-0,3%	0,9%	-2,3%	0,3%	0,2%	-0,7%	0,2%	-0,5%	-0,3%	-0,5%	-1,4%	-0,2%	-0,1%	0,5%	-0,8%	0,6%	-1,8%	-0,9%	-0,6%	-0,3%	-0,3%	-0,5%	-0,3%	0,6%
Variación Anual																								
4,1%	3,3%	3,3%	1,0%	0,7%	0,6%	0,4%	0,6%	-0,1%	-1,1%	-1,9%	-4,1%	-4,7%	-4,5%	-4,9%	-3,4%	-3,1%	-5,0%	-5,2%	-6,0%	-5,8%	-5,7%	-4,6%	-3,9%	-3,9%
Tasa de Entrada 2																								
3,7	3,8	4,7	2,9	4,2	2,8	2,6	2,6	2,8	2,4	2,6	1,8	2,7	2,2	3,0	2,0	3,9	2,3	2,3	2,7	2,1	1,7	2,1	2,4	3,4
Tasa de Salida 3																								
3,3	4,1	3,8	5,2	3,9	2,6	3,3	2,3	3,3	2,7	3,1	3,2	3,0	2,4	2,5	2,7	3,2	4,1	3,2	3,3	2,4	2,0	2,6	2,7	2,8
Tasa de Rotación 4																								
3,5	4,0	4,3	4,1	4,0	2,7	3,0	2,5	3,0	2,5	2,8	2,5	2,9	2,3	2,7	2,3	3,6	3,2	2,8	3,0	2,3	1,8	2,4	2,6	3,1
Gran Mendoza Empresas de 10 y más trabajadores.												Gran Córdoba Empresas de 10 y más trabajadores.												
Índice base Año 01=100																								
129,9	130,5	131,7	132,3	133,5	133,7	133,0	132,7	131,1	130,7	129,2	128,5	127,9	127,9	127,6	126,6	127,7	129,5	129,4	128,3	124,8	124,6	125,1	125,3	125,5
Variación Mensual																								
0,3%	0,4%	1,0%	0,5%	0,9%	0,2%	-0,6%	-0,2%	-1,2%	-0,3%	-1,1%	-0,6%	-0,4%	0,0%	-0,2%	-0,8%	0,9%	1,4%	-0,1%	-0,8%	-2,8%	-0,1%	0,4%	0,1%	0,2%
Variación Anual																								
2,6%	2,2%	2,1%	1,8%	1,8%	1,4%	1,4%	2,2%	0,4%	0,2%	-0,6%	-0,8%	-1,5%	-2,0%	-3,1%	-4,3%	-4,4%	-3,2%	-2,7%	-3,3%	-4,8%	-4,6%	-3,2%	-2,5%	-1,9%
Tasa de Entrada 2																								
2,7	2,9	3,0	2,3	3,4	2,9	2,7	2,5	1,7	1,8	1,4	1,8	1,8	2,1	2,6	2,3	3,7	4,5	4,4	3,5	3,2	2,9	3,8	2,3	2,0
Tasa de Salida 3																								
2,3	2,5	2,1	1,8	2,5	2,7	3,3	2,7	2,8	2,2	2,5	2,4	2,2	2,1	2,9	3,0	2,9	3,2	4,4	4,3	6,0	3,1	3,4	2,2	1,8
Tasa de Rotación 4																								
2,5	2,7	2,6	2,0	2,9	2,8	3,0	2,6	2,3	2,0	1,9	2,1	2,0	2,1	2,8	2,7	3,3	3,9	4,4	3,9	4,6	3,0	3,6	2,3	1,9

Tabla 15 (continuación)
Mercado de trabajo - EIL

Gran Tucumán		Empresas de 10 y más trabajadores.																									
Índice base Oct'04=100		142,0	141,5	143,8	144,1	143,3	144,6	146,9	146,4	145,4	146,4	146,9	144,5	143,5	143,2	142,5	142,9	142,6	141,6	139,6	139,5	139,1	139,2	140,1	140,7	140,2	
Variación Mensual		0,4%	-0,4%	1,6%	0,2%	-0,6%	0,9%	1,4%	-0,6%	-0,3%	0,7%	0,4%	-1,7%	-0,7%	-0,2%	-0,5%	0,3%	-0,2%	-0,7%	-1,4%	-0,1%	-0,3%	0,1%	0,7%	0,4%	-0,4%	
Variación Anual		3,6%	2,0%	3,5%	3,9%	3,2%	3,1%	5,1%	3,7%	3,0%	3,3%	3,6%	2,2%	1,1%	1,2%	-0,9%	-0,8%	-0,4%	-2,1%	-4,8%	-4,3%	-4,9%	-4,6%	-2,6%	-2,3%		
Tasa de Entrada 2		1,7	1,4	2,7	1,0	1,6	2,4	3,1	1,4	1,1	1,7	2,0	1,5	1,8	1,8	1,4	1,9	1,3	1,5	1,2	2,1	1,8	1,5	2,3	2,3	1,2	
Tasa de Salida 3		1,3	1,7	1,1	0,8	2,2	1,5	1,7	2,0	1,4	1,0	1,6	3,2	2,5	2,1	1,9	1,6	1,5	2,3	2,6	2,2	2,1	1,5	1,7	1,9	1,6	
Tasa de Rotación 4		1,5	1,5	1,9	0,9	1,9	2,0	2,4	1,7	1,2	1,3	1,8	2,4	2,1	2,0	1,6	1,8	1,4	1,9	1,9	2,1	2,0	1,5	2,0	2,1	1,4	
GRAN PARANA		Empresas de 5 y más trabajadores.																									
Índice base Oct'05=100		109,2	109,0	109,4	109,1	111,3	110,9	110,1	110,6	110,7	110,4	110,5	110,0	110,1	110,5	111,7	110,5	110,9	111,4	111,1	111,7	111,6	111,9	112,2	112,0	111,6	
Variación Mensual		0,4%	-0,1%	0,3%	-0,3%	2,0%	-0,4%	-0,7%	0,4%	0,1%	-0,3%	0,1%	-0,4%	0,1%	0,4%	1,1%	-1,1%	0,4%	0,5%	-0,3%	0,5%	0,0%	0,3%	0,2%	-0,2%	-0,3%	
Variación Anual		4,0%	3,4%	3,5%	4,2%	6,2%	4,2%	2,6%	2,5%	2,9%	1,8%	1,1%	1,2%	0,8%	1,4%	2,1%	1,2%	-0,4%	0,5%	0,9%	1,0%	0,8%	1,4%	1,6%	1,8%	1,4%	
Tasa de Entrada 2		2,5	2,3	2,5	3,5	4,8	2,6	2,5	2,8	2,1	1,4	3,0	1,5	1,6	2,3	4,6	3,2	2,9	3,3	3,1	3,2	2,3	2,0	1,8	1,4	1,2	
Tasa de Salida 3		2,1	2,4	2,1	3,8	2,7	3,0	3,2	2,4	2,0	1,7	2,9	1,9	1,5	1,8	3,6	4,3	2,5	2,8	3,4	2,7	2,3	1,7	1,5	1,6	1,6	
Tasa de Rotación 4		2,3	2,4	2,3	3,7	3,8	2,8	2,9	2,6	2,0	1,6	3,0	1,7	1,5	2,0	4,1	3,8	2,7	3,0	3,2	2,9	2,3	1,9	1,6	1,5	1,4	
Gran Resistencia		Empresas de 5 y más trabajadores.																									
Índice base Ago'08=100		110,1	110,4	109,4	108,5	107,5	108,6	109,4	109,0	107,8	107,7	107,2	106,7	106,5	107,3	109,6	109,0	109,4	111,7	111,8	111,7	111,7	112,2	114,1	112,2	112,1	
Variación Mensual		0,3%	0,3%	-0,9%	-0,8%	-0,9%	1,0%	0,7%	-0,4%	-1,0%	-0,2%	-0,5%	-1,4%	0,7%	0,8%	2,1%	-0,6%	0,4%	2,0%	0,2%	-0,1%	0,0%	0,4%	1,7%	-1,7%	0,0%	
Variación Anual		8,0%	6,6%	5,1%	4,5%	1,8%	2,0%	0,8%	0,4%	-1,2%	-1,2%	-1,6%	-3,8%	-3,3%	-2,8%	0,2%	0,4%	1,8%	2,8%	2,3%	2,5%	3,6%	4,2%	6,5%	6,1%	5,3%	
Tasa de Entrada 2		1,7	2,1	2,0	6,7	1,8	3,6	2,3	1,6	2,6	1,6	2,6	1,8	2,4	3,1	4,3	1,6	2,6	5,4	2,4	2,3	2,1	2,7	5,7	2,2	3,1	
Tasa de Salida 3		1,4	1,8	2,9	7,5	2,7	2,6	1,6	2,0	3,6	1,7	3,0	3,2	1,6	2,3	2,2	2,1	2,2	3,4	2,3	2,4	2,0	2,3	4,0	3,9	3,1	
Tasa de Rotación 4		1,6	2,0	2,5	7,1	2,3	3,1	1,9	1,8	3,1	1,6	2,8	2,5	2,0	2,7	3,2	1,9	2,4	4,4	2,4	2,4	2,0	2,5	4,9	3,0	3,1	
Gran Santa Fe		Empresas de 5 y más trabajadores.																									
Índice base Oct'08=100		107,2	108,2	108,7	110,6	111,5	112,0	111,2	110,7	111,0	111,3	110,6	110,9	111,4	111,2	111,7	111,3	111,6	111,7	111,4	111,7	111,8	112,3	112,6	112,5	112,6	
Variación Mensual		0,2%	1,0%	0,4%	1,8%	0,8%	0,4%	-0,7%	-0,5%	0,3%	0,3%	-0,6%	0,3%	0,4%	-0,1%	0,4%	-0,4%	0,3%	0,1%	-0,3%	0,2%	0,1%	0,4%	0,2%	-0,1%	0,1%	
Variación Anual		5,8%	6,5%	6,3%	8,4%	8,4%	8,2%	5,9%	5,1%	5,0%	4,6%	3,4%	3,6%	3,9%	2,8%	2,8%	0,6%	0,1%	-0,2%	0,2%	0,9%	0,7%	0,9%	1,8%	1,4%	1,1%	
Tasa de Entrada 2		1,0	2,1	1,6	6,0	1,9	3,2	1,6	2,1	1,8	1,7	1,2	1,9	1,9	1,5	1,8	1,8	1,6	1,7	1,5	1,8	1,6	1,7	1,5	1,4	1,8	
Tasa de Salida 3		0,8	1,1	1,3	4,2	1,1	2,7	2,4	2,6	1,5	1,4	1,9	1,6	1,5	1,7	1,3	2,2	1,2	1,6	1,8	1,6	1,5	1,3	1,3	1,5	1,6	
Tasa de Rotación 4		0,9	1,6	1,4	5,1	1,5	2,9	2,0	2,3	1,6	1,5	1,6	1,8	1,7	1,6	1,6	2,0	1,4	1,7	1,7	1,7	1,5	1,5	1,4	1,5	1,7	

Notas:

1. A partir del I trimestre de 2011, con el objetivo de diversificar la cobertura de la EIL, se sumaron a los resultados generales correspondientes a Gran Buenos Aires, Gran Córdoba, Gran Mendoza y Gran Rosario, los siguientes centros urbanos: Gran Tucumán (relevado desde noviembre/04), Gran Resistencia (desde septiembre/08), y Gran Santa Fe (a partir de noviembre/08). Finalmente a partir del 2° trimestre de 2011 se incorporan los resultados correspondientes a Gran Paraná (relevado a partir de octubre de 2005).
2. Relación porcentual entre la cantidad de altas registradas durante el mes y la cantidad de ocupados a fin del mes anterior.
3. Relación porcentual entre la cantidad de bajas registradas durante el mes y la cantidad de ocupados a fin del mes anterior.
4. Promedio simple entre la tasa de entrada y la de salida.

Fuente: MTEySS - Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales - Dirección General de Estudios y Estadísticas Laborales - Encuesta de Indicadores Laborales.

Tabla 16
Mercado de trabajo - EIL

		Razones del movimiento de personal																							
		Total de aglomerados relevados - En porcentajes																							
Motivo de altas y bajas	sep-11	oct-11	nov-11	dic-11	ene-12	feb-12	mar-12	abr-12	may-12	jun-12	jul-12	ago-12	sep-12	oct-12	nov-12	dic-12	ene-13	feb-13	mar-13	abr-13	may-13	jun-13	jul-13	ago-13	sep-13
Altas	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Por razones de la demanda ¹	46,2	49,5	49,2	51,9	51,6	44,2	45,5	38,2	40,5	49,5	43,5	44,7	52,4	45,1	50,1	53,1	47,0	42,2	33,4	36,3	39,4	44,3	48,8	45,1	45,4
Por razones internas ²	53,6	49,8	50,4	47,8	48,3	55,6	53,9	60,1	59,3	49,6	53,8	54,9	46,5	54,6	49,7	45,4	52,7	57,4	65,3	63,1	60,5	54,5	48,9	54,3	53,8
Cambios en la gestión y el proceso productivo	13,4	11,4	9,4	16,3	13,7	14,4	12,7	15,4	15,8	12,1	13,8	16,5	11,3	17,5	11,6	12,3	15,3	13,0	15,3	24,0	16,5	15,8	19,4	11,6	15,0
Adecuación de competencias laborales	2,1	2,5	1,3	0,3	0,8	1,7	0,6	1,7	2,3	2,7	0,9	1,5	1,4	2,1	1,1	1,5	2,7	3,0	1,6	1,1	3,1	1,7	1,5	2,3	1,6
Cubrir vacantes	38,0	35,9	39,7	31,1	33,8	39,5	40,6	42,9	41,2	34,8	39,1	36,9	33,9	35,1	37,1	31,6	34,6	41,4	48,4	38,0	40,8	36,9	28,0	40,4	37,2
Otras	0,2	0,7	0,4	0,4	0,1	0,1	0,6	1,7	0,2	0,9	2,7	0,3	1,1	0,2	0,1	1,4	0,4	0,4	1,3	0,6	0,1	1,2	2,3	0,6	0,8
Bajas	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Bajas decididas por las empresas	49,2	47,5	55,6	60,4	56,5	51,7	49,7	41,5	46,4	56,9	55,1	48,0	58,3	45,9	55,8	54,4	45,6	48,0	45,6	53,0	49,9	52,0	53,7	60,6	51,7
Por razones de la demanda ³	23,0	26,6	22,2	43,0	31,8	25,3	29,1	20,2	19,5	36,3	32,7	23,1	35,3	24,0	31,9	32,2	19,3	29,3	23,2	32,1	25,5	30,2	25,6	31,2	23,7
Por razones internas ⁴	26,1	20,9	33,5	17,4	24,8	26,5	20,6	21,3	27,0	20,7	22,4	25,0	23,0	21,9	23,9	22,2	26,3	18,8	22,4	20,9	24,4	21,9	28,1	29,4	28,0
Cambios en la gestión y el proceso productivo	5,9	5,8	15,0	3,8	10,4	7,3	6,1	6,4	7,4	6,2	6,7	6,5	6,3	6,2	8,2	7,3	6,9	5,6	7,5	5,8	7,0	6,6	10,4	9,8	7,7
Raz. disciplinarias / Inadecuación de competencias	15,5	12,0	14,4	8,2	9,4	14,0	11,8	11,7	15,9	11,1	11,6	15,0	11,6	11,8	12,5	11,9	16,0	9,6	11,8	12,1	14,0	11,7	11,8	13,1	14,2
Fin de reemplazo	4,8	3,2	4,1	5,4	5,0	5,2	2,7	3,2	3,7	3,3	4,1	3,5	5,1	3,9	3,2	3,0	3,4	3,5	3,1	3,0	3,4	3,6	5,9	6,6	6,1
Bajas decididas por las personas	49,0	49,7	42,0	37,4	40,9	44,1	47,0	54,3	50,5	39,8	39,8	46,0	36,1	48,8	38,7	41,4	50,8	49,4	51,3	42,0	45,6	43,7	43,7	34,2	46,2
Otras	1,9	2,8	2,4	2,2	2,6	4,1	3,3	4,2	3,1	3,3	5,1	6,0	5,6	5,3	5,5	4,2	3,6	2,6	3,0	5,0	4,4	4,3	2,7	5,1	2,1

Notas:

- 1. Incluye las incorporaciones de personal ocasionadas por aumento de la demanda de bienes y/o servicios que produce la empresa.
- 2. Incluye las incorporaciones motivadas por: "Reorganización del proceso productivo", "Incorporación de nuevas máquinas y/o equipos", "Cambios organizativos en la gestión de la empresa", "Subcontratación de otra empresa", "Adecuación de competencias laborales", "Cubrir vacantes" y "Razones disciplinarias".
- 3. Incluye las desvinculaciones de personal ocasionadas por disminución de la demanda de bienes y/o servicios que produce la empresa.
- 4. Incluye las desvinculaciones motivadas por: "Reorganización del proceso productivo", "Incorporación de nuevas máquinas y/o equipos", "Cambios organizativos en la gestión de la empresa", "Subcontratación de otra empresa", "Inadecuación de competencias laborales", "Fin de reemplazo" y "Razones disciplinarias".

Tabla 17
Mercado de trabajo - EIL

Período	Puestos vacantes ¹											
	Comosición de empresas según puestos vacantes			Total de aglomerados relevados - En porcentajes					Composición puestos vacantes según calificación			
	Total	Empresas con puestos vacantes	Empresas sin puestos vacantes	Total	Mujeres	Varones	Indistinto	Total	Profesionales	Técnicos	Operativos	No calificados
ene-11	100,0	10,0	90,0	100,0	13,6	23,9	62,5	100,0	20,5	12,1	48,9	18,4
feb-11	100,0	10,9	89,1	100,0	18,7	28,1	53,2	100,0	16,5	28,1	39,4	16,0
mar-11	100,0	10,7	89,3	100,0	15,2	42,0	42,8	100,0	9,6	19,3	54,4	16,7
abr-11	100,0	9,8	90,2	100,0	11,9	38,5	49,6	100,0	7,9	11,1	61,0	20,0
may-11	100,0	9,4	90,6	100,0	11,0	31,2	57,8	100,0	5,0	10,4	70,5	14,1
jun-11	100,0	9,0	91,0	100,0	14,5	46,7	38,8	100,0	7,2	15,6	61,2	16,0
jul-11	100,0	9,4	90,6	100,0	7,3	42,5	50,2	100,0	5,2	16,9	55,2	22,6
ago-11	100,0	10,1	89,9	100,0	7,5	47,9	44,6	100,0	9,3	16,1	54,4	20,3
sep-11	100,0	10,0	90,0	100,0	19,2	43,8	37,1	100,0	6,0	11,7	44,3	38,0
oct-11	100,0	10,6	89,4	100,0	7,7	47,2	45,1	100,0	8,1	11,4	58,1	22,4
nov-11	100,0	10,6	89,4	100,0	19,0	32,2	48,8	100,0	4,8	14,9	43,4	36,9
dic-11	100,0	9,0	91,0	100,0	9,0	43,7	47,3	100,0	10,3	13,8	57,7	18,2
ene-12	100,0	8,7	91,3	100,0	15,6	37,2	47,2	100,0	4,1	16,5	55,7	23,8
feb-12	100,0	11,9	88,1	100,0	13,2	37,8	49,0	100,0	5,2	21,4	54,9	18,5
mar-12	100,0	10,1	89,9	100,0	11,6	42,3	46,1	100,0	7,5	16,7	58,4	17,4
abr-12	100,0	10,3	89,7	100,0	15,9	41,0	43,1	100,0	12,2	22,0	47,2	18,6
may-12	100,0	8,5	91,5	100,0	10,1	31,2	58,7	100,0	9,4	14,5	41,7	34,5
jun-12	100,0	11,3	88,7	100,0	11,6	35,1	53,3	100,0	16,2	16,6	49,3	17,8
jul-12	100,0	10,7	89,3	100,0	7,9	42,2	49,9	100,0	11,8	21,6	50,1	16,6
ago-12	100,0	11,7	88,3	100,0	11,2	47,7	41,1	100,0	9,2	15,5	58,1	17,2
sep-12	100,0	11,0	89,0	100,0	6,2	58,1	35,7	100,0	5,7	15,9	55,6	22,8
oct-12	100,0	10,2	89,8	100,0	11,4	43,9	44,6	100,0	6,7	18,6	51,2	23,5
nov-12	100,0	8,9	91,1	100,0	5,8	52,6	41,6	100,0	6,5	17,0	56,4	20,0
dic-12	100,0	10,9	89,1	100,0	10,1	44,7	45,2	100,0	5,9	19,8	58,5	15,9
ene-13	100,0	9,2	90,8	100,0	14,7	37,5	47,8	100,0	10,1	15,1	53,3	21,5
feb-13	100,0	10,9	89,1	100,0	8,1	32,0	59,9	100,0	7,6	28,0	51,1	13,3
mar-13	100,0	9,5	90,5	100,0	12,6	37,6	49,8	100,0	7,5	25,4	55,1	12,0
abr-13	100,0	10,6	89,4	100,0	8,5	52,5	39,0	100,0	6,7	21,3	57,6	14,3
may-13	100,0	9,5	90,5	100,0	8,0	25,0	67,0	100,0	7,5	33,4	47,2	12,0
jun-13	100,0	8,1	91,9	100,0	4,9	29,2	65,9	100,0	9,6	27,5	43,6	19,3
jul-13	100,0	8,0	92,0	100,0	8,3	40,0	51,7	100,0	7,3	19,4	48,4	25,0
ago-13	100,0	10,4	89,6	100,0	6,9	37,7	55,4	100,0	12,2	24,2	44,2	19,4
sep-13	100,0	9,1	90,9	100,0	4,8	34,9	60,3	100,0	7,5	29,1	50,1	13,3

Nota:

1. Puestos vacantes: puestos de trabajo que las empresas buscan activamente cubrir.

Fuente: MTEySS - Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales - Dirección General de Estudios y Estadísticas Laborales - Encuesta de Indicadores Laborales.

Tabla 18**Mercado de trabajo - Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial**

Evolución del empleo registrado y empresas, por sector y tamaño ¹									
INDustria, COmercio y SERvicios (INCOSE)									
	1° 2011	2° 2011	3° 2011	4° 2011	1° 2012	2° 2012	3° 2012	4° 2012	1° 2013
Empleo - Asalariados registrados del sector privado - En miles de personas									
Industria	1.251	1.265	1.274	1.286	1.286	1.281	1.277	1.286	1.292
Grandes	652	663	669	676	679	680	679	685	695
Medianas	285	288	290	293	292	290	287	290	289
Pequeñas	235	235	236	236	235	233	232	232	231
Microempresas	79	79	80	80	79	78	78	78	78
Comercio	1.114	1.107	1.118	1.137	1.147	1.129	1.128	1.146	1.157
Grandes	397	396	403	411	417	413	413	422	430
Medianas	170	171	171	174	176	172	172	175	175
Pequeñas	305	302	304	309	310	305	304	307	308
Microempresas	242	238	240	243	245	239	239	241	243
Servicios	2.892	2.897	2.926	2.970	2.992	2.962	2.965	3.003	3.023
Grandes	1.528	1.542	1.560	1.587	1.599	1.592	1.590	1.617	1.623
Medianas	584	593	599	611	605	605	609	615	610
Pequeñas	470	463	466	469	477	465	466	470	477
Microempresas	309	299	301	302	311	299	299	301	312
Total INCOSE	5.257	5.269	5.317	5.393	5.424	5.372	5.370	5.434	5.472
Grandes	2.577	2.601	2.631	2.675	2.694	2.685	2.683	2.724	2.748
Medianas	1.040	1.052	1.060	1.078	1.073	1.067	1.068	1.080	1.074
Pequeñas	1.010	1.000	1.005	1.014	1.022	1.002	1.003	1.009	1.016
Microempresas	630	615	621	625	635	616	617	621	633
Empresas Privadas que declaran ocupados al Sistema de Seguridad Social - En miles de empresas									
Industria	60	60	60	60	60	60	60	60	60
Grandes	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Medianas	6	6	6	6	6	6	6	6	6
Pequeñas	20	20	20	20	20	20	20	20	20
Microempresas	32	32	32	32	32	32	32	32	32
Comercio	167	167	169	169	170	170	170	171	171
Grandes	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Medianas	5	5	5	5	5	5	5	5	5
Pequeñas	31	32	32	32	32	32	32	32	32
Microempresas	128	129	130	130	130	130	131	131	131
Servicios	274	274	276	277	277	278	278	279	280
Grandes	5	5	5	5	5	5	5	6	6
Medianas	16	16	16	16	16	16	16	16	16
Pequeñas	60	60	60	61	61	61	61	61	61
Microempresas	193	193	194	195	195	195	195	196	197
Total INCOSE	501	502	505	507	508	508	509	510	510
Grandes	9	9	9	9	10	10	10	10	10
Medianas	27	27	27	27	28	28	28	28	28
Pequeñas	112	112	113	113	113	113	113	113	113
Microempresas	353	354	356	357	357	357	358	359	360

204

Nota:

1. La clasificación de las firmas en estratos de tamaño se realiza considerando las dotaciones de empleo en cada período. Por lo tanto, una misma firma puede encontrarse en diferentes estratos de tamaño en diferentes años si es que esta incrementa o contrae su empleo. Este criterio, es adecuado para conocer la estructura del empleo por tamaño de firmas. No obstante, las estadísticas de la presente tabla no son adecuadas para estimar el crecimiento del empleo para cada estrato. La diferencia entre períodos no sólo refleja el crecimiento de las firmas que permanecen en un mismo tramo de tamaño, sino también el efecto de aquellas que saltan de estratos.

Fuente: MTEySS - Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales - Dirección General de Estudios y Estadísticas Laborales - Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial, en base a SIPA.

Tabla 19

Mercado de trabajo - Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial

Descomposición en el cambio neto del empleo

Serie desestacionalizadas									
Industria, Comercio y Servicios - Asalariados registrados del sector privado - En miles de personas - total País									
Variaciones respecto al trimestre anterior¹									
	1°	2°	3°	4°	1°	2°	3°	4°	1°
	2012	2012	2012	2011	2012	2012	2012	2012	2013
Creación bruta de empleo	248,9	246,4	246,9	230,1	224,9	206,4	205,9	215,4	219,4
Empresas que abren	37,0	33,5	35,6	34,3	37,9	33,0	33,0	33,9	36,1
Empresas que expanden su empleo	211,9	212,9	211,3	195,8	187,0	173,5	172,9	181,4	183,3
Destrucción bruta	182,4	188,4	189,0	197,4	202,4	210,4	201,7	190,4	192,2
Empresas que cierran	28,4	28,8	26,6	26,9	29,9	33,4	30,8	30,1	36,5
Empresas que contraen su empleo	154,1	159,7	162,3	170,5	172,4	177,0	170,8	160,3	155,7
Empresas que cambian de CUIT-fusiones y adquisiciones ²	2,3	0,9	0,3	0,6	-3,5	3,4	-0,7	-0,1	-6,0
Cambio neto en el empleo ³	68,7	58,9	58,2	33,2	19,0	-0,5	3,5	24,9	21,2

Notas:

1. El cambio en el empleo se mide a partir de la diferencia en el empleo, a nivel de cada firma, entre el trimestre actual y el trimestre anterior.

2. Empresas que atraviesan procesos de cambio en la propiedad que implican modificaciones en su Código de Identificación Tributaria: fusiones, adquisiciones, escisiones, cambios de sociedades.

3. El cambio neto es la diferencia entre la creación bruta y la destrucción bruta de empleo.

Fuente: MTEySS - Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales - Dirección General de Estudios y Estadísticas Laborales - Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial, en base a SIPA.

Tabla 20

Mercado de trabajo - Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial

Descomposición del cambio neto en el empleo por sector económico

Serie desestacionalizadas									
Industria, Comercio y Servicios - Asalariados registrados del sector privado - En miles de personas - total País									
Variaciones respecto al trimestre anterior¹									
	1° 2011	2° 2011	3° 2011	4° 2011	1° 2012	2° 2012	3° 2012	4° 2012	1° 2013
Industria									
Creación Bruta	48,6	51,3	47,6	43,1	38,9	38,6	37,6	40,5	41,5
Destrucción Bruta	33,4	34,2	35,9	36,8	38,5	40,7	39,3	36,8	35,6
Empresas que cambian de CUIT-fusiones y adquisiciones ²	-1,6	0,0	-0,6	-0,2	-0,2	-4,6	-0,3	0,3	0,1
Cambio neto en el empleo ³	13,7	17,1	11,1	6,1	0,2	-6,7	-1,9	4,0	6,0
Comercio									
Creación Bruta	54,5	55,1	55,7	53,2	49,2	46,0	46,9	50,0	49,4
Destrucción Bruta	41,0	44,5	41,5	46,1	46,6	46,5	46,9	42,9	44,4
Empresas que cambian de CUIT-fusiones y adquisiciones ²	0,2	-0,5	-0,2	0,3	-0,9	-0,9	1,3	-0,3	-1,7
Cambio neto en el empleo ³	13,7	10,1	14,0	7,5	1,8	-1,4	1,3	6,8	3,3
Servicios									
Creación Bruta	145,7	140,0	143,6	133,7	136,8	121,9	121,4	124,8	128,5
Destrucción Bruta	108,0	109,8	111,6	114,5	117,3	123,2	115,5	110,7	112,2
Empresas que cambian de CUIT-fusiones y adquisiciones ²	2,0	1,4	0,3	-0,8	-0,5	2,7	-2,0	-0,5	-3,0
Cambio neto en el empleo ³	39,7	31,7	32,3	18,4	19,0	1,4	4,0	13,6	13,4

Notas:

1. El cambio en el empleo se mide a partir de la diferencia en el empleo, a nivel de cada firma, entre el trimestre actual y el trimestre anterior.

2. Empresas que atraviesan procesos de cambio en la propiedad que implican modificaciones en su Código de Identificación Tributaria: fusiones, adquisiciones, escisiones, cambios de sociedades.

3. El cambio neto es la diferencia entre la creación bruta y la destrucción bruta de empleo.

Fuente: MTEySS - Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales - Dirección General de Estudios y Estadísticas Laborales - Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial, en base a SIPA.

Tabla 21**Mercado de trabajo - Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial****Descomposición del cambio neto en el empleo por tamaño de empresa**

Serie desestacionalizadas									
Industria, Comercio y Servicios - Asalariados registrados del sector privado - En miles de personas - total País									
Variaciones respecto al trimestre anterior¹									
	1° 2011	2° 2011	3° 2011	4° 2011	1° 2012	2° 2012	3° 2012	4° 2012	1° 2013
Grandes									
Creación Bruta	82,6	81,4	86,1	72,2	66,1	61,7	59,3	66,8	65,7
Destrucción Bruta	51,3	52,8	56,5	59,8	62,5	65,1	61,0	52,6	53,2
Empresas que cambian de CUIT ²	2,0	0,8	-0,4	2,2	-2,0	3,7	-0,1	1,9	-1,1
Cambio Neto ³	33,3	29,4	29,2	14,6	1,6	0,3	-1,8	16,1	11,5
Medianas									
Creación Bruta	49,7	48,3	46,6	45,8	43,3	40,9	41,4	42,4	42,0
Destrucción Bruta	36,7	35,8	37,8	39,3	40,3	41,4	39,9	38,8	38,9
Empresas que cambian de CUIT ²	0,1	-0,3	0,4	-0,5	-0,8	-0,2	-0,5	-1,1	-1,9
Cambio Neto ³	13,1	12,2	9,2	6,0	2,3	-0,7	1,1	2,6	1,2
Pequeñas									
Creación Bruta	63,1	60,8	60,1	59,1	59,5	52,7	55,5	56,1	59,1
Destrucción Bruta	50,2	51,8	51,5	52,5	53,4	54,2	55,1	53,6	52,9
Empresas que cambian de CUIT ²	0,0	0,1	0,2	-1,1	-0,6	-0,2	-0,2	-0,8	-2,2
Cambio Neto ³	12,9	9,1	8,8	5,5	5,5	-1,7	0,2	1,7	4,0
Microempresas									
Creación Bruta	54,6	54,2	55,0	53,5	53,3	49,4	49,7	50,5	53,1
Destrucción Bruta	44,7	45,6	44,9	46,0	46,6	47,3	47,2	46,0	46,7
Empresas que cambian de CUIT ²	0,1	0,3	0,1	0,0	-0,1	0,1	0,1	-0,1	-0,9
Cambio Neto ³	10,0	9,0	10,3	7,5	6,6	2,2	2,5	4,4	5,5

Notas:

1. El cambio en el empleo se mide a partir de la diferencia en el empleo, a nivel de cada firma, entre el trimestre actual y el trimestre anterior.

2. Empresas que atraviesan procesos de cambio en la propiedad que implican modificaciones en su Código de Identificación Tributaria: fusiones, adquisiciones, escisiones, cambios de sociedades.

3. El cambio neto es la diferencia entre la creación bruta y la destrucción bruta de empleo.

Fuente: MTEySS - Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales - Dirección General de Estudios y Estadísticas Laborales - Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial, en base a SIPA.

Tabla 22**Mercado de trabajo - Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial****Descomposición del cambio neto en el empleo por sector económico y tamaño de empresa****Empleo asalariado registrado privado - Industria, Comercio y Servicios - Tasas normalizadas ¹****Tasas a trimestres corridos**

	1° 2011	2° 2011	3° 2011	4° 2011	1° 2012	2° 2012	3° 2012	4° 2012	1° 2013
Por sector económico									
Industria									
Creación Bruta	3,9	4,1	3,7	3,4	3,0	3,0	2,9	3,2	3,2
Destrucción Bruta	2,7	2,7	2,8	2,9	3,0	3,2	3,1	2,9	2,8
Empresas que cambian de CUIT-fusiones y adquisiciones ²	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	-0,4	0,0	0,0	0,0
Cambio neto en el empleo ³	1,1	1,4	0,9	0,5	0,0	-0,5	-0,2	0,3	0,5
Comercio									
Creación Bruta	4,9	5,0	5,0	4,7	4,3	4,0	4,2	4,4	4,3
Destrucción Bruta	3,7	4,0	3,7	4,1	4,1	4,1	4,2	3,8	3,9
Empresas que cambian de CUIT-fusiones y adquisiciones ²	0,0	0,0	0,0	0,0	-0,1	-0,1	0,1	0,0	-0,1
Cambio neto en el empleo ³	1,2	0,9	1,3	0,7	0,2	-0,1	0,1	0,6	0,3
Servicios									
Creación Bruta	5,1	4,8	4,9	4,5	4,6	4,1	4,1	4,2	4,3
Destrucción Bruta	3,8	3,8	3,8	3,9	3,9	4,1	3,9	3,7	3,7
Empresas que cambian de CUIT-fusiones y adquisiciones ²	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	-0,1	0,0	-0,1
Cambio neto en el empleo ³	1,4	1,1	1,1	0,6	0,6	0,0	0,1	0,5	0,4
Por tamaño de empresa									
Grandes									
Creación Bruta	3,2	3,1	3,3	2,7	2,5	2,3	2,2	2,5	2,4
Destrucción Bruta	2,0	2,0	2,2	2,3	2,3	2,4	2,3	1,9	1,9
Empresas que cambian de CUIT-fusiones y adquisiciones ²	0,1	0,0	0,0	0,1	-0,1	0,1	0,0	0,1	0,0
Cambio neto en el empleo ³	1,3	1,1	1,1	0,5	0,1	0,0	-0,1	0,6	0,4
Medianas									
Creación Bruta	4,8	4,6	4,4	4,3	4,0	3,8	3,9	4,0	3,9
Destrucción Bruta	3,5	3,4	3,6	3,7	3,7	3,9	3,7	3,6	3,6
Empresas que cambian de CUIT-fusiones y adquisiciones ²	0,0	0,0	0,0	0,0	-0,1	0,0	0,0	-0,1	-0,2
Cambio neto en el empleo ³	1,3	1,2	0,9	0,6	0,2	-0,1	0,1	0,2	0,1
Pequeñas									
Creación Bruta	6,3	6,1	6,0	5,9	5,8	5,2	5,5	5,6	5,8
Destrucción Bruta	5,0	5,2	5,1	5,2	5,2	5,4	5,5	5,3	5,2
Empresas que cambian de CUIT-fusiones y adquisiciones ²	0,0	0,0	0,0	-0,1	-0,1	0,0	0,0	-0,1	-0,2
Cambio neto en el empleo ³	1,3	0,9	0,9	0,5	0,5	-0,2	0,0	0,2	0,4
Microempresas									
Creación Bruta	8,8	8,7	8,9	8,6	8,5	7,9	8,1	8,2	8,5
Destrucción Bruta	7,2	7,3	7,3	7,4	7,4	7,6	7,6	7,4	7,4
Empresas que cambian de CUIT-fusiones y adquisiciones ²	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-0,1
Cambio neto en el empleo ³	1,6	1,4	1,7	1,2	1,0	0,4	0,4	0,7	0,9

Notas

1. Tasas normalizadas: se calculan dividiendo por el promedio del empleo del trimestre actual y el anterior.

2. Empresas que atraviesan procesos de cambio en la propiedad que implican modificaciones en su Código de Identificación Tributaria: fusiones, adquisiciones, escisiones, cambios de sociedades.

3. El cambio neto es la diferencia entre la creación bruta y la destrucción bruta de empleo.

Fuente: MTEySS - Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales - Dirección General de Estudios y Estadísticas Laborales - Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial, en base a SIPA.

Tabla 23
Ingresos y salarios

Ingreso medio ¹ de los ocupados plenos según variables seleccionadas ²								
En pesos corrientes - Total de aglomerados relevados								
	1° Trim 11	2° Trim 11	3° Trim 11	4° Trim 11	1° Trim 12	2° Trim 12	3° Trim 12	4° Trim 12
Total	2.965	3.257	3.525	3.697	3.807	4.047	4.380	4.466
Sexo								
Varones	3.092	3.386	3.677	3.858	3.926	4.177	4.552	4.559
Mujeres	2.678	2.971	3.180	3.334	3.546	3.751	3.985	4.251
Edad								
Hasta 24 años	2.094	2.240	2.426	2.425	2.646	2.891	2.988	3.216
Entre 25 y 34 años	2.813	3.167	3.433	3.588	3.581	3.916	4.164	4.326
Entre 35 y 49 años	3.238	3.538	3.723	4.030	4.260	4.379	4.726	4.779
Entre 50 y 59 años	3.228	3.516	3.823	4.043	3.996	4.369	4.856	4.872
60 años y más	3.084	3.352	3.894	3.667	3.925	4.056	4.656	4.515
Posición en el hogar								
Jefe	3.280	3.581	3.914	4.138	4.196	4.414	4.829	4.852
Cónyuge	2.921	3.312	3.447	3.583	3.816	4.066	4.404	4.465
Hijo	2.383	2.519	2.765	2.812	2.987	3.245	3.430	3.606
Otros	2.299	2.568	2.813	2.852	3.807	3.249	3.513	3.786
Nivel educativo								
Hasta primario incompleto	1.834	1.867	2.109	2.232	2.343	2.332	2.736	2.986
Primario completo	2.226	2.406	2.686	2.814	2.980	3.134	3.339	3.448
Secundario incompleto	2.465	2.683	2.783	2.899	3.032	3.251	3.620	3.693
Secundario completo	2.856	3.055	3.279	3.514	3.744	3.969	4.130	4.308
Terc/univ incompleto	3.167	3.615	3.885	4.140	4.269	4.285	5.048	4.800
Terc/univ completo	4.455	4.887	5.339	5.516	5.457	5.871	6.220	6.299
Categoría ocupacional								
Patrón	4.018	4.651	4.972	4.663	5.118	4.874	5.376	5.063
Cuenta propia	2.419	2.450	2.591	2.810	2.900	3.161	3.417	3.510
Asalariado	3.010	3.319	3.616	3.821	3.952	4.202	4.523	4.630
Registrado	3.402	3.750	4.029	4.343	4.422	4.745	5.089	5.204
No registrado	1.929	2.095	2.388	2.376	2.601	2.578	2.847	3.068
Rama de actividad								
Industria manufacturera	3.986	4.929	4.822	4.318	5.909	6.807	6.536	6.348
Construcción	2.989	3.144	3.511	3.908	3.822	3.980	4.337	4.486
Comercio	2.327	2.387	2.758	2.725	2.857	3.098	3.435	3.397
Hoteles y restaurantes	2.564	2.773	2.948	3.024	3.287	3.480	3.764	3.913
Transporte, almacenaje y comunicaciones	2.329	2.840	2.748	2.816	3.195	3.265	3.480	3.732
Servicios financieros, inmobiliarios, alquileres y empresariales	3.085	3.433	3.802	4.146	4.323	4.428	5.072	4.951
Administración pública y defensa	3.654	4.067	4.627	4.327	4.519	4.771	5.285	5.209
Enseñanza	3.359	3.984	4.302	4.535	4.586	4.936	5.478	5.782
Servicios sociales y de salud	3.393	3.614	4.222	4.308	4.600	4.680	5.065	5.232
Servicio doméstico	1.260	1.410	1.545	1.598	1.724	1.816	1.676	1.967
Otros servicios comunitarios, sociales y personales	3.540	3.836	4.044	4.552	4.414	4.801	5.058	5.113
Tamaño del establecimiento								
Hasta 5 personas	2.400	2.495	2.674	2.824	2.955	3.141	3.348	3.470
Entre 6 y 40 personas	2.952	3.251	3.598	3.662	3.819	4.184	4.526	4.553
Más de 40 personas	3.796	4.249	4.568	4.885	4.928	5.235	5.691	5.727
Calificación								
Profesional	4.888	5.700	5.945	6.431	6.715	6.480	7.510	7.254
Técnica	3.652	3.974	4.409	4.377	4.489	4.838	5.153	5.197
Operativa	2.752	2.982	3.202	3.429	3.527	3.809	4.141	4.242
Sin calificación	1.986	2.034	2.285	2.315	2.569	2.718	2.844	2.983

Notas:

1. Ingreso "de bolsillo" de la ocupación principal de los ocupados, excluyendo beneficiarios de planes de empleo.

2. Ocupados que trabajan 35 o más horas semanales.

Fuente: MTEySS - Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales - Dirección General de Estudios y Estadísticas Laborales, en base a EPH (INDEC).

Tabla 24
Ingresos y salarios

Remuneración ¹ promedio de los asalariados registrados del sector privado				
A valores corrientes				
	Serie desestacionalizada		Tendencia ciclo	
	Remuneración promedio	Variación porcentual	Remuneración promedio	Variación porcentual
1995	815	...	813	...
1996	803	-1,5	805	-1,1
1997	799	-0,4	799	-0,7
1998	807	1,0	807	1,0
1999	812	0,6	812	0,6
2000	815	0,4	816	0,5
2001	813	-0,2	813	-0,4
2002	855	5,1	854	5,0
2003	967	13,1	968	13,4
2004	1.109	14,8	1.107	14,4
2005	1.295	16,7	1.294	16,9
2006	1.571	21,3	1.572	21,4
2007	1.904	21,2	1.904	21,1
2008	2.455	28,9	2.456	29,0
2009	2.959	20,5	2.963	20,7
2010	3.735	26,2	3.738	26,1
2011	4.935	32,1	4.935	32,0
2012	6.389	29,5	6.389	29,5
2013				
ene-13	7.248	1,1	7.281	1,9
feb-13	7.480	3,2	7.403	1,7
mar-13	7.394	-1,2	7.530	1,7

Notas:

1. Serie desestacionalizada - Excluye aguinaldo y otros conceptos estacionales de la remuneración.

Fuente: MTEySS - Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales - Dirección General de Estudios y Estadísticas Laborales - Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial, en base a SIPA.

Tabla 25
Ingresos y salarios

Salario Conformado promedio de Convenio ¹							
En pesos corrientes							
Actividad	dic-06	dic-07	dic-08	dic-09	dic-10	dic-11	dic-12
Administración Pública	2.271	2.668	3.792	4.365	5.280	6.987	8.452
Bancos Privados Nacionales (ADEBA)	2.141	2.878	4.178	4.972	6.140	7.921	9.862
Alimentación	1.512	1.762	2.296	2.733	3.682	4.909	6.372
Aluminio - UOM	1.305	1.569	2.011	2.391	3.104	3.921	4.819
Autopartes - UOM	1.568	1.888	2.421	2.877	3.734	4.719	5.800
Calzado	1.334	1.710	2.029	2.525	3.301	4.612	5.535
Camioneros	2.173	2.568	3.162	3.657	4.558	5.649	7.081
Comercio	1.215	1.494	1.954	2.280	3.376	4.744	6.293
Construcción	1.261	1.579	1.887	2.180	2.770	3.486	4.482
Cuero	1.167	1.423	2.071	2.477	3.255	4.045	5.346
Electrónica- UOM	1.334	1.606	2.058	2.447	3.176	4.073	5.010
Encargados de Edificio	1.330	1.568	2.066	2.687	3.426	4.725	5.578
Entidades Deportivas y Civiles (UTEDyC)	1.561	1.819	2.398	2.758	3.733	4.850	6.111
Gastronómicos	1.566	1.871	2.483	2.849	3.836	4.981	6.442
Gráficos	1.415	1.725	2.072	2.701	3.403	4.560	5.761
Maestranza	1.068	1.310	1.454	1.818	2.291	3.096	4.127
Plásticos	1.630	1.967	2.462	3.062	3.931	5.449	6.758
Químicos	1.875	2.043	2.854	3.255	4.335	5.472	7.217
Sanidad clínicas	1.198	1.711	2.139	2.546	3.237	4.302	5.512
Seguridad	1.221	1.547	1.963	2.397	3.103	4.115	4.931
Telefónicos	2.411	2.747	3.373	3.939	4.989	5.254	8.931
Textiles	1.306	1.503	1.858	2.230	2.870	3.728	4.741
Transporte de Pasajeros	1.959	2.450	3.231	3.627	4.611	5.726	7.894

Notas:

1. El salario conformado está compuesto por el salario básico, los adicionales estipulados y los aumentos por Decreto del Poder Ejecutivo, en caso de que no estuvieran incorporados a los salarios de convenio o ya hubieran sido absorbidos por aumento.

Fuente: MTEySS - Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales - Dirección de Estudios de Relaciones del Trabajo.

Tabla 26
Ingresos y salarios

Salario básico de convenio 1											
En pesos corrientes											
Actividad	Categoría	dic-06	dic-07	dic-08	dic-09	dic-10	dic-11	dic-12			
Administración Pública Nacional	Categoría C5	470	615	1.026	1.186	1.434	1.778	2.151			
Alimentación	Operario calificado	1.238	1.442	1.880	2.156	2.950	4.020	5.216			
Bancarios (Banca privada extranjera)	Auxiliar	575	575	2.430	2.892	3.571	4.607	5.736			
Bancarios (Banca privada nacional)	Auxiliar	575	575	2.430	2.892	3.571	4.607	5.736			
Calzado	Oficial especializado	1.284	1.516	1.820	2.038	2.924	4.000	4.800			
Camioneros	Conductor - Primera categoría	1.121	1.306	1.705	2.044	2.540	3.149	3.954			
Comercio	Vendedor B	1.140	1.140	1.380	1.380	1.848	3.168	5.000			
Construcción	Oficial	776	1.364	1.630	1.883	2.394	3.011	3.870			
Cuero	Oficial de Cortador, Emboquillador, Planchador, etc.	1.026	1.396	2.056	2.170	3.110	3.294	4.608			
Encargados de Edificio	Encargado permanente c/vivienda (2da. Categoría)	1.044	1.331	1.606	2.044	2.606	3.632	4.286			
Entidades Deportivas y Civiles	Personal administrativo de 3ra.	1.161	1.353	1.784	2.052	2.777	3.608	4.547			
Gastronómicos	Categoría 4 (Establecimiento III)	1.015	1.015	1.744	1.744	2.180	2.943	3.944			
Gráficos (Diarios y revistas)	Categoría 6	1.308	1.569	1.884	2.349	3.095	4.130	5.218			
Maestranza	Oficial 1ra.	882	1.028	1.331	1.664	2.077	2.327	3.182			
Metalúrgicos (Aluminio)	Operario especializado	1.286	1.523	1.960	2.334	3.032	3.835	4.716			
Metalúrgicos (Automotriz)	Operario especializado	1.506	1.794	2.296	2.734	3.550	4.491	5.522			
Metalúrgicos (Electrónica)	Operario especializado	1.278	1.522	1.948	2.318	3.008	3.805	4.682			
Plásticos	Operario especializado	1.450	1.896	2.296	2.854	3.118	5.258	6.520			
Sanidad (Clínicas)	Enfermera de piso	1.070	1.528	1.910	2.272	2.886	3.840	4.920			
Sanidad (Institutos sin internación)	Tercera	1.070	1.528	1.910	2.273	2.887	3.840	4.920			
Textiles	Categoría 12	1.094	1.312	1.636	1.670	2.144	2.664	4.088			
Transporte Automotor (UTA)	Conductor de corta y media distancia	1.511	1.611	2.398	2.701	3.449	4.531	4.531			

Notas:
1. Salario básico de convenio: es el salario mínimo que percibe un trabajador sin antigüedad que cumple una jornada normal de trabajo, según lo establece el convenio colectivo de trabajo, durante el mes considerado, sin contemplar los adicionales, para la categoría seleccionada.

Fuente: MTEySS - Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales - Dirección de Estudios de Relaciones del Trabajo.

Tabla 27
Ingresos y salarios

Evolución del Salario Mínimo Vital y Móvil			
Pesos corrientes			
Períodos con el mismo valor de SMVM	SMVM	Variación	Índice base Ago-93 = 100
ago-93 / Jun-03	200	...	100
jul-03	250	25,0%	125
ago-03	260	4,0%	130
sep-03	270	3,8%	135
oct-03	280	3,7%	140
nov-03	290	3,6%	145
dic-03	300	3,4%	150
ene-04 / Ago-04	350	16,7%	175
sep-04 / Abr-05	450	28,6%	225
may-05	510	13,3%	255
jun-05	570	11,8%	285
jul-05 / jul-06	630	10,5%	315
ago-06	760	20,6%	380
sep-06 / oct-06	780	2,6%	390
nov-06 / jul-07	800	2,6%	400
ago-07 / sep-07	900	12,5%	450
oct-07 / nov-07	960	6,7%	480
dic-07 / jul-08	980	2,1%	490
ago-08 / nov-08	1.200	22,4%	600
dic-08 / jul-09	1.240	3,3%	620
ago-09 / sep-09	1.400	12,9%	700
Oct-09 / dic-09	1.440	2,9%	720
ene-10 / jul-10	1.500	4,2%	750
ago-10 / dic-10	1.740	16,0%	870
ene-11 / ago-11	1.840	5,7%	920
aep-11 / ago-12	2.300	25,0%	1.150
sep-12 / ene-13	2.670	16,1%	1.335
feb-13 / jul-13	2.875	7,7%	1.438
agosto-13 / dic-13	3.300	14,8%	1.650
ene-14	3.600	9,1%	1.800

Fuente: MTEySS

Tabla 28
Programas de empleo y capacitación

Ejecución de programas de empleo del MTEySS y Seguro de Desempleo				
Período	Programas de empleo		Seguro de Desempleo	
	Cantidad de beneficiarios promedio	Montos invertidos totales ¹ (miles de pesos corrientes)	Cantidad de beneficiarios promedio	Montos invertidos totales ¹ (miles de pesos corrientes)
2001	91.806	160.214	144.545	443.707
2002	1.126.387	2.029.862	200.200	601.790
2003	2.128.408	3.843.818	105.349	312.512
2004	1.919.919	3.473.118	62.478	214.103
2005	1.747.455	3.145.419	63.460	242.029
2006	1.527.691	2.755.279	80.689	381.075
2007	1.183.301	2.189.439	96.619	511.361
2008	987.779	1.859.618	112.051	646.108
2009	1.017.571	2.294.155	143.161	904.919
2010	548.140	1.709.301	127.386	868.945
2011	516.839	2.196.263	103.602	779.639
2012	385.084	2.771.783	99.219	831.689
2013 (Ene-Abr)	246.765	607.865	90.514	266.750
Enero	263.284	207.895	91.728	67.064
Febrero	258.637	143.327	90.834	70.774
Marzo	218.918	140.569	91.480	66.190
Abril	246.221	116.073	88.014	62.722

Notas:

1. Son los montos transferidos en concepto de prestaciones liquidadas a los beneficiarios en cada Programa.

Fuente: MTEySS - Secretaría de Empleo

Tabla 29
Programas de empleo y capacitación

Ejecución de programas de capacitación del MTEySS		
Componentes de Terminalidad educativa y Formación profesional - Año 2012 ¹		
	Cantidad	Beneficiarios
Terminalidad educativa ²		
Total de beneficiarios capacitados	195.738	100,0%
Alfabetización	645	0,3%
Primaria (EGB 1 y 2)	15.456	7,9%
Secundaria (EGB3 y Polimodal)	178.614	91,3%
Superior (terciario/universitario)	1.023	0,5%
Formación profesional ³		
Total de beneficiarios capacitados	129.190	100,0%
Administración y comercio	16.456	12,7%
Construcción	15.045	11,6%
Software	14.332	11,1%
Metalurgia y metalmecánica	12.038	9,3%
Competencias Transversales	7.118	5,5%
Turismo y gastronomía	6.961	5,4%
Pasteleros, Confiteros y Pizzeros	4.988	3,9%
Mecánica del automotor	3.681	2,8%
Frutícola, hortícola y olivícola	3.464	2,7%
Servicios personales	3.139	2,4%
INDUMENTARIA	2.948	2,3%
Mantenimiento de Edificios	2.909	2,3%
Calidad	2.536	2,0%
Textil	2.535	2,0%
Alfabetización Informática	2.443	1,9%
Industria Azucarera	2.175	1,7%
Industrias Culturales	1.914	1,5%
Producciones artesanales varias	1.893	1,5%
Muebles / Carpintería	1.892	1,5%
Otros 58 sectores	31.043	24,0%

Notas:

1. Datos procesados a diciembre de 2012

2. Las acciones de Terminalidad Educativa se inscriben en el marco de acuerdos entre la Secretaría de Empleo y las jurisdicciones educativas provinciales, destinadas a los participantes del Seguro de Capacitación y Empleo, al Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo y a otros grupos de desocupados. Se cuantifican las personas que durante el año 2012 participaron de estas acciones. El total no es la suma de la columna ya que en el régimen para adultos, en un mismo ciclo lectivo anual, la misma persona puede aprobar un nivel inferior y avanzar en otro superior.

3. Las acciones de Formación Profesional se implementa en el marco del Programa Sectorial de Calificación, Acuerdos Territoriales de nivel municipal y Acuerdos con las Jurisdicciones Educativas Provinciales. Se cuantifica a la totalidad de los beneficiarios que participaron y finalizaron los distintos cursos de capacitación e incluye las capacitaciones realizadas en el marco del Programa Argentina Trabaja. El total no es la suma de la columna ya que durante el transcurso del mismo año las personas pueden participar de cursos en diversas especialidades.

Tabla 30
Negociación Colectiva

Ritmo negocial y características											
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	I Trim 12	II Trim 12	III Trim 12	IV Trim 12
Cantidad de negociaciones	930	1.027	1231	1.331	2.038	1.864	1.744	288	431	440	585
Personal comprendido en la negociación colectiva (en miles)	3.500	3.938	3.992	4.001	4.220	4.235	4.217	1.218	2.800	2.071	2.195
Ámbito de la negociación											
Cantidad											
Empresa	605	691	795	935	1.456	1.339	1.212	218	125	166	171
Actividad	325	336	436	396	582	525	532	70	306	274	414
Distribución porcentual											
Empresa	65,1%	67,3%	64,6%	70,2%	71,4%	72,0%	69,5%	75,7%	29,0%	37,7%	29,2%
Actividad	34,9%	32,7%	35,4%	29,8%	28,6%	28,0%	30,5%	24,3%	71,0%	62,3%	70,8%
Negociaciones por rama de actividad											
Cantidad											
Agricultura	31	22	26	23	20	22	37	6	5	16	10
Minería	24	36	50	48	70	83	48	12	16	13	7
Industria	313	289	389	469	622	587	648	111	145	175	217
Electricidad, Gas y Agua	112	145	127	152	171	216	168	43	27	53	45
Construcción	15	16	22	17	25	44	35	9	10	5	11
Comercio	40	85	91	100	123	111	118	14	13	42	49
Transporte	198	245	298	286	527	360	283	36	100	52	95
Establecimientos financieros	60	55	77	52	137	60	131	4	36	29	62
Servicios	137	134	151	184	343	381	276	53	79	55	89
Distribución porcentual											
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Agricultura	3,3%	2,1%	2,1%	1,7%	1,0%	1,2%	2,1%	2,1%	1,2%	3,6%	1,7%
Minería	2,6%	3,5%	4,1%	3,6%	3,4%	4,5%	2,8%	4,2%	3,7%	3,0%	1,2%
Industria	33,7%	28,1%	31,6%	35,2%	30,5%	31,5%	37,2%	38,5%	33,6%	39,8%	37,1%
Electricidad, Gas y Agua	12,0%	14,1%	10,3%	11,4%	8,4%	11,6%	9,6%	14,9%	6,3%	12,0%	7,7%
Construcción	1,6%	1,6%	1,8%	1,3%	1,2%	2,4%	2,0%	3,1%	2,3%	1,1%	1,9%
Comercio	4,3%	8,3%	7,4%	7,5%	6,0%	6,0%	6,8%	4,9%	3,0%	9,5%	8,4%
Transporte	21,3%	23,9%	24,2%	21,5%	25,9%	19,3%	16,2%	12,5%	23,2%	11,8%	16,2%
Establecimientos financieros	6,5%	5,4%	6,3%	3,9%	6,7%	3,2%	7,5%	1,4%	8,4%	6,6%	10,6%
Servicios	14,7%	13,0%	12,3%	13,8%	16,8%	20,4%	15,8%	18,4%	18,3%	12,5%	15,2%

Notas:

1. Desde el primer trimestre de 2010 se emplea como definición operativa el criterio de "registro de acuerdos y convenios en la Dirección Nacional de Relaciones de Trabajo (DNRT)", principalmente, para reflejar aquellas negociaciones que en determinadas actividades, ramas y empresas tienden a ser recopiladas en una misma resolución homologatoria. Ahora 1 registro de la DNRT equivale a 1 acuerdo o convenio colectivo. Esta equivalencia es la que posibilita construir el principal indicador considerado para la confección de las estadísticas referidas al tema, esto es, las series mensual/ trimestral/ anual de cantidad de convenios y acuerdos colectivos homologados, que realiza la SSPTyEL.

Fuente: MTEYSS - Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales - Dirección de Estudios de Relaciones del Trabajo.

Tabla 31
Plan Nacional para la Regularización del Trabajo (PNRT)

Empresas y trabajadores relevados por provincia				
Acumulado entre 2003 y 2013 ¹				
	Establecimientos relevados		Trabajadores relevados	
	Cantidad	Distribución porcentual	Cantidad	Distribución porcentual
Total país	1.152.605	100,0%	3.520.933	100,0%
Buenos Aires	412.919	35,8%	1.084.573	30,8%
Capital Federal	225.056	19,5%	852.727	24,2%
Catamarca	13.645	1,2%	38.764	1,1%
Chaco	16.881	1,5%	53.317	1,5%
Chubut	21.074	1,8%	45.262	1,3%
Córdoba	51.285	4,4%	197.406	5,6%
Corrientes	18.503	1,6%	58.819	1,7%
Entre Ríos	26.689	2,3%	107.503	3,1%
Formosa	13.659	1,2%	42.521	1,2%
Jujuy	20.282	1,8%	56.847	1,6%
La Pampa	11.996	1,0%	28.624	0,8%
La Rioja	12.796	1,1%	65.439	1,9%
Mendoza	47.455	4,1%	161.677	4,6%
Misiones	19.353	1,7%	53.384	1,5%
Neuquén	15.110	1,3%	32.407	0,9%
Río Negro	18.038	1,6%	49.153	1,4%
Salta	18.309	1,6%	52.777	1,5%
San Juan	26.366	2,3%	90.869	2,6%
San Luis	15.604	1,4%	43.838	1,2%
Santa Cruz	10.934	0,9%	25.976	0,7%
Santa Fe	75.002	6,5%	217.018	6,2%
Santiago del Estero	20.108	1,7%	56.357	1,6%
Tierra del Fuego	7.509	0,7%	13.630	0,4%
Tucumán	34.032	3,0%	92.045	2,6%

Nota:

1. El PNRT se implementó en septiembre de 2003. Se incluye a los establecimientos y trabajadores relevados al 17 de julio de 2013.

Fuente: MTEySS - Secretaría de Trabajo.

Tabla 32
Plan Nacional para la Regularización del Trabajo (PNRT)

Empresas y trabajadores relevados por rama de actividad				
Acumulado entre 2005 y 2013 ¹				
	Establecimientos relevados		Trabajadores relevados	
	Cantidad	Distribución porcentual	Cantidad	Distribución porcentual
Total país	1.063.605	100,0%	3.225.895	100,0%
Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca	21.117	2,0%	235.777	7,3%
Explotación de minas, canteras, carbón, petróleo y gas	1.400	0,1%	7.808	0,2%
Industria Manufacturera	68.236	6,4%	359.470	11,1%
Construcción	42.349	4,0%	310.614	9,6%
Comercio, actividades inmobiliarias y de alquiler	619.073	58,2%	1.389.842	43,1%
Hoteles y Restaurantes	96.228	9,0%	368.183	11,4%
Transporte y almacenamiento	43.552	4,1%	68.307	2,1%
Intermediación financiera, servicios empresariales y comunicaciones	21.468	2,0%	65.174	2,0%
Enseñanza	6.353	0,6%	31.050	1,0%
Servicios sociales, comunitarios y personales	143.829	13,5%	389.670	12,1%

Nota:

1. Se incluye a los trabajadores relevados por el PNRT desde enero de 2005 a diciembre 2013, que fueron verificados ante las bases de registro hasta el 17 de julio de 2013.

Fuente: MTEySS - Secretaría de Trabajo.

Tabla 33

Plan Nacional para la Regularización del Trabajo (PNRT)

Situación registral de los trabajadores al momento de la inspección, por provincia						
Acumulado entre 2005 y 2013 ¹						
	Cantidad de trabajadores			Distribución porcentual		
	No registrado	Registrado	Total	No registrado	Registrado	Total
Total país	921.947	2.287.632	3.209.579	28,7%	71,3%	100,0%
Buenos Aires	287.751	699.960	987.711	29,1%	70,9%	100,0%
Capital Federal	138.895	647.225	786.120	17,7%	82,3%	100,0%
Catamarca	14.613	20.334	34.947	41,8%	58,2%	100,0%
Chaco	19.861	29.179	49.040	40,5%	59,5%	100,0%
Chubut	12.119	27.923	40.042	30,3%	69,7%	100,0%
Córdoba	52.062	137.400	189.462	27,5%	72,5%	100,0%
Corrientes	25.535	27.364	52.899	48,3%	51,7%	100,0%
Entre Ríos	28.557	69.444	98.001	29,1%	70,9%	100,0%
Formosa	15.175	24.035	39.210	38,7%	61,3%	100,0%
Jujuy	21.090	28.893	49.983	42,2%	57,8%	100,0%
La Pampa	6.728	19.721	26.449	25,4%	74,6%	100,0%
La Rioja	25.691	34.970	60.661	42,4%	57,6%	100,0%
Mendoza	53.512	88.742	142.254	37,6%	62,4%	100,0%
Misiones	16.545	30.996	47.541	34,8%	65,2%	100,0%
Neuquén	10.599	20.791	31.390	33,8%	66,2%	100,0%
Río Negro	17.435	27.008	44.443	39,2%	60,8%	100,0%
Salta	19.818	23.509	43.327	45,7%	54,3%	100,0%
San Juan	30.693	50.203	80.896	37,9%	62,1%	100,0%
San Luis	14.544	21.201	35.745	40,7%	59,3%	100,0%
Santa Cruz	9.091	15.595	24.686	36,8%	63,2%	100,0%
Santa Fe	53.418	149.638	203.056	26,3%	73,7%	100,0%
Santiago del Estero	19.809	29.914	49.723	39,8%	60,2%	100,0%
Tierra del Fuego	3.531	8.928	12.459	28,3%	71,7%	100,0%
Tucumán	24.875	54.659	79.534	31,3%	68,7%	100,0%

Nota:

1. Se incluye a los trabajadores relevados por el PNRT desde enero de 2005 a julio 2013, que fueron verificados ante las bases de registro hasta el 17 de julio de 2013.

Fuente: MTEySS - Secretaría de Trabajo - Dirección de Programación Operativa

Tabla 34
Plan Nacional para la Regularización del Trabajo (PNRT)

Situación registral de los trabajadores al momento de la inspección, por rama de actividad						
Acumulado entre 2005 y 2013 ¹						
	Cantidad de trabajadores			Distribución porcentual		
	No registrado	Registrado	Total	No registrado	Registrado	Total
Total	921.947	2.287.632	3.209.579	28,7%	71,3%	100,0%
Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca	120.369	113.705	234.074	51,4%	48,6%	100,0%
Explotación de minas, canteras, carbón, petróleo, gas	2.217	5.580	7.797	28,4%	71,6%	100,0%
Industria Manufacturera	89.802	267.244	357.046	25,2%	74,8%	100,0%
Construcción	102.061	205.761	307.822	33,2%	66,8%	100,0%
Comercio, actividades inmobiliarias y de alquiler, agencias	342.329	1.041.992	1.384.321	24,7%	75,3%	100,0%
Hoteles y Restaurantes	109.245	257.576	366.821	29,8%	70,2%	100,0%
Transporte	23.085	45.000	68.085	33,9%	66,1%	100,0%
Intermediación financiera y otros servicios financieros y em	13.988	50.947	64.935	21,5%	78,5%	100,0%
Enseñanza	9.708	21.224	30.932	31,4%	68,6%	100,0%
Servicios	109.143	278.603	387.746	28,1%	71,9%	100,0%

Nota:

1. Se incluye a los trabajadores relevados por el PNRT desde enero de 2005 a julio 2013, que fueron verificados ante las bases de registro hasta el 17 de julio de 2013.

Fuente: MTEySS - Secretaría de Trabajo.

Tabla 35
Plan Nacional para la Regularización del Trabajo (PNRT)

	Tasa de regularización por provincia ^{1,2}							
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Total país	34,6%	36,7%	36,4%	35,8%	36,8%	39,8%	42,7%	46,4%
Buenos Aires	40,9%	38,7%	37,7%	35,9%	33,9%	39,2%	41,5%	41,3%
Capital Federal	33,2%	34,9%	32,7%	35,0%	36,4%	39,1%	39,6%	44,4%
Catamarca	44,9%	46,2%	47,0%	39,1%	40,1%	52,0%	45,6%	51,8%
Chaco	27,5%	32,0%	40,2%	38,2%	46,0%	45,6%	49,5%	46,6%
Chubut	25,5%	31,4%	37,2%	30,6%	29,6%	33,5%	32,7%	32,7%
Córdoba	28,8%	36,1%	27,8%	34,1%	37,8%	41,8%	41,7%	41,0%
Corrientes	26,5%	37,8%	44,3%	37,9%	43,6%	38,9%	42,7%	41,8%
Entre Ríos	42,8%	39,1%	39,4%	38,2%	39,1%	40,7%	51,9%	48,9%
Formosa	40,3%	44,9%	34,7%	35,2%	37,1%	44,7%	45,6%	58,2%
Jujuy	7,1%	11,7%	32,9%	22,6%	28,6%	29,5%	26,9%	33,7%
La Pampa	57,2%	58,2%	55,9%	60,9%	58,4%	55,5%	53,0%	50,0%
La Rioja	35,4%	41,5%	34,8%	42,5%	38,8%	34,8%	50,2%	65,2%
Mendoza	36,0%	29,0%	22,9%	23,4%	28,5%	34,6%	41,0%	49,4%
Misiones	36,9%	36,5%	34,1%	37,8%	34,6%	43,3%	49,5%	50,7%
Neuquén	31,8%	31,1%	35,9%	32,3%	34,1%	37,0%	47,3%	46,6%
Río Negro	25,0%	26,8%	27,8%	35,0%	29,8%	31,4%	33,9%	44,4%
Salta	24,0%	44,5%	46,0%	51,7%	54,2%	54,3%	53,5%	51,6%
San Juan	45,9%	48,5%	48,2%	45,8%	47,9%	50,9%	58,6%	64,0%
San Luis	34,2%	34,4%	41,1%	34,8%	33,4%	42,2%	47,4%	55,8%
Santa Cruz	37,5%	51,4%	43,4%	27,4%	25,3%	34,8%	38,9%	36,2%
Santa Fe	47,2%	48,5%	48,7%	44,1%	44,9%	51,0%	51,6%	55,5%
Santiago del Estero	20,1%	26,2%	29,3%	41,7%	34,0%	27,8%	33,9%	29,6%
Tierra del Fuego	28,8%	38,4%	34,9%	31,4%	29,5%	30,4%	39,2%	37,8%
Tucumán	43,6%	61,0%	54,1%	38,3%	39,8%	36,6%	45,9%	52,4%

Nota:

1. Tasa de regularización: es el porcentaje de trabajadores que al momento de la fiscalización no contaban con la Clave de Alta Temprana y les regularizaron esta situación por efecto de la acción inspectiva, es decir, antes de la audiencia de descargo.

2. Se incluye a los trabajadores relevados por el PNRT desde enero de 2005 a julio 2013, que fueron verificados ante las bases de registro hasta el 17 de julio de 2013.

Fuente: MTEySS - Secretaría de Trabajo.

Tabla 36
Plan Nacional para la Regularización del Trabajo (PNRT)

Tasa de regularización ¹ por rama de actividad ²								
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Total	34,6%	36,7%	36,4%	35,8%	36,8%	39,8%	42,8%	46,4%
Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca	28,5%	27,7%	28,9%	31,3%	33,3%	34,6%	39,6%	52,1%
Explotación de minas, canteras, carbón, petróleo, gas	32,7%	43,3%	27,4%	30,2%	33,4%	36,4%	35,8%	27,6%
Industria Manufacturera	36,4%	39,5%	37,5%	37,2%	36,4%	39,6%	43,2%	47,3%
Construcción	37,8%	35,6%	27,3%	29,8%	31,2%	34,9%	37,1%	37,1%
Comercio, actividades inmobiliarias y de alquiler, agencias	36,2%	38,2%	41,9%	38,4%	39,4%	42,7%	44,4%	46,0%
Hoteles y Restaurantes	40,5%	44,6%	45,7%	45,3%	48,0%	49,2%	53,2%	55,0%
Transporte	21,7%	23,4%	23,0%	26,7%	23,7%	25,4%	34,4%	44,5%
Intermediación financiera y otros servicios financieros y empresariales	29,8%	26,6%	33,7%	28,2%	24,1%	34,7%	35,8%	39,6%
Enseñanza	29,9%	34,7%	41,4%	39,2%	41,5%	39,2%	44,1%	46,8%
Servicios	30,5%	33,0%	34,7%	30,9%	30,0%	34,3%	35,9%	40,2%

Nota:

1. Tasa de regularización: es el porcentaje de trabajadores que al momento de la fiscalización no contaban con la Clave de Alta Temprana y les regularizaron esta situación por efecto de la acción inspectiva, es decir, antes de la audiencia de descargo.

2. Se incluye a los trabajadores relevados por el PNRT desde enero de 2005 a julio de 2013, que fueron verificados ante las bases de registro hasta el 17 de julio de 2013.

Fuente: MTEySS - Secretaría de Trabajo.

Tabla 37
Plan Nacional para la Regularización del Trabajo (PNRT)

Caracterización de los trabajadores relevados						
Acumulado entre 2005 y 2013 ¹						
	Cantidad de trabajadores			Distribución porcentual		
	No registrado	Registrado	Total	No registrado	Registrado	Total
Total	921.947	2.287.632	3.209.579	28,7%	71,3%	100,0%
Sexo						
Varones	563.613	1.368.667	1.932.280	29,2%	70,8%	100,0%
Mujeres	358.334	918.965	1.277.299	28,1%	71,9%	100,0%
Edad						
Hasta 22 años	223.077	266.544	489.621	45,6%	54,4%	100,0%
Entre 23 y 35 años	425.836	1.165.810	1.591.646	26,8%	73,2%	100,0%
Entre 36 y 55 años	218.023	711.784	929.807	23,4%	76,6%	100,0%
Más de 56 años	49.760	138.322	188.082	26,5%	73,5%	100,0%
Sin especificar	5.251	5.172	10.423	50,4%	49,6%	100,0%
Nivel educativo						
Hasta primario incompleto	44.391	52.910	97.301	45,6%	54,4%	100,0%
Primario completo	224.035	448.280	672.315	33,3%	66,7%	100,0%
Secundario incompleto	162.472	330.486	492.958	33,0%	67,0%	100,0%
Secundario completo	310.104	927.685	1.237.789	25,1%	74,9%	100,0%
Terc. / Univ. incompleto	76.589	236.679	313.268	24,4%	75,6%	100,0%
Terc. / Univ. completo	64.877	223.273	288.150	22,5%	77,5%	100,0%
Sin especificar	39.479	68.319	107.798	36,6%	63,4%	100,0%

Nota:

1. Se incluye a los trabajadores relevados por el PNRT desde enero de 2005 a julio de 2013, que fueron verificados ante las bases de registro hasta el 17 de julio de 2013.

Fuente: MTEySS - Secretaría de Trabajo.

Tabla 38
Seguridad social

Período	Total	Aportantes según el régimen previsional					
		Relación de Dependencia		Autónomos	Monotributo	Servicio Doméstico	Relación de Dependencia No obligados al SIPA
		Sipa	Otros regímenes				
dic-94 1/	5.082.748	3.775.518	-	1.306.157	-	240	833
dic-95	4.793.404	3.642.538	-	1.149.737	-	407	722
dic-96	5.125.807	4.170.192	-	953.478	-	514	1.623
dic-97	5.447.384	4.576.680	-	866.675	-	686	3.343
dic-98	5.741.456	4.670.104	-	586.679	479.191	1.039	4.443
dic-99	5.634.707	4.523.833	-	504.797	473.338	28.597	104.142
dic-00	5.608.977	4.527.130	-	440.154	448.144	34.316	159.233
dic-01	5.193.381	4.251.261	-	343.892	387.706	39.430	171.092
dic-02	4.975.822	4.069.671	-	327.887	364.516	39.548	174.200
dic-03	5.476.917	4.480.970	-	329.752	437.580	47.289	181.326
dic-04	6.254.866	4.950.597	-	351.201	703.984	57.573	191.511
dic-05	6.901.976	5.472.556	-	358.611	784.566	78.939	207.304
dic-06	7.563.018	5.896.634	-	362.551	897.934	162.447	243.452
dic-07	8.164.647	6.357.144	-	374.970	982.495	198.203	251.835
dic-08	8.508.486	6.532.469	-	381.407	1.083.820	231.198	279.592
dic-09	8.636.122	6.572.905	-	379.859	1.145.528	256.026	281.804
dic-10	9.023.893	6.829.752	-	380.071	1.236.762	281.516	295.792
dic-11	9.397.305	7.106.980	-	373.009	1.311.783	287.486	318.047
dic-12 ¹	10.669.741	7.155.368	1.560.340	343.864	1.297.786	312.383	-

Nota:

1 Para el período 1994 - 2011 se ha creado la categoría "Relación de Dependencia No Obligados al SIPA", la cual incluye a los docentes de gestión privada adheridos a la educación pública provincial y a los trabajadores de organismos estatales declarados para la cobertura de riesgos del trabajo.

2 A partir de marzo de 2012, en la categoría "Otros Regímenes" se incluye a los trabajadores "No Obligados al SIPA" y a los declarados por Regímenes Provinciales, Municipales y Cajas Profesionales (En función de la Res. MEyFP N° 33/2011).

Para esta nueva clasificación, en el caso de que un trabajador se encuentre en más de un régimen, la selección del mismo se realiza de acuerdo al orden de prioridad presentado en el cuadro, con independencia de la remuneración o renta de referencia declaradas.

Fuente: MTEySS - Secretaría de Seguridad Social, Dirección Nacional de Programación Económica, en base a datos de AFIP.

Tabla 39
Seguridad social

Mes	Total	Beneficios del Régimen Previsional						
		Ex Régimen de reparto			Ex Régimen de capitalización			
		Total	Jubilaciones	Pensiones	Total	Jubilaciones ordinarias	Retiros por invalidez	Pensiones por fallecimiento
dic-01	3.348.379	3.301.442	1.972.090	1.329.352	46.937	18.578	9.048	19.311
dic-02	3.337.200	3.268.102	1.940.126	1.327.976	69.098	28.848	11.355	28.895
dic-03	3.337.927	3.231.051	1.905.613	1.325.438	106.876	51.938	15.751	39.187
dic-04	3.317.528	3.176.546	1.862.297	1.314.249	140.982	70.987	20.275	49.720
dic-05	3.356.358	3.179.212	1.872.824	1.306.388	177.146	93.678	24.259	59.209
dic-06	4.016.125	3.789.042	2.492.848	1.296.194	227.083	127.691	29.116	70.276
dic-07	5.127.424	4.784.022	3.485.871	1.298.151	343.402	229.300	33.656	80.446
dic-08 2	5.301.692	4.974.505	3.664.916	1.309.589	327.187	234.013	29.835	63.339
dic-09	5.587.767	5.231.576	3.878.956	1.352.620	356.191	245.694	30.332	80.165
dic-10	5.732.284	5.386.445	4.004.256	1.382.189	345.839	238.295	28.025	79.519
dic-11	5.770.665	5.432.130	4.038.388	1.393.742	338.535	230.442	26.700	81.393
dic-12	5.818.057	5.485.745	4.075.425	1.410.320	332.312	223.449	25.446	83.417

Notas:

2 A partir del 9/12/2008 entró en vigencia la Ley 26.425 que crea el Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA), eliminando el régimen de capitalización, el cual es absorbido y sustituido por el régimen previsional público de reparto.

Fuente: MTEySS - Secretaría de Seguridad Social, Dirección Nacional de Programación Económica, en base a datos de ANSES.

Tabla 40
Riesgos del trabajo

Trabajadores cubiertos ¹ por el sistema de riesgos del trabajo según sector económico.							
Sector económico	Promedio Anual ²						
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Total	6.674.654	7.248.484	7.742.004	7.848.698	7.966.922	8.311.694	8.660.094
Agricultura, caza, silvicultura y pesca	329.848	338.495	354.366	343.693	341.343	356.778	357.304
Explotación de minas y canteras	37.737	41.127	44.527	48.164	49.104	53.564	57.499
Industrias manufactureras	1.047.186	1.118.373	1.183.258	1.154.989	1.165.688	1.214.237	1.236.339
Electricidad, gas y agua	61.625	62.844	65.013	66.145	66.126	68.191	73.805
Construcción	379.903	449.617	451.739	411.166	411.791	451.948	444.958
Comercio, restaurantes y hoteles	996.826	1.085.034	1.182.937	1.189.540	1.226.709	1.296.244	1.331.459
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	470.483	508.242	551.207	556.922	559.697	584.547	597.440
Servicios financieros, inmobiliarios y profesionales	689.676	772.170	846.745	824.657	844.075	880.957	910.209
Servicios comunales, sociales y personales	2.657.655	2.868.853	3.058.965	3.249.500	3.281.885	3.389.145	3.646.096
No clasificado	3.716	3.728	3.247	3.922	20.504	16.082	4.986

Notas:

¹ Trabajadores cubiertos son todos aquellos trabajadores incluidos por los empleadores afiliados en las declaraciones juradas que presentan mensualmente a la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) cuando se encuentran dentro del Sistema Único de la Seguridad Social y a través de las notificaciones de las ART en el caso de que no pertenezcan a este sistema.

² La información proviene de sistemas administrativos de registración abierta en el tiempo y por lo tanto está sujeta a modificación a medida que se presentan declaraciones juradas rectificativas.

Fuente: MTEySS - Superintendencia de Riesgos del Trabajo

Tabla 41
Riesgos del Trabajo

Casos notificados según Tipo de Accidente Ocurrido y Rama de Actividad														
	2006		2007		2008		2009		2010		2011		2012	
	Cantidad	Distribución	Cantidad	Distribución	Cantidad	Distribución	Cantidad	Distribución	Cantidad	Distribución	Cantidad	Distribución	Cantidad	Distribución
Total	635.874	100,0%	680.871	100,0%	694.077	100,0%	635.566	100,0%	630.766	100,0%	669.088	100,0%	661.431	100,0%
Tipo de accidente														
Accidente in itinere	71.109	11,2%	88.601	13,0%	99.973	14,4%	102.649	16,2%	111.608	17,7%	121.909	18,2%	132.646	20,1%
Enfermedad Profesional	12.229	1,9%	14.904	2,2%	18.665	2,7%	22.872	3,6%	22.013	3,5%	21.980	3,3%	22.661	3,4%
Reagravación	26.363	4,1%	28.781	4,2%	28.089	4,0%	27.092	4,3%	30.580	4,8%	32.424	4,8%	39.490	6,0%
Accidente de trabajo	526.173	82,7%	548.585	80,6%	547.350	78,9%	482.953	76,0%	466.565	74,0%	492.775	73,6%	466.634	70,5%
Ramas de Actividad														
Agricultura, Silvicultura, Ganadería y Pesca	43.663	6,9%	42.344	6,2%	41.985	6,0%	38.642	6,1%	37.230	5,9%	38.189	5,7%	36.928	5,6%
Explotación de minas y canteras	3.543	0,6%	3.760	0,6%	3.826	0,6%	3.341	0,5%	3.514	0,6%	3.746	0,6%	4.061	0,6%
Industria Manufacturera	151.633	23,8%	157.621	23,1%	159.156	22,9%	142.639	22,4%	136.452	21,6%	145.614	21,8%	143.032	21,6%
Electricidad, gas y agua	4.127	0,6%	4.101	0,6%	4.276	0,6%	4.154	0,7%	3.943	0,6%	4.193	0,6%	4.290	0,6%
Construcción	83.077	13,1%	93.700	13,8%	86.977	12,5%	70.047	11,0%	66.234	10,5%	73.283	11,0%	64.928	9,8%
Comercio, Restaurantes y Hoteles	92.740	14,6%	98.129	14,4%	103.154	14,9%	95.837	15,1%	93.078	14,8%	98.882	14,8%	97.895	14,8%
Transporte, Almacenamiento y Comunicaciones	46.713	7,3%	50.850	7,5%	52.776	7,6%	51.394	8,1%	53.320	8,5%	56.785	8,5%	59.129	8,9%
Servicios Financieros, Inmobiliarios y Profesionales	53.760	8,5%	59.897	8,8%	60.329	8,7%	52.166	8,2%	52.629	8,3%	54.341	8,1%	54.121	8,2%
Servicios Comunes, Sociales y Personales	156.139	24,6%	169.969	25,0%	180.894	26,1%	176.495	27,8%	180.306	28,6%	191.150	28,6%	195.924	29,6%
Sin información	155	0,0%	216	0,0%	506	0,1%	335	0,1%	333	0,1%	2.628	0,4%	800	0,1%
Actividades no clasificadas en otra parte	324	0,1%	284	0,0%	198	0,0%	516	0,1%	3.727	0,6%	277	0,0%	323	0,0%

Fuente: MTEySS - Superintendencia de Riesgos del Trabajo

Tabla 42
Riesgos del Trabajo

Variación de los indicadores de accidentabilidad para Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales ¹							
Índices	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Índice de Incidencia (por miles) ²	67,9	67,9	65,3	57,6	54,9	56,1	50,9
Índices de Gravedad							
Índice de Pérdida (por miles) ³	1.706,9	1.861,7	1.843,3	1.616,4	1.573,8	1.724,9	1.664,6
Duración Media de las Bajas (en días) ⁴	25,1	27,4	28,2	28,0	28,9	30,9	32,8
Índices de Incidencia en Fallecidos (por millón) ⁵	90,6	83,9	73,9	61,3	61,6	67,1	64,9
Jornadas no trabajadas	11.393.294	13.494.222	14.270.547	12.686.668	12.538.102	14.336.890	14.415.453

Notas:

1. Excluyendo in itinere y reingresos.
2. Expresa la cantidad de trabajadores damnificados por el hecho o en ocasión del trabajo en un período de 1 (un) año, por cada mil trabajadores cubiertos.
3. Expresa la cantidad de jornadas no trabajadas en el año, por cada mil trabajadores cubiertos.
4. Expresa la cantidad de jornadas no trabajadas en promedio, por cada trabajador damnificado, incluyendo solamente aquellos con baja laboral.
5. Expresa la cantidad de damnificados que fallecen por el hecho o en ocasión del trabajo en un período de un año, por cada un millón de trabajadores cubiertos.

Fuente: MTEySS - Superintendencia de Riesgos del Trabajo

Tabla 43
Riesgos del Trabajo

Indicadores de accidentabilidad para Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales ¹, según rama de actividad y tamaño del empleador. Año 2012.

	Índice de Incidencia (por miles) ²	Índices de Gravedad		Índices de Incidencia en Fallecidos (por millón) ⁵	Jornadas no trabajadas
		Índices de Pérdida (por miles) ³	Duración Media de las Bajas (en días) ⁴		
Total	50,9	1.664,6	32,8	64,9	14.415.453
Rama de actividad					
Agricultura, caza, silvicultura y pesca	84,7	3.283,3	38,9	170,7	1.173.146
Explotación de minas y canteras	58,1	2.118,8	36,9	278,3	121.830
Industrias manufactureras	80,7	2.516,4	31,7	63,1	3.111.119
Electricidad, gas y agua	42,5	1.304,2	30,9	257,4	96.256
Construcción	111,7	3.307,4	29,7	258,5	1.471.646
Comercio al por mayor y menor y restaurantes y hoteles	48,6	1.388,1	28,6	36,1	1.848.161
Transportes, almacenamiento y comunicaciones	70,4	2.428,0	34,6	185,8	1.450.579
Servicios Financieros, Inmobiliarios y Profesionales	33,3	1.058,7	31,8	33,0	963.649
Servicios comunales, sociales y personales	32,1	1.140,7	35,6	22,8	4.158.990
Actividades no bien especificadas	124,4	3.588,7	29,0	200,6	17.892
Sin información para la variable	-	-	34,1		2.185
Tamaño del Empleador					
1 empleado	36,5	1.450,1	39,8	89,0	276.898
2 empleados	37,1	1.367,3	36,9	84,5	258.796
3-5 empleados	43,5	1.534,0	35,4	120,8	622.401
6-10 empleados	54,2	1.790,8	33,1	98,2	802.485
11-25 empleados	62,4	1.929,0	31,0	105,8	1.421.971
26-40 empleados	67,6	2.037,7	30,3	94,5	884.481
41-50 empleados	66,3	1.949,7	29,5	88,5	418.753
51-100 empleados	63,3	1.928,4	30,6	105,7	1.331.799
101-500 empleados	63,3	1.992,5	31,7	68,4	2.940.466
501-1500 empleados	60,3	1.961,4	32,7	54,4	1.730.427
1501-2500 empleados	49,3	1.550,4	31,7	38,8	599.904
2501-5000 empleados	38,8	1.227,6	32,1	19,6	626.268
Más de 5000 empleados	29,7	1.106,5	37,5	22,4	2.317.276
Sin información para la variable	-	...	43,5	-	183.528

Notas:

* Las cifras presentadas pueden presentar diferencias de orden menor, ya que se construyen sobre la base de proyecciones de valores no fraccionarios como lo son los trabajadores o personas accidentadas

1. Excluyendo in itinere y reingresos.

2. Expresa la cantidad de trabajadores damnificados por el hecho o en ocasión del trabajo en un período de 1 (un) año, por cada mil trabajadores cubiertos

3. Expresa la cantidad de jornadas no trabajadas en el año, por cada mil trabajadores cubiertos.

4. Expresa la cantidad de jornadas no trabajadas en promedio, por cada trabajador damnificado, incluyendo solamente aquellos con baja laboral.

5. Expresa la cantidad de damnificados que fallecen por el hecho o en ocasión del trabajo en un período de un año, por cada un millón de trabajadores cubiertos.

Fuente: MTEySS - Superintendencia de Riesgos del Trabajo

Impreso en diciembre de 2013
en Artes Gráficas Papiros S.A.C.I.
Castro Barros 1395, Ciudad Autónoma de Buenos Aires





Feria de Simoca (1937) - óleo sobre tabla - 80 cm x 100 cm
Museo Nacional de Bellas Artes de La Boca, Benito Quinquela Martín, Argentina

Alfredo Gramajo Gutiérrez

Nació en Monteagudo, Tucumán, en 1893. Estudió en la Sociedad Estimulo de Bellas Artes y en la Escuela Decorativa de La Nación. Recibió el título de Profesor de dibujo en la Academia Nacional de Bellas Artes en 1917. Los temas esenciales de sus obras los constituyen las costumbres, y los habitantes del interior del país, especialmente del noroeste, acentuando la presencia de los cacharos, las tolderías, los trajes y los ponchos. Es galardonado en 1939 con el segundo Premio del Salón Nacional y en 1954 gana el Gran Premio de Honor del Ministerio de Educación. Murió en Olivos (provincia de Buenos Aires) el 23 de agosto de 1961.

*Se agradece la autorización para su reproducción a la Sra. Nieves Gramajo, hija del artista y a su nieta, Cecilia Mayorga.



Ministerio de Trabajo, Empleo
y Seguridad Social

República Argentina