

Serie Estudios / 12

Trabajo, ocupación y empleo

**Investigaciones 2013:
Estudios sobre multinacionales
y evaluación de políticas públicas**

Diciembre de 2013

• Ministro de Trabajo, Empleo y Seguridad Social
Dr. Carlos A. Tomada

• Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales
Lic. Marta Novick

Imagen de tapa:

Hombres (1973)

Benicio Núñez (1924-1997)

Acuarela, 32cm x 23 cm

Imagen obtenida en línea <http://www.benicionuñez.com.ar>

Trabajo, ocupación y empleo es una publicación del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. La Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales, a través de sus equipos de profesionales, ha elaborado los estudios incluidos en esta publicación. Parte de estos trabajos se realizaron en el marco del Proyecto PNUD ARG/11/006 “Sistema permanente de monitoreo del trabajo, el empleo y la protección social para la equidad”.

ISSN 2314-2391

Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social
Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales
Av. Leandro N. Alem 628 - 2º Piso
Tel.: (54 11) 4310-5936 - Fax: (54 11) 4310-5866
ssptyel@trabajo.gob.ar
www.trabajo.gob.ar

■ Autoridades

Presidenta

Dra. Cristina Fernández de Kirchner

Ministro de Trabajo, Empleo y Seguridad Social

Dr. Carlos A. Tomada

Secretaria de Trabajo

Dra. Noemí Rial

Secretario de Empleo

Lic. Enrique Deibe

Secretaria de Seguridad Social

Dra. Ofelia Cédola

Trabajo, ocupación y empleo

Investigaciones 2013: Estudios sobre multinacionales y evaluación de políticas públicas

Índice

| | |
|--|-----|
| Presentación | 7 |
| <i>Dr. Carlos A. Tomada - Ministro de Trabajo, Empleo y Seguridad Social</i> | |
| Introducción | 11 |
| <i>Lic. Marta Novick - Subsecretaria de Programación Técnica y Estudios Laborales</i> | |
| 1 Empresas multinacionales: estrategias recientes en América Latina | 15 |
| <i>Ricardo Aronskind</i> | |
| 2 Regímenes sindicales y entornos políticos-económicos en la Argentina y México: representación sindical en firmas multinacionales | 31 |
| <i>Graciela Bensusan, Jorge Carrillo, Silvana Gurrera y Héctor Palomino</i> | |
| 3 Relaciones laborales en el sector farmacéutico argentino: una caracterización del comportamiento de las firmas nacionales y extranjeras | 55 |
| <i>Silvana Gurrera y David Trajtemberg</i> | |
| 4 El estudio de las relaciones laborales en empresas multinacionales | 91 |
| <i>Carla Borroni, Cecilia Senén González y David Trajtemberg</i> | |
| 5 Jóvenes: Formación y Empleo. Estudio sobre los participantes del Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo | 111 |
| <i>Ximena Mazorra, Lila Schachtel, Diego Schleser, Clarisa Soto</i> | |
| 6 Evaluación de impacto en la inserción laboral de los beneficiarios de los cursos sectoriales de formación profesional | 139 |
| <i>Victoria Castillo, Moira Ohaco, Diego Schleser</i> | |

PRESENTACIÓN

Las investigaciones que aquí presentamos ofrecen un panorama general y aspectos específicos de la presencia de las multinacionales en nuestro país en busca de responder, o aproximar, respuestas posibles a diversos interrogantes sobre cuáles son las estrategias recientes de las empresas multinacionales en América Latina, qué similitudes y diferencias emergen de su inserción en diferentes países, particularmente en los denominados emergentes.

La importancia de las decisiones y el comportamiento de las grandes empresas trasciende la lógica tradicional de las relaciones del Estado con el mercado y con la sociedad, tanto más cuanto en la Argentina una parte significativa de estas entidades es configurada por firmas multinacionales. Por eso, cualquier tipo de análisis que se realice sobre la economía y la política requiere considerar el comportamiento de estas empresas en tanto actores protagónicos de la vida nacional, ya que su expansión continua a lo largo de los años 90 las ha llevado a constituir aproximadamente dos tercios de las 500 firmas más grandes de nuestro país, razón evidente para observar sistemáticamente su desempeño presente y futuro. Es por esto que los estudios aquí desplegados están orientados por objetivos claves del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social: conocer su aporte al empleo y las relaciones laborales, a la calificación de la fuerza de trabajo y al desarrollo tecnológico y productivo.

Por otra parte, en relación con el panorama general, los análisis planteados indican que la lógica expansiva de las firmas multinacionales en la región parece haberse atenuado con la crisis financiera internacional iniciada en 2008, año a partir del cual buscaron atender las urgencias surgidas en sus países de origen, acentuando la repatriación de utilidades, una pauta seguramente sostenida por el crecimiento económico regional. Esto obliga a revisar la propia agenda de desarrollo estatal, de modo de poder inducir inversiones locales en los aspectos decisivos: el gasto en investigación y desarrollo, la producción de bienes de elevada composición tecnológica, la capacitación del personal, la transferencia de conocimientos avanzados a las firmas locales, la reinversión de utilidades para acrecentar la acumulación local de capital. En suma, el impulso estatal resulta imprescindible para inducir y configurar la incorporación de las firmas en esta nueva agenda de desarrollo que no puede ser generada espontáneamente por los mercados.

Las asimetrías de la representación sindical en el lugar de trabajo surgen claramente de la comparación del comportamiento de las firmas multinacionales en países diferentes. Así, por ejemplo, mientras que la capacidad de decisión de los empleadores tiende a ser relevante en México para configurar esa representación, en la Argentina en cambio, las firmas multinacionales deben adaptarse al modelo sindical y de relaciones laborales vigente. No obstante estas diferencias, pueden observarse también aspectos comunes

vinculados con la presencia sectorial en las firmas multinacionales de ambos países, tales como la relativamente mayor presencia sindical en la manufactura.

Las asimetrías de representación en el lugar de trabajo aparecen también como fenómenos de orden sectorial en algunas actividades. Este contraste es importante en el sector de los laboratorios: mientras que entre los profesionales –componente estratégico del personal que contribuye al desarrollo tecnológico–, prácticamente no existe la representación sindical, se observa una fuerte implantación tanto entre obreros y empleados subalternos, como en el segmento del personal que comercializa los medicamentos. A esta irregular representación se agregan los diferentes roles de los laboratorios en las cadenas de producción, según detentan allí una posición central o subordinada. Esto confirma los hallazgos de la encuesta específica sobre empresas multinacionales que realizáramos en 2009, corroborados también por las nuevas evidencias surgidas de la recopilación de información de diversas fuentes sobre la evolución de estas empresas.

El comportamiento de las firmas multinacionales en el plano de las relaciones laborales diferencia la inserción local según el origen del capital. Lejos de converger en un modelo común, los resultados del estudio muestran que mientras las firmas europeas parecen proclives a adaptarse al modelo local, las de origen estadounidense buscan reproducir el patrón de origen y entre ellas predominan las que intentan prescindir de la representación sindical en el establecimiento. Estos hallazgos conducen a sostener posturas teóricas y políticas diferentes de quienes promueven, en el plano internacional, la convergencia de los modelos de relaciones laborales en términos de un régimen puramente adaptativo a la globalización financiera.

Los objetivos de inclusión social y de fortalecimiento productivo presiden la orientación de las políticas y acciones encaradas desde el comienzo de nuestra gestión, pero queremos enfatizar aquí que no basta con planificar y organizar la realización de estos programas, sino que estos requieren un seguimiento continuo, la verificación práctica de sus alcances e impactos. El Ministerio evalúa de manera sistemática sus programas de intervención en la realidad social y productiva del país.

Los programas *Jóvenes con Más y Mejor Trabajo* y la *Formación Profesional Continua*, enmarcada en Acuerdos Sectoriales entre sindicatos y cámaras empresarias, ilustran de manera ejemplar los objetivos señalados y constituyen materia de evaluación sistemática mediante la utilización de las diversas fuentes de información generadas por el MTEySS: la encuesta nacional de Protección Social –ENAPROSS–, el Sistema Integrado de Previsión Social de la Argentina –SIPA–, la producción de datos de los propios programas sobre el perfil de sus usuarios y beneficiarios, sus logros y desempeños. La combinación de esta información con la proveniente de otras fuentes del Sistema Estadístico Nacional posibilita construir marcos estadísticos adecuados para la aplicación de metodologías y técnicas científicas de evaluación.

La realización de una encuesta entre los jóvenes incorporados al programa *Jóvenes con Más y Mejor Trabajo*, implementado desde 2008 hasta hoy, posibilitó evaluar los diversos logros alcanzados por los jóvenes: la conclusión de los estudios primarios y secundarios, el acceso a la formación en oficios o a los estudios universitarios, la incorporación al empleo registrado en la seguridad social. En este sentido cabe destacar la reorientación de las acciones de política de nuestro Ministerio cuando definimos a los jóvenes como uno de los colectivos que requería una atención prioritaria. Así, en el año

2012, cuando se aplicó la encuesta, los jóvenes menores de 24 años constituían más de la mitad del total de población alcanzada por los programas de formación y empleo; en cambio, en 2003, los jóvenes no llegaban ni a la décima parte de los beneficiarios de esos programas. Esto significa un verdadero cambio de paradigma en las políticas, que pasaron de atender la emergencia generada por la desocupación y la pobreza, y que requería hacerse cargo de la crítica situación social que afectaba una vasta gama de grupos poblacionales, hombres y mujeres de cualquier edad y condición social, a políticas y acciones enfocadas en grupos vulnerables con problemas educacionales y de empleo específicos.

El cambio de paradigma de las políticas de empleo puede ser apreciado en plenitud a través del desarrollo de las actividades relacionadas con los cursos sectoriales de formación profesional. La evaluación de impacto de ese programa confirma el incremento de las probabilidades de inserción laboral de las personas capacitadas a través de las acciones formativas que brinda el Ministerio, de manera articulada con los sindicatos y cámaras de cada sector. Cabe destacar que la inserción laboral constatada corresponde a puestos registrados en el sistema de seguridad social, lo que supone una mejora evidente para una población de trabajadores provenientes de las filas de los desocupados y del trabajo no registrado, así como el acceso a puestos de calidad para los recién incorporados en el mercado de trabajo. Al mismo tiempo, esa mayor y más calificada inserción laboral contribuye al desarrollo económico y productivo de nuestro país.

A fin de completar este panorama de estudios que, como siempre, tengo el gusto y el orgullo de presentar a nuestros lectores, me gustaría agregar, a riesgo de ser reiterativo, una observación sobre los temas de este número de *Trabajo, ocupación y empleo*. Para quienes tuvieron la paciencia de seguirnos en este extenso recorrido, posiblemente no sea necesario enfatizar el giro temático con respecto a las primeras ediciones de la serie, enfocados sobre todo en los problemas generados por la pobreza y el desempleo. Esas temáticas contrastan fuertemente con este número actual volcado al análisis de las evaluaciones sobre programas y también sobre los nuevos problemas añadidos en la agenda del desarrollo económico de nuestro país.

Bienvenidos estos cambios que si bien implican renovados desafíos presentes y futuros, al mismo tiempo nos ofrecen un sendero de avance consolidado.

Dr. Carlos A. Tomada
Ministro de Trabajo, Empleo y Seguridad Social

INTRODUCCIÓN

Este número 12 de la Serie *Trabajo, ocupación y empleo* recoge el conjunto de dos importantes esfuerzos de investigación de la Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales en el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

Por un lado, una compilación de documentos sobre la base de un estudio de empleo y relaciones laborales en Empresas Multinacionales de carácter internacional que permitió, en una primera fase, la publicación del libro *Multinacionales en la Argentina. Empleo, relaciones laborales e inserción internacional* y, posteriormente, dio lugar a la realización de nuevos estudios específicos e interrogantes teóricos y sectoriales sobre la base de la información obtenida. Por el otro, los resultados de estudios de impacto de sendos Programas del Ministerio, que no sólo permiten aplicar diferentes técnicas econométricas y de investigación, sino que constituyen una herramienta para la evaluación de las políticas, de su impacto sobre los beneficiarios y admite el rediseño y ajuste permanente de esas mismas políticas. Ambos grupos de estudios muestran la importancia que la investigación pone al servicio de la gestión de políticas públicas.

En el primer apartado, destacamos los diferentes análisis sobre las empresas multinacionales (EMN) que comienzan por el trabajo de un investigador invitado, Ricardo Aronskind, quien caracteriza a las EMN en el actual contexto internacional y, sobre todo, en el rol que juegan en América Latina. Su planteo –acorde con la literatura– es que nuestra región sigue siendo caracterizada como rica en recursos naturales y en la última década por el crecimiento de sus mercados consumidores, mientras que otras regiones o países emergentes están haciendo lo que los estructuralistas latinoamericanos recomendaban hace años: industrialización acelerada, apropiación y difusión del conocimiento científico, etc.

Los rasgos de industrialización en nuevos sectores en otros países emergentes, así como el crecimiento de los mercados de consumo de nuestros países, acompañado de la crisis internacional, llevaron a redefinir las estrategias internacionales de las EMN, saliendo de países del Sur europeo y manteniendo las inversiones en los países en vías de desarrollo que aplicaron medidas contra cíclicas más fuertes y permanentes. En la región, el principal beneficiario de la Inversión Extranjera Directa (IED) fue el Brasil, que recibió cerca del 50% de la misma en América del Sur, explicada, en parte, por el aumento de la demanda interna el crecimiento del consumo y el tamaño de su población. Estos procesos de los foros de EMN en la región, entonces, no parecen contribuir a una mejora o aumento ni en los esfuerzos de investigación y desarrollo ni en los de transferencias tecnológicas.

En ese contexto de comportamiento de la inversión es que se despliegan los otros

documentos analizando el comportamiento de las multinacionales en relación con las temáticas de empleo y, sobre todo, de prácticas de relaciones laborales. El estudio sobre la industria farmacéutica de Gurrera y Trajtemberg es un buen ejemplo de lo mencionado. Se trata de un sector de punta a nivel global que requiere una elevada I+D sistemática y permanente, ya que la competencia se basa, centralmente, en los nuevos productos. Pero a su vez, es un sector que –por su impacto en la salud y, por ende, en el gasto público– recibe siempre algún tipo de regulación por parte de los Estados y de fijación de estándares y procedimientos. Sin embargo, en la línea planteada por Aronskind, la I+D ha sido tercerizada y puesta en manos de organismos de investigación, universidades, etc. El artículo tiende a mostrar cómo esta industria –que es heterogénea en términos de tamaño, de complejidad así como en el origen del capital– en materia de empleo, salario y relaciones laborales ha mantenido la tendencia general de la economía y de la industria manufacturera. En empleo, el sector ha visto crecer su dotación de trabajadores en proporciones semejantes tanto para las empresas de origen nacional como internacional. Sin embargo, la brecha salarial se ha achicado como consecuencia del peso de la negociación salarial por actividad, a pesar de que el estudio muestra cierta caída de la negociación colectiva en las empresas extranjeras. Un dato interesante es que el porcentaje de aumento de los trabajadores fuera de convenio creció por igual en firmas nacionales como extranjeras pero en una proporción inferior para los trabajadores bajo convenio colectivo. En suma, el estudio muestra como el contexto institucional en el país de radicación tienen un peso importante en el comportamiento de las firmas.

El peso de las instituciones laborales y el perfil histórico de las relaciones laborales sobre las empresas multinacionales es el tema del artículo que bajo el nombre de “Regímenes sindicales y entornos político económicos en la Argentina y México: representación sindical en firmas multinacionales” desarrollan Bensusan, Carrillo, Gurrera y Palomino. Cotejan los regímenes y modelos laborales y sindicales en ambos países, ciertos rasgos de origen similar, pero procesos evolutivos muy diferentes, sobre todo en las últimas décadas y la actuación de las empresas multinacionales en ambos países. Si bien ambos modelos de relaciones laborales surgen bajo el modelo de lo que se dio en llamar en la literatura “corporativos o neocorporativos”, la evolución reciente muestra procesos diferentes condicionados tanto por los sistemas políticos como por los diferentes tipos de inserción internacional en la globalización de ambos países. Un cuadro comparativo interesante muestra los principales rasgos y sus diferencias en las últimas décadas.

Mientras se caracteriza a la Argentina, en los últimos años, se observa el predominio de una dinámica tripartita conducida por un rol coordinador del Estado, expresada en una revitalización de la dinámica sindical que se manifiesta tanto en un período ininterrumpido de negociación colectiva con predominio del convenio de actividad, como en un fuerte aumento del salario mínimo, persistencia de limitada democracia interna, al mismo tiempo que se mantienen las resistencias al cambio en la estructura y organización tradicional. En cambio, en México, el sindicalismo alterna entre un corporativismo tradicional aliado a las viejas estructuras políticas tradicionales y el surgimiento de un nuevo sindicalismo con mayor pluralismo. En ambos países hubo procesos de división interna de las centrales sindicales, aunque la influencia sobre el sistema político

es alta en el caso de la Argentina y de declive en el de México. Estas divergencias se expresan también en las altas tasas de sindicalización para el país del Sur y de descenso en el país del Norte. En este contexto asimétrico, ya que ambos fueron acompañados por políticas macroeconómicas y sociales de corte muy diferente, se estudia cómo esto emerge en las firmas multinacionales aprovechando el estudio internacional ya mencionado que permite realizar este análisis comparativo. Encuentra para ambos países un reconocimiento empresario a la representación sindical y la adhesión interna de los trabajadores, aunque en la negociación predomina el nivel dominante nacional (de actividad en la Argentina y de empresa en México). En ambos países, se observa un comportamiento diferencial en relación con el reconocimiento sindical según el origen de capital de las EMN, siendo las empresas de origen norteamericano las que menor reconocimiento y actividad sindical permiten. En síntesis, el artículo muestra el complejo proceso de adaptación entre los sistemas de relaciones laborales nacionales y las características principales de los países de origen.

Esta temática es, precisamente, la que profundiza el artículo de Borroni, Senén González y Trajtemberg al analizar la teoría de la convergencia basada en el modelo “exportador de las relaciones laborales de las EMN” o “el peso de los sistemas locales”. Después de hacer un recorrido teórico internacional y nacional sobre este debate y trabajando sobre dos muestras de empresas, una general de las firmas que operan en el país, tanto nacionales como multinacionales y otra fue un ordenamiento del estudio de multinacionales y trabaja con la metodología de *clusters* que permite generar una interesante clasificación de las firmas en materia de los sistemas de relaciones laborales que aplican. El estudio concluye que el peso del origen de las firmas es muy fuerte y que las regulaciones locales actúan sólo como una limitación parcial y siempre ponen de manifiesto un margen de maniobra considerable.

El segundo apartado referido a los estudios de evaluación de impacto muestra que, tanto en el análisis del Programa “Jóvenes con Más y Mejor Trabajo” como en el referido al estudio sobre los cursos de Formación profesional sectorial, un despliegue del uso de diferentes metodologías combinadas (encuestas, evaluaciones econométricas, comparación de poblaciones) para la evaluación de impacto. Este conjunto de herramientas indica, por un lado, el efecto positivo de las políticas que se llevan a cabo, pero también algunas limitaciones estructurales del contexto y del perfil de ciertos grupos poblacionales que moderan mucho el efecto potencial de las acciones públicas.

En esa línea, algunas simulaciones estadísticas realizadas muestran la imperiosa necesidad de articular políticas sobre determinados conjuntos de población no sólo para mejorar la eficacia y efectividad de las acciones sino, y sobre todo, para optimizar las oportunidades laborales para los sectores vulnerables de la población.

Marta Novick

Subsecretaria de Programación Técnica y Estudios Laborales

1

Empresas multinacionales: Estrategias recientes en América Latina

*Mg. Ricardo Aronskind **

INTRODUCCIÓN

Las empresas multinacionales (EMN) se han convertido en un actor central de la economía mundial contemporánea. Sus lógicas de producción y acumulación inciden sobre el conjunto de las economías, favoreciendo o perjudicando los procesos productivos locales y el nivel de vida de la población.

Para América Latina, el estudio del comportamiento de las EMN puede ser útil para diseñar estrategias que le permitan potenciar su desarrollo local y, eventualmente, protegerse de los efectos negativos del accionar de las mismas.

CONTEXTO HISTÓRICO

A pesar de una década de crecimiento y mejora económica y social en América Latina, algunos de los problemas estructurales que caracterizan al subdesarrollo persisten: la mala distribución de la riqueza, la baja capacidad local de generación de conocimiento científico y tecnológico, la escasa aplicación de la investigación y desarrollo (I+D) al tejido productivo, la inserción internacional con productos de escaso valor agregado, la insuficiente aplicación del excedente económico con fines productivos.

Al mismo tiempo, el escenario global no es estático: otras regiones del planeta están acelerando sus procesos de desarrollo, y las incesantes innovaciones científicas y tecnológicas hacen que las fronteras hacia las que debe apuntar América Latina se muevan. Si nuestra región no acelera el paso, la distancia en relación con las nuevas formas del desarrollo, crecerá. Varios países asiáticos están haciendo lo que los estructuralistas latinoamericanos, tales como Prebisch, Furtado, Sunkel y otros propusieron hace ya mucho tiempo: industrialización acelerada, apropiación y difusión del conocimiento científico y tecnológico en el tejido productivo, transformación de la inserción en la división internacional del trabajo.

La distancia cualitativa entre estas regiones se expresa en el siguiente dato: el 45% de las personas que se dedican a la investigación en ciencia y tecnología en el mundo están radicadas en Asia, mientras el 3,7% se localiza en América Latina

* Master en Economía de FLACSO, Argentina. Profesor UNGS-UBA

En el año 2007, según el Banco Mundial (BM), el gasto promedio en ciencia y tecnología (CyT) en los países desarrollados (OCDE) fue del 2,45% del PBI, en Asia Oriental 1,45% y en América Latina 0,65%. Según la misma fuente, México, que ha recibido el ingreso de gran volumen de IED a partir de su ingreso en el NAFTA, y que exporta bienes de tecnología media alta y alta hacia Estados Unidos, invierte sólo el 0,37% del PBI en CyT. El país que muestra un porcentaje de inversión mayor en nuestra región es el Brasil, con el 1,12%.

En materia de exportación de productos de alta tecnología, el BM señala que América Latina exporta en promedio el 11% del total de su producción, la Argentina el 7%, el Brasil el 11% y México, debido a la industria de maquila, el 17%. Corea del Sur tiene un porcentaje del 29%, China del 28%, Malasia del 45%. De todas formas, este indicador debe ser contextualizado debidamente, ya que puede no reflejar un desarrollo endógeno, sino una preferencia de las EMN con respecto a algún espacio nacional, utilizado como base para la exportación global.

La inversión local en I+D en nuestra región es muy baja, ya que representa, según el BID en el *Informe sobre Capacidades para la recolección y análisis de indicadores de ciencia, tecnología e innovación en América Latina y el Caribe, América Latina y el Caribe*, el 2,5% del gasto mundial, lo que provoca una dependencia constante y de largo plazo de la provisión externa de esos conocimientos, lo que en definitiva condiciona el comercio exterior. Las EMN buscan mano de obra calificada y barata en el oriente y Sudeste asiático, y producen bienes con composición tecnológica más alta en esa región *vis à vis* América Latina. En esta zona, la IED se orienta preferentemente hacia los recursos naturales, con la excepción del Brasil y México, por razones específicas. En el Brasil, dado el tamaño del mercado, se priorizan las ventas de bienes y servicios en el mercado interno, mientras que en México se valoriza la mano de obra barata, y la cercanía geográfica al mercado estadounidense, complementada institucionalmente por el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).

La importancia que las firmas multinacionales tienen por su presencia en la región, su creciente *stock* de inversión acumulado en América Latina y los aportes que podrían realizar para dinamizar algunas de las restricciones al desarrollo en la región, resaltan la importancia de comprender las estrategias que estas grandes firmas están desarrollando globalmente y, en especial, en relación con sus inversiones en América Latina.

CONTEXTO ESTRUCTURAL

Cuando se revisan las publicaciones internacionales y los planteos de diversos referentes económicos y políticos de países desarrollados o de países con fuertes tasas de crecimiento reciente, se observa que América Latina es visualizada como una región rica en recursos naturales (agua, energía, biodiversidad, materias primas), que tiene centralmente un papel de proveedor de estos bienes en una división internacional del trabajo signada por la emergencia de China como gran proveedor de productos industriales. Ese país, dada la velocidad y magnitud de su proceso de industrialización, ha entrado en competencia tanto con los grandes países industrializados como con los países de industrialización tardía. No se puede separar este proceso de las estrategias globales de las firmas multinacionales, que han sido protagonistas significativas de la expansión

internacional de la economía china. Compañías con fuerte impronta tecnológica como Apple, Dell o Hewlett-Packard, cuya producción depende de sus enormes fábricas radicadas en Asia, sostienen que diversos tipos de productos manufacturados serían demasiado costosos e ineficientes de ser producidos en Norteamérica. Cabe señalar que China, a pesar de su fuerte interconexión productiva, comercial, financiera y tecnológica con la economía occidental, especialmente con Estados Unidos, mantiene una estrategia de largo plazo de fortalecimiento de sus propias capacidades productivas y tecnológicas, así como el control de las principales palancas regulatorias de su economía, como lo aconsejaban en su tiempo los “dependentistas” latinoamericanos.

La absorción masiva de la IED destinada a regiones periféricas por parte de la economía china reveló una preferencia de numerosas empresas multinacionales de diversos orígenes por ese mercado asiático como plataforma exportadora, tanto por la abundancia de mano de obra barata, calificada y disciplinada, como por la política cambiaria del Estado chino, destinada a promover la competitividad global de sus productos. Pero, al mismo tiempo, las EMN han apostado por la fuerte dinámica de crecimiento de esa economía y por el posicionamiento estratégico dado el potencial de expansión interna de la demanda de consumo e inversión en un país demográficamente gigantesco.

Si se consideran los factores de atracción que han determinado el flujo de IED hacia China, es claro que las economías de América Latina no están en condiciones de competir con la economía oriental sobre la base de intentar converger con los costos laborales en dólares de la economía china, ni a emular las elevadísimas tasas de inversión que muestra ese país desde hace décadas.

En cambio, América Latina tiene un potencial de ampliación del mercado interno, dado por las franjas poblacionales aún no incorporadas a la demanda efectiva, y por un amplio conjunto de bienes y servicios modernos aún no provistos localmente, cuya demanda podría crecer a una velocidad mayor que el crecimiento demográfico natural.

LAS TENDENCIAS ESTRUCTURALES DE LA IED HACIA AMÉRICA LATINA

Algunas de las visiones características del mundo occidental de los negocios en relación con América Latina se pueden encontrar en la publicación *Winning the \$30 trillion decathlon: Going for gold in emerging markets*, de la influyente consultora global McKinsey, donde el informe señala: *Hacia 2025, el consumo anual en los mercados emergentes llegará a los 30 billones de dólares –la oportunidad de crecimiento mayor en la historia del capitalismo. (...) Los CEO de las mayores firmas multinacionales dicen que ellos están conscientes que los mercados emergentes tienen la llave para el éxito en el largo plazo.* En este primer párrafo se destaca la visión de los mercados emergentes como un espacio especialmente dinámico de colocación de la producción global en las próximas décadas. Continúa el informe:

Pero en las dos décadas pasadas, la urbanización de los mercados emergentes –sostenida por tendencias de largo plazo tales como la integración de las naciones periféricas en la economía global, la remoción de las barreras comerciales y la difusión de las políticas orientadas hacia el mercado– ha potenciado el crecimiento en las

economías emergentes y ha más que duplicado las filas de la clase consumidora, hasta los 2.400 millones de personas. Para 2025, la investigación del McKinsey Global Institute indica que ese número se aproximará a duplicarse nuevamente, hasta los 4.200 millones de consumidores, de una población global de 7.900 millones. Por primera vez en la historia mundial, el número de personas en la clase consumidora excederá el número de los que aún luchan para cubrir sus necesidades básicas.

La incorporación de estratos poblacionales pobres de los países periféricos a las clases medias mundiales es una apuesta compartida en el mundo de las firmas multinacionales. Desde una perspectiva periférica, es pertinente señalar que esta ampliación del conjunto de los consumidores en los países “emergentes” puede producirse tanto por la vía sostenible del incremento real de los ingresos de estos nuevos sectores, debido al desarrollo de las capacidades productivas locales (como parece ser el caso en buena parte de Asia), como por el frágil camino de la apreciación cambiaria –que aumenta artificialmente la capacidad de consumo de amplios sectores poblacionales, combinada –y facilitada– por el acceso al abundante crédito externo disponible (como ha ocurrido en más de una oportunidad en países de América Latina). Continúa señalando el informe de McKinsey:

Para triunfar en mercados emergentes, las compañías de los mercados desarrollados deben estar dispuestas a aprovechar rápidamente las grandes oportunidades; aquellos incapaces de reubicar recursos arriesgan radicalmente una “paliza” a manos de los competidores locales. Nuestra investigación muestra que las compañías de los mercados emergentes despliegan inversión a través de unidades de negocio a tasas mucho más altas que las empresas domiciliadas en mercados desarrollados. Las firmas de los mercados emergentes están creciendo más rápido que sus contrapartes de los mercados desarrollados, incluso cuando ambas operan en terceros mercados neutrales, donde ninguna tiene su base.

Aparece claramente señalada la necesidad y urgencia de ingresar y expandirse “preventivamente” en los mercados dinámicos periféricos para evitar que estas otras empresas locales puedan posicionarse anticipadamente. En el informe “Resource revolution: Meeting the world’s energy, materials, food, and water needs”, publicado en 2011, el McKinsey Global Institute sostiene:

Los próximos veinte años parecen ser probablemente muy diferentes de los shocks vinculados a los recursos naturales que han irrumpido periódicamente en la historia. Más de 3.000 millones de consumidores de clase media emergerán en los próximos 20 años comparados con los 1.800 de hoy, acrecentando la demanda por una serie de diferentes recursos. Esta inmensa demanda ocurrirá en un momento en el que encontrar nuevas fuentes de suministros y lograr extraerlos se volverá crecientemente desafiante y caro, a pesar de los progresos tecnológicos en la mayoría de los sectores proveedores de recursos básicos. Agravando el desafío hay fuertes vínculos entre los diversos recursos naturales, lo que acrecienta el riesgo que escaseces y cambios de precios en un recurso puedan rápidamente extenderse hacia otros. El deterioro del medio ambiente, en sí mismo impulsado por el crecimiento en el consumo de recursos

naturales, también aparece incrementando la vulnerabilidad de los sistemas de provisión de los mismos. La alimentación es el área más obvia de vulnerabilidad, pero hay otras. Por ejemplo, cambios en los patrones de lluvias y mayor uso de agua pueden tener un significativo impacto en el 17% de electricidad suplida por energía hidroeléctrica, como también en las plantas de energía basadas en combustibles fósiles y en los métodos de extracción energética basadas en uso intensivo de agua.

Congruente con la enorme ampliación esperada en los mercados de consumo, aparecen los potenciales cuellos de botella en la provisión de los suministros básicos, entre los cuales se destacan los alimentos y el agua. El informe concluye que:

Esta nueva era presenta oportunidades y riesgos para los negocios. Las compañías en la mayoría de los sectores fueron capaces de beneficiarse con los declinantes precios de las materias primas en el siglo pasado. Esto permitió que el 'management' se focalizara primariamente en el capital y la productividad del trabajo. Pero las tendencias relacionadas con los recursos naturales van a dar forma a la dinámica competitiva de una variedad de sectores en las dos décadas por delante. Muchas compañías necesitan prestar atención a los temas vinculados a los recursos naturales en sus estrategias de negocio y adoptar un enfoque más integrado para comprender como los recursos naturales podrán afectar sus beneficios, producir nuevo crecimiento y destruir oportunidades de innovación, crear nuevos riesgos para la provisión de recursos, generar asimetrías competitivas y cambiar el contexto regulatorio.

En este escenario global esperado por una empresa especializada en aconsejar y diseñar estrategias para las EMN, surge un fuerte énfasis en la importancia estratégica de los recursos naturales independientemente del tipo de actividad de las firmas, y una indicación de la importancia que estos tendrán en la determinación de los beneficios de los diversos sectores productivos.

Los elementos que surgen de ambos análisis/proyecciones mencionados más arriba apuntan hacia el posicionamiento de la EMN en los mercados de alta expansión, y a la relevancia que tendrá el acceso directo a los recursos naturales, más allá de los progresos tecnológicos que puedan ocurrir en las próximas décadas. Entendemos que estos dos elementos son factores estructurales para la explicación del comportamiento de las firmas multinacionales en los próximos tiempos.

El argumento que señala la relevancia de los mercados dinámicos y en expansión para orientar la IED ha sido confirmado por la retirada reciente de EMN de los países del Sur de Europa, fuertemente castigados por la crisis financiera y por las políticas contractivas y anti-consumo de sus respectivos gobiernos.

COMPORTAMIENTO GLOBAL DE LAS EMN EN EL PERÍODO RECIENTE

Las firmas multinacionales constituyen el principal actor en el actual proceso de internacionalización de la producción. Las EMN son el origen del 11% del PBI mundial y canalizan un tercio del comercio mundial.

Dentro de esa tendencia general, en las últimas dos décadas, la IED que se orientaba en forma mayoritaria hacia las economías desarrolladas fue incrementándose en forma sostenida hacia las economías periféricas. La crisis del año 2008 ha acelerado este proceso.

La economía china fue en las últimas décadas el más importante estímulo de IED, explicando una parte sustancial de los fondos que fluyeron hacia países no desarrollados. Pero también América Latina y los países del Este europeo han venido recibiendo un flujo creciente de IED, aunque no al ritmo del país asiático.

En materia cualitativa, se observó un creciente peso de la IED orientada hacia actividades extractivas y de servicios, en detrimento de las inversiones en el sector industrial. Probablemente la ampliación de la capacidad instalada global y la desaceleración del crecimiento promedio global sean factores que incidan en el redireccionamiento de la inversión extranjera.

EL IMPACTO DE LA CRISIS INTERNACIONAL EN EL COMPORTAMIENTO DE LAS EMN

Además de los factores estructurales más arriba mencionados, el estallido de la crisis internacional en 2008 alteró el comportamiento de las empresas en el corto plazo, ya que por la magnitud del impacto en Estados Unidos y Europa, afectó severamente la estrategia de negocios de las EMN de ese origen en todo el mundo. El efecto central, apenas atenuado hasta la actualidad, fue la severa contracción del crédito bancario ante la desconfianza generalizada y la incertidumbre sobre el estado financiero de bancos y empresas productivas. La abundancia y abaratamiento del crédito habían sido motoras de la IED y, especialmente, de las fusiones y adquisiciones, en las que el crédito juega un papel decisivo para viabilizar las inversiones. Las EMN adoptaron en la coyuntura de crisis medidas defensivas: concretaron despidos de personal, suspendieron actividades no rentables, y realizaron ventas de activos que poseían en sectores de menor interés, para contar con fondos para sostener la actividad principal de los conglomerados.

La crisis internacional tuvo un doble impacto en los flujos de inversión internacional: no sólo redujo la inversión internacional de las EMN, sino que en casos muy significativos las llevó a desprenderse de activos adquiridos anteriormente. Las multinacionales de diversos países centrales en crisis debieron desinvertir para resguardar el núcleo más significativo de los negocios corporativos, como forma alternativa de obtener fondos y garantizar la estabilidad financiera de la firma. Según la OCDE (2012), las EMN españolas desinvertieron en el exterior desde el estallido de la crisis por valor de 13.100 millones de dólares, las británicas por 46.500 millones de dólares, las italianas por 8.800 y las portuguesas por 5.300 millones.

En una investigación realizada sobre una amplia base de datos de empresas radicadas en todo el mundo¹, las investigadoras Laura Alfaro y Maggie Chen de Harvard Business School, demuestran que, en términos generales, las EMN se desempeñaron mejor frente a la crisis que las firmas locales.

1 "Surviving the Global Financial Crisis: Foreign Direct Investment and Establishment Performance", Harvard Business School Working Papers, Julio 2010.

Las EMN instaladas en países que experimentaron fuertes declinaciones en el producto agregado, la demanda, el crédito y las condiciones crediticias, mostraron grandes ventajas en relación a las firmas locales. Las EMN con casas matrices en países con fuerte incidencia de la crisis, en cambio, tuvieron un peor desempeño externo. Las EMN comprometidas en actividades con eslabonamientos verticales en la producción o fuertes restricciones financieras exhibieron particularmente mejores respuestas comparadas con las firmas locales. Finalmente, ser parte de una gran red multinacional llevó a un mejor comportamiento económico.

Del análisis se desprende que, a pesar que la diversificación geográfica puede haber contribuido al mejor desempeño relativo de las EMN, la radicación en economías problemáticas ha tenido una fuerte incidencia en los resultados finales de todas las firmas. Es importante destacar que el análisis de Alfaro y Chen coincide con el comportamiento de las EMN europeas en nuestra región, en cuanto a que el país de procedencia de la firma incidió fuertemente en su actitud de desinversión.

LA CRISIS INTERNACIONAL Y EL COMPORTAMIENTO DE LAS EMN EN LA REGIÓN

Durante 2008 y parte de 2009, hasta que empezó a revertirse el clima de desconfianza y temor generalizados, las EMN tuvieron un comportamiento defensivo, caracterizado por la fuerte contracción de la IED, un importante incremento de la repatriación de utilidades hacia las casas matrices –priorizando necesidades en los países centrales sobre las estrategias “normales” en la periferia–, y también una gran caída en las fusiones y adquisiciones por efecto de la contracción del crédito internacional.

A medida que se extendió la crisis y parte de los países europeos, Japón y, en menor medida, Estados Unidos no volvieron a una senda de crecimiento vigorosa, empezó a fortalecerse la búsqueda por parte de las EMN de mercados solventes, tanto en Asia como en América Latina. Una forma de explicar el comportamiento de los flujos de IED a partir de 2008 es considerar la situación económica tanto de los países de origen de la IED como la de los receptores. Las casas matrices, en numerosos casos europeos y de EE.UU., recurrieron a un fuerte flujo de fondos desde la periferia para solventar las dificultades crediticias debidas a la contracción del crédito en los mercados financieros centrales. Es decir que el nivel de la crisis en la economía de origen incidió claramente en las filiales. También en el flujo de IED incidió la rama de producción, ya que en aquellas ramas más afectadas por la contracción económica internacional o por la fuerte competencia desatada, la inversión se contrajo más fuertemente. La crisis internacional acentuó la tendencia a incrementar la participación de la IED en países no desarrollados sobre la IED total, ya que estos aplicaron en forma más decidida medidas contracíclicas.

El impacto financiero de la crisis sobre el comportamiento de las EMN se puede observar en la caída en 2009 de la IED total un 35% en relación con el año 2007. Las fusiones y adquisiciones (FyA) cayeron en ese mismo período un 65% en valor.

NUEVAS TENDENCIAS EN EL COMPORTAMIENTO DE LAS EMN

Un elemento novedoso que provocó la crisis de 2008 fue que, luego de la fuerte contracción global, se verificó la caída de la IED de los fondos de inversión privados y creció notablemente la de los fondos soberanos pertenecientes, por lo general, a los gobiernos de países no centrales con fuertes superávits comerciales permanentes con el resto del mundo, por ejemplo, Noruega, varios países petroleros árabes, países asiáticos con fuertes superávits comerciales.

Otro elemento que se potenció fue que las multinacionales chinas incrementaron fuertemente su presencia en América Latina, que ya venía cobrando peso en la última década. Las EMN chinas de gran tamaño y presencia internacional son 18, de las cuales 16 pertenecen al Estado chino. Estas firmas invierten en la periferia en minerales, energía, y tierras aptas para el cultivo, principalmente para proveer a la economía china. Luego de la crisis, en el Occidente desarrollado buscaron comprar total o parcialmente empresas en crisis que les dieran acceso a mercados significativos. Las EMN chinas cuentan con un enorme respaldo financiero otorgado por el Estado chino, el sistema bancario estatal y la gran masa de divisas acumulada a lo largo de sistemáticos superávits en el comercio exterior. Estas empresas, cuya tendencia es tener un papel cada vez más activo en la región, no se comportan con lógicas estrictamente comerciales sino que incorporan un elemento de posicionamiento estratégico en relación con las necesidades de largo plazo de la economía china.

No cabe duda que otro aspecto - con mucha menor presencia en la literatura sobre EMN - es el comportamiento impositivo de estas y su relación con el direccionamiento de la inversión. Diversas ONG y observatorios independientes han señalado las complejas arquitecturas jurídicas que realizan estas firmas para aprovechar las diversas ventajas impositivas disponibles a nivel global. Las grandes disparidades entre las sólidas legislaciones y organismos de control existentes en los países centrales versus las más débiles estructuras existentes en la periferia constituyen un factor explicativo de ciertos flujos de inversión y de desinversión.

Diversas organizaciones de la sociedad civil han señalado problemas con la responsabilidad social empresarial de las EMN, y la necesidad de realizar mayores controles y regulaciones públicas a nivel nacional e internacional. En ese sentido, los países periféricos han mostrado una mayor vulnerabilidad frente a prácticas lesivas a los derechos sociales y ambientales, porque las instituciones encargadas de tutelar estos bienes en dichos países son más débiles, la sociedad civil tiene una presencia menor y el poder relativo de las EMN es mayor *vis-à-vis* el Estado local. Estas debilidades regulatorias en la periferia pueden constituir incentivos para cierto tipo de EMN.

Por otra parte, la necesidad de recibir inversiones extranjeras para paliar situaciones de alto desempleo, de falta de divisas u otras, lleva a las autoridades de economías periféricas a privilegiar el ingreso de IED aún a costa de las necesarias salvaguardias ambientales o sociales. Así, en un reciente estudio de la CEPAL (2012) se observa el crecimiento de las remesas de utilidades y otras transferencias de las EMN radicadas en América Latina hacia el exterior. La creciente demanda de divisas de las EMN podría causar tensiones en

2 "Chinese multinationals gain further momentum", Informe de diciembre 2010, Vale Columbia Center on Sustainable International Investment, Columbia University

el sector externo, con implicancias macroeconómicas internas. Un caso potencialmente peligroso sería el recurso a la IED como paliativo transitorio a la escasez de divisas para equilibrar la balanza de pagos, lo que replantearía nuevamente en el mediano plazo el mismo problema, agravado.

COMPORTAMIENTO SELECTIVO DE LA IED EN LOS AÑOS RECIENTES EN AMÉRICA LATINA

La IED en América Latina se recuperó con fuerza luego de la crisis del período 2008-2009. En 2011, la IED retomó los altos niveles previos a la crisis. Casi la mitad de la IED consistió en reinversión de utilidades y reflejó la magnitud de los activos acumulados por las MNE en la región. En ese año, la remisión de utilidades alcanzó los 80.000 millones de dólares. Durante el año 2012, la IED mostró señales de reversión de la tendencia expansiva. Dentro de la región, el principal receptor es el Brasil que, en los últimos 3 años, recibió prácticamente el 50% de la IED en América del Sur.

Según datos de la UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development), la IED recibida por América Latina pasó del 8,7 al 14,2% mundial desde 2007 a 2011. El incremento de la participación en la región guarda relación con el relativamente bajo impacto del *shock* financiero y la rápida recuperación de las economías latinoamericanas, producto de las políticas expansivas que se implementaron.

Una de las tendencias más estables que se observan en la región es el crecimiento de la IED en actividades primarias a lo largo del último quinquenio. Sin embargo, debe diferenciarse claramente entre la subregión de México y América Central, y la de Sudamérica. Mientras en la primera subregión la IED cayó y no se recuperó en relación con los niveles pre-crisis, en Sudamérica sí lo ha hecho plenamente. En 2011, la IED en América del Sur creció un 34%.

Probablemente el hecho se deba a la diferenciación estratégica que hacen las EMN en relación con el propósito de la inversión: en México y América Central el objetivo principal es producir y aprovechar el acceso al gran mercado estadounidense –que sufrió una severa contracción y luego una recuperación débil, debido a la vigencia del NAFTA y el CAFTA–, mientras en América del Sur, el atractivo central es el acceso a los recursos naturales –que mantienen una demanda sostenida–, y a los mercados de consumo locales, los que debido a las políticas activas anti-crisis tuvieron una rápida recuperación.

En América del Sur, el Brasil y Chile son los dos principales países receptores de IED en la última década, siguiendo lógica inversoras muy diferenciadas: en el primero, la IED ha tenido una orientación fuerte hacia la industria y los servicios para una masa de consumidores en rápida expansión; en tanto en el segundo, las inversiones externas fueron orientadas hacia los recursos naturales. También ha crecido la importancia del Perú, país que ha venido recibiendo fuertes inversiones en el sector minero debido a la estabilidad de las políticas liberales y aperturistas, independientemente de los gobiernos vigentes.

LA IMPORTANCIA DE LAS FUSIONES Y ADQUISICIONES EN EL TOTAL DE LA IED

Según UNCTAD, en el año 2011 crecieron fuertemente (53%) las Fusiones y Adquisiciones (FyA) a nivel global. Sin embargo, según la OCDE en *Investment News* de setiembre de 2012, las FyA en 2012 declinaron un 34% en términos absolutos en relación con el año anterior. La región que más decreció como fuente de IED – FyA es Europa, con una caída del 48%, relacionada con la fuerte crisis crediticia que aqueja a la región. A su vez, la región que más decreció en recepción de IED – FyA ha sido Asia (48%). En América Latina se redujo un 22%, mientras la única región que incrementó los ingresos de este tipo de IED ha sido África, con destinos en los sectores de energía y minería.

Un aspecto que debe ser observado con atención en la región es la participación de las fusiones y adquisiciones en el total de la IED. Según UNCTAD, para América Latina el flujo total de IED fue de 159.000 millones en 2010, y las FyA fueron 29.500, o sea, un 18,5% del total.

Las FyA sufrieron una fuerte caída a nivel global producto de la crisis financiera internacional, y apenas superaron en 2010 el nivel de 2004.

El 60% de las inversiones directas de China en el exterior, bajo la forma de FyA, la realizan empresas públicas. En la actualidad, las FyA realizadas por compañías estatales de diversas nacionalidades representan el 10% del total, habiendo llegado al 21% en 2009, seguramente como efecto de la crisis global y los urgentes requerimientos financieros de numerosas empresas en crisis.

LA REINVERSIÓN DE UTILIDADES

La utilización de una importante masa de utilidades provenientes fundamentalmente de actividades extractivas, para incrementar la IED en la región, merece ser estudiada con detenimiento, ya que modifica fuertemente la idea convencional de que “el ingreso de IED –entendido como fondos nuevos aportados desde el exterior– es una demostración de confianza en la región”, ya que se trata básicamente de recursos generados en el propio espacio regional. Por ejemplo, la información sobre el ingreso de IED en el Perú en 2010 muestra que la reinversión de utilidades explica el 78% de la IED total en esa economía.

En ese caso, la IED sólo reflejaría la alta rentabilidad internacional de las actividades extractivas locales, que se encuentran en manos de EMN.

Para verificar esta presunción, hemos realizado un ejercicio teórico basado en datos de la UNCTAD, en el cual se aplicó al *stock* de IED existente en la región en los últimos años, una tasa “normal” de beneficio del 10%. Surge así un valor “teórico” de rentabilidad, muy similar al monto de IED que se computa anualmente como ingresante desde el exterior de la región.

Un efecto importante de la crisis que debe ser observado con atención es el comportamiento de la IED *greenfield*, o inversión en nuevos establecimientos productivos (es, seguramente, el componente más interesante de la IED desde la perspectiva del desarrollo).

Si bien los países en desarrollo reciben casi dos tercios de las IED en nuevas instalaciones que se realizan a nivel global, las inversiones en nuevas plantas (*greenfield*

investments) en América Latina se redujeron durante los años 2010 y 2011. Este dato preocupante requiere posteriores análisis para su interpretación, ya que debe dilucidarse si se trata de un fenómeno coyuntural o expresa estrategias específicas de las EMN en relación con la región.

EL PESO DE CIERTAS GRANDES INVERSIONES

En muchos casos, algunas pocas IED muy significativas permiten explicar buena parte de los flujos hacia algunas economías. En 2012, en la República Dominicana, una EMN europea adquirió una empresa local de bebidas por 2.100 millones de dólares, explicando casi la totalidad de la IED recibida por ese país en ese año.

En un informe de CEPAL se señala que en 2010, la compra del 40% de Repsol YPF Brasil por parte de la empresa china Sinopec equivalió a 7.000 millones de dólares. En ese mismo año, la compra del 50% de Vivo (empresa de telefonía móvil) por parte de Telefónica de España significó 9.700 millones de dólares de IED, y la compra de GVT por el grupo francés Vivendi aportó otros 1.777 millones.

Otro ejemplo es la Argentina, donde la adquisición del 50% de Bidas Corp. por la firma china CNOOC aportó aproximadamente 4.800 millones de dólares, siendo el total de la IED en el año 2010 de 5.193 millones. Se debe prestar atención a la desagregación de las inversiones, ya que permiten profundizar en las características concretas de la IED y establecer con mucha mayor precisión las estrategias de las EMN en la región. En ese sentido, no deben interpretarse algunas grandes inversiones puntuales como tendencias sistémicas de IED en la región.

LA IMPORTANCIA DE LAS FUSIONES Y ADQUISICIONES DENTRO DE LA IED

Del total de la IED que recibió la región en el año 2010, 117.000 millones de dólares según la OCDE, 91.000 correspondieron a Fusiones y Adquisiciones (FyA); en 2011, la relación fue de 149.000 millones y de 87.000 millones de dólares, respectivamente. Esto marca el peso enorme de la compra de empresas locales por empresas extranjeras en su estrategia de inserción regional.

Las Fusiones y Adquisiciones se han centrado en los sectores de recursos naturales (42%) y servicios (41%), mientras que las manufacturas participan con solo un 17%. Aunque los proyectos de inversiones en nuevas plantas se han distribuido más equilibradamente, la mayoría se han dado en el sector manufacturero, con un 37% del total.

A nivel global, la IED en sectores de media y alta tecnología desde 2008 se ha distribuido con características muy marcadas: América Latina recibió IED con una composición tecnológica alta o media del 26%, mientras los “tigres asiáticos” y China recibieron IED cuya composición tecnológica alta fue entre el 80 y 89%. En América del Sur, sólo el Brasil recibe IED asociada a actividades de I+D. De los nuevos proyectos anunciados de IED, sólo el 5% es en productos de alta tecnología. La Argentina tiene en la actualidad un 51% de proyectos de IED con composición tecnológica alta y media alta.

REVISIÓN DE CONCEPTOS ARRAIGADOS SOBRE EL COMPORTAMIENTO DE LAS EMN A LA LUZ DE LOS CAMBIOS EN EL CAPITALISMO GLOBAL

Las clasificaciones habitualmente utilizadas para explicar las estrategias inversoras de las firmas multinacionales son tributarias de dos conceptos que deben ser revisados:

- 1) que los objetivos maximizadores de las firmas se logran centralmente a través de la producción y venta de bienes y servicios y,
- 2) que las acciones públicas para atraer IED son efectivas si están relacionadas con las categorías que surgen de esa supuesta forma de maximizar sus beneficios.

El primer supuesto debe ser revisado a la luz del proceso de financiarización de la economía mundial que se ha desarrollado a lo largo de las últimas tres décadas, que ha implicado una profunda penetración de las lógicas de acumulación financieras sobre las de la actividad productiva. La presión sobre las grandes corporaciones globales para “crear valor para los accionistas” ha ocasionado que grandes firmas se hayan orientado a la búsqueda de rentabilidad por métodos extra-productivos. La búsqueda de rentas financieras, que en ocasiones pueden superar los beneficios generados en la actividad “normal” de la firma, forma hoy parte de la lógica de numerosas EMN. En la periferia, las rentas provenientes de fuentes externas al propio proceso productivo son aún mayores. Así, el proceso de privatizaciones en América Latina puede ser repensado a partir de una estrategia de captura de activos productivos a precios inferiores a los del flujo de fondos que esas empresas públicas eran capaces de generar, y de condiciones regulatorias que permitieran la captura de rentas de privilegio, extra-productivas. Por lo tanto, para avanzar en la comprensión de las lógicas multinacionales debería incorporarse este aspecto, que permea sus decisiones de inversión global.

Dentro de esta misma perspectiva, debería considerarse como un fuerte estímulo de la IED al atraso cambiario en países con mercados significativos. La disponibilidad de moneda internacional a bajo precio en un mercado nacional es un incentivo adicional para captar y/o retener IED, ya que incrementa la tasa de ganancia en dólares de las EMN. El ingreso masivo de divisas extranjeras permite sostener políticas de desequilibrio comercial y de atraso cambiario, incrementando transitoriamente el poder adquisitivo de la población local en moneda extranjera. Esta experiencia se verificó en la Argentina (1991-2001) y en el Brasil durante la última década.

CEPAL sostiene que: *La marcada apreciación del real brasileño (15% en 2010) y el incremento del consumo interno han favorecido el ingreso de IED asociada a una estrategia de búsqueda de mercados. Es importante mencionar que los flujos de IED han ayudado a financiar de manera significativa el creciente déficit en la cuenta corriente del país, que alcanzó los 45.000 millones de dólares en 2010.*

Conjuntamente con lo anterior, la existencia de capas medias con ingresos que permitan consumir bienes a precios “internacionales” ha mostrado ser un fuerte incentivo a la radicación de capitales multinacionales, que buscan vender bienes y servicios en mercados que se asemejan –en cuanto a poder adquisitivo y tamaño– a los de los países centrales. La crisis financiera mundial ha mostrado cómo las EMN manejan los flujos de fondos de

sus subsidiarias de acuerdo con los apremios por los que transcurren las casas matrices. Esto significa que la reinversión de utilidades, una fuente importante de IED, puede ser sacrificada coyunturalmente para incrementar los fondos disponibles en economías que experimentan *credit crunch*, lo que implica que las crisis en el centro pueden generar inmediatamente caídas de la IED en la periferia, independientemente de la evolución y perspectivas de estas economías.

La necesaria renovación de la teoría y los estudios sobre las causas actuales de la IED debería tener como corolario la revisión de las políticas públicas en cuanto a atracción de las mismas, y de los costos de oportunidad que implica tal opción en términos de desaliento de otras opciones productivas.

EL APOORTE TECNOLÓGICO DE LA IED

Continúa siendo poco significativo el aporte de las EMN en materia de producción de I+D locales en la región, a pesar de algunas evidencias sobre aportes en el caso de la IED en el Brasil. La IED se concentra en sectores de tecnología baja y media-baja; la CEPAL señala que: *En los últimos años se observa un incremento de los proyectos en sectores de tecnología media-alta y de proyectos asociados a actividades de investigación y desarrollo, y la participación de la región en proyectos con alto contenido tecnológico es aún reducida en comparación con otras regiones, concentrándose esos proyectos sobre todo en el Brasil y México.*

En ese sentido, esta tendencia es compatible con lo señalado por la OCDE en el sentido de que la IED en la región se orienta fuertemente hacia actividades extractivas y servicios orientados al consumo. Según esa organización “los datos de FyA indican que la región está atrayendo más inversión en los segmentos iniciales de las cadenas globales de valor, con una inversión internacional en servicios y manufacturas por debajo del promedio global”.

IMPACTO MACROECONÓMICO DE LA NO REGULACIÓN DE LA IED

El *stock* de IED acumulado en la región debería constituir un tema de debate, ya que está generando una creciente salida de divisas que ha superado los pagos por servicios de deuda externa que marcaron en los años '80 el estrangulamiento del sector externo de varios países de la región. La profundización de este fenómeno generará tanto flujos monetarios (creciente remisión de utilidades y demanda de divisas fuertes) como comerciales (las EMN definen los flujos de intercambio dentro de su red global o por su asociación con otras EMN) que serán autónomas de las estrategias productivas y de inserción internacional que pretendan definir los países de la región.

Si la IED continúa generándose basada en los mismos patrones que vienen caracterizando su ingreso a la región, es decir, sin integrar las economías latinoamericanas a cadenas de valor sofisticadas, son previsibles los desequilibrios económicos que derivan en políticas contractivas del mercado interno para compensar las fuertes remesas al exterior con reducción de las importaciones, inducida por la caída del consumo y la inversión interna.

CONCLUSIONES

Las tendencias de la economía global en las últimas décadas han determinado las estrategias de las EMN en América Latina.

El crecimiento asiático ha generado una fuerte presión de demanda sobre las materias primas, que ha beneficiado a la región sudamericana. Las EMN –tanto las tradicionales como las asiáticas que se están incorporando a ese grupo– han orientado sus inversiones en busca de estos recursos. Tampoco han descuidado su orientación hacia los mercados de consumo dinámicos a nivel global. La región, debido a la recuperación del crecimiento ocurrida en la década pasada, se proyectó como un mercado atractivo en el que franjas poblacionales relevantes se incorporaron al consumo. Especialmente significativo ha sido el caso del Brasil, cuya gran población y la incorporación de franjas de sectores de bajos ingresos al consumo, han sido un factor de atracción muy fuerte de la IED. La presión de los flujos financieros internacionales está provocando una tendencia a la revaluación monetaria en la región, lo que incrementa la demanda local en términos de bienes importados creando condiciones transitorias de atracción de inversión adicional de EMN.

Las multinacionales modificaron circunstancialmente sus estrategias financieras en relación con América Latina debido al impacto de la crisis internacional desatada en 2008. La lógica expansiva hacia la región fue abandonada durante la crisis para hacer frente a las urgencias financieras que ocurrían en sus países base. Superada la emergencia, se reinició un ciclo inversor, pero con menor presencia de las fusiones y adquisiciones en el total de IED, debido a la persistencia de los efectos de la crisis financiera. En el período pos-crisis se observa una tendencia tanto a la repatriación de utilidades en un porcentaje mayor en comparación con períodos anteriores, como a un grado mayor de inversión siguiendo patrones tradicionales, utilizando recursos generados localmente.

América Latina logró atraer inversiones extranjeras en los años '90 mediante el proceso de privatización de empresas públicas, de ventas de empresas privadas al capital extranjero, y de desregulación de sectores como el bancario o el energético, vedados en parte a la IED. En relación con ese período, diversos autores han señalado que, en parte, la calidad de la IED depende de las estrategias locales formuladas para atraer esos recursos externos.

La conclusión parece tener validez más general. Atendiendo a la última década, período que hemos analizado, da la impresión –que se refuerza por la comparación con similares procesos ocurridos en Asia oriental– que el perfil de la IED que recibe la región dista de constituir un aporte para complejizar su economía.

Esta debilidad del tipo de IED se puede verificar pasando revista al aporte que realizan las EMN a cuestiones centrales del desarrollo económico: el gasto en investigación y desarrollo, la producción de bienes de elevada composición tecnológica destinados al mercado mundial, la capacitación técnica del personal, la transferencia de conocimientos avanzados a firmas locales, o la reinversión de utilidades que contribuya a acelerar el proceso de acumulación local, no parecen mostrar signos de un viraje significativo hacia comportamientos más valiosos para la economía local.

Este hecho vuelve a dirigir la atención sobre las responsabilidades de los Estados en el impulso de actividades que, libradas a la escala de prioridades de las firmas multinacionales, podrían quedar vacantes, truncando el despliegue de las potencialidades regionales.

BIBLIOGRAFÍA

- Aglietta, Michel y Rebérioux, Antoine (2009): *El capitalismo financiero a la deriva – El debate sobre el gobierno de empresa*, Universidad Externado, Colombia.
- Aronskind, Ricardo (2007): *El impacto de la IED sobre la inserción internacional de América Latina*, Tesis de Maestría Relaciones Internacionales FLACSO, Buenos Aires.
- Aronskind, Ricardo (2012): "Modelos emergentes después de la crisis internacional. La reconfiguración del capitalismo mundial", en *Macroeconomía, empleo e ingresos – Debates y políticas en Argentina frente a la crisis internacional 2008-2009*, MTEySS – OIT, Buenos Aires.
- CEPAL (2012): *Anuario estadístico 2011*, Naciones Unidas, Santiago de Chile.
- CEPAL (2012): *La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe*, Naciones Unidas, Santiago de Chile.
- De Brunhoff, Suzanne; Chesnais, Francois; Duménil, Gérard, Husson; Michel y Lévy, Dominique (2009): *Las finanzas capitalistas – Para comprender la crisis mundial*, Ediciones Herramienta, Buenos Aires.
- Marquetti, Adalmir; Schonewald Da Silva, Carlos y Vernengo, Matías (2010): "Tipo de cambio, tasa de interés y dinámica de la deuda pública de Brasil", *Revista Investigación Económica*, Vol. LXIX, Núm. 271, enero-marzo, Universidad Nacional Autónoma de México, México.
- McKinsey & Company (2012): *Winning the \$30 trillion decathlon – Going for gold in emerging markets*, http://www.mckinsey.com/features/30_trillion_decathlon.
- Novick, Marta; Palomino, Héctor y Gurrera María Silvana (Coordinadores) (2011): *Multinacionales en la Argentina – Estrategias de empleo, relaciones laborales y cadenas globales de valor*, MTEySS y PNUD, Buenos Aires.
- Rosen, Daniel y Hanemann, Thilo (2009): *China's Changing Outbound Foreign Direct Investment Profile: Drivers and Policy Implications*, Peter G. Peterson Institute for International Economics, Policy Brief, <http://www.iie.com/publications/pb/pb09-14.pdf>
- OCDE (2011): *Main Economic Indicators*, Volume 2011, Issue 1, OECD Publishing <http://dx.doi.org/10.1787/mei-v2011-1-en>
- UNCTAD (2012): *Reports on Foreign Direct Investment* <http://unctadstat.unctad.org/ReportFolders/reportFolders.aspx>.

2

Regímenes sindicales y entornos político-económicos en la Argentina y México: representación sindical en firmas multinacionales

Graciela Bensusán, Jorge Carrillo, Silvana Gurrera y Héctor Palomino¹

1- INTRODUCCIÓN

Este estudio indaga las implicaciones del entorno institucional, la dinámica de los sistemas de relaciones laborales y los contextos políticos y económicos en el análisis de la calidad de los empleos que generan las empresas multinacionales (EMN) en la Argentina y México. Estos países exhiben sistemas de relaciones laborales y regímenes sindicales cuyos orígenes fueron frecuentemente caracterizados por la literatura especializada en los procesos socio-políticos como ejemplos de (*neo*) corporativismo estatal (Schmitter, 1982).² Esta definición tiene su raíz en la distinción teórica entre corporativismos de tipo estatal y social, derivada del vínculo al interior de las fronteras nacionales entre los sindicatos, los empresarios y el Estado, según se trate de configuraciones que responden a imposiciones/injerencias provenientes del aparato estatal; o, por el contrario, configuraciones en las que los grupos de interés, con considerables márgenes de autonomía, participan e inciden en la orientación de las políticas públicas mediante mecanismos de concertación que tienen por finalidad regular la relación capital-trabajo.

El alto grado de intervención del Estado en la regulación de las relaciones colectivas de trabajo –comprendiendo con ello el reconocimiento, la organización y el proceso reivindicativo de las representaciones sociales– junto con la existencia de estructuras monopólicas de representación y la concentración del poder en las instancias directivas, serían algunos de los rasgos originales de los regímenes de la Argentina y México que justificaron su clasificación como corporativismos estatales (Bensusán y Cook, 2013). Sin embargo, los elementos de estos regímenes que dan cuenta de desempeños disímiles, incluso cuando son expuestos a presiones semejantes, no han recibido una atención suficiente. Las diferencias en el desempeño atañen un aspecto central de los regímenes sindicales –su dinámica– que refiere a los mecanismos que distribuyen el poder entre los actores del mundo del trabajo y favorecen que los sindicatos tengan o no el grado de autonomía necesario para que los intereses de los dirigentes coincidan –en la mayor

1 Investigadores de la Universidad Autónoma de México, del Colegio de la Frontera Norte-México, los primeros y de la SSPTyEL del MTEySS los segundos. Los autores agradecen las valiosas contribuciones de Analía Erbes y Redi Gomis para la armonización de las bases de datos nacionales y el procesamiento de los datos presentados.

2 Para una revisión de estos conceptos y las interpretaciones elaboradas desde la década de 1970, ver Crouch y Streeck (2006).

medida posible– con los de sus representados (Collier y Collier, 1979; Crouch, 1982). Esta cuestión tiene particular relevancia porque partimos de la hipótesis de que la calidad de la representación sindical y el poder de negociación de las organizaciones son factores –no los únicos ni necesariamente los principales– que pueden incidir en la calidad de los empleos que generan las EMN.

Otro factor a considerar remite a los contextos en que se formaron los dos regímenes sindicales y también en los que operan actualmente las EMN y los sindicatos.³ Las economías de la Argentina y México estuvieron expuestas a importantes transformaciones durante los años noventa del siglo pasado, cuando ambas afrontaron la profundización de los procesos de integración regionales y la presión de las políticas neoliberales. Sin embargo, los dos países siguieron trayectorias divergentes en ese período y recientemente. Mientras que en la década de los 90 la manufactura mexicana fue receptora de un fuerte flujo de inversión extranjera que se expresó en la industria maquiladora, la inversión extranjera directa (IED) en la Argentina estuvo asociada a la privatización de las grandes empresas estatales de servicios públicos.⁴ Además, en México se constató una marcada continuidad en las políticas macroeconómicas y laborales desde los años ochenta, con cambios menores en los alineamientos políticos de los gobiernos, como parte de un modelo sostenido de crecimiento centrado en las exportaciones de escaso valor agregado, bajos salarios, y a partir de la crisis internacional iniciada en 2008, con bajas tasas de crecimiento. La Argentina, por el contrario, experimentó un cambio significativo tras la crisis de 2001-2002, cuando las políticas macroeconómicas y laborales se orientaron al mercado interno, promovieron la generación de empleos de calidad y los gobiernos incorporaron a los sindicatos como aliados políticos, fortaleciendo la acción estatal en el mundo del trabajo y también los actores que lo conformaban.⁵

Por otra parte, si bien los modelos normativos sindicales y las regulaciones del trabajo revelan

3 No es lo mismo un régimen de corporativismo estatal bajo una dictadura militar – donde no hay el menor vestigio de libertades civiles y políticas– que bajo un régimen de partido de estado, donde los sindicatos u otros actores sociales pueden ser incorporados, aunque no ocurra así necesariamente.

4 Según la UNCTAD, entre 1991-1995 y 1996-2000, el promedio anual de ingresos de IED en México se duplicó, al pasar de 6.800 millones a US\$ 12.600 millones; en el período 2001-2005 alcanzó los US\$ 18.500 millones; y en los años 2006-2010 el promedio de IED creció en menor medida a los US\$ 21.658 millones. En Argentina, los ingresos de IED alcanzaron un promedio anual de US\$ 3.257 millones en 1991-1995; se ubicaron en los US\$ 11.028 millones anuales en 1996-2000; disminuyeron a los US\$ 3.071 millones anuales en 2001-2005 y para 2006-2010 ascendieron a US\$ 6.389 millones. Los promedios anuales registrados en Argentina no reflejan acabadamente las oscilaciones de aquellos años, especialmente en la segunda mitad de los '90 cuando finalizó la privatización de la petrolera estatal YPF y en 2001-2002 cuando la IED se contrajo como consecuencia de la crisis económica y social. Ver, entre otros: UNCTAD (2011), Carrillo *et al.* (2011).

5 La experiencia argentina de la última década (2003-2013) se destaca por un cambio sustantivo en el comportamiento de algunos indicadores referidos al empleo y la dinámica de las relaciones laborales. En primer lugar, el empleo formal ha crecido de manera sostenida desde 2003. La tasa de empleo no registrado también disminuyó desde ese año –cuando era próxima al 50%–, aunque todavía registra un nivel alto, ya que no ha descendido del 30-35%. A su vez, el promedio anual de negociaciones colectivas se multiplicó 7,5 veces. Por un lado, la cobertura se duplicó, pasando de 2,8 a casi 6 millones de trabajadores cubiertos por la negociación colectiva en el sector privado entre 2003 a 2012. Por otro lado, el impacto sobre los salarios también fue considerable, destacándose sobre todo su participación en la distribución (funcional) del ingreso, desde 34% del producto en 2002 hasta 45% en 2011. La incidencia de la negociación colectiva sobre el crecimiento de los salarios produjo también un efecto de notable igualación de los ingresos, reflejado en la considerable disminución de los valores en indicadores como el Gini (Palomino y Trajtemberg, 2012; Castillo *et al.*, 2012).

una fuerte intervención del Estado en los dos países, su efectividad varía en cada escenario nacional. Esto es así porque aun cuando los niveles de rigidez legal son en algunos rubros mayores en México que en la Argentina, el nivel de cumplimiento de las normas laborales es mayor en este último país.⁶ La Argentina atravesó sucesivas reformas a favor de la flexibilización de los contratos y condiciones de trabajo a lo largo de los años noventa, pero más tarde algunos de los derechos vulnerados fueron restaurados (Senén y Palomino, 2006). En México, se hizo recién en 2012 una reforma laboral con una orientación predominantemente pro-empresarial, pero mucho antes se amplió la flexibilidad por la vía de los hechos y a nivel de la contratación colectiva (Bensusán, 2013). En cuanto a los costos laborales no salariales, la Argentina establecía a mediados de la década del 2000 contribuciones empresariales que se ubicaban alrededor del 45% sobre los costos salariales, mientras este porcentaje era de 47% en México. En cualquier caso, es significativo el hecho de que si bien a nivel de las regulaciones México evidenciaba, frente a la Argentina, niveles más altos de poder sindical, exhibía no obstante menor autonomía sindical frente al Estado y los empleadores, con menores niveles de democracia interna en los sindicatos y menor representación sindical al interior de las empresas. Por el contrario, al menos en el papel, las regulaciones en materia de derecho de huelga eran más favorables a los trabajadores en México que en la Argentina. Como resultado de lo anterior, la Argentina verificaba en conjunto un costo mayor para los empleadores en el cumplimiento de los derechos colectivos que el registrado por México (3,44 vs. 2,2 de un total de cinco puntos) (Bensusán, 2006: 495). A pesar de los problemas que subyacen en la construcción de este tipo de índices basados en las regulaciones laborales y de las inconsistencias en algunos de los resultados alcanzados, ayudan a poner de manifiesto el carácter sistémico de esas regulaciones y permiten entender la dinámica de las relaciones laborales. Con tal propósito, a continuación se exponen los principales rasgos de los sistemas de relaciones laborales, con énfasis en el régimen sindical. Se pretende mostrar por qué a pesar de que las políticas neoliberales debilitaron a los sindicatos en ambos países, en la Argentina tuvo lugar una recuperación significativa del poder de negociación sindical en la década del 2000, permitiendo a los sindicatos ejercer contrapesos al poder de las EMN e incidir positivamente en la calidad de los empleos; en tanto que en México, la debilidad de la representación sindical no sólo no fue revertida, sino que resulta hasta la actualidad un factor de atracción de las EMN. Esto se debe a que la dinámica del régimen sindical ofrece amplios márgenes de libertad a las EMN, que van mucho más allá de lo que autoriza la ley, y les permite eludir la bilateralidad en la fijación de las condiciones de trabajo y, muy particularmente, contar con salarios muy bajos y desvinculados de la productividad.

2- SISTEMAS DE RELACIONES LABORALES

La distribución del poder entre gobiernos, empleadores, sindicatos y trabajadores

Como se apuntó, uno de los criterios que hace posible distinguir los regímenes sindicales de la Argentina y México es la distribución del poder entre los actores que deriva de las regulaciones, sus trayectorias y los contextos económicos y políticos. Los casos muestran

6 Para estudiar los indicadores del Banco Mundial y su análisis, ver Bensusán (2006: 419 y 481).

estructuras monopólicas de representación, con poderes concentrados en las instancias superiores de dirección sindical, conducción vertical e injerencia estatal en el proceso organizativo y reivindicativo. A su vez, en ambos países la autoridad pública reconoce la formación del sindicato y le otorga la personería o lo registra, según el caso, disminuyendo las posibilidades de los sindicatos minoritarios para representar colectivamente a sus agremiados, lo que ha llevado a cuestionamientos desde el poder judicial y la OIT⁷.

Sin embargo, la Argentina constituye un caso particular, ya que los rasgos que todavía hoy acercan su modelo sindical al corporativismo estatal, indicado habitualmente por la literatura especializada, conviven con aspectos que dejan entrever transformaciones políticas y económicas derivadas del impacto de las políticas neoliberales durante los años '90 y otras que responden a orientaciones de políticas recientes (Bensusán y Cook, 2013; Collier y Collier, 1979; Etchemendy y Collier, 2007; Murillo, 2005 y 2010). La noción de corporativismo estatal que intenta capturar una singular configuración entre los grupos de interés, los partidos políticos y el Estado, en ocasiones no ilumina acabadamente el hecho de que esos actores no permanecieron indemnes a las políticas neoliberales y que tras el naufragio de estas últimas, confirmado en la crisis de 2001-2002, (re) emergieron en un nuevo equilibrio de poder, recursos y transformaciones de sus bases de representación, todo lo cual da cuenta de un escenario que se aleja del modelo de sustitución de importaciones sobre el que se asentó en el pasado el fenómeno socio-político que dicho concepto se propone describir.⁸ El importante respaldo, no siempre estable ni homogéneo, de los principales sindicatos a la coalición de gobierno inaugurada en 2003 y a las políticas que favorecieron la recuperación de la participación de los trabajadores en la distribución del ingreso, la ampliación de las protecciones sociales y los derechos laborales, no se tradujo en una gravitación sindical semejante a aquella de los años fundacionales del modelo de relaciones laborales asociado al corporativismo.⁹ Efectivamente, los sindicatos han visto fortalecidas su capacidad

7 Por ejemplo, en México, la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró la inconstitucionalidad de los artículos de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado que imponen la unidad sindical obligatoria para los trabajadores al servicio del Estado desde 1999 (Bensusán y Middlebrook, 2013). En la Argentina, la Corte Suprema de Justicia de la Nación falló en 2008 y 2009 sobre la inconstitucionalidad de los artículos 41 inc. a y 52 de la Ley de Asociaciones sindicales (23.551) que restringen las prerrogativas de las organizaciones que solamente cuentan con inscripción gremial para actuar en los lugares de trabajo, frente a las que poseen personería gremial (Alfie y Battistini, 2010). En junio de 2013, un nuevo fallo de la Corte Suprema referido al ámbito público declaró la inconstitucionalidad del artículo 31 inc. a de la mencionada ley, el cual exige a los sindicatos contar con personería gremial para la defensa y representación colectiva e individual de los trabajadores frente al Estado. La Ley 23.551 establece una distinción de estatus entre los sindicatos con inscripción y personería gremial. En el primer caso, los sindicatos están únicamente autorizados a representar los intereses individuales de los trabajadores, no pudiendo participar en negociaciones colectivas, a excepción de que no exista un sindicato con personería gremial en el ámbito de aplicación territorial.

8 La distancia de la dinámica entre Estado, sindicatos y organizaciones de interés pos 2003 respecto de los tipos de corporativismo estatal y societal ha sido también reconocida desde las lecturas próximas al neo corporativismo. Ver especialmente, Etchemendy y Collier (2007) y Etchemendy (2013).

9 Apenas electo con 22% de los votos en 2003, el gobierno de Néstor Kirchner buscó apoyos iniciales entre partidos políticos, sindicatos, sectores económicos y organizaciones sociales (movimiento piquetero y organizaciones de derechos humanos). De ahí que la coalición política que sostuvo los dos primeros gobiernos de Néstor y Cristina Kirchner (2003-2007 y 2007-2011) no se ciñó a una base sindical, sino que abarcó un conjunto heterogéneo de actores. En términos generales, las dos centrales sindicales de la Argentina (CGT y CTA) respaldaron buena parte de las primeras políticas socio-laborales impulsadas por Néstor Kirchner. Desde 2009-2010, ya en el transcurso del primer gobierno de Cristina Fernández de Kirchner, la posición sindical respecto del gobierno derivó en rupturas políticas al interior de cada una de las centrales sindicales, las que también se tradujeron en realineamientos políticos-partidarios. Durante

de acción y representación gremial debido a condiciones económicas y políticas favorables (crecimiento del empleo registrado, impulso de la negociación colectiva por rama, continuidad del sistema de obras sociales), aunque esto no ha redundado en un papel político-partidario predominante en la coalición de gobierno. Desde el punto de vista del Estado y su vinculación con los grupos de interés, se reconocen igualmente transformaciones que no son ajenas al ciclo neoliberal y el saldo que arrojaron la desregulación económica, las privatizaciones y la descentralización de competencias en niveles inferiores de gobierno. No obstante, en los últimos años, la recuperación relativa de la capacidad estatal de intervención social y económica en determinadas áreas evidencia una mayor autonomía y margen de maniobra para la definición de políticas y, junto con ello, se advierte una re-regulación y/o control de actividades y áreas consideradas clave (política monetaria, seguridad social, energía, etc.). Así, es posible observar un momento atravesado por cambios y continuidades, en el que perduran numerosos rasgos normativos del modelo de relaciones laborales originado a mediados del siglo pasado, aunque ahora resignificados a partir de un escenario político y económico transformado y una dinámica diferente de las relaciones entre sus actores principales que se despliega a partir del impulso de las instituciones laborales. En este sentido, el Estado ha actuado bajo el rol de coordinador predominante de la orientación de la política socio-laboral, sin por ello constatarse una posición de control respecto del comportamiento sindical y/o los conflictos laborales (Palomino y Trajtemberg, 2007).¹⁰

En México, por el contrario, la dinámica del sistema sindical y de las relaciones laborales muestran mayor margen para la intervención de los empleadores en la selección de los titulares de los contratos colectivos negociados a nivel de empresas y plantas, fuerte intervención estatal en la formación de sindicatos y el reconocimiento de los niveles directivos, la prevención/represión de conflictos y la afiliación coactiva de los trabajadores, quienes hasta la reciente reforma laboral de 2012 encontraban limitada la posibilidad de abandonar el sindicato porque ello condicionaba la continuidad en el empleo. Estos rasgos influyeron igualmente en la relación entre dirigencias y bases porque si bien en ambos países las primeras concentran el poder, en México se constata menor exigencia para que los dirigentes rindan cuentas a sus agremiados. Por el contrario, en la Argentina, la representatividad requerida para obtener la personería gremial y representar intereses colectivos exige una afiliación medida cuantitativamente y sostenida voluntariamente en el tiempo. En las líneas que siguen se enumeran seis puntos que marcan las diferencias entre ambos países.

la campaña presidencial de 2011, un sector del sindicalismo hasta entonces aliado al gobierno nacional, y que encabezaba la conducción de la CGT, inició su alejamiento del gobierno, en desacuerdo con determinadas políticas laborales y con la débil posición político-partidaria alcanzada por los representantes sindicales en términos de participación electoral como miembros de dicha alianza. Ese alejamiento condujo a la ruptura de la conducción de la CGT en 2012.

- 10 En el período 2006-2012 los conflictos laborales aumentaron constantemente en la Argentina, especialmente aquellos que tienen lugar en el sector público y en los lugares de trabajo (establecimientos o firmas). Sobre la evolución reciente y las características de la conflictividad laboral en este país, ver Spaltemberg (2012). La referencia al rol coordinador del Estado no está asociada a las formulaciones del enfoque sobre variedades de capitalismo (*Varieties of Capitalism Approach*), ya sea que se trate de los análisis centrados en los países desarrollados (con particular énfasis en el punto de vista de las firmas) o en los intentos de acercar esa literatura al contexto latinoamericano (Schneider y Soskice, 2009).

1. Unidad sindical obligatoria por ley (Argentina-A) vs pluralismo limitado vía cláusulas de exclusión negociadas con empleador (México-M).

En la Argentina la ley exige que los sindicatos cuenten con la personería gremial para poder representar a los trabajadores en negociaciones colectivas. Para ello debe probarse ante la autoridad laboral la afiliación de cuanto menos el 20% de los trabajadores de la rama en la cual se quiere negociar. De esta manera, la ley promueve la unidad sindical ya que solo el sindicato más representativo en su ámbito de aplicación puede obtener ese *status*. Este modelo de personería y unidad sindical garantiza un mínimo de representatividad del proceso organizativo. En México se puede formar un sindicato de empresa, gremio o industrial con solo 20 trabajadores, y celebrar un contrato colectivo –si así lo quiere el empleador– sin siquiera tener afiliados. Esto le permite al empleador seleccionar a su contraparte, incidiendo en el proceso organizativo y reivindicativo, lo que solo puede revertirse a partir de un procedimiento que queda en manos del mismo sindicato impugnado por los trabajadores, los empleadores y el gobierno. Es decir que en México, para garantizar el monopolio organizativo (salvo el monopolio impuesto por ley a los servidores públicos, ya declarado inconstitucional), los sindicatos deben negociar con los empresarios un contrato colectivo y conseguir que se acepte incluir en él la cláusula de exclusión por ingreso, obligando a los trabajadores a afiliarse al sindicato, en tanto la cláusula de exclusión por separación fue eliminada de la actual legislación por la reforma de 2012. Este diseño crea fuertes incentivos para que los sindicatos cedan ante el empleador y releguen sus reclamos por mayor control del proceso de trabajo o mejores condiciones laborales. En la Argentina, la personería gremial acota las prerrogativas colectivas de los sindicatos que carecen de ese estatus, pero no abre el paso a que los empleadores escojan a su contraparte sindical.

2. Sistema de negociación colectiva centralizada (A) vs. descentralizada (M).

Los esquemas de negociación colectiva descentralizados por empresa suelen tener efectos menos equitativos sobre el conjunto de los trabajadores en términos salariales y de condiciones de trabajo. Asimismo, en esos esquemas los dirigentes sindicales se encuentran más expuestos a la cooptación por parte de los empleadores. En la Argentina, el modelo de negociación colectiva predominante desde mediados del siglo pasado, y en los períodos en que estuvo vigente, se caracterizó por su centralización. En la década del '90, como parte de las reformas laborales neoliberales, se operó una transformación que llevó a la descentralización de la negociación colectiva, allanando el camino para que muchas empresas introdujeran cláusulas flexibilizadoras. En México, en cambio, se expandió indiscriminadamente la simulación a través de los contratos de protección al empleador o simplemente contratos colectivos de muy bajo perfil, muy extendidos en las EMN. Desde 2003, se verificó en la Argentina la decisión estatal de recuperar la superioridad de la negociación por rama de actividad que, sumada a otras políticas y condiciones económicas y laborales, permitió un fortalecimiento de la acción sindical. Dicha decisión fue respaldada por la existencia de un régimen institucional y prácticas de negociación que no resultaban novedosas para sindicatos y empleadores, que dio cuenta de la restitución de un mecanismo ya conocido para el procesamiento del conflicto de intereses entre capital y trabajo.

3. Presencia en A vs. ausencia de instancias intermedias de representación (comisiones de empresa o delegados) en M.

El mayor alejamiento entre trabajadores y dirigencias en México llevó a un creciente desprestigio de los sindicatos como instancias de representación al adoptarse las políticas neoliberales, al igual que sucedió al expandirse la simulación contractual. En la Argentina, las instancias intermedias de representación electas por las bases tuvieron mayores oportunidades de ejercer contrapesos y marcar una diferencia con la posición de las cúpulas y con otros espacios donde no existía esta representación intermedia.

4. Incentivos para la afiliación (los beneficios como la obras sociales en A vs. coacción, vía cláusulas de exclusión, en M).

Lo que impide en este último país casi cualquier oportunidad de ejercer la ciudadanía dentro de los sindicatos, ya que el ingreso no es voluntario y, hasta muy recientemente, cualquier cuestionamiento se podía traducir en expulsión y pérdida del empleo. En realidad, más que un instrumento de fortalecimiento de la unidad sindical, estas cláusulas sostienen mayorías artificiales muy costosas de desarmar, porque implican largos e inciertos conflictos y el despido de numerosos trabajadores.

5. Grado de intervención estatal en la prevención y resolución de conflictos (presencia en A vs. ausencia de arbitraje obligatorio en M).

Esta es una diferencia central porque induce diferentes tipos y fases de control: en la Argentina, el Estado puede intervenir en la prevención (por ejemplo, al reconocer los monopolios organizativos y cerrar el paso al pluralismo) pero si esto falla, puede hacerlo en la resolución de los conflictos (arbitraje estatal de las huelgas). En México, el control es muy fuerte en la fase preventiva y, formalmente, no existe jurídicamente en la resolutoria, ya que nunca se pudo imponer el arbitraje obligatorio. Por eso en México el control político fue esencial durante todo el período autoritario y se conservó a través de mecanismos y modalidades que se derivaban del control discrecional del aparato estatal. Entre 1924-1928 tuvieron lugar en México algunos conflictos que dejaron una honda huella en el diseño y operación de los mecanismos de control para evitar que emerjan o se consoliden sindicatos y dirigencias independientes, que siguen vigentes hoy en día para mantener congelados los conflictos redistributivos, con grandes ventajas para las EMN.

6. Estado de derecho y resolución de conflictos. Presencia de las organizaciones sindicales que controlan las mayorías en el sistema de Juntas de Conciliación y Arbitraje en México.

Como instancia previa y obligatoria para conciliar y resolver las diferencias en conflictos individuales y colectivos (que no sean de naturaleza económica o huelgas), lo que reproduce los vicios del proceso organizativo y reivindicativo, porque es en estas instancias donde se resuelve si se reconoce un sindicato (a nivel local) o la titularidad de los contratos colectivos (a nivel local y federal). Mientras que en México sigue existiendo la estructura tripartita del sistema de justicia laboral (como primera instancia), eso ya no existe en la Argentina, lo que genera un contexto más cercano a la vigencia

del estado de derecho y propicio para que los trabajadores argentinos ejerzan sus derechos individuales.

En el siguiente cuadro se ofrece información sobre la evolución reciente del régimen sindical en ambos países, las estrategias sindicales y sus resultados.

CUADRO 1: Dimensiones del régimen sindical.

| | Argentina | México |
|--|---|---|
| Naturaleza del régimen (2003-2012) | <i>Tripartismo de coordinación estatal predominante.</i> Transformación del vínculo entre la CGT y fracciones del PJ, expresado en relaciones más lábiles y heterogéneas en términos de la organización territorial del país y el vínculo entre sindicatos, Estado y sistema de partidos. | Corporativismo estatista tradicional, pertenencia al PRI y pluralismo político en “nuevo sindicalismo”. |
| Recursos de poder | <p>Personería gremial, negociación colectiva (NC) por rama, ultraactividad de convenios colectivos (CC) y manejo sindical de las obras sociales.</p> <p>Importante presencia de delegados en lugares de trabajo: 63% de las empresas con más de 200 trabajadores cuenta con representación sindical (delegados) (MTEySS, 2009).</p> <p>Limitada democracia interna.</p> <p>Incipiente desbloqueo de cláusulas corporativas vía poder judicial.</p> | <p>Tripartismo en sistema de administración y justicia laboral. Monopolios de representación, predominio de NC descentralizada, cláusulas de exclusión. Manejo discrecional de cuotas y recursos materiales.</p> <p>Centralización del poder a nivel de cúpulas, unidades de agremiación débiles y ausencia de delegados, comisiones internas y transparencia sindical.</p> <p>Limitada o nula democracia interna, agravada en sindicalismo tradicional.</p> <p>Incipiente liberalización del régimen corporativo vía poder judicial.</p> |
| Estrategias / influencia sobre política laboral | <p>Fase neoliberal: estrategia defensiva y tolerancia frente a reformas laborales pro mercado y declinación NC por rama a cambio de preservación del manejo de obras sociales. Estancamiento del salario mínimo y ajustes salariales sujetos a productividad.</p> <p>División en CGT y creación de CTA.</p> <p>Fase posneoliberal: recuperación de acción sindical tradicional y en los lugares de trabajo vía reactivación del conflicto laboral y NC por rama de actividad, en contexto de crecimiento económico y del empleo registrado (Spaltemberg, 2012).</p> <p>Reunificación de la CGT (2003-2011) y posteriores rupturas de la CTA (2010) y CGT (2012).</p> <p>Pactos tripartitos con aumentos salariales reales.</p> <p>Influencia creciente.</p> | <p>Fase neoliberal: estrategia defensiva de preservación de privilegios de cúpulas a cambio de flexibilidad de hecho y persistente caída salarial.</p> <p>División en CT y emergencia de UNT (1997), FSTSE/ FDSSP (2003), y división de UNT debido a posiciones contrarias a reforma laboral (2009). Freno a expansión de nuevo sindicalismo y avance de la simulación en la contratación colectiva.</p> <p>Influencia en declive.</p> |

| | | |
|--|--|--|
| Tasa de sindicalización y negociación colectiva | Tasa de afiliación sindical del 37% de los asalariados registrados privados (excluido el sector agrícola) (MTEySS, 2009). Valor sostenido respecto de mediciones 2005 y 2006. Supone aumento del número de trabajadores sindicalizados ya que el período coincidió con crecimiento del empleo registrado y descenso de la desocupación. Afiliación sindical estimada sobre el total de la PEA se ubica entre el 21 y 25% (2012). | Sindicalización declinante estimada en 8,8% de la PEA y en 13,9 de la PEA asalariada en 2012 (Bensusán y Middlebrook, 2013). |
| | Restablecimiento de superioridad legal de NC por ramas de actividad (Ley 25.877). Crecimiento NC por rama de actividad aunque con predominio de negociación por empresa. La cobertura pasó de 3 a 5 millones de trabajadores registrados privados en 2003-2010. En 2012, la estimación de los asalariados cubiertos por NC (sector privado y estatal) se ubicó alrededor del 60% del total de los 13 millones de asalariados del país (Palomino y Trajtemberg, 2012). | Deterioro de NC y baja cobertura real (4% de la PEA). |
| Resultado | Impulso político a instancias tripartitas (Consejo del salario mínimo y NC tendieron a reducir la dispersión salarial). Evolución creciente de la conflictividad laboral en 2006-2012, canalizada a través de la negociación colectiva. Reestatización del sistema de pensiones. Búsqueda de equiparación de derechos y condiciones de trabajo para grupos laborales en situación desfavorable respecto del sector privado registrado: Ley 26.727 de trabajo agrario (2011) y Ley 26.844 de trabajo en casas particulares (2013). Aumentos de asignaciones familiares y extensión de asignaciones a trabajadores no registrados en la seguridad social. | Deterioro del tripartismo y predominio de posiciones empresariales. Creciente debilitamiento sindical y acentuación de dispersión salarial. Caída del número de huelgas (de 150, en 1990 a 21 en 2007) Privatización de pensiones en sector privado (1995) y público (2007). |
| Beneficiarios | Asalariados registrados y no registrados. | Asalariados sindicalizados predominantemente en grandes empresas públicas y privadas. |

Fuente: Adaptado de Bensusán y Cook (2013) y fuentes complementarias.

3- LAS RELACIONES LABORALES EN LAS FIRMAS MULTINACIONALES

En las primeras páginas se presentó como objetivo examinar las modalidades de gestión de las empresas multinacionales que operan en la Argentina y México en relación con el alcance de la representación sindical en los lugares de trabajo. Este interés se encuentra en sintonía con el enfoque crítico de Edwards y Wajcman (2005),

que ha venido reemplazando los puntos de vista más deterministas acerca de los efectos positivos de la globalización, como la modernización industrial y social a través de la difusión de las mejores prácticas (OCDE, 2002), pero también los pesimistas, que pusieron de relieve los efectos negativos e infalibles de la expansión de las EMN en términos de deterioro del poder sindical. Por el contrario, la perspectiva crítica de la globalización destaca la forma en que interactúan los contrastantes sistemas de relaciones laborales de los países de origen y de acogida de las EMN, y el papel que los Estados nacionales pueden desempeñar para fortalecer la capacidad de los trabajadores organizados para lograr mejores salarios y condiciones de trabajo.

Para poner a prueba estos argumentos se examinó desde una perspectiva comparada (comparación contextualizada) la forma en que las estrategias de gestión de las empresas multinacionales localizadas en la Argentina y México interactúan con las normas y prácticas de empleo y relaciones laborales vigentes en esos países, con base en los resultados de una encuesta desarrollada para este tipo de empresas y administrada en los países indicados. La encuesta a EMN incluyó una serie de temas referidos a las prácticas de empleo y relaciones laborales que despliegan estos agentes económicos, entre ellos: estructura de la operación, salarios, bonos o premios al desempeño, capacitación, participación de los empleados y comunicación, representación de sindicalizados y no sindicalizados, y gestión de los recursos humanos en el contexto global. Utilizando algunos resultados de la investigación y la literatura especializada en relaciones laborales se identificó un conjunto de factores que puede incidir en la presencia de la representación sindical en los lugares de trabajo. De acuerdo con esto, nos preguntamos cuáles son las condiciones institucionales/contextuales de estos países que pueden influir en la calidad del empleo y la representación sindical, y también, en qué medida el país de origen de las multinacionales es relevante para comprender los casos de la Argentina y México. Se examina, además, la percepción de los gerentes de empresas multinacionales sobre las principales características del sistema de relaciones laborales de cada país, sobre todo aquellas relacionadas con la representación de los trabajadores y la negociación colectiva.

La encuesta a EMN considerada en este análisis fue implementada en cada país a través de entrevistas cara-a-cara realizadas a los directivos de recursos humanos de empresas multinacionales con operaciones en la Argentina y México.¹¹ Para la investigación se utilizó una definición comprensiva del fenómeno de las EMN, ya que la unidad de registro y análisis no fue la empresa, el establecimiento o la planta –como ha ocurrido en todos los estudios previos–, sino la corporación (que para efectos de simplificación en el lenguaje también llamamos empresas o firmas). A modo de ejemplo, una multinacional cuya actividad principal es la manufactura puede estar conformada por varias empresas, plantas productivas, empresas de servicios, centros técnicos, una estructura corporativa central y otras regionales. A la vez, una firma multinacional dedicada a los servicios puede estar conformada por varias sucursales, empresas, una planta de distribución y distintas estructuras corporativas (regionales, central,

11 Este estudio se inscribe en la investigación desarrollada por la red académica INTREPID (acrónimo en inglés de "Investigation of Transnationals' Employment Practices: an International Database"). La red está integrada por nueve países de cuatro continentes y utiliza la misma plataforma metodológica.

divisiones por marca, etc.). Al existir, como se advierte, un heterogéneo universo de empresas multinacionales, en esta investigación cada corporación multinacional fue considerada como un caso, independientemente de la simplicidad o complejidad de su estructura a nivel mundial o de su diversidad organizacional, regional y número de ocupados a lo largo de los territorios de la Argentina y México.

Se definen como empresas multinacionales extranjeras aquellas que operan en al menos dos países y que tienen al menos 500 empleos a nivel mundial, con un mínimo de 100 empleados en el país de aplicación de la encuesta. Y como multinacionales domésticas (mexicanas en México y argentinas en la Argentina), aquellas empresas que operan en su país de origen y en al menos otro país, y que cuentan con al menos 500 empleados a nivel mundial y un mínimo de 100 empleados en su país. El relevamiento se llevó a cabo desde finales de 2008 hasta parte de 2010 en México y durante 2009 en la Argentina. En este último país se consideró una muestra de 155 casos a partir de una población de 577 EMN con las características indicadas, mientras que en México la muestra abarcó 171 empresas sobre una población de 922 EMN.¹²

4- RESULTADOS

La encuesta a EMN en la Argentina y México proporcionó información sobre la modalidad de operación que estos agentes despliegan en economías con escalas y estructuras productivas disímiles. En primer lugar, en el caso mexicano predominan las firmas industriales, en tanto que la muestra de la Argentina se divide en partes iguales entre empresas manufactureras y de servicios. En cuanto al destino de la producción, la información obtenida confirma que las EMN instaladas en la Argentina están más orientadas al mercado interno que a las exportaciones, mientras que en México existe una situación más heterogénea, en la que se destaca la exportación de manufacturas.¹³ Mientras que 53% de las EMN que operan en la Argentina exporta productos o servicios, la cifra alcanza al 84% de las EMN radicadas en México. En promedio, el 22% de las ventas en el caso argentino se destinan al exterior, mientras que en México la cifra alcanza al 61%. En términos de empleo, la mayoría de las EMN en Argentina (55%) son relativamente pequeñas (menores a 500 empleados) y sólo 27% de ellas tiene 1.000 empleados o más. Por el contrario, en México la mayoría de las empresas tiene más de 500 empleados (68%) y 46% cuenta con 1.000 y más trabajadores. En promedio, las EMN encuestadas en la Argentina ocupaban 1.427 empleados y las relevadas en México 3.957 (esto es, más del doble). Cabe señalar, no obstante, que las multinacionales establecidas en la Argentina resultan de mayor tamaño en términos de empleo mundial (cerca de 70 mil trabajadores) que las localizadas en México (casi 40 mil trabajadores), lo que podría estar indicando que son los grandes conglomerados internacionales los que deciden instalarse en ese país,

12 Para una comprensión exhaustiva de los aspectos metodológicos y el universo de firmas multinacionales considerado en las encuestas aplicadas en la Argentina y México, ver Novick *et al.* (2011) y Carrillo (2013). Las firmas comerciales están comprendidas en la categoría de servicios.

13 Ver también Carrillo *et al.*, (2011) y Dinenzon *et al.*, (2011).

comparado con la mayor diversidad de firmas que encuentran atractivo un mercado más grande y una estructura productiva más compleja como lo es México. Por su parte, el peso del costo de la mano de obra sobre los costos totales de las empresas no mostró grandes diferencias entre estos países, pero en los dos casos se trata de un porcentaje promedio que se ubica por encima del 30% (34,8% en México y 30,9% en la Argentina).

CUADRO 2: Distribución de EMN con operaciones en México y Argentina, según sector de actividad, ventas al exterior, dotación de personal y costo laboral (% de firmas).

| Variables/ País | México | Argentina | Total |
|---|-------------|-------------|-------------|
| Porcentaje de EMN según participación de ventas en el exterior | | | |
| 0 | 16% | 47% | 31% |
| 1-25% | 15% | 22% | 18% |
| 26-50% | 8% | 15% | 11% |
| 51-75% | 10% | 4% | 7% |
| 76-100% | 51% | 13% | 32% |
| Total | 100% | 100% | 100% |
| Porcentaje de EMN según sector de actividad económica | | | |
| Manufactura | 78% | 50% | 63% |
| Servicios | 22% | 50% | 37% |
| Total | 100% | 100% | 100% |
| Porcentaje de EMN según el tamaño de empleo | | | |
| 100-499 | 32% | 55% | 43% |
| 500-999 | 22% | 19% | 20% |
| 1000-4999 | 29% | 21% | 25% |
| 5000 + | 17% | 6% | 12% |
| Total | 100% | 100% | 100% |
| Porcentaje de EMN según el costo laboral sobre costo total en el país de operación | | | |
| Menor a 10% | 4% | 14% | 22% |
| 10% – 40% | 58% | 52% | 45% |
| Mayor a 40% | 38% | 34% | 33% |
| Total | 100% | 100% | 100% |

Fuente: Las Américas Data Base-Intrepid (2013), sobre la base de: Colegio de la Frontera Norte- Encuesta “Las Corporaciones Multinacionales en México (2008-2009)” y Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social- Encuesta a firmas multinacionales en la Argentina (2009). México (n=171). Argentina (n=155).

Para examinar las características de las relaciones laborales en las EMN se prestó atención a un conjunto de variables clave. En primer lugar, la encuesta deja entrever que en ambos países existe un importante reconocimiento de los sindicatos en las EMN que cuentan con un mínimo de 100 empleados. El 67% de las EMN en la Argentina

y el 63% de las que operan en México confirmaron la presencia de sindicatos que actúan en ellas. Además, la gran mayoría de los trabajadores de lo que denominamos en la encuesta como el Grupo Ocupacional más Grande (GOG) está sindicalizado en México y la Argentina (61% y 57%, respectivamente).¹⁴ Por el contrario, es notable la diferencia entre países en términos del nivel en el que tiene lugar la negociación colectiva, lo que guarda relación con los rasgos del sistema de relaciones laborales en cada caso. Mientras que en la Argentina el 69% de las EMN declara negociar en el nivel de industria, en México ese valor sólo llega al 12% de los casos (Cuadro 3). Este contraste merece una atención particular en el análisis que aquí se propone, ya que la negociación colectiva por rama de actividad constituye un mecanismo que refleja el ejercicio de la representación y el poder sindical.

CUADRO 3: Distribución de EMN según presencia sindical, afiliación y nivel de negociación colectiva (%)

| Variables | México | Argentina | Chi2 Sig. |
|--|--------|-----------|-----------|
| Firmas con presencia de sindicato reconocido | 63% | 67% | .001 |
| Firmas con empleados del GOG sindicalizados | 61% | 57% | .050 |
| Firmas que negocian en el nivel de industria | 12% | 69% | .001 |

Fuente: Las Américas Data Base-Intrepid (2013), sobre la base de: Colegio de la Frontera Norte- Encuesta "Las Corporaciones Multinacionales en México (2008-2009)" y Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social- Encuesta a firmas multinacionales en Argentina (2009). México (n=171). Argentina (n=155).

No obstante, la comprensión de la dinámica de las relaciones laborales en las EMN exige ahondar en aquellos aspectos referidos a la representación sindical en los lugares de trabajo, que echen luz sobre el rol y alcance que adquiere la figura del sindicato en la firma para intervenir sobre cuestiones que atañen a las condiciones de trabajo y los derechos de los trabajadores. Para esto, se construyó un indicador que articula dos dimensiones de la representación sindical: por un lado, la efectiva existencia de representación sindical en la firma y, por otro, la capacidad que dicha representación tiene para incidir en la toma de decisiones concerniente a la organización del trabajo, los pagos variables y la participación directa de los trabajadores. De acuerdo con esto, el indicador sobre el alcance de la representación y la participación sindical distingue tres niveles: a) ausencia de representación sindical; b) representación y participación sindical acotada; y c) representación y participación sindical activa. La dos últimas categorías buscan capturar aquellas situaciones en las que la existencia del sindicato en la empresa está acompañada por la capacidad de esa representación para participar en la toma de decisiones a través de consultas y/o negociaciones con la gerencia de RRHH o, por el contrario, los casos en los que la presencia del sindicato no comporta un rol activo en términos de participación, sino más bien acotado, ya

¹⁴ El cuestionario utilizado para la encuesta a EMN en la Argentina y México contempló la categoría de "Grupo Ocupacional Más Grande" (GOG) para referirse al conjunto de empleados (trabajadores operativos y mandos medios) que integran el área con mayor número de empleados de la empresa.

que las gerencias deciden unilateralmente sobre cuestiones relacionadas con las condiciones y organización del trabajo.

CUADRO 4: Descripción del indicador de alcance de la representación y participación sindical en la toma de decisiones en las EMN

| Indicador | Categorías | Variables consideradas en el indicador ¹ |
|---|---|---|
| Alcance de la representación y participación sindical en la toma de decisiones en la EMN | Ausencia de representación sindical | Presencia sindical en la empresa (No) |
| | Representación y participación sindical acotada | Presencia sindical en la empresa (Sí) |
| | | Política gerencial hacia el sindicato en asuntos referidos: a) la organización del trabajo, b) los esquemas de pagos variables; c) los esquemas de participación directa de los trabajadores. La gerencia decide unilateralmente al menos uno de los tres aspectos indicados. |
| | Representación y participación sindical activa | Presencia sindical en la empresa (Sí) |
| | | Política gerencial hacia el sindicato en asuntos referidos: a) la organización del trabajo, b) los esquemas de pagos variables; c) los esquemas de participación directa de los trabajadores. La gerencia consulta o negocia con el sindicato en los tres aspectos indicados. |

Fuente: elaboración propia sobre la base de *Las Américas Data Base-Intrepid* (2013).

Nota: (1) La variable presencia sindical en la firma y las tres variables referidas a la política gerencial hacia el sindicato arrojaron una alta significación según el país de operaciones de las EMN (Chi2 sig.: 0.001).

Los resultados que surgen de este indicador muestran que la ausencia de representación sindical en los lugares de trabajo (55% de las EMN) tiene un fuerte peso en México, mientras que en la Argentina las firmas que se encuentran en esa condición representan el 34%. En el país del Norte, esta mayor debilidad de la representación sindical exhibe una alta proporción de firmas dedicadas a la producción de equipos de audio, video y comunicación, y también de firmas de telecomunicaciones satelitales e inalámbricas. En la Argentina, son las firmas que ofrecen servicios informáticos, telecomunicaciones, seguros y contratación de personal las que carecen de representación sindical en los establecimientos. Cuando se consideran las situaciones en que la representación sindical coincide con una participación acotada del sindicato para incidir sobre la gerencia, se advierte que ese estado describe a una proporción mayoritaria de las EMN que operan en la Argentina (54%), en tanto que en México, alrededor de un tercio de los casos (32%) comparte ese rasgo. Entre las firmas de este grupo y país sobresalen las automotrices y autopartistas, las de la industria química, del plástico, la siderurgia y metalurgia, y en menor medida, las de bebidas y alimentos. En la Argentina, el grupo de empresas con participación sindical acotada es igualmente heterogéneo, sobresaliendo las EMN autopartistas, químicas, petroquímicas y de alimentos y bebidas. La representación y participación sindical activa, que expresa la capacidad de influencia de los sindicatos en las decisiones de la gerencia, tiene un peso similar en los dos países (16% en México y 13% en la Argentina), lo que permite inferir que se trata de un fenómeno poco extendido. Entre las firmas con participación sindical activa, y que están radicadas en México, se destacan fundamentalmente las automotrices y autopartistas. De manera similar, son

las firmas de la industria automotriz las que tienen mayor peso en el pequeño conjunto de EMN con participación sindical activa en la Argentina (Cuadro 5).

Teniendo en cuenta que el número de firmas de origen estadounidense tiene un peso relativo destacado en México y la Argentina, cabe señalar que casi dos tercios de las EMN de ese origen no cuenta con representación sindical en sus establecimientos – contemplando conjuntamente las operaciones en los dos países estudiados –, mientras que esa proporción cae al 32% cuando se contempla el caso de las firmas de otros orígenes. La participación sindical activa tiene un peso levemente inferior entre las firmas de origen estadounidense respecto de aquellas que no los son, aunque no debe olvidarse que dicha participación se extiende a un grupo reducido de firmas de la muestra analizada, inferior al 15% (Cuadro 5).

Resumiendo lo expresado hasta aquí, cuando se deja de lado el ejercicio de la representación sindical y la participación en la toma de decisiones que se concreta a través de la negociación colectiva a nivel de industria y/o los acuerdos tripartitos o concertaciones nacionales, la información comparada permite confirmar de manera precisa que en el conjunto de las EMN encuestadas predomina un notable grado de unilateralidad gerencial en los espacios de trabajo –esto es, ausencia del sindicato en el establecimiento y participación sindical acotada– para la definición de cuestiones que involucran la organización del trabajo, los pagos variables y la participación directa de los empleados. Asimismo, esta unilateralidad adquiere un peso y connotación disímiles en cada escenario nacional estudiado, sobre todo cuando se tiene presente que la empresa es el ámbito por excelencia de la negociación en México, a diferencia de lo que ocurre en la Argentina, donde si bien todavía predomina el número de negociaciones y acuerdos por empresas, la negociación por rama de actividad tiene superioridad legal y una gravitación significativa en la dinámica de las relaciones laborales por sus efectos sobre los salarios del total de trabajadores asalariados registrados.

CUADRO 5: Alcance de la representación y participación sindical en EMN según país de origen, sector, proporción de ingresos por exportaciones y país de operación (% de firmas)¹

| País de origen de la EMN es EEUU | Si | No | Total | Chi2 Sig. |
|--|--------------------|--------------------|----------------|------------------|
| Ausencia de representación sindical | 58,7% | 32,2% | 43,3% | |
| Representación y participación sindical acotada | 30,3% | 51,3% | 42,5% | |
| Representación y participación sindical activa | 11,0% | 16,4% | 14,2% | |
| Total | 100.00% | 100.00% | 100.00% | .000 |
| Sector de actividad | Manufactura | Servicios | Total | Chi2 Sig. |
| Ausencia de representación sindical | 33,1% | 60,2% | 43,3% | |
| Representación y participación sindical acotada | 46,6% | 35,7% | 42,5% | |
| Representación y participación sindical activa | 20,2% | 4,1% | 14,2% | |
| Total | 100,00% | 100,00% | 100,00% | .000 |
| Proporción de ingresos por ventas al exterior² | Hasta 50 % | Más de 50 % | Total | Chi2 Sig. |
| Ausencia de representación sindical | 34,2% | 65,1% | 45,4% | |
| Representación y participación sindical acotada | 51,4% | 22,9% | 41,0% | |
| Representación y participación sindical activa | 14,4% | 12,0% | 13,5% | |
| Total | 100,00% | 100,00% | 100,00% | .000 |
| País de aplicación de la encuesta | México | Argentina | Total | Chi2 Sig. |
| Ausencia de representación sindical | 54,7% | 34,0% | 43,2% | |
| Representación y participación sindical acotada | 29,1% | 53,5% | 42,5% | |
| Representación y participación sindical activa | 16,2% | 12,5% | 14,2% | |
| Total | 100,00% | 100,00% | 100,00% | .000 |

Fuente: *Las Américas Data Base-Intrepid* (2013), sobre la base de: Colegio de la Frontera Norte- Encuesta "Las Corporaciones Multinacionales en México (2008-2009)" y Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social-Encuesta a firmas multinacionales en Argentina (2009).

(1) Las diferencias de los porcentajes referidos a "firmas con ausencia de representación sindical" en esta tabla respecto de los valores del cuadro 3, se explican por la combinación de variables utilizadas en la construcción del indicador y la disminución de observaciones debido a casos no válidos. El número de firmas con ausencia de representación sindical asciende a 49 en la Argentina y 64 en México sobre un total de 261 observaciones.

(2) Chi2 desagregado por país de aplicación de encuesta: México sig. (0.002), Argentina sig. (0.561).

Para entender de modo más acabado cuáles son los factores que podrían estar asociados al tipo de representación sindical que se verifica en las firmas que operan en estos países, se presenta a continuación un análisis probabilístico a partir de un modelo de regresión logística. Este análisis busca conocer cuál es la probabilidad de que las tres modalidades de representación y participación sindical ya mencionadas tengan lugar en las EMN instaladas en la Argentina y México, para lo cual se contemplan seis variables –consideradas aquí como predictoras/ explicativas–, que con frecuencia son señaladas como relevantes por un conjunto heterogéneo de estudios y enfoques especializados en relaciones laborales (Bechter *et al.*, 2012; Ferner, 1997; Gunnigle *et al.*, 2005; Hollingsworth *et al.*, 1994; Kristensen y Morgan, 2012; Kristensen y Zeitlin, 2005; Mosley, 2008, 2011; Rosenzweig y Nohria, 1994). Ellas son: a) el país de origen

de la EMN; b) el país de destino de la inversión (Argentina o México); c) el sector de actividad económica; d) la dotación de personal, es decir, el número de empleados en el país de destino de la inversión; e) la proporción de ingresos provenientes de las exportaciones; y por último, f) el peso relativo del costo de la mano de obra sobre el costo total de la empresa en el país de las operaciones. Esta selección de variables responde al propósito de abarcar tanto aspectos estructurales como otros contextuales, institucionales o que refieren a la trayectoria y prácticas entre los actores sociales, las que podrían ser sustantivas para comprender la ausencia de representación sindical o, por el contrario, un tipo específico de representación según involucre una participación parcial o activa del sindicato en la toma de decisiones. Como se expondrá en las líneas que siguen, el análisis probabilístico permitió observar que no todos los factores indicados fueron estadísticamente significativos para explicar la representación y participación sindical.¹⁵ Al confrontar de manera separada cada una de las categorías de representación y participación sindical (acotada y activa) con la categoría de ausencia de representación en la firma –considerada como categoría de referencia–, fue posible precisar las variables independientes que afectan el fenómeno y las categorías de estas últimas con una significación destacada para el análisis. En el Cuadro 6 se presenta la información que resultó del modelo probabilístico aplicado. Las variables referidas a la actividad económica, la proporción de ingresos provenientes de exportaciones, el país de las operaciones y el país de origen de la firma resultaron significativas para predecir la representación y participación sindical acotada, frente a la ausencia de representación en las EMN encuestadas. Así, las firmas manufactureras, las que tienen menores ingresos provenientes de las exportaciones, las que operan en la Argentina y aquellas cuyas casas matrices no están localizadas en Estados Unidos, tienen más probabilidades de verificar situaciones de representación y participación sindical acotada, antes que la ausencia del sindicato en el lugar de trabajo. En el caso de la actividad económica, la importante significación correspondiente a las firmas de manufactura era esperable, debido a que la representación sindical suele tener un peso mayor en la industria que en el sector de servicios. En cuanto a la proporción de ingresos por exportación, la información permite indicar la incidencia no favorable de la inserción internacional de la EMN y la exposición a una mayor competencia económica a la hora de comprender las oportunidades para la presencia del sindicato en la empresa y el tipo de participación que pueden desarrollar los representantes de los trabajadores. Por otro lado, las firmas de origen estadounidense presentan más probabilidades de carecer de representación sindical en los establecimientos antes que tener una representación y participación acotada, en comparación con aquellas firmas de otros orígenes. Por último, las empresas que operan en México son más propensas que aquellas instaladas en la Argentina a no tener representación sindical, en contraste con tener una representación y participación acotada en la toma de decisiones. La representación con participación sindical activa, en comparación con las situaciones en las que el sindicato no está presente en el lugar de trabajo, está más asociada con la actividad económica, la proporción de ingresos por ventas al

15 Para el análisis de regresión logística aplicado se consideró un valor de significación menor a 0,05, lo que supone una confiabilidad del 95%.

exterior y la dotación de personal. De este modo, las empresas industriales, las que obtienen una proporción de ingresos por sus exportaciones relativamente menor y las que cuentan con un mayor número de empleados, tienen más posibilidades de evidenciar una representación sindical con capacidad de influencia sobre las decisiones de las gerencias, antes que la ausencia del sindicato en la firma. Al igual que en la contrastación anterior, el costo de la mano de obra no resultó un aspecto significativo para explicar la ausencia o la representación sindical activa. A su vez, en oposición a la contrastación inicial, el país de las operaciones y el origen de capital no parecieran influir en la definición de este tipo de representación sindical, que asoma como un fenómeno poco extendido independientemente del país de las operaciones y del origen estadounidense o no de las firmas. La interpretación de los datos que surgen del análisis probabilístico exige una observación particular con relación a la incidencia de los ingresos derivados de las ventas al exterior. Este rasgo de las EMN, que por lo general es considerado un indicador de la vinculación de las firmas con el comercio internacional y la exposición a la competencia económica, resultó significativo para las dos contrastaciones comprendidas en el modelo probabilístico utilizado: a) representación con participación sindical acotada vs. ausencia del sindicato, y b) representación con participación sindical activa vs. ausencia del sindicato. Complementando estos datos con la estadística descriptiva referida al indicador de alcance de la representación sindical según la rama de actividad, resulta que la inserción internacional de las firmas encierra en realidad un fenómeno complejo, cuyo examen no puede prescindir de un análisis contextualizado. Concretamente, se indicó que las empresas que desarrollan su actividad principal en la industria automotriz y autopartista tenían un peso destacado entre aquellas que evidenciaban una participación sindical activa. Este sector del entramado industrial evidencia una notable participación en el comercio internacional de la Argentina y México, por lo que, a primera vista, pareciera contradecir la información que surge del análisis probabilístico. No obstante, nos encontramos aquí frente a un buen ejemplo para iluminar que la exposición al mercado internacional no siempre incide de manera homogénea en el conjunto de la economía, el mercado de trabajo y las relaciones laborales, incluso cuando se trata de actividades que involucran bienes transables. De esta manera, si bien la industria automotriz y de autopartes tiene una destacada inserción internacional, su comportamiento está muy ligado a la pertenencia a espacios económicos regionales y a regímenes de protección específicos que reducen la competencia extra-zona. De ahí que no resulte extraña la presencia mayoritaria de este tipo de EMN en el grupo que manifiesta una participación sindical activa, especialmente cuando se compara este grupo con la exposición internacional de las firmas que carecen de representación sindical.

CUADRO 6: Representación y participación sindical¹

| | | B | Sig. | Exp(B) | 95% Confidence Interval for Exp(B) | |
|--|--|--------|-------|--------|------------------------------------|-------------|
| | | | | | Lower Bound | Upper Bound |
| Representación con participación sindical acotada | Intercept | 1,759 | 0,001 | | | |
| | Proporción de costo de la mano de obra sobre total de costos | -0,007 | 0,358 | 0,993 | 0,978 | 1,008 |
| | Número de empleados en país de operaciones | 0 | 0,967 | 1 | 1 | 1 |
| | % de ingresos provenientes de las exportaciones | -0,02 | 0,001 | 0,981 | 0,97 | 0,992 |
| | País de origen (No EEUU) | 0,936 | 0,014 | 2,549 | 1,206 | 5,388 |
| | País de origen (EEUU) (b) | 0 | . | . | . | . |
| | Servicios | -1,979 | 0 | 0,138 | 0,054 | 0,351 |
| | Manufactura (b) | 0 | . | . | . | . |
| | Operaciones en México | -1,3 | 0,008 | 0,273 | 0,104 | 0,715 |
| | Operaciones en Argentina (b) | 0 | . | . | . | . |
| Representación con participación sindical activa | Intercept | 0,86 | 0,22 | | | |
| | Proporción de costo de la mano de obra sobre total de costos | -0,016 | 0,197 | 0,984 | 0,961 | 1,008 |
| | Total empleados en país de operaciones | 0 | 0,007 | 1 | 1 | 1 |
| | % de ingresos provenientes de las exportaciones | -0,026 | 0,003 | 0,974 | 0,958 | 0,991 |
| | País de origen (No EEUU) | 0,466 | 0,396 | 1,594 | 0,543 | 4,679 |
| | País de origen (EEUU) (b) | 0 | . | . | . | . |
| | Servicios | -3,051 | 0 | 0,047 | 0,01 | 0,222 |
| | Manufactura (b) | 0 | . | . | . | . |
| | Operaciones en México | -0,449 | 0,493 | 0,638 | 0,177 | 2,304 |
| | Operaciones en Argentina (b) | 0 | . | . | . | . |

(1) Regresión Logística Multinomial: 184 casos válidos observados; Chi-Square Modelo (Sig. 0.000); R-Square Cox y Snell (0.38); R-Square Nagelkerke (0.44).

a. La categoría de referencia es: Ausencia de representación sindical en la firma./ b. El parámetro es 0 porque es redundante.

Fuente: *Las Américas Data Base-Intrepid* (2013), sobre la base de: Colegio de la Frontera Norte- Encuesta "Las Corporaciones Multinacionales en México (2008-2009)" y Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social-Encuesta a firmas multinacionales en Argentina (2009).

5- CONSIDERACIONES FINALES

Este trabajo se propuso averiguar la pertinencia que revisten el entorno institucional, la dinámica de los sistemas de relaciones laborales y los contextos políticos y económicos para el análisis de la calidad de los empleos generados por las EMN radicadas en la Argentina y México, prestando particular atención a la representación sindical en los lugares de trabajo.

Las formulaciones teóricas y las investigaciones sobre relaciones laborales destacan con frecuencia que el sistema de relaciones laborales, en tanto espacio nacional o subnacional de funcionamiento de las EMN, constituye un aspecto clave para comprender las tendencias e indicadores laborales que dan cuenta de la representación sindical y las prácticas de empleo, entre ellas: la afiliación sindical, la negociación colectiva, la presencia y accionar de los sindicatos en los lugares de trabajo. Estos dos últimos aspectos resultaron de particular interés para el estudio presentado en las páginas anteriores, sobre todo atendiendo al ascendiente que adquieren los sindicatos en la Argentina y México.

El análisis comparado contextualizado, la información proporcionada por una encuesta de gran escala aplicada con los mismos criterios metodológicos en México y la Argentina, junto con la utilización de estadística descriptiva y probabilística, permitieron mostrar que la representación sindical en el lugar de trabajo asume rasgos y connotaciones diferentes en cada uno de los sistemas de relaciones laborales considerados, incluso cuando los dos países comparten, de acuerdo con lo expresado por buena parte de la literatura especializada, un pasado próximo en términos de sus regulaciones y regímenes sindicales. En este sentido, y para recuperar uno de los contrastes ya apuntados, mientras que en México las características de la representación sindical en el lugar de trabajo tienden a favorecer la capacidad de decisión del empleador, especialmente cuando se trata de sindicatos que actúan bajo los llamados “contratos de protección” en el sector de la industria y la maquila; en la Argentina, las EMN tienen escasas posibilidades de seleccionar a sus contrapartes.

A su vez, la competencia económica, la vinculación con el comercio exterior, el sector de actividad y el número de empleados de las firmas, asomaron como factores explicativos de la representación y participación sindical, además de los aspectos institucionales y contextuales asociados al país de destino de las inversiones extranjeras. El origen del capital de las firmas resultó también en este estudio una variable a tener en cuenta a la hora de analizar las prácticas de empleo y relaciones laborales que despliegan las EMN en América Latina. Dependiendo de si las EMN tienen como actividad fundamental la manufactura o los servicios, tienden a exhibir un comportamiento similar, independientemente del país donde están localizadas. Finalmente, si bien existe un *boom* en los servicios y la manufactura está en franco proceso de reestructuración, el modelo tradicional de presencia sindical sigue aún vivo: los sindicatos más activos se encuentran en las multinacionales de manufactura y en las empresas de mayor tamaño, que tanto en México como en la Argentina, corresponden a las firmas que muestran mayor integración productiva y comercial en sus mercados regionales.

BIBLIOGRAFÍA

- Alfie, A. C. y Battistini, O. (2010), *El modelo sindical en crisis*. Centro de Estudios de Formación Sindical. Central de Trabajadores de la Argentina. Buenos Aires.
- Atzeni, M. (2010), *Workplace Conflict: Mobilization and Solidarity in Argentina*, New-York: Palgrave Macmillan.
- Bechter, B.; Brandl, B. y Meardi, G. (2012), "Sectors or countries? Typologies and levels of analysis in comparative industrial relations", *European Journal of Industrial Relations* 18(3) pp. 185–202.
- Bélanger, J. C. Lévesque, P., Jalette y G. Murray (2013), «Discretion in employment relations policy among foreign-controlled multinational in Canada», *Human Relations*, 66 (3): 307–332.
- Bensusán, G. (2006), 'Diseño legal y desempeño real: México', en G. Bensusán (eds) *Diseño legal y desempeño real: Instituciones laborales en América Latina*. México: Editions Miguel Ángel Porrúa & Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco, 313–409.
- Bensusán, G. (2013), 'Reforma laboral, desarrollo incluyente e igualdad en México', CEPAL (México), *Serie Estudios y Perspectivas*, Núm. 143, pp. 65.
- Bensusán, G. y Cook, M.L. (2013), "State-Corporatist Legacies and Divergent Paths: Argentina and Mexico", en Teri Caraway, Stephen Crowley y María L. Cook (coords.) *Working through the past: labor and authoritarian legacies in comparative perspective*, unpublished.
- Bensusán, G. y Middlebrook, K. (2013), *Sindicatos y Política En México: Cambios, Continuidades y Contradicciones*, UAM-FLACSO-CLACSO.
- Carrillo, J. (2013), Resumen Ejecutivo. Firms Multinacionales en México. Un estudio sobre la estructura organizacional, la innovación y las prácticas de empleo, *Cuadernos de Trabajo*, El Colegio de la Frontera Norte, Tijuana (documento digital).
- Carrillo, J., Novick, M., Gomis, R., Gurrera, M. S. y Palomino, H. (2011), "Las filiales de la Argentina y México en la Cadena Global de Valor", en Novick, M., Palomino, H. y Gurrera, M. S. (coords.), *Las multinacionales en la Argentina. Estrategias de empleo, relaciones laborales y cadenas globales de valor*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo-Oficina Buenos Aires; Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, Buenos Aires.
- Castillo, V., Rojo Brizuela, S. y Schleser, D. (2012), "Dinámica del empleo formal en contextos de crisis", en MTEySS-OIT, *Macroeconomía, empleo e ingresos. Debates y políticas en Argentina frente a la crisis internacional 2008-2009*, Buenos Aires.
- Collier, R. B. y Collier, D. (1979), "Inducement versus constraints: disaggregating 'corporatism'", *American Political Science Review*, 73, pp.967–986.
- Christopherson, S. (2002), "Why do national labor market practices continue to diverge in the global economy? The missing link of investment rules. *Economic Geography*, No. 78, pp. 1–20
- Crouch, C. y Streeck, W. (2006), *The diversity of Democracy. Corporatism, social order and political conflict*. Edward Elgar Publishing Limited, Cheltenham.
- Crouch, C. (1982), *Trade Unions: The logic of Collective Action*. Londres, Fontana Paperbacks.
- Dinenzon, M., Robert, V. y Yoguel, G. (2011), "Estrategias de las filiales de multinacionales en Argentina: cadena de valor, autonomía y conducta innovativa, en Novick, M., Palomino, H. y Gurrera, M. S. (coords.), *Las multinacionales en la Argentina. Estrategias de empleo, relaciones laborales y cadenas globales de valor*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo-Oficina Buenos Aires; Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, Buenos Aires.
- Edwards, P. K. (1986), *Conflict at Work*. Oxford: Basil Blackwell.

- Edwards, P. y Wajcman, J. (2005), *The Politics of Working Life*, Oxford, Oxford University Press.
- Etchemendy, S. (2013), "La 'doble alianza' gobierno-sindicatos en el kirchnerismo (2003-2012): orígenes, evidencia y perspectivas", en Acuña, C. H (comp.) *¿Cuánto importan las instituciones? Gobierno, Estado y actores en la política argentina*. Buenos Aires, Siglo XXI editores, pp. 291-324.
- Etchemendy, S. y Collier, R. (2007), "Down but not out: union resurgence and segmented neocorporatism in Argentina (2003-2007)", *Politics and Society*, Vol. 35, N°3: 363-401.
- Ferner, A. (1997), "Country of Origin Effects and HRM in Multinational Companies", *Human Resource Management Journal* 7(1): 19-37.
- Freeman, Richard. (2009), Labor regulations, unions and social protection in developing countries: market distortions or efficient institutions? *NBER working papers series*, No. 14789, marzo.
- Gunnigle, P., Collings, D. G. y Morley, M. (2005), 'Exploring the Dynamics of Industrial Relations in US Multinationals: Evidence from the Republic of Ireland', *Industrial Relations Journal*, 36 (3): 241-56.
- Hollingsworth, J., Schmitter, P. y Streeck, W. (1994), "Capitalism, sectors, institutions, and performance", en Hollingsworth, J., Schmitter P. y Streeck W. (eds.), *Governing Capitalist Economies: Performance and Control of Economic Sectors*. Oxford: Oxford University Press, pp. 3-16.
- Kristensen, P. H. y Morgan, G. (2012), 'From Institutional Change to Experimentalist Institutions', *Industrial Relations*, 51, (1): 413-437.
- Kristensen, P. H. y Zeitlin, J. (2005), *Local Players in Global Games: The Strategic Constitution of a Multinational Corporation*. Oxford: Oxford University Press.
- Mosley, L. (2011), *Labor Rights and Multinational Production*. New York: Cambridge University.
- Mosley, L. (2008), "Workers' rights in open economies: global production and domestic institutions in the developing world", *Comparative Political Studies*, vol. 41, número 4-5, abril, pp. 674-714.
- MTEySS (2009), "Evolución de los datos del Módulo de Relaciones Laborales de la Encuesta de Indicadores Laborales-EIL (2005-2008)", Informe elaborado por la Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, Buenos Aires.
- Murillo, M. V. (2010), "¿Las corporaciones o los votos?", en R. Gargarella, M.V. Murillo y M. Pecheny (eds.), *Discutir Alfonsín*, Siglo XXI-Editores, Buenos Aires. pp. 139-159.
- Murillo, M. V. (2005), *Sindicatos, Coaliciones Partidarias y Reformas de Mercado en América Latina*, Siglo XXI Editores, Madrid.
- Novick, M. y Catalano, A. M. (1992), 'Relaciones laborales y sociología del trabajo: a la búsqueda de una confluencia', *Revista Sociedad*, Buenos Aires: Facultad de Ciencias Sociales/ Universidad de Buenos Aires. N° 1, Octubre. pp. 28-59.
- Novick, M., Palomino, H. y Gurrera, M. S. (coords.) (2011), *Las multinacionales en la Argentina. Estrategias de empleo, relaciones laborales y cadenas globales de valor*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo-Oficina Buenos Aires; Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, Buenos Aires.
- OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos) (2002). *Foreign direct investment for development: Maximising benefits, minimising costs*. Paris.
- Palomino, H. (2009), 'El retorno de las relaciones laborales', *Le monde diplomatique. El dipló*, N° 125, Buenos Aires, Noviembre. 3-5.
- Palomino, H. y Trajtemberg, D. (2007), 'Una nueva dinámica de las relaciones laborales y de la negociación colectiva en Argentina', *Revista de Trabajo*. Año 2, N° 3, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, Buenos Aires, pp.47-68.
- Palomino, H. y Trajtemberg, D. (2012) 'Negociación colectiva y recuperación económica en Argentina', en MTEySS y OIT (eds.), *Macroeconomía, empleo e ingresos. Debates y políticas en Argentina frente a la crisis internacional 2008-2009/ Argentina*. Libro de la OIT, Buenos Aires: Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, Oficina de país de la OIT para la Argentina. 259-285.
- Rosenzweig, P. y Nohria, N. (1994), "Influences on Human Resource Management Practices in Multinational Corporations", *Journal of International Business Studies* 25(2): 229-251.

- Ruiz-Duran, C. and Carrillo, J. (2011) 'MNC Strategies and Their Linkages with SMEs', in A. Blackett and C. Lévesque, (eds.), *Social Regionalism in the Global Economy*, Oxford: Routledge, 48-64.
- Schmitter, P. C. (1981), 'Interest intermediation and regime governability in contemporary Western Europe and North America', en Suzanne D. Berger (ed.), *Organizing Interests in Western Europe*, Cambridge: Cambridge University Press, pp. 285-327.
- Schmitter, P. C. (1982), "Reflections on Where the Theory of Neo-Corporatism Has Gone and Where the Praxis of Neo-Corporatism may be Going" in *Patterns of Corporatist Policy-Making* (Lehmbruch & Schmitter Eds), SAGE; London. Modern Politics Series, Vol 7, pp. 259-279.
- Schmitter, P. C. (1989), 'Corporatism is dead! Long live corporatism!' en *Government and Opposition*, 24, 54-73.
- Schneider, B. y Soskice, D. (2009), "Inequality in developed countries and Latin America: Coordinated, liberal and hierarchical systems", *Economy and Society*, N° 1, Vol. 38.
- Senén González, C. y Palomino, H. (2006): "Diseño legal y desempeño real: Argentina". En Bensusán, G. (Coord.): *"Diseño legal y desempeño real: instituciones laborales en América Latina"*, México, D.F, Miguel Angel Porrúa, UAM, LIX Legislatura de la cámara de diputados: pp. 95-162.
- Spaltenberg, R. (2012), "La diversidad de los conflictos laborales: dispersión y centralización en las lógicas de acción de los asalariados privados", Serie Estudios *Trabajo, ocupación y empleo*/11, Buenos Aires: Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. pp. 95-118.
- Trajtemberg, D., Senén González, D., y Medwid, B. (2010), "Los determinantes de la negociación colectiva en la Argentina, debates teóricos y evidencias empíricas," Serie Estudios *Trabajo, ocupación y empleo*/9, Buenos Aires: Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. pp. 13-35.
- UNCTAD (2011), *World Investment Report*, 2010. United Nations, New York.
- Zepeda, R. (2009), "Disminución de la tasa de trabajadores sindicalizados en México durante el periodo neoliberal", en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, Vol. LI, Núm. 207, septiembre-diciembre, UNAM, México, pp. 57-81.

3

Relaciones laborales en el sector farmacéutico argentino: una caracterización del comportamiento de las firmas nacionales y extranjeras

*Silvana Gurrera y David Trajtemberg**

INTRODUCCIÓN

El objetivo de este artículo es conocer los rasgos que delinear las relaciones laborales (RRLL) en el sector farmacéutico argentino en los últimos años, haciendo hincapié en el comportamiento de las firmas nacionales y extranjeras. Este análisis se concentra en la industria farmacéutica privada, por lo que no se considera la producción pública de medicamentos¹.

La producción de especialidades medicinales en la Argentina atrajo la atención de numerosas investigaciones que analizaron no sólo el desempeño industrial, la inserción internacional y la inversión extranjera en la industria farmacéutica, sino también la conformación del empresariado nacional, la capacidad competitiva y las vinculaciones con el Estado y las políticas de promoción industrial, innovación tecnológica y de salud. No obstante, resulta notoria la escasa atención que recibió la industria farmacéutica a partir de un examen orientado a articular esas dimensiones y la dinámica de las relaciones laborales.

Una mirada sectorial sobre las relaciones laborales plantea un conjunto de potenciales preguntas a considerar, entre ellas: ¿cuál es la relación que existe entre el mercado farmacéutico argentino, el mercado internacional, el régimen macroeconómico y las características del empleo y las relaciones laborales en el país? ¿Cuáles son las particularidades que presentan las RRLL en una actividad asociada con el empleo de alta calificación, la innovación y el desarrollo científico-tecnológico? ¿En qué medida el origen de las firmas constituye una variable relevante para comprender la evolución del empleo y las RRLL en esta actividad económica? Y, finalmente, ¿cuál es la incidencia que tienen las instituciones laborales y los actores que participan en este sector sobre el comportamiento de los indicadores de empleo y RRLL?

* Integrantes de la Dirección de Estudios del Trabajo, SSPTyEL – MTEySS. Los autores agradecen la lectura y comentarios realizados por Cecilia Senén González

1 La producción pública de medicamentos reconoce sus primeros desarrollos a mediados del siglo pasado y en la actualidad se cuentan aproximadamente unos 35 laboratorios, de los cuales alrededor de 12 tienen habilitación de la ANMAT. Estos laboratorios dependen de universidades y otros organismos nacionales, provinciales y municipales; el destino de la producción es principalmente el sistema público de salud y representa el 15% del valor de la producción farmacéutica en el país (Apella, 2006; Bramuglia *et al.*, 2012; Maceira, 2010; Zarzur *et al.*, 2011).

Desde la segunda mitad del siglo pasado se asistió, en el campo de los estudios sobre las relaciones laborales, a una extendida divulgación de investigaciones preocupadas por el avance tecnológico, la profundización de la globalización y el impacto sobre el empleo y el trabajo. Esas investigaciones tendieron a confirmar, con mayor o menor énfasis, la constatación de procesos de convergencia de las formas de organización de la producción y el trabajo, a propósito de los cuales la industria farmacéutica mundial no habría constituido una excepción, según lo dejan entrever los análisis de Frenkel (1994) y Mueller y Purcell (1992).² Sin embargo, dentro del mismo campo disciplinario se destacaron evidencias que relativizaron esas interpretaciones y reflejaron un mundo de la producción y el trabajo marcadamente heterogéneo, con disparidades nacionales y sectoriales, en el que era posible reconocer empresas con múltiples estrategias y mecanismos de control, que conducían a variados grados de autonomía para la acción de sus filiales y de los actores locales, por lo que la estandarización de prácticas no siempre admitía inferir experiencias transnacionales semejantes (Abo, 1994; Corteel y Le Blanc, 2001; Edwards y Wajcman, 2005; Ferner y Edwards, 1995; Freyssenet *et al.*, 2000; Kochan *et al.*, 1997; Lévesque y Murray, 2002, 2005; Locke y Thelen, 1995; Marginson y Sisson, 1994; Mosley, 2008; Murray *et al.*, 2000; Pries *et al.*, 2000; Pulignano, 2006; Rosenzweig y Nohria, 1994).

Este trabajo intenta sugerir que el modo en que se desarrolló la industria farmacéutica en la Argentina, el tipo de inserción internacional del país, la trayectoria, los recursos y estrategias diferenciales de los agentes económicos y sociales involucrados en la actividad, junto con las políticas e instituciones que la regulan, coadyuvan a comprender la dinámica de las relaciones laborales en las firmas nacionales y extranjeras que producen y comercializan medicamentos, particularmente en un período que exhibe un importante dinamismo sectorial en términos de producción, empleo y exportaciones.

El análisis desarrollado en estas páginas se organiza del siguiente modo: en la primera sección se expone una sucinta descripción de la estructura de la industria farmacéutica mundial y los principales rasgos de esa actividad en la Argentina; la segunda sección se concentra en la evolución de los indicadores laborales del sector, distinguiendo también el origen del capital de las firmas; por último, se realiza una caracterización del sistema de relaciones laborales argentino y sectorial, prestando atención al modo en que los actores sindicales y empresariales (nacionales y extranjeros) interactúan a través de mecanismos institucionales –especialmente la negociación colectiva– y analizando el alcance y dinámica de los reclamos y conflictos laborales.

2 En un estudio sobre acuerdos colectivos y prácticas laborales realizado en la industria farmacéutica de Taiwán, Singapur, Australia y el Reino Unido, Frenkel (1994) observó la difusión de un modelo de relaciones laborales similar. Para el autor, los acuerdos locales adquirirían una importancia decreciente, en tanto las gerencias locales y las multinacionales buscaban estandarizar prácticas en distintos contextos institucionales, y frente a lo cual los sindicatos nacionales exhibían pocos márgenes de acción. Resultados opuestos hallaron Kuruvilla *et al.* (2003) tras examinar la difusión de prácticas de recursos humanos en países en desarrollo. Estos autores observaron múltiples patrones de comportamiento de las EMN en cuanto a la convergencia/divergencia de prácticas de gestión. En el caso de la industria farmacéutica, mostraron que el desempeño de Pfizer en India, comparado con firmas locales del mismo sector, no se tradujo en difusión de prácticas de relaciones laborales.

I. Estructura y características principales de la industria farmacéutica

La industria farmacéutica mundial experimentó desde mediados del siglo pasado un significativo desarrollo y reconoció en las últimas décadas un acelerado proceso de globalización y competencia que llevó a las grandes firmas a delinear nuevas estrategias y realizar reestructuraciones en la organización de la producción y el trabajo.³ En términos generales, tres procesos que se desarrollaron con diferente intensidad y alcance a escala mundial, moldearon el presente de la industria farmacéutica:

- ▶ Acentuada regulación: los estados regulan la industria farmacéutica, incidiendo en los patrones de consumo, la productividad, las actividades de I+D y la oferta de tecnología. Esta modalidad de intervención estatal privilegia los aspectos relativos a la eficacia y seguridad para la protección de la salud, exigiendo que las nuevas drogas y productos cumplan estándares de calidad para ingresar al mercado. Desde los años 60, los países que concentran las principales firmas de la industria regulan las actividades de I&D, monitorean los procesos de producción para asegurar la calidad y limitan las actividades de promoción y la propaganda orientada a los profesionales de la salud y los consumidores.⁴ En los años 80 y 90, la regulación estuvo vinculada, además, con el control de costos con la finalidad de limitar el gasto público en salud.
- ▶ Grandes inversiones en investigación y desarrollo (I+D): el comportamiento del mercado farmacéutico está vinculado al esfuerzo innovador de las firmas, a la generación y difusión de nuevos conocimientos científicos-tecnológicos y al nivel de regulación. Un dato significativo en los años recientes es la caída sistemática de la tasa de innovación de principios activos (nuevas drogas) en los países centrales. Frente a esta situación sectorial, y en el contexto de la crisis de los últimos años, las principales empresas encararon ajustes en sus actividades de investigación y desarrollo. Los elevados costos de mantener estructuras de investigación internas, las mayores exigencias de los organismos reguladores y la baja rentabilidad asociada a las primeras etapas de la investigación dieron lugar al surgimiento de instituciones específicas de I+D. Las empresas productoras de medicamentos se fueron desprendiendo de las tareas de innovación en sus primeras fases, que exhiben menos probabilidades de éxito y demandan largos períodos de investigación, y trasladaron el riesgo a aquellas instituciones especializadas (centros de investigación, universidades, agencias nacionales de ciencia y tecnología, etc.). Así, los grandes laboratorios se concentran cada vez más en la explotación de nichos terapéuticos (como por

3 Para una revisión de la evolución histórica de la industria farmacéutica y los cambios experimentados en las últimas décadas, ver Slim (2005), Quirke (2005), OECD (2002), Danzon y Furukawa (2003).

4 En 1962 el Congreso estadounidense estableció normas de mayor exigencia referidas a las pruebas clínicas, la eficacia y la seguridad de los productos medicinales, que debían ser controladas por la *Food and Drug Administration*. Las normas fueron el resultado de los efectos nocivos de la comercialización de la talidomida (calmante), causante de malformaciones genéticas verificadas en recién nacidos. Gran parte de esas regulaciones fueron luego consideradas por varios países desarrollados (Slim, 2005).

ejemplo los medicamentos oncológicos y los antirretrovirales) y en la aplicación de la biotecnología.

- Globalización y competencia: la industria farmacéutica se encuentra globalizada y registra una fuerte competencia, especialmente entre las firmas cuyos productos pertenecen a una misma línea terapéutica. La dinámica competitiva del sector está relacionada con la posibilidad de apropiación de una ganancia a partir de una innovación científico-tecnológica vinculada a la invención de nuevas drogas, la obtención de una patente para su producción y fuertes gastos de comercialización y publicidad de los productos. Cuando estas condiciones de competencia no se verifican por falta de innovaciones y/o posibilidades de copiar productos, los laboratorios buscan disputar su posición en el mercado vía precios, aunque algunos desarrollan estrategias de diferenciación comercial.⁵ Durante los años 80 y 90 se observaron en la industria farmacéutica mundial numerosos casos de fusiones y adquisiciones de firmas, así como la creciente participación de nuevos grandes jugadores, como es el caso de India y China, que pasaron a convertirse en los principales productores de principios activos y proveedores de buena parte de los laboratorios de especialidades medicinales.⁶

El impacto de esos tres procesos se ha visto reflejado en el comportamiento del mercado a nivel global durante el decenio 2001-2011. En 2001, el tamaño del mercado farmacéutico rondaba los 360 mil millones de dólares estadounidenses, mientras que para 2011 alcanzaba aproximadamente los 950 mil millones de dólares. El mercado farmacéutico mundial revela además el peso de las grandes firmas multinacionales, ya que en 2011 las 20 empresas líderes, mayoritariamente estadounidenses y europeas, concentraban poco más del 50% del total de las ventas del sector por un valor aproximado de 518 mil millones de dólares (IMS Health, 2011 y 2012).⁷

La industria farmacéutica en la Argentina

El desarrollo de la industria farmacéutica en la Argentina no fue ajeno al camino recorrido por la actividad industrial en el país y, en términos más amplios, al proceso de

5 Frente a situaciones de alta competencia y baja tasa de innovación de nuevas drogas, algunos laboratorios líderes han optado por la estrategia de adelantar la expiración de patentes propias y lanzar productos genéricos de marca con la finalidad de mantener sus posiciones en el mercado, aprovechando la imagen de las firmas reconocidas.

6 Un estudio realizado por la Organización Internacional del Trabajo (OIT, 2011) indica que en las últimas dos décadas aumentaron las megafusiones y adquisiciones en la industria farmacéutica, fundamentalmente en Europa y Estados Unidos. En 2007 se registró un récord de esas transacciones con un total de 46 fusiones y adquisiciones. Durante los años 2008 y 2009, en pleno estallido de la crisis financiera internacional, las transacciones se redujeron a 42 y 29, respectivamente, aumentando a 40 en 2010.

7 De acuerdo con IMS Health, las diez firmas globales que lideraban el ranking de ventas en 2011 eran: Pfizer, Novartis, Merck & Co., Sanofi, Astrazeneca, Roche, GlaxoSmithKline, Johnson & Johnson, Abbot y Teva. Información disponible en <http://www.imshealth.com> [consulta realizada el 4-02-2013].

modernización y urbanización de las primeras décadas del siglo pasado. Los inicios de la producción de medicamentos se remontan a fines de siglo XIX y comienzos del XX. Los grandes laboratorios extranjeros contaron con operaciones en la Argentina desde las primeras décadas del siglo XX y el comienzo de sus actividades se concentró en la comercialización y distribución, sin peso significativo en términos industriales (Belini y Korol, 2012; Dorfman, 1986; Katz, 1974; Villanueva, 1972).⁸

La estrategia que predominó en la producción farmacéutica estuvo asociada al lanzamiento de productos (copia de fórmulas) cuyos principios activos (drogas) habían sido desarrollados fuera del país, lo que fue favorecido por una regulación que no reconoció automáticamente las patentes internacionales de los productos farmacéuticos y una política arancelaria que promovió la producción local.⁹ Los efectos positivos de estas condiciones de protección que se prolongaron hasta entrada la década de 1980, recayeron principalmente sobre las firmas nacionales de gran tamaño que, con aprovisionamiento mayoritariamente proveniente del exterior, lograron mejores posiciones en el mercado a partir del lanzamiento de productos nuevos con precios iniciales relativamente más altos, una cartera de productos actualizada y el desarrollo de una extendida red de promoción de productos dirigida a los profesionales de la salud a través de los agentes de propaganda médica (Katz, 1974, 1988 ; Katz *et al.*, 1997; Bisang, 1991; Bruno, 1993; Santoro, 2000).

En los primeros años de la década de 1990, la liberalización de precios, la desregulación comercial para la venta de medicamentos, la reducción de los aranceles para la importación, la simplificación del procedimiento para la registración de productos y la creación, en 1992, de la Administración Nacional de Medicamentos, Alimentos y Tecnología Médica (ANMAT) como organismo de control, modificaron el escenario de la industria farmacéutica.¹⁰ A estas medidas se sumó en 1995 la sanción de la Ley N° 24.481 de Patentes de Invención y Modelos de Utilidad (T.O. Ley N° 24.572), que reconoció la patentabilidad de los productos farmacéuticos por un tiempo máximo de 20 años y fijó para el año 2000 su entrada en vigencia para los nuevos productos.¹¹ Tanto las empresas transnacionales como las nacionales de mayor

8 En el estudio sobre el origen de la industrialización en la Argentina, Villanueva (1972) señaló que de las 43 grandes empresas que habían ingresado al país en el período 1921-1930, la mayoría correspondía a las ramas de productos químicos, metales y productos eléctricos. Entre las firmas farmacéuticas extranjeras que operaban en el país en las primeras décadas del siglo XX se encontraban: Parke-Davis, Merck-Sharp & Dohme, Glaxo, Burroughs Wellcome & Co., Lilly, Sydney Ross, Bayer y Schering. El flujo de inversiones provenientes de los principales países productores de medicamentos no constituyó un fenómeno exclusivo de la Argentina. Frenkel (1978) observó que entre 1920 y 1940 comenzaron a operar en Brasil firmas farmacéuticas de origen estadounidense (Sidney Ross, Johnson y Johnson, Abott, Bristol Myers y Schering) y europeo (Bayer, Rhodia, Beecham, Merck, Rocha, Glaxo y Ciba).

9 En 1864 se sancionó en la Argentina la primera Ley Nacional de patentes de invención industrial (N° 111), inspirada en la legislación francesa de 1844. El artículo 4° de la ley argentina y las disposiciones de la Dirección Nacional de Propiedad Industrial rechazaban específicamente la posibilidad de patentar composiciones farmacéuticas. Incluso, tras la adhesión en 1966 de la Argentina al Convenio de París sobre protección de la propiedad industrial –firmado en 1883 y actualizado en Lisboa en 1958–, la Corte Suprema de Justicia de la Nación falló en 1980 sobre la vigencia de lo establecido por la Ley 111, por encima de las disposiciones de ese acuerdo internacional.

10 Véanse los Decretos: 2284/91 sobre desregulación económica, 150/92 y 177/93 sobre normas para la elaboración de medicamentos, y 1490/92 de Creación de la Administración Nacional de Medicamentos, Alimentos y Tecnología Médica (ANMAT).

11 En el año 1994 la Argentina adhirió al Acuerdo sobre Derechos de Propiedad Intelectual- ADPIC/TRIPS (Ley N° 24.425), que integraba el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) –correspondiente

tamaño pudieron aprovechar ese contexto que fue acompañado por un aumento de la demanda (Katz *et al.*, 1997; Angiono, 2010). A su vez, en esos años retornaron al país firmas que habían dejado de producir en la Argentina y otras nuevas, al tiempo que abundaron las fusiones, adquisiciones y acuerdos que involucraron a firmas nacionales y extranjeras. A diferencias del desempeño de los grandes grupos empresarios, los laboratorios nacionales más pequeños fueron perjudicados por esa regulación (Katz *et al.*, 1997).

Tras el abandono del esquema de cambio fijo que establecía la Convertibilidad y la devaluación monetaria en 2002, se fue configurando un régimen macroeconómico asentado sobre un tipo de cambio competitivo de flotación administrada, superávit y desendeudamiento externos, acompañado por política de fortalecimiento de las instituciones laborales y extensión de la cobertura de la protección social. Esta orientación de políticas impactó positivamente en el crecimiento de la economía, la creación de empresas, la demanda interna y el empleo en la mayoría de las actividades económicas entre 2003 y 2008 (Castillo *et al.*, 2006, 2009, 2012; Maurizio *et al.*, 2009). Como se precisará más adelante, con posterioridad a la crisis de 2001-2002 los laboratorios de capitales nacionales mejoraron su desempeño, consiguiendo aumentar su participación en el mercado frente a las firmas extranjeras, situación que diferencia al mercado argentino de otros países de Latinoamérica¹². Las empresas nacionales de mayor tamaño relativo consolidaron su posición y se observó el crecimiento de un conjunto de empresas nacionales de menor tamaño, impulsado en gran medida por la sanción en el año 2002 de la Ley N° 25.649 de prescripción de medicamentos por su nombre genérico.¹³ En ese nuevo escenario, los laboratorios extranjeros modificaron sus estrategias; mientras que algunos se inclinaron por dejar de producir en el país, otros establecieron licencias, alianzas o se orientaron exclusivamente a la comercialización a través de la importación (Santoro, 2000; Angiono, 2010; Tumini y Rivas, 2009; Tumini, 2012; BET-Mincyt, 2012).¹⁴

La cadena productiva del complejo industrial farmacéutico permite distinguir tres

a la Ronda Uruguay, firmado en la Conferencia de Marrakech en abril de 1994- y reemplazaba el Convenio de París. Tras esa adhesión se sancionó en 1995 la Ley N° 24.481, que derogó la Ley N° 111, y que luego fue modificada y ordenado su texto por la Ley N° 24.572 de 1996. El ADPIC permitía a los países en desarrollo que contaban con protección en algún sector particular, la prórroga del comienzo de su vigencia hasta un plazo de 10 años. En la Argentina, la legislación definió una prórroga de cinco años para el sector farmacéutico.

12 De acuerdo con un documento del CEDES (2007), la participación de laboratorios extranjeros en varios países latinoamericanos es mayor a la verificada en la Argentina. En Brasil los laboratorios de capitales extranjeros representan el 75% del total, en Chile el 57%, en México el 88%, y en Uruguay el 74% (ver Vincent *et al.*, 2007).

13 Como señalan Abrutsky *et al.*, (2008), la sanción de la Ley de Prescripción de Medicamentos tuvo lugar en medio de la crisis económica, el deterioro de las condiciones sociales y el aumento de los precios de los medicamentos y servicios de salud que siguió a la devaluación de 2002. Para ese año, datos del Ministerio de Salud de la Nación indicaban que el 10% de los laboratorios de mayor facturación concentraba el 68% de la facturación total, en tanto el 70% de las empresas de menor facturación participaba con el 5% de las ventas totales. La Ley de Prescripción de medicamentos era también parte de un conjunto de políticas de Salud que incluía el Programa Médico Obligatorio de Emergencia y el Programa Remediar. Con la nueva ley se estableció que las recetas médicas debían indicar de manera obligatoria la denominación común internacional (nombre genérico), la forma farmacéutica y la dosis/unidad. Acera de las políticas de medicamentos, ver también Tobar y Godoy Garraza (1998; 1999) y Tobar (2002).

14 A modo de ejemplo, considérense la alianza comercial que en el año 2000 consolidó el Laboratorios Bernabó –empresa argentina fundada en 1934- con la firma japonesa SANKYO Co. Ltd. y la alianza de 2004 con el laboratorio Expanscience de origen francés.

subsectores o segmentos: i) la producción de moléculas básicas, principios activos y medicamentos llevada adelante por los laboratorios, incluyendo también a los que realizan actividades de I+D, ii) la distribución: cuyos principales agentes son las distribuidoras y las droguerías, y iii) la comercialización y reparto a los consumidores finales que se concreta a través de hospitales, clínicas, sanatorios, farmacias y otros actores de menor peso. En los últimos veinte años se observó un mayor interés por parte de algunos laboratorios de sumarse a la actividad de la distribución, mientras que otros sólo se especializaron en un segmento determinado del proceso de producción y de promoción.

En función del tipo de inserción internacional, el origen del capital, y la dimensión y posición en la cadena de valor, es posible clasificar a los laboratorios de especialidades medicinales en tres grandes grupos (CEP, 2008; BET-Mincyt, 2012):

a. Laboratorios extranjeros: que producen, tercerizan u otorgan licencias de producción a laboratorios nacionales. Las firmas que han permanecido en el país después de 2003 se dedican a la producción de pocas líneas de medicamentos a nivel regional e importan el resto de los productos que son comercializados localmente. En el plano tecnológico y productivo se nutren fundamentalmente de los nuevos desarrollos realizados en las casas matrices y los avances locales quedan acotados a mejoras en las fórmulas o en los procesos.¹⁵

b. Grandes laboratorios de capital nacional: presentan una escasa contribución innovadora al mercado mundial de novedades terapéuticas. El lanzamiento de nuevos productos (productos *me too*), extensiones de líneas y nuevas dosificaciones, al igual que la realización de fuertes gastos publicitarios, constituyen la columna vertebral de la estrategia competitiva. Un número reducido de firmas de este grupo ha logrado internacionalizar su producción y realizar innovaciones de productos y procesos. Estas firmas mantienen una vinculación relativamente mayor con el sistema de ciencia y técnica.¹⁶

c. Pequeños laboratorios de capital nacional: producen medicamentos a una escala menor. En sus comienzos producían, en general, medicamentos similares sin marca, pero en los últimos años, han modificado parte de su estrategia de comercialización y la han reorientado a los productos con marca comercial. Gran parte de su posicionamiento en el mercado se basa en la competencia vía precios y en los casos exitosos han logrado hacer mejoras en procesos e insertarse en el mercado de América Latina.

15 Los informes del CEP (2008) y BET-Mincyt (2012) distinguen entre laboratorios multinacionales y nacionales. En este trabajo se consideran los laboratorios de origen nacional y extranjero. El último grupo corresponde en su totalidad a firmas controladas mayoritariamente por capital extranjero (51%), que operan en la Argentina. Sólo un reducido número de empresas de capital nacional cuenta con operaciones fuera del país.

16 A partir de un estudio sobre innovación y empleo en el sector farmacéutico argentino, Tumini analizó los procesos microeconómicos que vinculan la internacionalización con la demanda de trabajo. Así las firmas que basaban la competitividad en la innovación, mostraban un mejor desempeño en términos de exportación y demanda de empleo de calidad (Tumini, 2012). Ver también: Santoro, 2000; Tumini y Rivas, 2009.

La segmentación de la producción que recoge esta clasificación se ve en parte expresada, como se indicará más adelante, en las lógicas de organización empresarias que predominan en la industria farmacéutica y en los intereses y demandas específicas que cada grupo manifiesta. Asimismo, la participación y el poder de mercado están desigualmente distribuidos entre los laboratorios. El grado de concentración de las ventas en unas pocas empresas de capital nacional y extranjero y la participación en determinadas cámaras empresarias son un indicio del peso de las firmas en el mercado y sus estrategias.

Tal como surge de algunos datos difundidos por IMS Health para el año 2007, cerca del 65% de las ventas de medicamentos éticos (es decir, con prescripción médica) y de venta libre (también denominados OTC- *Over the counter*) se concentró en un grupo de 20 empresas. Poco más de la mitad (11) de estas empresas era de capital nacional y las restantes (9) eran de capital extranjero. Entre estas últimas, 7 eran de origen europeo, una estadounidense y la restante israelí. Con respecto a la facturación, las empresas nacionales concentraban el 56% del valor de las ventas de las primeras 20 empresas; en tanto que las dos primeras empresas líderes, también de capitales nacionales, se llevaban el 20% del valor de las ventas.

Entre 2007 y 2011 la facturación de la industria farmacéutica mostró un crecimiento sostenido del orden del 135%, en tanto que las exportaciones crecieron un 39%. En 2007 la facturación del sector fue de aproximadamente 7,5 millones de pesos y en 2011 se elevó a los 17,9 millones.¹⁷ En el transcurso de esos años, la facturación de medicamentos producidos en el país creció marcadamente (132%), aunque en una proporción algo menor que la que resultó de la venta de productos importados (146%). La participación de la producción local en la facturación se mantuvo estable durante los años indicados, ubicándose por encima de las tres cuartas partes (77% en 2007 y 76% en 2011) (INDEC, 2012). De esto surge que la mayor venta de productos importados estuvo asociada a un crecimiento de la demanda de medicamentos en una economía en expansión durante 2003-2011, pero revela igualmente la dificultad científico-tecnológica de los laboratorios que producen en el país para innovar y sustituir importaciones. Sobre este punto cabe destacar que en los últimos dos años del período analizado (2010 y 2011), el crecimiento de la facturación correspondiente a la producción local (22%) superó al de la reventa de medicamentos importados (15%) (INDEC, 2012).¹⁸

17 La mención al crecimiento de la facturación de medicamentos asociado a la expansión económica y de la demanda interna, no debe pasar por alto que este tipo de mercado presenta particularidades que lo diferencian de otros, especialmente la menor elasticidad de la demanda con relación a los precios, por tratarse de productos vinculados a la salud. Asimismo, cabe destacar que Argentina registra un elevado nivel de consumo de medicamentos per cápita, que en los últimos años también fue favorecido por el aumento del empleo registrado y de la población que accedió a la prestación de salud a través de obras sociales (Tumini, 2012).

18 La facturación correspondiente a la producción local pasó de 10,6 millones de pesos en 2010 a 13,6 millones en 2011; por su parte, la reventa local de medicamentos pasó de 3,5 millones a 4,2 millones en los años respectivos (INDEC, 2012). El contexto de este desempeño fue la expansión económica de 2011 y un superávit comercial menor (13 mil millones de dólares) al de 2010 (14 mil millones de dólares) y el crecimiento de las exportaciones (23%) también estuvo por debajo del registrado por las importaciones (31%) (INDEC, 2011).

II. Evolución de los indicadores laborales de la industria farmacéutica

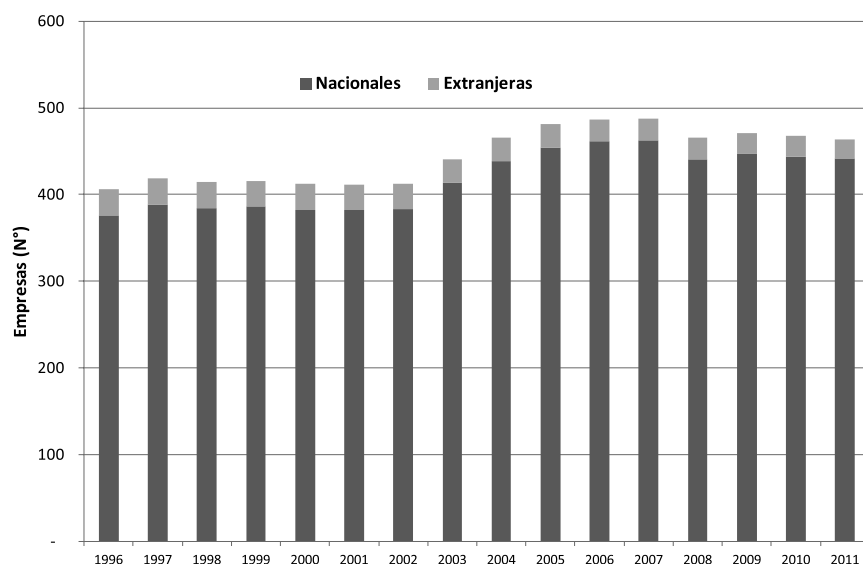
La expansión de la economía argentina a una tasa del 8% anual entre 2002 y 2008 fue acompañada por un crecimiento del empleo total del 4,2% anual y del empleo registrado (9% anual). La productividad del empleo también mostró un desempeño positivo, con un aumento del orden del 2,6% entre 2003 y 2009 (Rojo y Tumini, 2011; Castillo *et al.*, 2012).

La crisis financiera internacional de 2008-2009 tuvo un impacto acotado en la economía argentina, constatándose una rápida recuperación hacia fines de 2009 y comienzos de 2010. La crisis resintió el comercio exterior con una desaceleración de la demanda externa, caída de los precios de los *commodities*, las exportaciones y la inversión, lo que llevó a una desaceleración del crecimiento económico, que alcanzó apenas el 0,9% en 2009, y una contracción del empleo registrado privado del 1,8%, que afectó con más intensidad a la industria y la construcción (Castillo *et al.*, 2012). No obstante, aun en esa situación de estancamiento del producto, los aumentos salariales mantuvieron la tendencia previa a 2008. Para 2010 y 2011 el crecimiento promedio anual de la economía fue del 9% y las variables que habían sido afectadas como consecuencia de la crisis mejoraron.

En el transcurso de los años de expansión económica posteriores a la crisis de 2001-2002, el sector farmacéutico experimentó cambios. Desde 2003 el número de laboratorios farmacéuticos radicados en el país creció en forma ininterrumpida hasta 2007, registrando luego una leve caída y estabilizándose en el último tiempo. Desde mediados de la década de los noventa y hasta 2007, el número de firmas creció alrededor de un 20%. Mientras que en 1996 había 406 laboratorios farmacéuticos, en 2007 se registraron 488. Después de 2007 disminuyó ligeramente el número de laboratorios farmacéuticos que operaban en el país y, según los últimos datos analizados, se identifican 460 firmas (OEDE-MTEySS, 2012).

Los cambios del sector farmacéutico se advirtieron también en la composición interna en términos del origen del capital. Las firmas de capital nacional exhibieron una dinámica expansiva con creación neta de nuevos laboratorios farmacéuticos; por el contrario, los laboratorios extranjeros disminuyeron, retirándose de la producción local, pero manteniendo la participación a través de convenios que disponen la venta de las licencias de ciertos medicamentos a los laboratorios nacionales para ser producidos o comercializados en el mercado doméstico. Hacia fines de 2011, los laboratorios nacionales se expandieron un 18% con respecto a la situación de mediados de los años noventa, mientras que los laboratorios extranjeros se contrajeron un 27% en el mismo período (OEDE- MTEySS, 2012).

GRÁFICO 1. Evolución del total de firmas farmacéuticas extranjeras y nacionales en la Argentina 1996-2011 (valores absolutos)



Fuente: Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial (OEDE-MTEySS) sobre la base del Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA), 2012.

El empleo asalariado del sector aumentó de manera significativa, pasando de los 26.000 puestos de trabajo durante la crisis de 2002 a los 38.000 puestos en 2011.¹⁹ Este comportamiento siguió, en términos generales, la tendencia de crecimiento positiva del empleo asalariado en el conjunto de la economía y en la industria química. En 2011, la industria farmacéutica representó alrededor del 37% del total de los puestos de trabajo de esa rama industrial.²⁰ La tasa de variación del empleo farmacéutico resultó más alta en los primeros años de la expansión económica, en los que el empleo creció a tasas anuales de 7% y 8% entre 2004 y 2007, mientras que luego de este último año el crecimiento del empleo fue más moderado, aunque conservando el signo positivo –a excepción del año 2009 (OEDE-MTEySS, 2012). Si se considera el período 1996-2011, el crecimiento del empleo en la industria farmacéutica fue del 46%, lo que estuvo por encima del crecimiento de la rama química (32%) y de la industria manufacturera (26%) (OEDE, 2012).

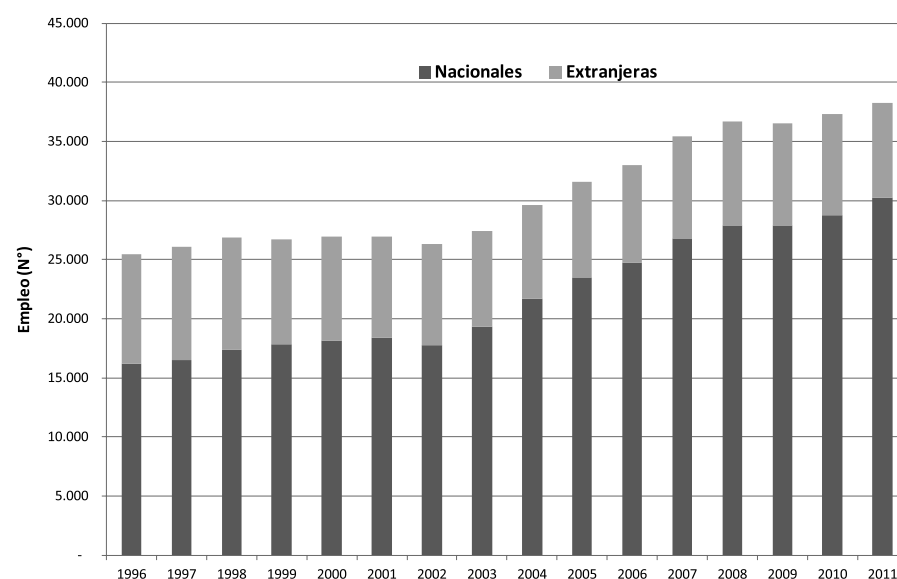
La menor participación de las firmas extranjeras observada con posterioridad a 2003 se vio reflejada en el empleo. Entre 2002 y 2011 el empleo en los laboratorios extranjeros se redujo un 6% y un 14% si se compara con el nivel de empleo de 1996; no obstante lo cual, la expansión de la dotación de personal de las firmas extranjeras que siguieron operando amortiguó el impacto sobre el empleo. En las empresas de capital nacional el crecimiento fue como mínimo de un 64%, si se compara el nivel de empleo de 2011 contra el empleo de cualquier año previo a 2003. A mediados de los

19 El empleo indirecto vinculado a la industria farmacéutica gira en torno a los 100 mil puestos de trabajo (en droguerías, distribuidoras y farmacias) (CEP, 2009).

20 La industria química pasó de los 75 mil puestos de trabajo en 1996, a 68 mil puestos en 2002 y 99 mil puestos en 2010 (OEDE-MTEySS, 2011).

años noventa, el empleo correspondiente a los laboratorios extranjeros representaba un tercio del empleo total, reduciéndose esta participación a un quinto hacia 2011.

GRAFICO 2. Evolución del empleo registrado de las firmas farmacéuticas extranjeras y nacionales 1996-2011

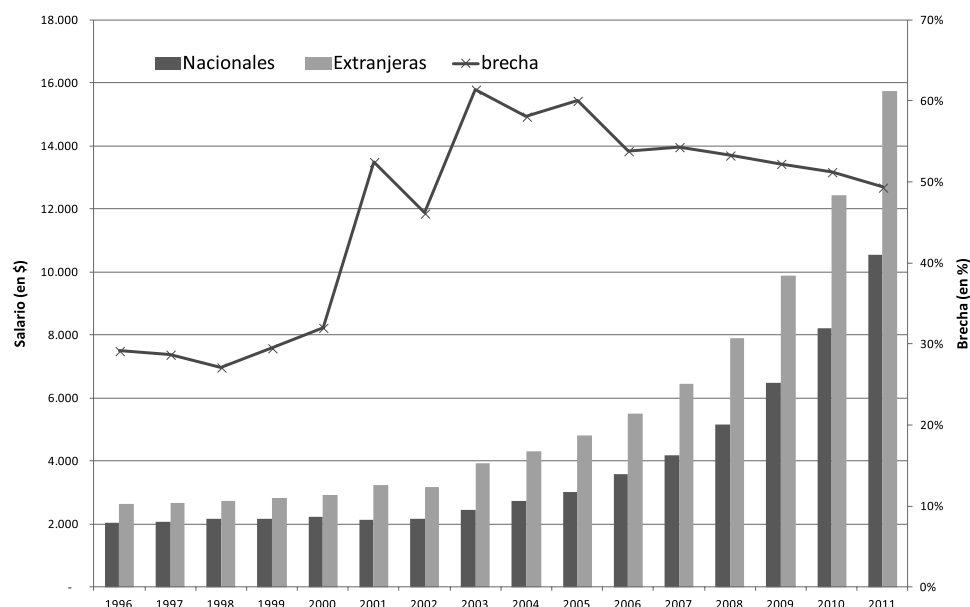


Fuente: OEDE-MTEySS (2012) sobre la base de SIPA

Los salarios de los trabajadores de la industria farmacéutica, que se encuentran por encima del promedio de la industria manufacturera, crecieron a tasas de dos dígitos anuales desde 2003, compensando con creces los aumentos de precios de los bienes de consumo asalariado. El crecimiento anual de los salarios registró tasas de variación similares en las firmas nacionales y en las extranjeras después de 2003, lo que muestra la incidencia de la negociación colectiva y contrasta con el período anterior, en el que esos salarios registraron tasas de variación muy distintas, casi siempre a favor de los laboratorios extranjeros.

La brecha salarial entre firmas nacionales y extranjeras creció considerablemente durante la década de los noventa, tendencia que continuó tras la crisis económica y hasta 2003. Desde ese año el crecimiento de la brecha salarial se detuvo y se observó una estabilización de la misma. De esta manera, el impulso de la negociación colectiva en el período 2003-2004 ayuda a comprender ese comportamiento, ya que si bien este instituto de determinación salarial no equipara el monto monetario del salario, sí lo hace con las tasas de variación anuales. En suma, el retiro de laboratorios extranjeros del mercado local, la creación neta de nuevos laboratorios nacionales y los aumentos en la dotación de personal de los laboratorios existentes indicarían que el cambio en la composición del empleo repercutió en la diferencia de salarios. Entre los años 2006 y 2011, los empleados de laboratorios extranjeros percibían un salario un 50% más alto que el salario promedio de los trabajadores dependientes de empresas farmacéuticas nacionales. La brecha de salarios fue del 30% hacia mediados de los años noventa, en 2001 creció hasta el 50% y se mantuvo alrededor de ese nivel hasta la actualidad.

Grafico 3. Evolución del salario pagado en firmas farmacéuticas nacionales y extranjeras (en \$ corrientes) y brecha de salarios (en %). Período 1996-2011.



Fuente: OEDE-MTEySS (2012) sobre la base de SIPA.

III. Las relaciones laborales en la industria farmacéutica

Para avanzar en el análisis de la dinámica de las RRLL en el sector farmacéutico resulta apropiado, en primer lugar, repasar los principales aspectos que definen el sistema de relaciones laborales en la Argentina y en la actividad estudiada; y, segundo, indagar de qué manera los sindicatos y las cámaras empresarias que conforman el sector se relacionan a través de los mecanismos institucionales que intervienen en la determinación colectiva de los salarios y las condiciones de trabajo.

El modelo de relaciones laborales configurado a mediados del siglo pasado en la Argentina se apoyó en la participación estatal en el ámbito laboral, una estructura sindical piramidal, el predominio de sindicatos únicos por rama de actividad, la negociación colectiva centralizada, la garantía de la vigencia de los convenios y acuerdos colectivos hasta su renovación total o parcial (ultraactividad) y una significativa presencia sindical en los lugares de trabajo (Fernández y Bisio, 1999; Novick y Catalano, 1992; Novick, 2001; Trajtemberg *et al.*, 2009).²¹

La legislación, la orientación política y los actores que conformaban ese modelo de

21 Dentro del marco legal que sostiene al sistema de relaciones laborales en la Argentina, se destacan la Ley N° 23.551 de Asociaciones sindicales, la Ley de Convenciones Colectivas de Trabajo N° 14.250 (sector privado) y la Ley 23.545 modificatoria del régimen de negociación colectiva. Asimismo, esta última se rige por el criterio *erga omnes*, que extiende al ámbito laboral el principio de igualdad ante ley, estableciendo que los resultados de la negociación colectiva se aplican de manera general a todos los trabajadores del ámbito de representación. La intervención de la autoridad laboral se expresa fundamentalmente a través de la competencia estatal para homologar acuerdos colectivos y otorgar la personería gremial que define los ámbitos de representación y habilita a la organizaciones sindicales más representativas de cada rama de actividad a participar en negociaciones colectivas

RRLL no mantuvieron sus características originales intactas, ni tampoco una vigencia ininterrumpida; por el contrario, estuvieron expuestos a los sucesivos períodos de inestabilidad política y económica por los que atravesó el país.

En la década de 1990, la reestructuración productiva, los cambios en el mercado de trabajo y en la composición de los asalariados, al igual que una política laboral enfocada en la reducción de los costos laborales, la flexibilización de las modalidades contractuales y la descentralización de la negociación de las condiciones de trabajo, favorecieron esquemas que privilegiaron la empresa como ámbito de negociación, el vínculo directo entre empleadores y trabajadores, y debilitaron la capacidad de acción gremial y política de las representaciones sindicales. Todo esto se manifestó de manera alarmante en los indicadores socio-labores que arrojaron elevadas tasas de desocupación, ubicadas por encima de los dos dígitos al promediar los años noventa; escaso número de convenios y acuerdos colectivos homologados entre 1991-2002 (un promedio anual de 200);²² alta proporción de las negociaciones correspondientes al nivel de empresa, estimada en un promedio del 78% para el período 1995-1999; y la incorporación de contenidos referidos a la flexibilidad contractual y de las condiciones de trabajo en las negociaciones (Novick, 2001; Trajtemberg *et al.*, 2010; Trajtemberg y Borroni, 2013;).

En lo que constituye un cambio de tendencia respecto de los años noventa, el balance de la primera década del siglo XXI mostró la reactivación de institutos laborales forjados a mediados del siglo pasado, aunque ahora bajo una dinámica y condiciones políticas, sociales y económicas muy diferentes. Un ejemplo de esto –pero no el único– es la estabilidad, el ritmo y el alcance que adquirió la negociación colectiva en los últimos años, al igual que su contribución al fortalecimiento de la acción sindical, la mejora de la calidad del trabajo y la distribución del ingreso.²³

Entre 2003 y 2011 se amplió la cobertura de la negociación colectiva, pasando de 3 millones a más de 5 millones de puestos de trabajo; creció el número de acuerdos y convenios colectivos, llegando a un pico de 2.038 en 2010; se fortaleció el ámbito de negociación en el nivel de actividad; y el contenido de la negociación tendió a concentrarse en la determinación salarial, dejando atrás la impronta flexibilizadora que había atravesado la década de los 90. El alto nivel de negociación colectiva, su cobertura y la centralidad en la determinación salarial no resultaron alterados por la crisis internacional de 2008-2009 pero se introdujeron cláusulas referidas a ella en la negociación (Trajtemberg *et al.*, 2009; Palomino y Trajtemberg, 2007, 2012; Trajtemberg y Borroni, 2013).²⁴

Los rasgos definitorios del modelo de relaciones laborales que han perdurado en el tiempo se repiten en la industria farmacéutica, aun cuando existen diferencias asociadas

22 A modo de referencia, en el bienio 1988-1990, el 83% de los convenios homologados correspondía al ámbito de actividad. Esto permite apreciar la transformación que posteriormente, a partir de 1991, operó con el régimen de Convertibilidad (Trajtemberg y Borroni, 2013).

23 La Ley de Ordenamiento Laboral (N° 25.877) sancionada en marzo de 2004, restableció la supremacía de la negociación colectiva de mayor cobertura (Art.18) y asignó prioridad a las políticas de inspección de trabajo. Asimismo, desde 2004, cobró nuevamente importancia el Consejo del Salario Mínimo, la Productividad y el Empleo, al tiempo que se impulsaron políticas activas de empleo.

24 Desde 2003-2004 creció el número de convenios y acuerdos colectivos tanto de empresa como de rama de actividad. No obstante, se considera que la negociación por actividad recupera importancia, ya que esta es la mayoritaria en términos de cobertura.

al devenir histórico de esta actividad y de los actores sociales que en ella se desenvuelven. Más aún, la permanencia y estabilidad de los principales actores del SRL de la industria farmacéutica, y la ausencia de nuevos actores con capacidad para disputar sus espacios, sobresalen en las interacciones que se plasman en el nivel sectorial.

Por el lado empleador, los laboratorios de especialidades medicinales más importantes se encuentran representados en tres grandes cámaras de empresas: la Cámara de Especialidades Medicinales (CAEME), la Cámara Industrial de Laboratorios Farmacéuticos Argentinos (CILFA) y la Cámara industrial-empresaria de laboratorios farmacéuticos de especialidades medicinales (COOPERALA).²⁵ A su vez, estas tres organizaciones empresarias son socias activas de la Unión Industrial Argentina y han tomado posición frente a las políticas públicas con incidencia en el sector o directamente orientadas al mismo.

La Cámara de Especialidades Medicinales (CAEME) creada en 1925 representa primordialmente a unos 40 grandes laboratorios de capital extranjero (Pfizer, Abbot, Roche, GlaxoSmithKline, Bayer, etc.), que son filiales de firmas globales que forman parte de la cadena mundial de producción y cuentan con casas matrices localizadas en los países desarrollados (Estados Unidos, Reino Unido, Suiza, Francia, etc.). Las filiales argentinas son de menor tamaño con respecto a la dimensión del negocio mundial, pero el mercado argentino resulta uno de los más atractivos de la región.²⁶ Incluso ciertas firmas globales designaron a la Argentina como centro regional de operaciones en el Cono Sur.

Los grandes laboratorios de capital nacional están agrupados en CILFA, en la actualidad compuesta por 42 firmas (Bagó, Elea, Gador y Roemmers, entre otras). Esta cámara nació en 1964 como una división interna de CAEME con el objetivo de defender a los laboratorios nacionales, en sintonía con el desarrollo de una estructura productiva farmacéutica y farmoquímica que comenzó a perfilarse tras la Segunda Guerra Mundial (Katz *et al.*, 1997). Se trata de laboratorios de gran tamaño en términos de dotación de personal y de facturación, líderes en el segmento de producción de medicamentos de las líneas terapéuticas en las que se especializan. La gran mayoría de los laboratorios presenta una importante experiencia acumulada en la producción y comercialización en el mercado nacional. Estas empresas líderes muestran esfuerzos orientados a profundizar el proceso de internalización de la producción y las ventas en los mercados externos.²⁷

La última cámara, COOPERALA, fue creada en 1959 y representa a más de 100 laboratorios nacionales. Estos, a diferencia de las firmas que integran CILFA, tienen

25 Además de las mencionadas, otras representaciones empresarias del sector son CAPGEN (Cámara Argentina de Productores de Medicamentos Genéricos y de Uso Hospitalario) y CAPEMVel (Cámara Argentina de Medicamentos de Venta Libre). Estas organizaciones no son consideradas en este estudio ya que no han firmado convenios ni acuerdos colectivos de trabajo.

26 Según Katz *et al.*, (1997), los laboratorios multinacionales siguieron la estrategia de insertarse en los mercados de mayor tamaño dentro de la región (Brasil, México y Argentina).

27 Laboratorios Bagó, la firma de capital nacional fundada en 1934, realizó su primera inversión en el exterior a fines de la década de 1970; los motivos que impulsaron su internacionalización fueron la búsqueda de mercado y activos estratégicos (Kosacoff, 1999). En los últimos cinco años, Roemmers ha profundizado su inversión en el exterior (principalmente en América Latina) a través de la instalación de oficinas comerciales y la concreción de alianzas con otras firmas fuera del país.

una producción orientada mayoritariamente al mercado interno y un menor tamaño en términos de empleo y producción. Algunos laboratorios productores de medicamentos genéricos que integran esta cámara reforzaron su posición en el mercado interno como consecuencia de la aplicación de la ley de medicamentos genéricos. La cámara está integrada por laboratorios que producen medicamentos bajo licencias otorgadas por empresas de la rama, que están adheridas a alguna de las otras cámaras empresarias.

Más allá del perfil de cada una de las cámaras, en la actualidad la pertenencia dada por el origen nacional o extranjero del laboratorio no resulta tan nítida; esto es así debido a los cambios acontecidos en la industria farmacéutica, entre ellos, la existencia de laboratorios nacionales estrechamente vinculados a las firmas extranjeras, en cuanto producen para estas últimas.

Teniendo en cuenta la composición del empleo en los laboratorios, la industria farmacéutica se podría caracterizar como un modelo segmentado de representación sindical. Entre las particularidades del empleo se observa que: i) el área de ventas y/o de comercialización constituye uno de los segmentos más relevantes de las dotaciones de personal; ii) el personal altamente calificado, con estudios universitarios y/o técnicos habilitantes conforma otro grupo relevante, aunque no esté necesariamente abocado a las tareas de investigación y desarrollo, y represente una proporción menor de la dotación de los laboratorios; iii) la presencia numerosa de trabajadores de menor calificación ocupados en las áreas de producción y almacenamiento; iv) finalmente, predominio del empleo en relación de dependencia, con reducido grado de informalidad. En este sentido, el peso significativo del personal altamente calificado que se desempeña en los laboratorios, el grado de concentración del mercado y la producción de ciertos tipos medicinales en condiciones de monopolio u oligopolio se traduce en el pago de salarios relativamente elevados en relación con los niveles medios que se pagan en otras ramas de la industria y en una fuerte dispersión salarial entre trabajadores que desempeñan tareas similares pero en laboratorios de distinta magnitud o de distinto origen del capital.

Teniendo en cuenta estos rasgos del empleo, existe por un lado un grupo de trabajadores de calificación media y alta, con salarios altos, que no suele estar sindicalizado; por otro lado, se identifica un grupo de trabajadores con calificación más heterogénea (menor que los trabajadores del primer grupo), con una importante dispersión salarial, y que sí se encuentran representados por sindicatos con personería gremial.

La representación del grupo de trabajadores administrativos, profesionales y técnicos, a través de sindicatos o asociaciones, constituye un fenómeno de indagación largamente debatido en la sociología, la historia social, la economía del trabajo, la ciencia política y el campo de las relaciones laborales, cuya revisión excede este análisis.²⁸ La evolución del peso de estos trabajadores sobre el conjunto

28 La literatura especializada, sobre todo aquella de origen anglosajón, identifica a los trabajadores calificados que realizan tareas no manuales como trabajadores de cuello blanco (*white-collar workers*). Esta categoría comprende un conjunto ocupacional heterogéneo, por ejemplo: administradores y gerentes, capataces y supervisores, profesionales, científicos y técnicos, trabajadores de oficina y administrativos.

de los ocupados (principalmente los asalariados) y su impacto sobre la estructura social y la identidad de clase, están en la base de esos debates. De ahí que se han sucedido abordajes estructuralistas, funcionalistas, sistémicos, histórico-culturales, organizacionales y posestructuralistas, según el mayor o menor énfasis otorgado a la posición ocupada por el trabajador en el proceso de trabajo, las transformaciones del modo de producción capitalista y/o la construcción de identidades socio-políticas. A propósito de esta discusión cabe destacar, entre otros, los visitados trabajos de: Mills (1951), E.P. Thompson (1963), Crozier (1966), Touraine (1971), Braverman (1974), Poulantzas (1978), Chandler (1977), Wright (1979, 1985), Edwards (1979), Tilly (1974), Goldthorpe y Lockwood (1967), Bourdieu (1984), Laclau y Mouffe (1985), Boltanski (1987), Burawoy (1979), Offe y Wiesensthal (1980), McAdam *et al.*, (1996).²⁹

Los trabajadores comprendidos en el segundo grupo están representados por la Federación de Asociaciones de Trabajadores de la Sanidad Argentina (FATSA) y la Federación Argentina de Agentes de Propaganda Médica (FAAPROME), dos entidades gremiales que desde los años noventa se encuentran adheridas a centrales sindicales distintas (CGT y CTA), las cuales han desplegado proyectos políticos, posiciones de confrontación/colaboración con los gobiernos y estrategias de representación de los trabajadores disímiles.

La Federación de Asociaciones de Trabajadores de la Sanidad Argentina (FATSA) surgió en 1950 a partir de la unificación de la Asociación del Personal de Trabajadores de Hospitales y Sanatorios Particulares de la Ciudad de Buenos Aires (creada en 1935) y la Unión Gremial de Especialidades Químicas, Bioquímicas y Farmacéuticas, que desde 1948 representaba a los trabajadores de laboratorios de especialidades medicinales y droguerías. Se trata así de un sindicato con una base de representación heterogénea cuya contraparte es tanto el Estado (hospitales públicos) como las firmas privadas (sanatorios y laboratorios). La Federación reúne actualmente a 42 sindicatos/asociaciones de primer grado de todo el país.³⁰ Los trabajadores de laboratorios que son abarcados por FATSA ocupan los puestos de trabajo de menor calificación de la estructura de las empresas farmacéuticas, como los vinculados a la producción, almacenamiento y en algunos casos mantenimiento; puede también alcanzar a otros asalariados con una calificación técnica mayor, como por ejemplo los técnicos químicos.³¹

29 Los factores inciden en la sindicalización de estos trabajadores son múltiples y varían según las perspectivas teóricas consideradas. Las cuestiones indicadas frecuentemente refieren a: las condiciones socio-demográficas; condiciones laborales (ingresos, carreras profesionales, esquemas de gestión, etc.); características del mercado de trabajo, del sector de actividad y el desarrollo tecnológico; la ideología; las trayectorias, la identidad, la estructura y la capacidad de acción de los sindicatos, al igual que la vinculación con otros actores y organizaciones para construir solidaridades; la posición del sistema político y las instituciones laborales frente a la representación sindical, entre otras.

30 Por estatuto (Art.6), FATSA no representa a los profesionales médicos en el desempeño de su función específica en los servicios de salud y ni al personal jerárquico.

31 Por lo general las actividades de maestranza, distribución y logística no son llevadas adelante por los laboratorios farmacéuticos sino que se encuentran tercerizadas; el empleo a ellas vinculado no es directamente contratado por los laboratorios productores sino por empresas que brindan esos servicios de limpieza, distribución y transporte. Sin embargo, existen excepciones como por ejemplo la firma Bayer, que cuenta con una red de distribución propia que le permite ofrecer servicios a otras compañías. En este caso, la organización gremial con representación es la Federación Nacional de Trabajadores Camioneros y Obreros del Transporte Automotor de Cargas, Logística y Servicios, así como los sindicatos de primer grado adheridos a ella.

Por su parte, los agentes de propaganda médica están representados por ocho organizaciones sindicales, en su mayoría constituidas y reconocidas oficialmente en el período de construcción del sistema de relaciones laborales argentino (1944-1955).³² La Federación Argentina de Agentes de Propaganda Médica (FAAPROME) que se conformó en 1997, representa en la actualidad a unos 6 mil trabajadores distribuidos en seis sindicatos con personería gremial.³³ Su base de representación comprende a los trabajadores que “realizan la tarea de difusión, promoción, información técnico científica, a médicos, odontólogos, bioquímicos y a todo profesional de la salud”. Los trabajadores dedicados a esta actividad requieren registro o habilitación por parte de la autoridad administrativa y, en ciertas localidades, estudios de nivel terciario.

TABLA 1. Constitución de asociaciones sindicales del sector farmacéutico, según registro del MTEySS

| Asociaciones sindicales | Año de constitución* | | | | |
|--|----------------------|------------|------------|-----------|-----------|
| | Hasta 1943 | 1943 -1955 | 1956– 1983 | 1984-2002 | 2003-2011 |
| Asociaciones de Agentes de Propaganda Médica | 0 | 6 | 0 | 1 | 1 |
| Asociación de Trabajadores de la Sanidad | 10 | 14 | 12 | 7 | 0 |
| Total | 10 | 20 | 12 | 8 | 1 |

Fuente: Elaboración propia sobre la Base de la Dirección Nacional de Asociaciones Sindicales, Secretaría de Trabajo- MTEySS (2012).
 * La fecha indicada corresponde al año de constitución del sindicato, según se consigna en la base de Asociaciones Sindicales del MTEySS, y no a los años de otorgamiento de la inscripción y personería gremiales.

III.1 Dinámica de la negociación colectiva sectorial

Las condiciones laborales de los trabajadores del sector farmacéutico con representación sindical están reguladas por dos convenios de actividad anteriores a la década de 1990. El primero de los convenios vigentes, CCT 42/89, fue firmado por la Federación de Asociaciones de Trabajadores de la Sanidad Argentina (FATSA) y la Federación

32 De acuerdo con la Base de Asociaciones sindicales elaborada por la Secretaría de Trabajo (MTEySS), existen siete sindicatos y una federación nacional de agentes de propaganda médica. A excepción de uno de los sindicatos (Unión de visitadores médicos de Mendoza), todos los demás cuentan con personería gremial. Los seis sindicatos con personería gremial son: la Asociación de Agentes de Propaganda Médica de la República Argentina (AAPM), la organización más antigua creada en 1944, que abarca 18 provincias y 26 seccionales; la Asociación de Agentes de Propaganda Médica de Entre Ríos; el Centro de Agentes de Propaganda Médica de Córdoba; la Asociación de Agentes de Propaganda Médica de Santa Fe; la Asociación de Agentes de Propaganda Médica de Mendoza y la Asociación de Agentes de Propaganda Médica de Rosario. Cuatro de estos seis sindicatos de primer grado integran la Federación Argentina de Agentes de Propaganda Médica (FAAPROME): AAPM Santa Fe (excepto la seccional Rosario), AAPM Mendoza, AAPM Entre Ríos y AAPM de la República Argentina.

33 La constitución de esta federación en la segunda mitad de la década del noventa supuso la emergencia de un nuevo actor en el sistema de relaciones laborales del sector farmacéutico. Esta organización integrada por los sindicatos de primer grado más importantes, no cuenta con la adhesión de algunas de las entidades de extendida trayectoria que firmaron el convenio colectivo de trabajo del año 1975.

Argentina de Industrias de la Sanidad (FAIS) y ampara básicamente a los asalariados del área de producción. El segundo convenio colectivo, CCT 119/75, se aplica a los trabajadores que desempeñan funciones de difusión y publicidad de especialidades medicinales. Este convenio colectivo resultó de la negociación entre la Asociación de Agentes de Propaganda Médica de la República Argentina, el Centro de Agentes de Propaganda Médica de Córdoba, la Asociación Agentes de Propaganda Médica de Rosario y la Asociación de Agentes de Propaganda Médica de Entre Ríos con la Federación Argentina de Industrias de la Sanidad.

Si bien ambos convenios colectivos fueron firmados hace más de 20 y 30 años, respectivamente, y continúan vigentes por el principio de ultraactividad, esto no impidió que diversos acuerdos introdujeran nuevas cláusulas y modificaciones en el transcurso de los años.

Durante los años 90 la dinámica de la negociación colectiva de la industria farmacéutica se redujo a su mínima expresión, siguiendo la tendencia del resto de las actividades. Apenas se firmaron un acuerdo en el marco del convenio 119/75 de propaganda médica (Acuerdo 105/97) y un convenio colectivo de empresa entre FATSA y los laboratorios Bagó, Montpellier y San Jorge (CCT 136/95E). De modo tal que los cambios ocurridos en la estructura de la industria farmacéutica, en la desintegración de la cadena productiva, en la concentración económica y en la extranjerización del capital durante los años de apertura comercial, no tuvieron como correlato inmediato la modificación de las cláusulas de los convenios colectivos, por lo que se advierte el mantenimiento de los principales aspectos referidos a las condiciones laborales, al menos en ese instituto. Este aspecto distingue a la industria farmacéutica de la situación experimentada por otras ramas industriales en el país, las que mediante cambios en el proceso productivo, la incorporación de capital e intensificación de la fuerza de trabajo, buscaron compensar la pérdida de competitividad derivada del atraso cambiario.

La reactivación de la negociación colectiva en la industria farmacéutica en el período actual se plasmó en 56 negociaciones alcanzadas entre 2006 y 2011. De estas negociaciones, el 80% fueron firmadas por el gremio de los trabajadores de la sanidad, que generalmente ha negociado en el marco del convenio N° 42/89 de la actividad; mientras que el 20% restante correspondió a las negociaciones desarrolladas por el gremio que representa a los trabajadores de propaganda médica. Considerando los datos sobre negociación colectiva en la industria farmacéutica, los sindicatos de la sanidad –tanto la Federación como las organizaciones de primer grado afiliadas a ella– participaron de una dinámica de negociación que mostró mayor frecuencia y número de actores involucrados (sindicales y empresarios) en comparación con aquella en la participó el sindicato de agentes de propaganda médica.

Con respecto al ámbito en el que se lleva a cabo la negociación colectiva, predominó la negociación descentralizada de empresa, de menor cobertura y alcance de trabajadores. En efecto, el 80% de los convenios y acuerdos colectivos firmados en el período estudiado correspondieron al nivel de empresa, porcentaje que ha sido impulsado básicamente por las negociaciones firmadas por los gremios de la sanidad (87%); en tanto que las negociaciones encauzadas por los sindicatos de agentes de propaganda médica se dividieron prácticamente en partes iguales entre las del

ámbito sectorial, firmadas con las cámaras de la rama, y las de ámbito de empresa (45% y 55%, respectivamente).

La preeminencia de la negociación descentralizada de empresa sobre el total de convenios y acuerdos firmados, no así en la cobertura, resultó favorecida por la presencia de grandes empresas en esta industria, lo que habilitó la discusión de condiciones laborales específicas dentro de cada firma. Incluso, según el análisis de los datos aquí presentados, la negociación colectiva de empresa es más probable entre los grandes laboratorios nacionales que entre los extranjeros (por ejemplo, se registraron convenios colectivos de trabajo firmados por laboratorios nacionales tales como Bagó, Temis Lostaló, Biogénesis Bagó, Gador, entre otras).

TABLA 2. Convenios y acuerdos firmados en la industria farmacéutica (2006- 2011)

| Ámbito | Sanidad | | Propaganda médica | | Total | |
|--------------|-----------|------------|-------------------|------------|-----------|------------|
| | N° | % | N° | % | N° | % |
| Actividad | 6 | 13 | 5 | 45 | 11 | 20 |
| Empresa | 39 | 87 | 6 | 55 | 45 | 80 |
| Total | 45 | 100 | 11 | 100 | 56 | 100 |

Fuente: SSPTyEL-MTEySS, 2012

A diferencia de la negociación de empresa, la negociación colectiva de actividad, predominante, si se tiene en cuenta la proporción de trabajadores comprendidos, tiende a estandarizar las condiciones laborales y salariales entre firmas nacionales y extranjeras y entre laboratorios grandes y pequeños.

Por otra parte, en cuanto a los contenidos negociados y suscriptos en los convenios colectivos, sobresalieron los incrementos salariales, que ocuparon un lugar central en las paritarias de los últimos años; otras cláusulas referidas a las condiciones de trabajo y las relaciones laborales también fueron acordadas, aunque con una frecuencia menor. Específicamente, los ítems negociados más destacados exhibieron el siguiente comportamiento:

- **Cláusulas salariales:** prevalecieron en las negociaciones (fueron incluidas en el 87% de los convenios). Las bonificaciones extraordinarias, que se utilizaron como compensación antes de empezar las paritarias sectoriales o bien complementaron los aumentos de la escala salarial de actividad a nivel de empresa, tuvieron un peso del 53% del total de acuerdos firmados.
- **Cláusulas de relaciones laborales:** fueron incorporadas en el 43% de los casos. Las cláusulas que regulan la presencia de delegados de personal se presentaron en el 9% de las negociaciones. Por ejemplo, la empresa Biogénesis Bagó S.A.

estableció un sistema más favorable que la ley en relación con el número de delegados por establecimiento.

- **Cláusulas de condiciones de trabajo:** fueron acordadas en el 17% de las negociaciones. En particular destacan las cláusulas que especifican las categorías laborales y la descripción de tareas (11%) y las de jornada de trabajo (9%). También se registraron negociaciones en el marco de la adquisición de líneas de productos de empresas extranjeras por parte de firmas nacionales (por ejemplo, Bristol Myers por parte de Roemmers) con el objeto de proteger el empleo o para establecer condiciones de desvinculación.
- Con menor frecuencia, se acordaron cláusulas sobre **equidad de género** (13%) y **medio ambiente, higiene y seguridad** (6%).

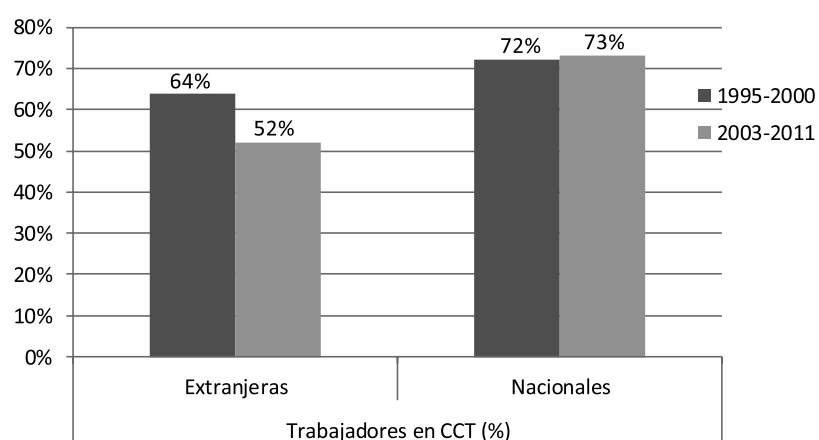
Para complementar este análisis sobre la negociación colectiva y las relaciones laborales en el sector farmacéutico, cabe hacer una breve referencia a los hallazgos que surgen de la Encuesta a firmas multinacionales realizada por el MTEySS en el año 2009. Esta Encuesta, basada en una muestra estratificada que abarcó 219 firmas multinacionales de origen nacional y extranjero con operaciones en el país, relevó una serie de temas vinculados al empleo, la gestión de recursos humanos, las prácticas de relaciones laborales y la participación en cadenas globales de valor (Novick *et al.*, 2011).³⁴ Teniendo en cuenta los resultados correspondientes a las firmas farmacéuticas que integraron esa muestra (10 casos), de acuerdo con la información provista por las gerencias de recursos humanos entrevistadas, fue posible distinguir algunos rasgos de ese grupo de empresas extranjeras que producían y comercializaban en el país en el año indicado, a saber: i) la mayoría estaba orientada fuertemente al mercado interno, en línea con el comportamiento predominante de estos agentes en el conjunto de la economía argentina; ii) los planes de inversión en el país no eran afectados por la calidad de las relaciones laborales; iii) la mayoría exhibía una conducta adaptativa respecto de las instituciones laborales argentinas, en especial con referencia al reconocimiento de los sindicatos y la presencia de delegados en los lugares de trabajo; iv) en la mayoría predominaban las decisiones unilaterales de la gerencia para definir cuestiones asociadas a la organización del trabajo, carrera profesional, pagos variables, lo cual sugiere que las empresas despliegan prácticas de vinculación directa con los trabajadores y también prácticas mediadas, que suponen la intermediación de los representantes sindicales (Encuesta a firmas multinacionales-MTEySS, 2009).

34 La muestra fue seleccionada a partir de una población de 1218 firmas multinacionales que operaban en la Argentina en 2007, en las actividades de industria, comercio y servicios. Según el mismo estudio, el empleo en las firmas multinacionales representaba el 12% del total del empleo privado registrado en la seguridad social (Rojo *et al.*, 2011).

III.2 Empleo y salarios según cobertura de la negociación colectiva y origen del capital

En promedio, entre 2003 y 2008, el 68% de los trabajadores en relación de dependencia de la industria farmacéutica estuvo comprendido en un convenio colectivo de trabajo. No obstante, existió una pauta diferente según el origen del capital: mientras que el 52% de los trabajadores de las compañías extranjeras estuvo comprendido en un convenio colectivo, esa proporción se elevó al 73% en los laboratorios de capital nacional, esto es, sólo unos puntos porcentuales menos que el promedio del sector privado no agrícola. Asimismo, desde 2008, el porcentaje de trabajadores de la industria farmacéutica comprendidos en convenio colectivo no varió sustancialmente en relación con el segundo quinquenio de la década del noventa (69%). Sin embargo, lo que sí se puede observar es la caída del peso de la negociación colectiva en las empresas extranjeras, del 64% al 52%, mientras que en las firmas nacionales esa participación permaneció prácticamente constante en el 72/73% desde la segunda mitad de la década del '90 (Gráfico 4).

GRÁFICO 4. Trabajadores comprendidos en CCT en firmas extranjeras y nacionales entre 1995 y 2011 (en %)

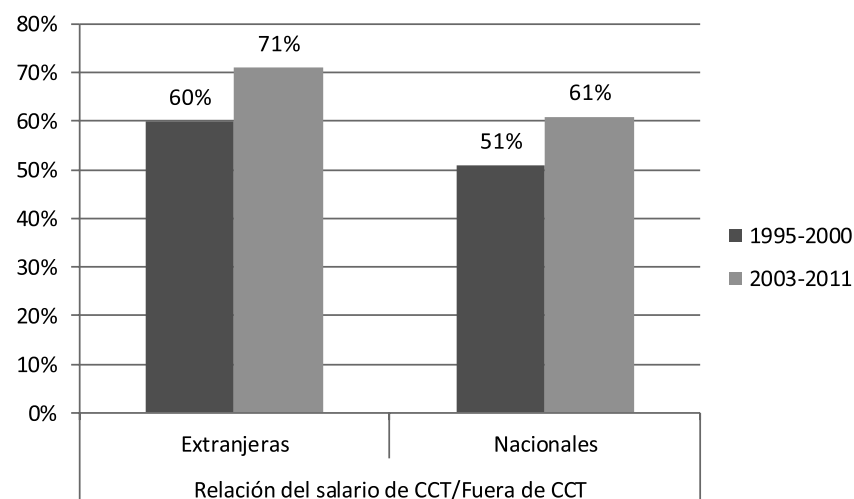


Fuente: OEDE-MTEySS (2012) sobre la base de SIPA.

El menor peso de la negociación colectiva en las firmas extranjeras, y el aumento de la brecha respecto a las firmas nacionales, puede ser explicado a partir de la evolución del empleo según el alcance de la negociación colectiva. Concretamente, en las firmas multinacionales extranjeras se destruyó empleo comprendido en convenio colectivo, ya que descendió en una magnitud del 11% en el período 2003-2011. Sin embargo, en la década de los 90 el empleo comprendido en convenio también había descendido en un 6%. En cambio, el personal fuera de convenio creció con un impulso importante (15%) entre los años 2003 y 2011, y en una proporción mayor a la de los años 90 (6%). Estas dos trayectorias del empleo (caída del empleo comprendido en convenio y aumento del que está fuera de convenio) explican el menor peso de la negociación colectiva entre las firmas extranjeras.

En el caso de las firmas nacionales, en el período 2003-2011, el crecimiento fue importante tanto en el empleo de convenio como en el personal fuera de convenio.

GRÁFICO 6. Relación entre el salario de CCT y fuera de convenio (en %): Convergencia del salario de convenio y fuera de convenio (1995-2011)



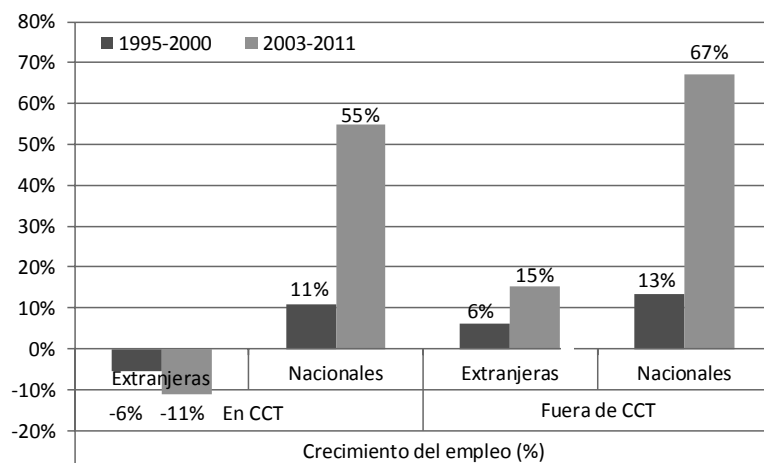
Fuente: OEDE-MTEySS (2012) sobre la base de SIPA

Si bien creció la brecha salarial entre los trabajadores de laboratorios extranjeros y nacionales, por efecto del cambio de composición del empleo a partir de la retirada de firmas extranjeras tras la crisis de 2001-2002 y por debilidad de los trabajadores sindicalizados cuando se agotaba el modelo de la convertibilidad, después de 2003 la negociación colectiva no sólo permitió mejorar las remuneraciones del personal bajo convenio, sino que además tendió a igualar los beneficios percibidos por los trabajadores de empresas extranjeras y nacionales.

El salario promedio de los trabajadores de la industria farmacéutica se acrecentó en porcentajes similares en los laboratorios nacionales y en los extranjeros entre 2003 y 2011 (367% y 382%, respectivamente). Los salarios de los trabajadores fuera de convenio también crecieron en magnitudes similares, pero en un porcentaje bastante más bajo que los salarios del personal comprendido en convenio. En el Gráfico 7 se observa que el salario del personal fuera de convenio aumentó aproximadamente 250% en el período 2003-2011, con una diferencia de más de 100 puntos porcentuales respecto de la expansión que registraron los salarios de convenio.

En total, el empleo de los trabajadores en convenio se expandió un 55%, lo que representó el grupo mayoritario, y el personal fuera de convenio creció un 67%. Estos porcentajes se ubicaron muy por encima de los registrados en la segunda mitad de la década de los 90 (Gráfico 5).

GRAFICO 5. Variación del empleo comprendido en CCT y el empleo fuera de CCT en firmas nacionales y extranjeras entre 1995 y 2011 (en %)

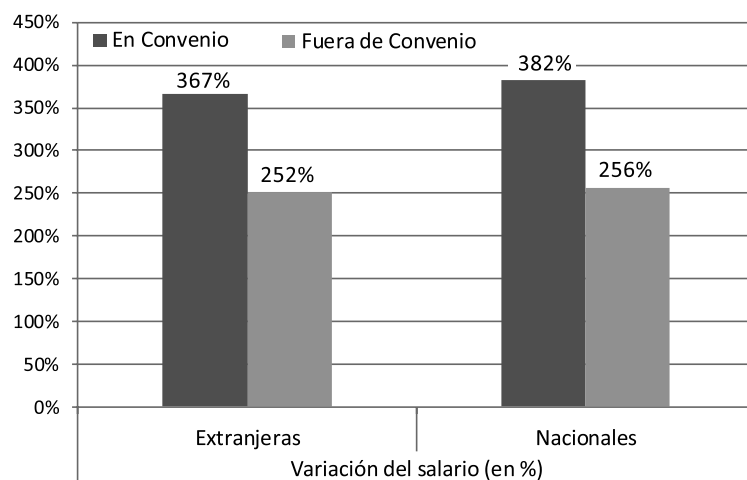


Fuente: OEDE-MTEySS (2012) sobre la base de SIPA.

Los salarios monetarios y reales en la industria farmacéutica crecieron de manera significativa entre los años 2003 y 2011. El aumento fue impulsado, primero, por la política salarial del gobierno que dispuso por decreto aumentos no remunerativos de suma fija entre 2003 y 2005 y, segundo, por la negociación colectiva que cobró dinamismo en la medida que mejoraron las condiciones del mercado de trabajo y se fortaleció la capacidad de negociación de la representación de los trabajadores.

En los laboratorios nacionales y extranjeros el salario del personal de convenio se acercó a los salarios de los trabajadores fuera de convenio. Se percibe así una tendencia a la convergencia entre ambos salarios que se explica en los términos de la reactivación de las paritarias como instrumento de determinación salarial. En los laboratorios extranjeros el salario de convenio pasó de representar el 60% del salario fuera de convenio en el período 1995-2000 al 71% entre 2003 y 2011. En las empresas nacionales, que en promedio pagan salarios más bajos que los de laboratorios extranjeros, el salario de convenio creció en relación al fuera de convenio desde el 51% al 61% entre los mismos períodos (Gráfico 6).

GRÁFICO 7. Incrementos salariales en firmas nacionales y extranjeras. Variación del salario entre 2003 y 2011 (en %)



Fuente: OEDE-MTEySS (2012) sobre la base de SIPA.

III.3 Conflictividad laboral

Como se apuntó anteriormente, en 2003 se inició una etapa en la que tuvo lugar una recuperación de la acción sindical orientada por demandas salariales y condiciones de trabajo, que distó de las reivindicaciones mayormente desplegadas por el sindicalismo durante la década de 1990 frente a las políticas económicas y laborales neoliberales, tanto si se consideran las acciones gremiales unilaterales o aquellas realizadas junto a otras organizaciones y/o movimientos sociales. El papel desempeñado por el sindicalismo en la primera década del siglo XXI fue reconocido por varios autores – desde enfoques teóricos e interpretaciones no siempre coincidentes-, y caracterizado en general como un resurgimiento/revitalización de ese actor, lo que se reflejó, entre otros indicadores, en el retorno del conflicto de tipo industrial (Abal Medina y Diana Menéndez, 2011; Atzeni y Ghigliani, 2008; Basualdo, 2012; Battistini, 2010; Etchemendy y Collier, 2007; Lenguita, 2011; Santella, 2013; Senén González y Haidar, 2009; Del Bono y Bulloni, 2013; Trajtemberg *et al.*, 2009; Spaltenberg, 2012).³⁵

De acuerdo con los registros de la Dirección de Estudios de Relaciones del Trabajo (DERT-MTEySS) entre 2006-2011 se constató una tendencia creciente en la cantidad

35 En los últimos años, los planteos en torno del proceso de recuperación de la acción sindical fueron presentados desde distintas perspectivas teóricas. El concepto de revitalización sindical, de origen sajón, animó buena parte de esas reflexiones sobre la acción sindical, a través de estudios que trazaron las semejanzas y diferencias que el caso argentino mostraba respecto de aquellos que habían dado a luz el término. De esta manera, mientras un número importante de análisis hizo hincapié en la reactivación sindical en un contexto de crecimiento económico y del empleo, otros resaltaron las debilidades que aún expresaban esos procesos en términos de reversión del impacto negativo que tuvieron las políticas laborales de la década de los 90 sobre las condiciones de trabajo y las relaciones laborales en los lugares de trabajo. Para una revisión crítica sobre el concepto de revitalización sindical y la extensión conceptual, ver, entre otros, Senén González y Haidar (2009); Del Bono y Bulloni (2013).

de conflictos con paro (sector público y privado), entre los cuales se destacaron los reclamos salariales. Este comportamiento se mantuvo incluso para el año 2009, cuando la economía afrontó el impacto de la crisis económica internacional. Entre 2006-2011 se produjeron en promedio unos 880 conflictos anuales y en el año 2011 alcanzó los 962. En 2010 y 2011, la tendencia creciente de la conflictividad laboral fue acompañada por una reducción de los conflictos de rama frente a los conflictos en los lugares de trabajo, situación que contrastó con los años 2006-2009, cuando los conflictos que se extendían al conjunto de la actividad crecieron de manera ininterrumpida. Estos conflictos de actividad, que evidencian con mayor claridad la dinámica de la negociación colectiva, y comprenden el mayor número de huelguistas y de jornadas no trabajadas, se redujeron en 2010-2011 respecto del resto de la serie. Por el contrario, en 2011 los conflictos en los lugares de trabajo fueron un 41% más que los registrados en 2006 (672 y 475, respectivamente). Estos rasgos de la conflictividad laboral observables en los últimos años deben considerarse conjuntamente con la dinámica de la negociación colectiva, ya que los dos indicadores revelan la incidencia que ha tenido el restablecimiento de las instituciones laborales durante la primera década de este siglo, en relación con el último decenio del siglo pasado.

A su vez, según los ámbitos en los que tienen lugar los conflictos laborales, se reconocen diferencias entre aquellos que ocurren en el sector privado y en el sector público, de modo que los primeros registran una proporción menor que los segundos, no sólo en la cantidad de conflictos sino también en el número de huelguistas y en las jornadas no trabajadas. Entre 2006 y 2011 se identificó un promedio anual de aproximadamente 330 conflictos con paro. Mientras que en 2006 los conflictos con paro en el sector privado representaron casi 40% del total; en 2010, el año con más conflictos de la serie para ese ámbito, constituyeron el 41%; y en 2011, se ubicaron unos puntos por debajo de esos porcentajes (37%).³⁶

En cuanto al sector farmacéutico, se identificaron 31 conflictos laborales en el período 2006-2011.³⁷ Más de las tres cuartas partes de esos conflictos (24 casos) se desarrollaron a partir de reclamos de los trabajadores que se desempeñaban en el área de propaganda y ventas, representados por la AAPM, mientras que los 7 casos restantes involucraron la participación de los trabajadores de laboratorios, vinculados a las áreas de producción, y mayormente representados por FATSA (Tabla 3).

36 Esta información surge de "Los conflictos laborales en 2011", informe anual elaborado por el área de conflictividad laboral de la Dirección de Estudios de Relaciones del Trabajo (SSPTyEL-MTEySS, 2012).

37 Agradecemos muy especialmente a Ricardo Spaltenberg, por su colaboración en la construcción de los datos sobre conflictos laborales que se presentan en este análisis.

TABLA 3. Características del conflicto laboral en el sector farmacéutico, según sindicato con personería gremial (2006-2011)

| Sindicatos/ conflictos laborales 2006-2011 | AAPM | FATSA | Total |
|---|-------------|--------------|--------------|
| Total de conflictos | 24 | 7 | 31 |
| Localización | | | |
| Locales | 17 | 4 | 21 |
| Nacionales | 7 | 3 | 10 |
| Tipo de conflicto | | | |
| Con paro | 8 | 2 | 10 |
| Sin paro | 16 | 5 | 21 |
| Reclamos | | | |
| Salariales | 14 | 5 | 19 |
| Huelguistas y Jornadas | | | |
| Huelguistas | 3.250 | 26.650 | 29.900 |
| Jornadas no trabajadas | 16.909 | 38.025 | 54.934 |
| Jornadas no trabajadas por huelguista | 5,2 | 1,4 | 1,8 |

Fuente: Departamento de conflictos laborales, DERT-SSPTyEL-MTEySS (2012).

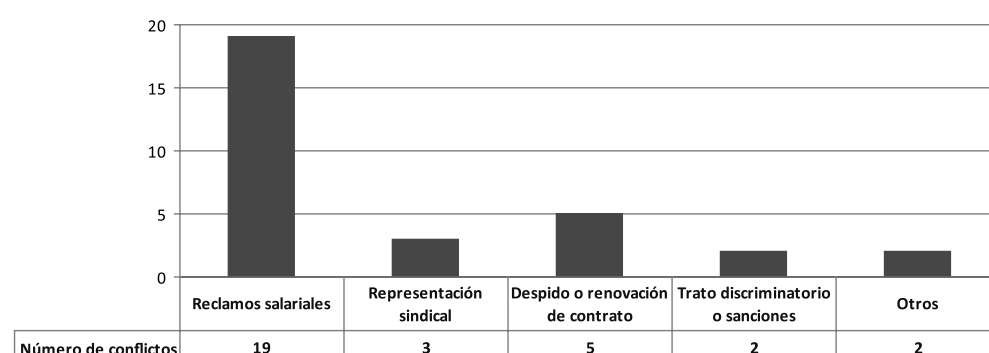
Siguiendo la información ya presentada en los apartados previos sobre los rasgos de la negociación colectiva en el sector estudiado, el conjunto de los conflictos deja entrever no sólo las distancias entre los perfiles y calificaciones de los trabajadores que se desempeñan en los laboratorios de especialidades medicinales, sino también las posiciones diferenciadas que ellos ocupan en las firmas y las estrategias de acción colectiva y negociación que sostienen sus representantes gremiales.

El principal reclamo que asoma en los conflictos del período es de orden salarial (19 casos), seguido por los reclamos asociados con despidos o renovación de contratos (5 casos) y, en tercer lugar, por los planteos referidos a la representación sindical en las firmas (3 casos). El pico de mayor conflictividad en el sector durante los años seleccionados se produjo en 2007, con 9 conflictos laborales; esta marca contrasta con el año 2006, cuando se identificó un sólo conflicto. Los datos correspondientes a 2011 arrojaron 7 conflictos, manteniéndose como reclamo principal la recomposición salarial (5 casos) (Tabla 4 y Gráfico 9).

TABLA 4. Evolución de los conflictos laborales en el sector farmacéutico, según tipo de reclamo (2006-2011)

| Años/ Tipo de reclamo | Conflictos por reclamos salariales | Conflictos por otros reclamos | Total de conflictos |
|-----------------------|------------------------------------|-------------------------------|---------------------|
| 2006 | 1 | 0 | 1 |
| 2007 | 4 | 5 | 9 |
| 2008 | 4 | 1 | 5 |
| 2009 | 2 | 0 | 2 |
| 2010 | 3 | 4 | 7 |
| 2011 | 5 | 2 | 7 |
| Total | 19 | 12 | 31 |

Fuente: Departamento de conflictos laborales. DERT-SSPTyEL-MTEySS (2012)

GRÁFICO 8. Reclamos presentes en los conflictos laborales del sector farmacéutico en el período 2006-2011

Fuente: Departamento de conflictos laborales, DERT-SSPTyEL-MTEySS (2012)

La mayoría de los conflictos exhibió características que se relacionan con la organización de la producción de medicamentos. En términos de la extensión de los conflictos, la gran mayoría tuvo un carácter local (21 casos), en tanto que un tercio de ellos adquirió alcance nacional (10 casos). La concentración de los conflictos en las principales áreas urbanas (Ciudad Autónoma de Buenos Aires/Gran Buenos Aires, Rosario, Tucumán) se explica por la localización de los laboratorios farmacéuticos en esas zonas. Más del 70% de los laboratorios de especialidades medicinales está ubicado en la C.A.B.A. y el Gran Buenos Aires (CEP, 2009).

Las acciones desplegadas durante los conflictos iluminan también el comportamiento de esta variable. Un tercio del total de los conflictos fue acompañado por el cese de actividades (paro), resultando en su mayoría acciones realizadas por las AAPM. Sin embargo, e independientemente de la intensidad del conflicto, sobresalió la ausencia de acciones conjuntas por parte de los dos sindicatos con mayor representación entre los trabajadores de laboratorios, lo que sugiere estrategias de reclamo y negociación diferenciadas al interior del mismo sector. Sobre este punto, el mayor involucramiento de los trabajadores representados por las AAPM en conflictos locales que suelen

circunscribirse al ámbito de la empresa, traza también una distancia respecto de las acciones que involucraron la participación de los trabajadores representados por FATSA, los que intervinieron en conflictos locales y nacionales prácticamente en la misma proporción.³⁸

A pesar de la menor participación de FATSA constatada en conflictos laborales y en conflictos con paro respecto de las AAPM, la estimación del número de huelguistas asociados a la primera es superior al de la segunda. Específicamente, para el período 2006-2011, la estimación del número de huelguistas vinculados a FATSA fue de alrededor de 26.600 trabajadores y de 3.200 en el caso de las AAPM, lo que de algún modo guarda relación con la base de representación de cada uno de estos sindicatos. Algo similar ocurre cuando se calcula el número de jornadas no trabajadas, que resulta mayor para los conflictos que involucraron a FATSA (alrededor de 38 mil jornadas) que para los que involucraron a las AAPM (alrededor 17 mil jornadas). Sin embargo, cuando se analizan las jornadas no trabajadas por huelguistas, se advierte que estas fueron más entre los trabajadores que hicieron paro en conflictos desplegados por la AAPM que en los relacionados con FATSA (Tabla 3).

Por último, al comparar el comportamiento del sector farmacéutico con la rama de químicos y petroquímicos, se puede dimensionar el alcance de los conflictos laborales. Así, entre 2006 y 2011 se contaron 106 conflictos laborales para el total de esa rama. De estos conflictos, 54 casos constituyeron conflictos con acciones de paro o cese de actividades que involucraron 35.164 huelguistas y 80.858 jornadas individuales no trabajadas. Esto permite señalar que los conflictos del sector farmacéutico tienen una participación significativa en el total de la rama ya que representan alrededor de un tercio de los mismos (29,2%); en tanto que, cuando se consideran los conflictos con paro, los correspondientes al sector farmacéutico constituyen algo menos de un quinto del total de la rama (18,5%). En relación con los conflictos con paro que tuvieron lugar en el conjunto de la industria manufacturera, la participación de la rama farmacéutica fue mucho menor, representando alrededor del 3% de aquellos.

Consideraciones finales

Este estudio planteó que frente a una industria farmacéutica mundial definida generalmente por el alto grado de competencia comercial y globalización que exhibe la organización de la producción, la dinámica de las relaciones laborales verificadas en el sector farmacéutico argentino en el período 2003-2011 admite ser analizada desde una aproximación que contemple tanto el patrón de inserción internacional del país y la orientación de la política económica, como así también el perfil de las instituciones laborales, las particularidades sectoriales, y las trayectorias y recursos de los actores sociales y económicos involucrados. Este abordaje ha pretendido poner a prueba postulados teóricos y, además, propiciar un diagnóstico sectorial de carácter integral, imprescindible en el complejo diseño y articulación

38 El escaso número de conflictos laborales que involucra la intervención de FATSA, no permite sugerir un patrón claro de comportamiento de esta organización.

de políticas industriales, de innovación científico-tecnológica, salud y laborales. La intervención estatal en el sector farmacéutico ha sido una constante prácticamente desde su conformación, y ha adoptado múltiples aristas, desde las regulaciones comerciales e industriales dirigidas a la protección de la producción local y la investigación e innovación tecnológicas, hasta las políticas que tienen por objeto el acceso a los medicamentos y el cuidado de salud. Entre los aspectos más salientes de este sector del entramado industrial se encuentra el control relativo de mercado que el conjunto de firmas nacionales ha podido mantener en el tiempo. Atendiendo a un número de indicadores examinados, se advirtió que en los años 2003-2011 la dinámica de las relaciones laborales estuvo fuertemente marcada por la recuperación de la acción sindical y la reactivación de las instituciones laborales, en un contexto de crecimiento económico, del empleo y de mayor presencia de firmas de capital nacional frente a las de origen extranjero. Este conjunto de condiciones no estuvo disociado de una orientación de política económica que privilegió un tipo de cambio competitivo y el fortalecimiento de la producción y el mercado interno. La serie de datos considerada, con información cuyo punto de inicio es el segundo quinquenio de la década del noventa, permitió contrastar la dinámica de las relaciones laborales en dos escenarios económicos y políticos disímiles y, a la vez, indagar las rupturas y continuidades que se reconocen entre ellos. En términos de desempeño de la negociación colectiva, los años 2000 transcurrieron mayormente con un dinamismo significativo de este instituto, reflejado en los contenidos y elevados promedios anuales de los convenios y acuerdos firmados en el sector. Esa situación guardó relación con la tendencia para el total del sector privado en esos años, y se contrapuso a la débil incidencia de la negociación colectiva durante la década de 1990. Así, en los años recientes, la negociación colectiva impactó positivamente en la disminución de la brecha salarial entre los trabajadores comprendidos en convenio y los fuera de convenio, en especial cuando la negociación correspondió al nivel de actividad. Por otro lado, aun cuando las características de la negociación colectiva de actividad matizaron el peso del origen de las firmas, la incidencia de esta última variable asomó en la composición y cobertura de la negociación. Concretamente, la negociación fue más baja entre las firmas extranjeras que entre las firmas de capitales nacionales; y, si bien en los años noventa ya se había percibido una disminución en el sentido indicado, se acentuó todavía más en el contexto reciente. Los factores explicativos en este caso podrían estar vinculados al cambio de estrategia de las empresas extranjeras en el país (retiro de operaciones, pasaje de la producción a la comercialización) y también posiblemente debido a la mayor proporción de personal profesional o administrativo en firmas extranjeras respecto de las nacionales. La brecha entre los promedios salariales correspondientes a los trabajadores de las firmas nacionales y extranjeras constituyó otro signo más de la influencia del origen del capital. El crecimiento de esa brecha que ya se hacía notorio para fines de los años noventa, continuó en el último decenio, registrándose no obstante un freno en su crecimiento. La dinámica de la negociación colectiva en los últimos años también mostró la permanencia y relativa estabilidad de los actores sociales y económicos más significativos que conforman el sistema de relaciones laborales de la industria farmacéutica, tanto del lado empleador como de la representación de los trabajadores. Aunque CAEME, CILFA y

COPERALA han experimentado cambios desde su constitución y el origen del capital no siempre resulta un criterio distintivo entre ellas, su influjo sobre las relaciones laborales se mantuvo durante los años 2003-2011, en tanto han encabezado la representación empresaria en los convenios y acuerdos colectivos alcanzados, a diferencia de otras representaciones empleadoras que surgieron en el período y mejoraron su participación en el mercado, pero sin definir la orientación de las negociaciones con los representantes gremiales.

Por el lado de la representación de los trabajadores, se observó un fenómeno similar al del empresariado, en cuanto a la permanencia de las entidades sindicales: FATSA y AAPM mantuvieron la representación mayoritaria y definieron los cursos de acción en materia de negociación colectiva. En el contexto de reactivación sindical y crecimiento del empleo, estas organizaciones encarnaron, no obstante, estrategias diferenciadas que se asociaron mayormente al perfil de los trabajadores y las áreas en las que estos se desempeñan. Mientras FATSA fue más propensa a la firma de acuerdos de nivel de empresa en grandes firmas –más allá de los acuerdos salariales principalmente alcanzados en el nivel de actividad-; AAPM participó de un mayor número de conflictos en los lugares de trabajo, en algunos casos, orientando el reclamo hacia la reducción de la brecha entre condiciones laborales (no salariales) en el nivel intrasectorial, pero firmó menos acuerdo de nivel de empresa. A estas diferencias entre las entidades gremiales se agrega la adhesión no congruente en organizaciones sindicales de tercer grado que han tenido derroteros y prácticas de representación no siempre coincidentes. La representación de los trabajadores profesionales en una actividad vinculada a la investigación, la ciencia y la tecnología, es otra de las dimensiones que merece consideración especial. Por una lado se señaló que la mayoría de los laboratorios medicinales que operan en el país evidencian debilidades desde el punto de vista de la I+D, un perfil que ha perdurado a lo largo del desarrollo de esta industria en el país. Debido a esta característica del sector, el peso de las categorías profesionales ligadas a la I+D sobre el conjunto de la dotación de personal de los laboratorios es relativamente bajo. A esto se suma la tendencia a nivel mundial por parte de los laboratorios a concentrarse en las últimas etapas de la investigación y desarrollo, dejando los mayores esfuerzos de estas actividades en manos de centros de investigación y universidades; así, el grueso de los profesionales dedicados a estas tareas se desempeñan fuera de los laboratorios y no son alcanzados por las organizaciones sindicales más representativas del sector. El número de profesionales (no necesariamente vinculados a las tareas de I+D) que ocupan puestos de media y alta calificación, y que por su lugar en la estructura de las empresas integran el grupo de los trabajadores jerárquicos, por lo general no se encuentra comprendidos en los convenios y acuerdos colectivos de trabajo firmados por FATSA y AAPM. La tercerización de algunas actividades también está presente en la industria farmacéutica e incide en la representación de los trabajadores y en la defensa de sus derechos laborales. Más allá de la existencia de actividades que habitualmente son delegadas por las grandes firmas en unidades menores, como es el caso de los servicios de mantenimiento, limpieza y logística, también se han identificado fenómenos de tercerización para la producción de algunos productos farmacéuticos o líneas terapéuticas. Esta estrategia se destaca entre las modalidades de organización de la

producción de firmas extranjeras, en especial en los últimos años, y también entre algunas firmas nacionales de gran tamaño.

Finalmente, una dimensión no abordada por este análisis, pero que exige mayor atención en futuros estudios, es aquella asociada con los cambios y continuidades en las formas de representación sindical y las acciones de los trabajadores en los lugares de trabajo, lo cual permitiría profundizar sobre la representación de los trabajadores frente al proceso de cambios económicos y sociolaborales ocurridos en la última década.

BIBLIOGRAFÍA

- Abal Medina, P. y Diana Menéndez, N. (comp.) (2011) *Colectivos resistentes. Procesos de politización de trabajadores en la Argentina reciente*. Imago Mundi, Buenos Aires.
- Abo, T. (1994) *Hybrid factory. The Japanese production system in the United State*. Nueva York, Oxford University Press.
- Abrutzky, R.; Bramuglia, C; Godio, C. (2008) "Estudio de una política en Salud. Ley de prescripción de medicamentos por su nombre genérico y Plan Remediar". XLIII Reunión de la Asociación Argentina de Economía Política. Instituto de Investigaciones Gino Germani. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de Buenos Aires.
- Angiono, P. A. (2010) "Fusiones y adquisiciones en la industria farmacéutica: un análisis organizacional". Tesis Final. Maestría en Dirección de Empresas. Universidad del CEMA, Buenos Aires, octubre.
- Apella, I. (2006) "El acceso a medicamentos y producción pública: el caso argentino", en *Nuevos Documentos CEDES* N° 26, Buenos Aires.
- Atzeni M. y Ghigliani P. (2008) "*Nature and limits of trade unions mobilisations in contemporary Argentina*", Labour Again Publications, IISH, Amsterdam.
- Basualdo, V. (2012) "Avances y desafíos de la clase trabajadora en la Argentina de la posconvertibilidad, 2003-2010", en "Derechos Humanos en Argentina. Informe 2012", Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), Buenos Aires.
- Battistini, O. (2010) "La subcontratación en Argentina," en CEFS – Centro de Estudios de Formación Sindical, documentos de debate.
- Belini, C. y Korol, J. C. (2012) *Historia económica de la Argentina en el siglo XX*. Siglo XXI editores. Buenos Aires. cap.2.
- Bramuglia, C; Godio, C. y Abrutzky, R. (2012) "La producción pública de medicamentos en la Argentina. Interrogantes y oportunidades", en *Realidad Económica* N° 266, Buenos Aires, febrero.
- Boletín Estadístico Tecnológico- BET (2012) Sector farmacéutico. Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, Buenos Aires. N°5/ abril.
- Boltanski, L. (1987) *The making of a class: cadres in French Society*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Bourdieu, P. (1984) *Distinction: a social critique of the judgement of taste*. Cambridge: Harvard University Press.
- Braverman, H. (1974) *Labor and Monopoly Capital: The Degradation of work in the Twentieth Century*. New York: Monthly Review Press.
- Burawoy, M. (1979) *Manufacturing Consent: Changes in the Labor Process Under Monopoly Capitalism*. Chicago: University of Chicago Press.
- Castillo V., Rivas, D., Rojo, S. y Rotondo, S. (2006) "La creación de nuevas empresas durante la etapa post-convertibilidad (2003-2005): impacto sobre el empleo asalariado registrado". *Trabajo, ocupación y empleo. Salarios, empresas y empleo 2003-2006*. Serie Estudios N° 5. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. Buenos Aires. Septiembre.
- Castillo, V., Rivas, D. Rojo, S. y Tumini, L. (2009) "Impacto de las exportaciones industriales sobre el empleo y las remuneraciones en Argentina. Período 1998- 2006", en MTEySS-CEPAL, *La especialización exportadora y sus efectos sobre la generación de empleos. Evidencias para Argentina y Brasil*.
- Castillo, V., Rojo Brizuela, S. y Schleser, D. (2012) "Dinámica del empleo formal en contextos de crisis", en MTEySS-OIT, *Macroeconomía, empleo e ingresos. Debates y políticas en Argentina frente a la crisis internacional 2008-2009*, Buenos Aires.
- Centro de Estudios para la Producción (1999): "El mercado de medicamentos en la Argentina". Secretaría de Industria, Comercio y PyME, Buenos Aires.
- Centro de Estudios de la Producción (2008), "La industria farmacéutica en la Argentina: Goza de buena salud", *Síntesis de la Economía Real, Tercera Época* N° 58, Diciembre de 2008, Secretaría de Industria, Comercio y de la Pequeña y Mediana Empresa, Ministerio de Economía y Producción, Argentina.

- Centro de Estudios para la Producción (2009), "La industria farmacéutica en la Argentina". Presentación del informe publicado en la *Síntesis de la economía real* N° 58. Secretaría de Industria, Comercio y PyME. Ministerio de Economía y Producción, Argentina.
- Chandler, A. D. (1977) *The Visible Hand*. Cambridge: Harvard University Press.
- Cortel, D. y Le Blanc, G. (2001) "The importance of the national issue in cross-border mergers", Paper presented to Conference on Cross Border Mergers and Employment Participation in Europe, Ecole des Mines, París, marzo.
- Crozier, M. (1966) "White-collar unions: The case of France," en A. Sturmhthal (ed.) *White-Collar Trade Unions*. Urbana: University of Illinois Press. pp. 90–126.
- Danzon, P. y Furukawa, M. (2003) "Prices and Availability of Pharmaceuticals: Evidence from Nine Countries", *Health Affaire*.
- Del Bono, A. y Bulloni, M. N. (2013) "Los claroscuros de la revitalización sindical en contextos de tercerización: un apunte regional sobre el sector de call centers en Argentina", en Senén González, C. y Del Bono, A. *La revitalización sindical en Argentina: alcances y perspectivas*. Prometeo. Universidad Nacional de La Matanza. San Justo.
- Dorfman, A. (1986) *Historia de la industria argentina*, Hyspamérica, Buenos Aires.
- Edwards, R. (1979) *Contested terrain: the transformation of the workplace in the twentieth century*. New York: Basic Books.
- Edwards, P. y Wajcman, J. (2005) *The politics of working life*, Oxford University Press, Oxford, UK.
- Edwards, P. y Wajcman, J. (2005) *The politics of working life*, Oxford University Press, Oxford, UK.
- Etchemendy, S. y Collier, R. (2007) "Down but not out: union resurgence and segmented neo-corporatism in Argentina (2003-2007)" en *Politics & Society*, Vol. 35, N° 3, septiembre.
- Fernández, A. y Bisio, R. (comps.) (1999) *Política y relaciones laborales en la transición democrática argentina*. Buenos Aires: Lumen / Humanitas.
- Ferner, A., Edwards, P. (1995) "Power and the diffusion of organizational change within multinational enterprises", *European Journal of Industrial Relations*, 1 (2):229–57.
- Frenkel J. (1978) *Tecnologia e competição na indústria farmacéutica brasileira*. FINEP, Miméo, Rio de Janeiro.
- Frenkel, S. (1994) "Patterns of workplace relations in the global corporation: toward convergences", J. Bélanger, P.K. Edwards y L. Haiven (eds.) *Workplace industrial relations and global challenge*. Ithaca: Cornell University Press. pp. 240–274.
- Freyssenet, M., Mair, A., Shimizu, K. y Volpato, G. (2000) *Quel modèle productif? Trajectoires e modèles industriels des constructeurs automobiles mondiaux*. París: La Découverte.
- Goldthorpe, J.H. y Lockwood, D. (1963) "Affluence and the British Class Structure", *Sociological Review* 11(2): 133–63.
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censo (2012) *La industria farmacéutica en Argentina*. Buenos Aires, abril.
- IMS Health (2008) "IMS Health World Review 2008 Argentina", Buenos Aires, abril.
- IMS Health Market Prognosis (2009) Top 15 Global Corporations, 2009, Total Audited Markets IMS Health, diciembre.
- IMS Health Market Prognosis (2010) Top 20 Global Corporations, 2010, Total Audited Markets. IMS Health. December.
- IMS Health Market Prognosis (2010) Audited and Unaudited Global Pharmaceutical markets. IMS Health. March, 2010
- IMS Health Market Prognosis (2011) Total Unaudited and Audited Global Pharmaceutical Market, 2003 – 2010. IMS Health, march, 2011
- Katz, J. M. (1974) *Oligopolio, firmas nacionales y empresas multinacionales. La industria farmacéutica argentina*. Siglo XXI editores. Buenos Aires.
- Katz, J. M. (1988) "Estadios de desarrollo e industria químico-farmacéutica", en *Cuadernos médico sociales*, N°18, octubre.
- Katz, J.; Burachik, G.; Brodovsky, J. y Queiroz, S. (1997) *Apertura económica y desregulación en el mercado de medicamentos. La industria farmacéutica y farmoquímica de Argentina, Brasil y México en los años 90*. Buenos Aires: CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) y Alianza Editorial.

- Kochan, T., Lansbury, R., MacDuffy, J.P. (1997) *Beyond Lean Production*, Cornell University Press, Ithaca.
- Lenguita, P. (2011) "Revitalización desde las bases del sindicalismo argentino", *Nueva sociedad*, No. 232, 137-149.
- Locke, R. y Thelen, H. (2005) "The transformation of industrial relations? A cross national review", en K. S. Wever y Turner, L. (eds.), *The comparative political economy of industrial relations*. Industrial Relations Research Association, Madison, pp. 9-32.
- Lévesque, C., y Murray, M. (2002) "Local versus global: rethinking and reactivating local union power in the global economy", *Labour Studies Journal*, vol. 27, N°3, pp.39-65
- Lévesque, Ch., y Murray, M. (2005) "Union Bargaining Power in the Global Economy: A Comparative Study of Workplace Change and Local Unions in Canada and Mexico", *British Journal of Industrial Relations*, 43, septiembre, pp. 489-514.
- Maceira, D. (2010) *Evaluando una estrategia de intervención estatal. La producción pública de medicamentos*. Beca "Ramón Carrillo – Arturo Oñativia" para Proyectos Institucionales, otorgada por el Ministerio de Salud de la Nación, a través de la Comisión Nacional Salud Investiga.
- Marginson, P. y Sisson, K. (1994) "The structure of transnational capital in Europe: the emerging euro-company and its implication for industrial relations". In R. Hyman y A. Ferner (eds.), *New Frontier in European industrial relations*. Oxford, Blackwell, pp. 15-51.
- Maurizio, R., Perrot, B., Villafañe, S. (2009) "Políticas públicas y empleo: desafíos y oportunidades en una economía global." *Informe Nacional sobre el impacto social de la globalización en la Argentina*. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. Organización Internacional del Trabajo. Proyecto ARG/06/N01/FRA: "Una respuesta nacional a los desafíos sociales de la globalización. Buenos Aires.
- McAdam, D., McCarthy, J. D. y Zald, M. N. (Eds.) (1996) *Comparative perspectives on social movements: Political opportunities, mobilizing structures, and cultural framing*. New York: Cambridge University Press.
- Mills, C. W. (1951) *White Collar. The American Middle Classes*. New York: Oxford University Press.
- Mosley, L. (2008) "Workers' rights in open economies: global production and domestic institutions in the developing world", *Comparative Political Studies*, vol. 41, número 4-5, abril, pp. 674-714.
- Mueller, F. y Purcell, J. (1992) "The Europeanization of manufacturing and decentralization of bargaining: multinational management strategies in the European automobile industry, *International Journal of Human Resource Management*, vol.3, no.3, pp.191-204.
- Murray, G., Lévesque, C. y Vallée, G. (2000) "The Re-regulation of labour in a global context: conceptual vignettes from Canada", *The Journal of industrial relations*, vol. 42, N° 2, pp. 234-257.
- Novick, M. (2001) "Nuevas reglas de juego en la Argentina, competitividad y actores sindicales" (Págs. 25-46). En De la Garza Toledo, E. (comp.) *Los sindicatos frente a los procesos de transición política*. CLACSO. Buenos Aires.
- Novick, M. and Catalano, A. M. (1992), 'Relaciones laborales y sociología del trabajo: a la búsqueda de una confluencia', *Revista Sociedad*, Buenos Aires: Facultad de Ciencias Sociales/ Universidad de Buenos Aires.
- Novick, M., Palomino, H. y Gurrera, M. S. (coords.) (2011), *Las multinacionales en la Argentina. Estrategias de empleo, relaciones laborales y cadenas globales de valor*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo-Oficina Buenos Aires; Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, Buenos Aires
- Offe, C., y Wiesensthal, H. (1980) "Two Logics of Collective Action: Theoretical Notes on Social Class and Organizational Form", *Political Power and Social Theory*. Vol. 1, 67-115.
- OIT (2011) "Reestructuración, empleo y diálogo social en las empresas de la industria química y farmacéutica". Informe para el debate de la Reunión tripartita para la promoción del diálogo social sobre la reestructuración y sus efectos en el empleo en las industrias química y farmacéutica (24-27 de octubre de 2011). *Programa de actividades sectoriales*, Ginebra. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_dialogue/@sector/documents/meetingdocument/wcms_164945.pdf
- Palomino, H. y Trajtemberg, D. (2007), "Una nueva dinámica de las relaciones laborales y de la negociación colectiva en Argentina." *Revista*

- de Trabajo. Nro. 3, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, Buenos Aires.
- Negociación colectiva y recuperación económica
- Palomino, H. y Trajtemberg, D. (2012) 'Negociación colectiva y recuperación económica en Argentina', in *Macroeconomía, empleo e ingresos. Debates y políticas en Argentina frente a la crisis internacional 2008-2009. Libro de la OIT*, Buenos Aires: Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.
- Pries, L., García, G. y Gutiérrez, C. (2000) *Entre el corporativismo productivista y la participación de los trabajadores: globalización y relaciones industriales en la industria automotriz mexicana*. Universidad Autónoma Metropolitana, México.
- Poulantzas, N. (1978) *Classes in Contemporary Capitalism*. Londres, Verso.
- Pulignano, V. (2006), "The Diffusion of Employment Practices of US-Based Multinationals in Europe. A Case Study Comparison of British and Italian-Based Subsidiaries", *British Journal of Industrial Relations*, 44:3, 497-518.
- Quirke, V. (2005) "From alkaloids to gene therapy: a brief history of drug discovery in the 20th Century", in *Andersen, S. Making medicines: a brief history of pharmacy and pharmaceuticals*, Royal Pharmaceutical Society of Great Britain, Pharmaceutical Press.
- Rivas D., Tumini L. (2009) "Determinantes del empleo de calidad en el sector farmacéutico argentino: innovación y comercio exterior", Congreso Anual 2009 Asociación de Economía para el Desarrollo de la Argentina, Buenos Aires 24 y 25 de agosto de 2009.
- Rojo Brizuela, S., Tumini, L. y Yoguel, G. (2011) "Desarmando mitos. Evidencias sobre evolución del empleo en las empresas multinacionales en Argentina" en Novick, M., Palomino, H. y Gurrera, M. S. (coords.), *Las multinacionales en la Argentina. Estrategias de empleo, relaciones laborales y cadenas globales de valor*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo-Oficina Buenos Aires; Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, Buenos Aires
- Rosenzweig, P. y Nohria, N. (1994) "Influences on human resource management practices in multinational corporations", *Journal of International Business Studies*, 25, 2: 229-51.
- Santella A. (2013) "¿Revitalización sindical en Argentina? Conflictos laborales en el sector automotriz" en Senén González, C. y Del Bono, A. (Coord.) *La revitalización sindical en Argentina: alcances y perspectivas*. Prometeo. Universidad Nacional de La Matanza. San Justo.
- Santoro, F. M. (2000) Innovación y sendero evolutivo en la industria farmacéutica: los casos de Argentina y España. São Paulo: CYTED: PGT/USP, 2000. 83 p. (Cadernos de Gestão Tecnológica; 48)
- Senén González, C. y Haidar, J. (2009) "Los debates acerca de la 'revitalización sindical' y su aplicación en el análisis sectorial en Argentina"; *Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo* N° 22.
- Slim, J. (2005) "The development of the pharmaceutical industry", En: *Andersen, S. Making medicines: a brief history of pharmacy and pharmaceuticals*, Royal Pharmaceutical Society of Great Britain, Pharmaceutical Press.
- Spaltenberg, R. (2012) "La diversidad de los conflictos laborales: dispersión y centralización en las lógicas de acción de los asalariados privados", *Serie Trabajo, ocupación y empleo/11*, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. Buenos Aires.
- Tilly, C. (1981) [1974] *From Mobilization to Revolution*. New York: Addison-Wesley.
- Thompson, E. P. (1963) *The Making of the English Working Class*. New York: Vintage.
- Tobar, F y Godoy Garraza, L. (1998) *Regulación de medicamentos*. Fundación Isalud. Buenos Aires.
- Tobar, F. y Godoy Garraza, L. (1999) "El control del precio de los medicamentos". *Énfasis salud*. Año V, número 2. agosto. pp. 104-110.
- Tobar, F. (2002) Acceso de los medicamentos en la Argentina: Diagnóstico y alternativas. Buenos Aires. CEDES. Disponible en: <http://cdi.mecon.gov.ar/biblio/doc/cedes/sspp/20022.pdf>
- Touraine, A. (1971) *The Post-Industrial Society*. New York: Random House.
- Trajtemberg, D., Senén González, C., Medwid, B. (2009) "La expansión de la afiliación sindical: análisis del módulo de relaciones laborales." *Serie Trabajo, ocupación y empleo/8*. MTEySS, Buenos Aires.

- Trajtemberg, D., Senén González, C. y Medwid, B. (2010) "La negociación colectiva en argentina, debates teóricos y evidencias empíricas: datos de la encuesta EIL y otras fuentes," *Serie Estudios Trabajo, ocupación y empleo/9*, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.
- Trajtemberg, D., y Borroni, C. (2013) "La relación entre la estructura de la negociación colectiva y el desempeño de la economía. Aspectos teóricos y evidencias sobre el caso argentino", en *La revitalización sindical en Argentina: alcances y perspectivas*. Prometeo. Universidad Nacional de La Matanza. San Justo.
- Tumini, L. (2012) "El empleo de calidad en el sector farmacéutico argentino y su vínculo con la innovación y el comercio exterior", en *Trabajo, ocupación y empleo* N° 11. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, Buenos Aires.
- Unión Industrial Argentina (2007) *Debilidades y Desafíos Tecnológicos del Sector Productivo: Industria Farmacéutica*, Buenos Aires.
- Vincent, R., Suárez, C. y Franciosi, E. (2007) "Actores y agenda en el sistema de salud argentino. Sector farmacéutico", en *Seminario VII - Salud y Política Pública*. CEDES, Buenos Aires.
- Villanueva, J. (1972) "El origen de la industrialización argentina", en *Desarrollo Económico*, 47 (12), Buenos Aires, pp. 462-464.
- Wright, E. O. (1979) *Class Structure and Income Determination*, New York: Academic Press.
- Wright, E. O. (1985) *Classes*. Londres, Verso.
- Zarzur, J., Pippo, T., Palópoli, G., Virgilio, F., Marotz, S. (2010) "Laboratorios de producción pública de medicamentos en Argentina: registro de plantas y de especialidades medicinales en ANMAT", en *Revista Argentina de Salud Pública*, vol. 1, N°5, Ministerio de Salud de la Nación, Buenos Aires.

4

El estudio de las relaciones laborales en empresas multinacionales**

*Carla Borroni, Cecilia Senén González y David Trajtemberg**

INTRODUCCIÓN

El extenso fenómeno de transnacionalización de la economía global y la amplia radicación de filiales de empresas multinacionales (EMN) en el mundo ha generado en la literatura especializada de las relaciones del trabajo un intenso debate en torno a los efectos resultantes de las interacciones entre este tipo de empresas y las instituciones laborales de los países receptores. Por un lado, los partidarios de la tesis de la convergencia sostienen que las casas matrices de empresas multinacionales trasladarán las prácticas de relaciones laborales imperantes en sus países de origen a los países receptores. Es decir, serán los marcos institucionales de los países los que deberán adaptarse a la llegada de estas empresas. En consecuencia, las multinacionales más exitosas exportarán su modelo de relaciones laborales al resto del mundo llevando a una convergencia entre los marcos regulatorios de los distintos países. Por otro lado, quienes cuestionan esta visión sostienen que la convergencia no se comprueba empíricamente y que el éxito de las empresas multinacionales depende, en cambio, de sus capacidades para adaptarse al marco institucional del país receptor que no se modifica diametralmente en pos de estas. Estos debates son retomados en este artículo en tanto línea de trabajo del equipo que marca trayectorias de continuidad tanto en términos teóricos como en términos metodológicos en los estudios abordados sobre las relaciones laborales en las empresas multinacionales.

En el primer caso, priorizando la dimensión teórica, en el estudio “Empresas multinacionales y doble institucionalidad: los impactos del origen del capital en las filiales argentinas” (2011) se presentan los principales debates teóricos sobre las diferencias que pueden tener el país de origen y el país de destino (subsidiarias) en términos de relaciones laborales y recursos humanos.

En el segundo caso, poniendo el acento en los aspectos metodológicos se continúa con la propuesta del artículo “Representación sindical en los lugares de trabajo: un análisis del Módulo de Relaciones Laborales” (2012) en el que se muestra la heterogeneidad del universo de empresas en la Argentina en lo que refiere a las relaciones laborales,

** Agradecemos a Matilde Giosa por la ayuda proporcionada con la sistematización de los datos.

* Integrantes de la Dirección de Estudios de Relaciones del Trabajo, SSPTyEL – MTEySS.

presentando algunos perfiles que aunque coexisten bajo el mismo marco institucional y de regulación, es decir, bajo el sistema de relaciones laborales argentino y sus especificidades, difieren sustancialmente.

En esta dirección y tomando como antecedentes los estudios mencionados, se utilizarán como fuente de información las encuestas provistas por la Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, que tienen como unidad de análisis a las empresas.

Concretamente, a partir de la utilización de la metodología de *cluster*, se obtendrán grupos de empresas que presentan características muy similares entre sí a la vez que difieren fuertemente de las empresas que se presentan en los otros grupos, agrupamientos que configuran la noción de perfil de empresas, lo que constituirá la unidad de análisis de este artículo.

La noción de perfil permite captar en forma simultánea diferentes dimensiones que resultan importantes para caracterizar a las empresas. De esta forma, la multidimensionalidad característica fundamental del perfil de empresas se presenta como un enfoque innovador, que logra trascender los límites que tienen los estudios provenientes del campo disciplinario de las relaciones laborales, en especial las comparadas, que toman como unidad de análisis al país y/o sector. Esta característica, la diversidad en el universo empresario en la Argentina, se reproduce al interior del universo más acotado de las empresas multinacionales.

En este marco, esta investigación se propone algunos objetivos y preguntas como guía para el análisis. En primer lugar, considerando como universo al total de empresas argentinas, el objetivo es profundizar en la caracterización de los perfiles de empresas encontrados en Trajtemberg *et al.*, (2012), esta vez tomando en cuenta el grado de internacionalización que tienen las empresas. Así, el propósito es mostrar en qué perfiles empresariales las multinacionales están sobre representadas y en qué perfiles predomina el empresariado nacional doméstico. La pregunta es, entonces, ¿cómo influye el carácter nacional o multinacional de la empresa en relación con las características que asumen las relaciones laborales?

En segundo lugar, considerando ahora el universo específico de las empresas multinacionales en la Argentina, el objetivo es analizar cuáles son los diferentes perfiles de las filiales subsidiarias de empresas multinacionales en la Argentina, conformados a partir de las características que asumen las relaciones laborales en estos establecimientos. Dichos perfiles son producto de la interacción de la empresa multinacional con el sistema de relaciones laborales nacional, y viceversa. El principal cuestionamiento que surge, por lo tanto, es: ¿cómo influye el origen de capital en las características de las relaciones laborales de cada uno de los grupos de empresas?

En cuanto a la estructura del artículo, en el primer apartado se resumen las principales investigaciones sobre relaciones laborales y multinacionales en la Argentina; en un segundo, se analizan los principales debates y contribuciones de la literatura en cuanto a la metodología de análisis de las relaciones laborales comparadas. En la tercera parte, se describen las fuentes de información utilizadas que en este estudio se complementan entre sí, el Módulo de Relaciones Laborales (MRL, 2008) de la Encuesta de Indicadores Laborales (EIL, 2008) y la Encuesta a Multinacionales (EM, 2009). También se presentan la metodología (método de análisis multivariado) y los procedimientos realizados (segmentación

sobre la base del análisis de *cluster* de tipo jerárquico). En la cuarta sección, se muestran los principales resultados de las segmentaciones; primero, la diferencia entre las lógicas nacional y multinacional de comportamiento de las empresas argentinas, y luego, ya en el universo específico de las multinacionales, los diferentes perfiles que se establecen a partir de las características de las relaciones del trabajo. Por último, se esbozan algunas reflexiones, considerando los principales debates de la literatura referente.

1. LOS ESTUDIOS SOBRE RELACIONES LABORALES EN LAS MULTINACIONALES EN LA ARGENTINA

En las últimas décadas, numerosos estudios han analizado la expansión de las empresas multinacionales en la Argentina. La mayoría de ellos son desarrollados por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (Kulfas *et al.*, 2002; Chudnovsky y López, 2007; Chudnovsky *et al.*, 2001) y se focalizaron en analizar tanto los efectos de las EMN en la internacionalización de la economía argentina, como así también su impacto en la estructura de producción. Sin embargo, son escasos los estudios que se han concentrado en estudiar los impactos de las EMN en las relaciones laborales de sus filiales. Algunas investigaciones señalan que durante la década de los 60, el ingreso de las multinacionales estuvo vinculada al sector de las automotrices y condujo a cambios de envergadura en términos de prácticas de empleo y de organización del trabajo taylorista fordista, conformando un prototaylorismo. El ingreso al país de diversas multinacionales durante esa década modificó los elementos centrales de la relación entre los sindicatos y los empresarios, permitiendo la conformación de sindicatos de empresa. Algunas terminales se retiran en los años 80 y retornan en los años 90 junto con otras que nunca habían producido automóviles en la Argentina. Así, vuelve General Motors instalando plantas de ensamble para la producción de vehículos de última generación, acompañados por sus principales proveedores, lo mismo que Volkswagen y Ford que también realizan procesos de reestructuración y lanzan nuevos vehículos; por último, comienza a operar la empresa Toyota. Las trasnacionales que se radican en la Argentina tenían una dependencia jerárquica respecto a la casa matriz, tanto en términos productivos como de gestión de los recursos humanos (Novick y Wilkis, 2001).

En los años 90, los estudios sobre empresas multinacionales que abordaron las relaciones laborales se focalizaron en los sectores de telecomunicaciones, la siderurgia y la industria automotriz en el marco de la reconversión productiva y la privatización de empresas.

La investigación realizada por Novick, Miravalles y Senén González (1997) en los sectores de las automotrices y de las telecomunicaciones y sus empresas proveedoras permitió delimitar un proceso de cambio “idiosincrático”, caracterizado por una dinámica lenta, de marchas y contramarchas que avanzó desde la introducción puntual o “fragmentaria” de tecnología hasta una integración más sistémica o de adaptación “global” a nivel de las empresas. Sostienen que en un contexto de apertura de la economía, de pasaje de la regulación estatal a la privada, en el marco de un mercado de trabajo segmentado por el aumento de la desocupación abierta y del subempleo, las empresas habrían estado delineando nuevas estrategias en búsqueda de mayor calidad y productividad. Sin embargo, no puede afirmarse que dicha búsqueda se haya efectuado

a través de mecanismos o estrategias similares. Por el contrario, se identifican procesos diferenciados aún dentro de un mismo sector, lo que lleva a caracterizar el proceso como heterogéneo y asimétrico.

El estudio en el sector de telecomunicaciones de Walter y Senén González (1998) prestó especial atención a las políticas instrumentadas inicialmente por Telefónica (Telefónica de Argentina, operada por Telefónica de España) y Telecom (operada por France Telecom y Stet de Italia) señalando las posteriores tendencias isomórficas al mostrar como el “efecto coercitivo” del marco regulatorio generaba un “efecto mimético” entre ambas políticas. Por ejemplo: la reparación de averías de Telefónica induce a Telecom a reparar; de lo contrario, ello iría en detrimento de su imagen, mientras que la rápida digitalización de la zona Norte por parte de Telecom induce a Telefónica a digitalizar más rápido, de lo contrario, su mejor imagen tendría pocas chances de perdurar.

Asimismo, los estudios que abordaron temas específicos ligados al origen de capital de las EMN estuvieron también enfocados en la privatización de empresas estatales durante los años noventa. El aporte de estos estudios puede resumirse de la siguiente manera: en el caso del sector eléctrico, en el año 1992, la empresa estatal SEGBA fue dividida en dos segmentos distintos (generación y distribución). En el área de generación se licitó el 60% de las centrales térmicas más grandes y fueron adquiridas por firmas de capital chileno. En relación con la distribución, el área servida por SEGBA se dividió en tres zonas explotadas por tres empresas distintas: EDENOR (operada por un grupo económico de origen francés); EDESUR (por otro grupo chileno) y EDELAP (por uno estadounidense). En los tres casos se licitó el 51% del paquete accionario y los ganadores pagaron una parte en efectivo y la otra en títulos de la deuda pública (Gerchunoff, 1992).

Tomada y Senén (1998) describieron cómo las organizaciones sindicales llevaron a cabo negociaciones simultáneas con las diversas empresas extranjeras, portadoras estas de diversas culturas organizacionales y tradiciones en materia de relaciones laborales. En efecto, la privatización dio lugar tanto a la radicación de empresas habituadas al diálogo social y/o a la alta afiliación de todo el personal (en general, europeas), como otras que impusieron controles jerárquicos u obstáculos a la sindicalización y a la negociación colectiva (firmas de origen chileno y estadounidense). Senén González (2004) ha señalado que en principio las modalidades de relación con los sindicatos por parte de cada grupo empresario fueron diferentes. Así, por ejemplo, las empresas de telecomunicaciones (Telecom) y las de agua –ambas de capital mayoritariamente francés–, estaban habituadas a negociar con sindicatos de empresas públicas; en cambio, en el caso de las empresas de gas (Reino Unido) y en otra empresa de telecomunicaciones (Telefónica), se observó un estilo más típico de la empresa privada argentina, que desincentivaba, por ejemplo, la agremiación del personal jerárquico y de los profesionales.

A fines de la década del 2000, como ya se hizo mención, en la SSPTyEL se realiza una investigación que incluye una encuesta a firmas multinacionales. El estudio aborda de modo interdisciplinario el análisis de las empresas multinacionales en la Argentina y su impacto en el empleo, la gestión de recursos humanos, las relaciones laborales, la innovación y la vinculación de las filiales que operan en el país con las cadenas globales de valor. Producto de esa investigación se publica el libro compilado por Novick, Palomino y Gurrera, *Las multinacionales en la Argentina. Estrategias de empleo, relaciones laborales y cadenas globales de valor* (2011). En todos sus capítulos se discuten hipótesis que forman

parte de los principales debates académicos en torno de las relaciones laborales, algunos de los cuales sugieren la existencia de prácticas de gestión que son difundidas por las EMN a nivel global y que impactan y/o modifican los sistemas de relaciones laborales nacionales. Los análisis proporcionan información original sobre el comportamiento de las EMN frente a las instituciones laborales argentinas, las estrategias de gestión de las filiales locales y su grado de autonomía respecto de los niveles organizacionales localizados en el extranjero.

El capítulo de Delfini, Erbes y Gurrera, “Estrategias gerenciales de las filiales argentinas hacia los empleados y sus representantes” propone una tipología de empresas para dar cuenta de las estrategias gerenciales hacia los trabajadores y sus representantes; la principal conclusión a la que llegan es que es posible caracterizar las estrategias de las filiales de las EMN hacia los trabajadores y sus representantes, partiendo de dos modelos: por un lado, uno que alude a una estrategia que privilegia la interacción mediada con los trabajadores; y, por otro, un modelo en el que prevalece una interacción fundamentalmente directa con los empleados y el fortalecimiento de técnicas de gestión de recursos humanos orientadas a la eficiencia.

Por último, Senén González, Trajtemberg y Medwid en un capítulo del libro mencionado, estudian la importancia del impacto del país de origen (localización de las casas matrices) en algunos indicadores que afectan la *performance* de los sindicatos en los establecimientos: se analiza el impacto de las estrategias de recursos humanos (RRHH) en la cobertura de la negociación colectiva, en las tasas de afiliación sindical y en la presencia de los delegados sindicales en las subsidiarias argentinas. Finalmente, se presta atención a la mediación de las instituciones laborales argentinas en el impacto de las estrategias de RRHH sobre dichos indicadores sindicales. Se concluye que existe un impacto diferenciado según origen de capital tanto en la tasa de afiliación como en la presencia sindical dentro de los establecimientos. Las empresas estadounidenses tienen tasas de afiliación más bajas o no cuentan con sindicatos en comparación con las europeas. En cuanto a la representación, se observa que sólo un 54% de las empresas estadounidenses tienen delegados sindicales, mientras que el 75% de las europeas los tienen. En cambio, no hay diferencias en relación con el origen del capital cuando se analiza el indicador de “cobertura” de la negociación: en ambos casos (EE.UU. y Europa) más del 80% de las empresas tienen trabajadores cubiertos por la negociación colectiva. En conclusión, se observa que las instituciones argentinas tienen una importante presencia pero el efecto “americanizador” del origen del capital las debilita.

2. ACERCA DEL MÉTODO Y LA UNIDAD DE ANÁLISIS EN LAS RELACIONES LABORALES COMPARADAS

La tradición en la investigación sobre relaciones laborales comparadas incorpora a los países como unidad de análisis. Este tipo de comparación, basado en el influyente estudio de Kerr y Dunlop de fin de los años 50, referente de las relaciones industriales en tanto disciplina, utiliza los diferentes modelos nacionales que dominan las relaciones de empleo en cada país concluyendo que existe una tendencia convergente entre los funcionamientos de los sistemas de relaciones laborales en los diversos países.

Años más tarde, autores especializados en estos estudios (Bamber y Lansbury, 1998;

Lévesque y Murray, 2004) retoman los planteos acerca de la importancia de realizar estudios comparados entre países dado que todos han sido influenciados por procesos de globalización económica. Sin embargo, consideran que la magnitud de los impactos en cada país está mediada por las diferentes trayectorias institucionales presentes en cada uno, incorporando así una dimensión histórica para la explicación de las relaciones laborales.

En esta misma línea de investigación, apuntando al papel diferenciador de las instituciones, Locke y Thelen (1998) y Araujo (1996) proponen el enfoque denominado de las “comparaciones contextualizadas”¹. La metodología de comparación contextualizada supone que las tendencias internacionales en el marco de la globalización no se traducen en presiones idénticas en todos los países sino que son intermediadas por los distintos arreglos institucionales y transformadas, posteriormente, en diferentes luchas sobre las prácticas nacionales particulares.

Por su parte, Locke (1994) afirma que la globalización no se traduce de manera inmediata en la transformación de los modelos de relaciones laborales, sino que coexisten múltiples sistemas de relaciones del trabajo dentro de un mismo país como consecuencia de la mundialización de la economía y la fragmentación de los mercados. Sobre la base de la heterogeneidad de respuestas nacionales es que resulta indispensable en los estudios comparados, avanzar con análisis sectoriales que consideren al sector de actividad como la unidad de análisis y no sólo poner el eje en los países (Locke, Kochan y Piore, 1995). Estos estudios sectoriales contribuyen a explicar la heterogeneidad y la incidencia de los actores.

En coincidencia con Locke, Betcher (2012) considera que hay que avanzar en el estudio de los sectores, destacando que resulta más fructífera una comparación entre sectores que entre países; según este autor, la lógica de la idea de un único sistema nacional de relaciones laborales quedó obsoleta en la actualidad de un mundo fuertemente integrado. En uno de sus trabajos realiza un ejercicio para criticar con base empírica a las tipologías dominantes que ponen el eje en lo nacional. La perspectiva de análisis que sostiene a partir de los resultados que obtiene es que debieran realizarse ambas comparaciones simultáneamente: la comparación entre sectores y entre países.

Contemporáneamente, otros estudios focalizan en el análisis de la empresa como unidad analítica. Ferner y Hyman (1998) ejemplifican las estrategias que implementan las corporaciones multinacionales mostrando con algunos casos como la General Motors o la Toyota o la Peugeot ofrecen más resultados para el estudio de las relaciones laborales que el análisis de los sistemas nacionales.

1 Estas no pretenden reemplazar sino complementar las comparaciones tradicionales procurando incorporar nuevos conceptos para los estudios sobre sindicalismo y relaciones industriales al enfatizar semejanzas entre casos considerados diferentes en la literatura convencional y a la inversa, apuntando a las diferencias significativas entre casos considerados más semejantes. Las comparaciones tradicionales son denominadas como “comparaciones simétricas” (*matched comparison*). El enfoque de las comparaciones contextualizadas se opone al tradicional ya que critica que: a) estudian las presiones externas como si tuviesen el mismo impacto o intensidad en todos los países o regiones. Sin embargo, en estos países no solo difieren los arreglos institucionales sino la posición que cada país ocupa en la división internacional del trabajo. b) Parten de la premisa que una misma práctica posee el mismo significado o peso en los distintos países. No obstante, como se mencionó, aspectos que son aparentemente semejantes tienen distintos significados en cada contexto dependiendo principalmente de las diferencias en las condiciones preexistentes y de los arreglos institucionales (Senén González y Medwid, 2010).

Otra investigación, como la que cita Quiñonez (2000)² realizada en empresas y, de manera específica, en las políticas de gestión de recursos humanos, demuestra que las mismas son resultados de negociaciones, de contradicciones, de procesos, que provocan fracturas en la toma de decisiones, en contraste con las posturas que asumen que dichas políticas tienen un papel “monolítico e inmutable”.

Más recientemente, Lakhari, Kuruvilla y Avgar (2013) presentan una justificación para la utilización de las cadenas de valor global como unidades de análisis para el estudio de las relaciones laborales en un mundo con el grado de globalización e integración productiva como el actual: cada cadena de valor tiene su propio patrón de relaciones laborales producto de las series hacia atrás y hacia delante en la cadena.

Ya descriptas las diferentes perspectivas metodológicas que se utilizan desde la literatura, en el apartado siguiente describiremos la fuente, la metodología y los procesamiento realizados para obtener la unidad de análisis que utilizaremos en este trabajo: el perfil de empresas.

3. FUENTES DE INFORMACIÓN, METODOLOGÍA Y PROCEDIMIENTOS REALIZADOS

3.1. Las fuentes de información

Atendiendo a las dos continuidades presentadas en trabajos del equipo, tanto en términos teóricos como en términos metodológicos en los estudios abordados sobre las relaciones laborales en las empresas multinacionales, se utilizan en este trabajo dos fuentes de información que se complementan: el Módulo de Relaciones Laborales (MRL) de la Encuesta de Indicadores Laborales (EIL), realizada en el año 2008 por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS) y la Encuesta a Multinacionales realizada en 2009. En forma periódica, la EIL profundiza sobre aspectos concretos del empleo privado registrado o temáticas relacionadas no incluidas en el cuestionario de aplicación habitual, mediante la incorporación de módulos especiales como el que motiva el presente artículo. El Módulo de Relaciones Laborales (MRL) de la Encuesta de Indicadores Laborales (EIL)³ del año 2008 es el insumo para la presente investigación. La EIL incorporó este Módulo hasta el momento en tres oportunidades: 2005, 2006 y 2008, incluyendo en el cuestionario de recolección de la información preguntas que cubren la negociación

2 De acuerdo con Quiñonez, estas posturas se incluyen en el trabajo de Ferner (1993) quien incorpora las opiniones efectuadas por Pollert, Marginson, Sisson, Edwards. “Multinational Companies and Human Resource Management: An Overview of Research Issues”. Paper for European Community Human Capital & Mobility Conference on Multinational and Human Resource Management. Barcelona, 19-21 de noviembre.

3 La EIL es una encuesta de periodicidad mensual producida por el MTEySS desde el año 1995. Su principal finalidad es la de medir la evolución del empleo asalariado registrado, en cuanto a su nivel y composición, y aportar conocimiento relevante sobre la articulación de la oferta con la demanda de mano de obra. La encuesta está dirigida a establecimientos privados con 10 y más ocupados en los aglomerados urbanos de mayor densidad poblacional del país (GBA, Córdoba, Rosario, Mendoza, Tucumán). La encuesta informa mensualmente acerca del empleo en más de 1.500 empresas del sector privado, no primario, representativas de un universo de aproximadamente 50.000 empresas y 2,5 millones de asalariados. Las 1.500 empresas incluidas en la muestra fueron seleccionadas con un procedimiento aleatorio simple, previa estratificación por tamaño del establecimiento, rama de actividad y aglomerado. La EIL comprende establecimientos privados con 10 y más ocupados; en coincidencia con la cantidad mínima de trabajadores requeridos por la Ley N° 23.551 de Asociaciones Sindicales para obtener el derecho a elegir representantes en la empresa.

colectiva, la afiliación sindical, la representación sindical en los establecimientos y los conflictos laborales en los lugares de trabajo.

La información obtenida de la negociación colectiva, la afiliación sindical y la representación gremial está referida a un mes concreto; en el caso de los conflictos laborales, el período de referencia comprende el año previo a la realización de la encuesta.

Por otro lado, utilizaremos la Encuesta de Multinacionales del año 2009. Como señala el trabajo de Rojo, Amorin y Tumini (2011) el conjunto de empresas utilizado como marco muestral fue construido de manera *ad hoc* para ese estudio, ya que en el país no existía previamente un registro exhaustivo, oficial ni privado, de firmas multinacionales.

Se utilizó, como fuente primaria, el directorio de empresas del Observatorio de Empleo y Dinámica de Empresas (OEDE) de la SSPTyEL, que se construye a partir de los registros administrativos de la Seguridad Social, y contiene información acerca del total de las firmas empleadoras que operan en el territorio nacional.

Se consideran firmas multinacionales tanto a las firmas extranjeras que operan en el país como a las multinacionales argentinas que cuentan con establecimientos productivos u oficinas comerciales en el extranjero. El criterio adoptado para identificar el país de origen de estas firmas es la localización de la casa matriz. La unidad de análisis definida para este estudio es la empresa, es decir, una unidad económica que comprende uno o más establecimientos bajo la misma propiedad o control.

La selección se realizó a través de un proceso de muestreo probabilístico estratificado según sector de actividad, origen del capital y tamaño según dotación de personal, de acuerdo a la estructura del directorio de empresas. A partir de esta estratificación se seleccionaron 219 casos que representan el 17% de la población y que empleaban en 2007 aproximadamente 210 mil personas.⁴

3.2. Metodología y procedimientos realizados

Dentro de la metodología comparativa planteada para analizar las relaciones laborales en las empresas multinacionales, el método de análisis multivariado -siguiendo con la línea propuesta en Trajtemberg *et al.*, (2012)- resulta el más adecuado para su utilización y dentro de este tipo de abordaje, el análisis de *cluster* (también denominado segmentación) es el formato que mejor se adecúa a los objetivos de estudio. En este caso, se llevó a cabo un estudio de *cluster*⁵ de tipo jerárquico. Las técnicas de análisis de *cluster* tienen como objetivo principal la clasificación de un cierto número de individuos en unos cuantos conglomerados o *clusters*. El principio general que guía la formación de los grupos es la minimización de la variación interna y la maximización de las distancias entre los *clusters*. La partición

4 Las filiales de empresas multinacionales que operaban en la Argentina en los sectores de industria, comercio y servicios en el año 2007 eran 1.218, ocupaban en promedio más de 450 personas por empresa y, en forma agregada, más de 550.000 personas, dando cuenta del 12% del total de ocupados en esos sectores. En términos generales las 1.218 filiales de empresas multinacionales representan menos del 0,5% del total de las empresas y ocupan el 12% del total del empleo asalariado registrado por el sector privado (Rojo, Amorin y Tumini, 2011).

5 El paquete estadístico que utilizamos fue el SPADN que emplea un método mixto compuesto por la combinación progresiva de otros dos, el jerárquico aglomerativo y el iterativo, de tipo centros móviles. Tras seleccionar una partición (un número apropiado de clases -grupos, *clusters*-, al inspeccionar el dendrograma formado en la fase precedente), se efectúa una clasificación no jerárquica en la que se somete la partición de base a una serie de iteraciones tendentes a su consolidación, mediante el algoritmo de centros móviles (Fernández Santana, 1991).

obtenida depende en gran proporción de la medida de similitud empleada para conocer la separación entre los grupos y del método elegido para la formación de tales grupos. Las variables fundamentales empleadas para el análisis se pueden descomponer en dos grandes grupos: activas e ilustrativas. Las variables activas derivan de los factores explicativos de los fenómenos que se piensa investigar y resultan, asimismo, centrales para determinar la segmentación de empresas a la que se aspira concretar. En ningún caso se definen variables de estratificación (las que caracterizan la composición de la muestra) como variables activas. Por su parte, las variables ilustrativas se seleccionan con el objetivo de caracterizar y describir cada uno de los grupos identificados. A diferencia de las variables activas, pueden emplearse como ilustrativas las variables de estratificación. Con la aplicación de esta metodología obtenemos los grupos de empresas que dan lugar a los perfiles empresariales que a continuación analizaremos.

4. PRINCIPALES RESULTADOS DE LAS SEGMENTACIONES: LOS DIFERENTES PERFILES DE EMPRESAS MULTINACIONALES

En una primera instancia, como ya fue señalado, se hará referencia a la investigación realizada sobre la segmentación de empresas que residen en la Argentina, tomando como base el análisis del MRL de la EIL (2008). A continuación, se incorporará como variable ilustrativa el grado de internacionalización de la firma, es decir, si se trata de una empresa doméstica o multinacional (si bien se realizó un ejercicio incorporando la variable “origen de capital” para el caso de las empresas multinacionales, tal variable no resultó significativa y los resultados no eran conclusivos).

Finalmente, se presentan los perfiles de las empresas multinacionales según las características principales de las relaciones laborales tomando como base la Encuesta a Multinacionales (EM, 2009) y, por lo tanto, reduciendo el universo del total de empresas de la Argentina únicamente a las multinacionales.

4.1. Perfiles de las empresas argentinas según las características principales de las relaciones laborales: un análisis del MRL de la EIL (2008)

En una investigación anterior (Trajtemberg *et al.*, 2012) hemos encontrado la presencia de diversos perfiles dentro de las empresas argentinas respecto de las principales características de las relaciones laborales.

Los cinco *clusters* que se definieron son⁶:

Grupo 1: Representación sindical indirecta extensiva

Grupo 2: Representación sindical escasa

6 Para más información sobre las características de los *cluster*, véase Trajtemberg *et al.*, 2012. Los nombres de los *clusters* fueron modificados, redefinidos siguiendo algunas sugerencias realizadas en las presentaciones del trabajo. Se entiende por directa la representación sindical que se ejerce directamente por los delegados en el establecimiento; así, los trabajadores que pertenecen a las empresas de estos grupos cuentan con representantes sindicales en el establecimiento. En cambio, se denominan de representación indirecta a las empresas en las que el sindicato está presente pero no mediante la figura del delegado. Cuando se dice que esta representación se orienta al conflicto, es que hubo conflictos con paro en esas empresas mientras que el caso de la orientación a la negociación alude a la ausencia de conflictos con paro. Por último, la idea de extensión o segmentación se relaciona con la cobertura de la negociación colectiva.

Grupo 3: Representación sindical directa y orientada a la negociación

Grupo 4: Representación sindical indirecta segmentada

Grupo 5: Representación sindical directa y orientada al conflicto

CUADRO 1: Diferentes perfiles de empresas argentinas según las características principales de las relaciones laborales y grado de internacionalización (EIL, 2008)

| | | | Empresas | | | | |
|---|--|---------------------------------------|---|---|---|---|--|
| | | | G1: RS indirecta extensiva | G2: RS escasa | G3: RS directa y orientada a la negociación | G4: RS indirecta segmentada | G5: RS directa y orientada al conflicto |
| Variables activas (de relaciones laborales) | Categorías predominantes en el grupo respecto a: | Presencia de delegados | No | No | Sí | No | Sí |
| | | Conflictos laborales | No | No | No | No | Sí |
| | | Cobertura de la negociación colectiva | Alta | Baja | Alta | Media | Media y alta |
| | | Afiliación sindical | Alta y baja | Baja | Media | Media y baja | Media |
| Variables ilustrativas (estructurales) | | Tamaño del establecimiento | Pequeñas | Medianas | Grandes y medianas | Grandes y medianas | Grandes y medianas |
| | | Rama de actividad económica | Gastronomía Comercio Textil Construcción | Ss. sociales Ss. Empresarios Químicos | Madera Alimentación Ss. Empresarios Químicos Ss. sociales | Transporte Ss. sociales Comercio Alimentación Ss. Empresarios | Químicos Metalúrgicos Transporte Alimentación |
| | | Internacionalización del capital | Doméstica | Multinacional | Doméstica | Multinacional | Multinacional |

Fuente: elaboración propia sobre la base de la EIL (2008).

A esta primera caracterización –producto del análisis del MRL de la EIL– se le agrega como variable ilustrativa para esta investigación el grado de internacionalización del capital, de la firma, es decir, si se trata de una empresa nacional o multinacional.

Intentamos, de esta manera, responder en cuál de los cinco grupos definidos con el método de segmentación tienden a ubicarse las firmas multinacionales⁷.

Como se observa en el Cuadro 1, las multinacionales están presentes en forma significativa en el Grupo 2 con representación sindical escasa, Grupo 4 representación sindical indirecta segmentada, y en el Grupo 5 de representación sindical directa y orientada al conflicto. El Grupo 1 de representación sindical indirecta y extensiva y el Grupo 3 de representación sindical directa y orientada a la negociación están constituidos principalmente por empresas domésticas.

⁷ Cabe aclarar que cuando se caracteriza a los grupos, se están considerando las categorías de cada una de las variables cuando son significativas, es decir, cuando el peso de esa categoría en el grupo es mayor al peso promedio de la misma en el universo total (por tal motivo se habla de predominio).

En primer lugar, las empresas multinacionales del Grupo 2, con representación sindical escasa, presentan como rasgo central la escasa inserción sindical en los lugares de trabajo. En este sentido, principalmente por la ausencia de delegados sindicales en el establecimiento, se presupone que las firmas adoptan ciertas políticas/prácticas de recursos humanos donde tienden a prescindir de las negociaciones directas con los sindicalistas, y la negociación colectiva sectorial presenta un alcance marginal, reflejado en la baja tasa de cobertura de los convenios colectivos. En este Grupo tampoco se observan conflictos laborales relevantes de carácter colectivo, mientras que la afiliación sindical de sus trabajadores resulta relativamente baja. Las ramas de actividad de servicios sociales y de servicios empresariales son los ámbitos productivos donde se tienden a concentrar las empresas con estos rasgos sindicales.

En segundo lugar, en las firmas multinacionales del Grupo 4, de representación indirecta y segmentada, también es poco importante la representación directa de los trabajadores y seguramente esto repercute en la reducida conflictividad laboral. A diferencia del Grupo 2, en este caso predominan las empresas de tamaño mediano y grande, hecho que seguramente explica el alcance de la negociación colectiva por la dimensión/importancia de la proporción de trabajadores que desempeñan tareas de calificación operativa y/o administrativa de la dotación de las firmas, que son las categorías que normalmente resultan cubiertas por los convenios colectivos. No es mayor la cobertura de la negociación colectiva, porque quedan fuera las jerarquías más altas de la estructura de puestos de trabajo, así como algunos profesionales sin personal a cargo.

En tercer lugar, se encuentran las multinacionales del Grupo 5 que se caracteriza por contar con representación directa de delegados de los trabajadores y con una orientación hacia el conflicto laboral. La orientación hacia el conflicto, es decir, el predominio de estrategias de confrontación adoptadas por sindicatos para concretar sus demandas (motivadas por diversas causas) se vinculan también con ciertas políticas de recursos humanos de firmas bastante reacias a incorporar a los representantes de los trabajadores para negociar colectivamente.

Por su parte, las empresas domésticas tienden a concentrarse en los Grupos 1 y 3, las cuales en oposición a las anteriores, tienen a la mayor parte de sus trabajadores bajo convenio colectivo (generalmente, la cobertura de la negociación colectiva es alta o media). En este sentido, se observa que la negociación colectiva constituye la forma predominante de representación de los trabajadores, mientras que la representación sindical directa en los lugares de trabajo es una característica que está ausente en las pequeñas empresas que conforman el Grupo 1, no así en las empresas medianas y grandes del Grupo 3.

En el Grupo 1 no sólo se concentran las empresas pequeñas domésticas, sino que además responden a actividades económicas de gran heterogeneidad productiva, que emplean técnicas trabajo intensivas y con un fuerte peso del trabajo no registrado (gastro-nómicos, textiles, construcción y comercio).

Finalmente, el Grupo 3, también compuesto casi en su totalidad por empresas domésticas, presenta grandes similitudes con el Grupo 5 (que contiene a las firmas multinacionales), como por ejemplo un fuerte peso de las ramas industriales, la presencia de delegados en los establecimientos y los niveles intermedios de afiliación. Sin embargo, los distingue la mayor cobertura de la negociación colectiva que exhiben las empresas domésticas, así como la menor orientación que muestran hacia el conflicto laboral.

4.2. Perfiles de las empresas multinacionales según las características principales de las relaciones laborales: un análisis de la EM (2009)

Para continuar con el análisis, apelamos a otra fuente de información: la Encuesta de Multinacionales, en la que se considera sólo a las empresas multinacionales instaladas en la Argentina. Para el conjunto de datos consignados en la encuesta de multinacionales volvemos a realizar una nueva segmentación basada en las características principales de las relaciones laborales en términos del segundo objetivo planteado, es decir, ahondar en la caracterización de los perfiles de empresas multinacionales, por ejemplo, respecto de la variable origen de capital.

Se utilizaron como variables activas para la construcción del cluster las mismas que para el universo total de empresas analizado a partir del MRL: la tasa de cobertura de la negociación colectiva, la tasa de afiliación sindical, y las variables dicotómicas que indican si en la firma se registró al menos un conflicto laboral⁸ y si cuenta con delegado, cuerpo de delegados, comisión interna u otra expresión de representación sindical directa. Como ilustrativas utilizamos las variables estructurales de rama y tamaño del establecimiento, así como también el año de inicio de las operaciones en el país y origen de capital, las que serán tenidas en cuenta a la hora de caracterizar cada uno de los segmentos de empresas. En particular, destacamos la variable que designa el origen de capital de las firmas en tanto resulta clave para el análisis propuesto en este trabajo.

Con el método de segmentación propuesto se crearon cuatro perfiles de empresas diferentes. Los grupos quedan conformados y caracterizados de la siguiente manera:

CUADRO 2: Diferentes perfiles de empresas multinacionales según las características principales de las relaciones laborales (EM, 2009)

| | | | Empresas multinacionales (MNC) | | | |
|---|--|---|--|---|--|--|
| | | | GI: MNC con RS directa y orientada a la negociación | GII: MNC con RS escasa | GIII: MNC con RS directa y orientada al conflicto | GIV: MNC con RS indirecta segmentada |
| Variables activas (de relaciones laborales) | Categorías predominantes en el grupo respecto a: | Presencia de delegados | Sí | No | Sí | No |
| | | Conflictos laborales | No | No | Sí | No |
| | | Cobertura de la negociación colectiva | Alta | Sin | Alta | Media |
| | | Afiliación sindical | Alta | Sin | Alta | Baja |
| Variables ilustrativas (estructurales) | Categorías predominantes en el grupo respecto a: | Origen de capital (país de la matriz) | Europa | EEUU | América Latina | EEUU |
| | | Año de inicio de las operaciones en el país | Anterior a 1990 | Entre 1991 al 2001 | Entre 1991 al 2001 | Anterior a 1990 |
| | | Tamaño del establecimiento | De 300 a 1300 | Menos de 100 | 1300 y más | De 100 a 300 |
| | | Rama de actividad económica | Indust. automotriz Indust. liviana Indust. química | Ss. Empresarios Comercio Comunicaciones Establecimientos financieros | Indust. liviana Indust. química Comunicaciones | Establecimientos financieros Comercio Comunicaciones |

Fuente: elaboración propia sobre la base de EM (2009).

8 La variable conflicto laboral refiere al involucramiento en algún grado de algún conflicto laboral colectivo en el establecimiento, con o sin paro.

El Grupo I, de MNC con RS directa y orientada a la negociación, reúne al 45% de las empresas multinacionales de la Argentina, bajo este perfil predominan las empresas con cobertura de la negociación colectiva alta y tasas de afiliación también altas, hay delegados en los establecimientos y no se presentan conflictos laborales (con paro) en el período en que se aplica la encuesta.

Mayoritariamente, son empresas con gran dotación de personal (de 300 a 1300 trabajadores), principalmente de la industria (automotriz, liviana y química) que se instalaron en el país antes de 1990, con una preponderancia del capital de origen europeo. Como fuera señalado en el segundo apartado, en este grupo estarían comprendidas las empresas automotrices que se radicaron en la Argentina durante la vigencia del modelo sustitutivo de importaciones. La industria automotriz representa un sector de referencia, no sólo en términos de la inversión extranjera directa en nuestro país, sino en la introducción y difusión de nuevos paradigmas productivos que luego se difunden hacia otros sectores (Catalano y Novick, 1996). También dentro de la industria liviana se puede hacer referencia al sector de la alimentación que constituye cuantitativamente uno de los agregados centrales en la actividad productiva nacional, y su importancia dentro de la actividad económica global del país radica en sus afectos multiplicadores directos e indirectos, en su fuerte peso en el volumen y valor de las exportaciones, en su gran participación en la determinación de los salarios reales a través del costo de la alimentación y en que ha sido vía diferentes mecanismos, un generador importante de recursos para el sector público (Gutman y Gatto, CEPAL, 1990).

En el Grupo II de MNC con RS escasa se encuentra el 26% de las empresas, un cuarto del total de la muestra. Estas empresas muestran un perfil muy distinto al que presenta el anterior grupo: la tasa de cobertura de la negociación colectiva y la afiliación sindical son bajas, generalmente no tienen delegados de personal y no se registran conflictos.

Estas empresas representan a las de menor tamaño entre las multinacionales, se encargan de prestar servicios empresarios, de comunicación, comerciales o financieros, que se instalaron en la década de los noventa en el país, provenientes principalmente de Estados Unidos. La actividad económica central de algunas de estas empresas está relacionada con el desarrollo de nuevos productos o servicios a las licenciatarias del servicio de telefonía privatizado en el año 1990 (Telefónica y Telecom), como ser telefonía celular móvil, transmisión de datos, información y servicios telefónicos, la desregulación del mercado de equipos (la privatización implicó que se rompa el "duopolio" que constituían las empresas Siemens y Pecom-Nec desde mediados de los años 70 en la provisión de equipos telefónicos; a partir de este hecho, hacen su entrada nuevos proveedores, como STET, ALCATEL).

El Grupo III de MNC con RS directa y orientada al conflicto concentra el 18% de las multinacionales. Con respecto a las categorías que definen las relaciones laborales en estas empresas, encontramos una semejanza muy importante con el Grupo 1, aunque a diferencia de este, se registraron conflictos laborales en los lugares de trabajo. Por su parte, se trata de filiales de gran tamaño, en relación con las dimensiones del mercado argentino, con más de 1.300 trabajadores contratados en relación de dependencia. Las ramas de actividad predominantes en este grupo responden a la industria liviana, química y al sector de las comunicaciones que vinieron a instalarse desde países latinoamericanos, particularmente entre 1991 y 2001. Se puede señalar que este Grupo está integrado por

las empresas de servicios públicos privatizadas del sector eléctrico que fueron concesionadas a grupos económicos de origen chileno.

Por último, el Grupo IV de MNC con RS indirecta y segmentada engloba al 11% de las restantes empresas multinacionales. En este grupo, más del 30% de los trabajadores está convencionado, la tasa de afiliación es baja, no hay representantes sindicales en el establecimiento ni se produjo conflicto laboral. Son empresas que tienen entre 100 y 300 trabajadores, cuyas ramas de actividad principal son la financiera, de comercio y comunicaciones. La radicación de estas empresas en el país tuvo lugar antes de 1990, adquiriendo empresas instaladas o invirtiendo en nuevas plantas productivas con capitales derivados de las respectivas casas matrices radicadas en Estados Unidos. Los principales resultados que surgen de esta segmentación pueden ser en gran medida explicados por los debates respecto de la influencia del origen de capital en el comportamiento de estas empresas y las relaciones laborales que allí se desarrollan, como se describirá a continuación.

5. REFLEXIONES FINALES

Los debates relevantes respecto al tema de las relaciones laborales en las empresas multinacionales resultan muy difíciles de escindir debido a que los fenómenos a los que se refieren están fuertemente ligados entre sí. En un nivel muy general, están aquellos que ponen el énfasis en analizar el sistema de relaciones laborales (el papel de las instituciones laborales, la confluencia de factores contextuales, los condicionamientos que emergen de los marcos institucionales) y los que acentúan el análisis en las prácticas de empleo o de recursos humanos (políticas de ingreso, selección y capacitación, comunicación, evaluación del desempeño, política salarial, entre otros).

Con los datos empíricos de dos encuestas integradas al estudio que permitieron obtener perfiles empresariales ya analizados, se retoman los debates eje de las relaciones laborales en las multinacionales.

Para dar respuesta al primer interrogante, ¿cómo influye el carácter nacional o multinacional de la empresa en relación con las características que asumen las relaciones laborales?, se ha dado continuidad al trabajo realizado por Trajtemberg *et al.*, (2012) sobre la caracterización de los perfiles de empresas argentinas, tomando en cuenta el grado de internacionalización que tienen las empresas (si son multinacionales o no). Así, el propósito fue mostrar los perfiles empresariales de las multinacionales y en cuáles predomina el empresariado nacional.

Lo que se comprobó es que las multinacionales están sobre representadas en el Grupo de representación sindical escasa, es decir, de manera especial sin delegados sindicales en el establecimiento, sin conflictos sindicales, con baja cobertura de la negociación y afiliación sindical.

Ahora bien, se ha observado que la presencia de multinacionales también es visible en el grupo de representación indirecta y segmentada y el grupo de representación directa y orientada al conflicto. En el primer caso, sin la presencia de delegados y sin conflictos laborales, pero con mediana cobertura y afiliación sindical, en las cuales, dado el tamaño de tales empresas (grandes y medianas) los directivos y puestos jerárquicos no suelen

estar dentro del convenio colectivo o afiliados al sindicato; y, en el segundo caso, con la presencia de delegados, mayor propensión al conflicto, mediana o alta cobertura y mediana afiliación sindical.

Además, teniendo en cuenta la presencia de multinacionales en estos tres grupos, es notorio el comportamiento diferencial que muestra cada perfil de empresas multinacionales, pudiéndose asociar con el debate acerca de la manera en que las instituciones locales son por un lado resistidas (Grupo 2), y por otro lado receptivas (Grupos 4 y 5) a las presiones para cambiar las relaciones laborales que se generan tras todo proceso de transnacionalización.

La discusión sobre la resistencia o receptividad a las instituciones locales de las prácticas en las filiales (Ortiz, Collier, Edwards, Rees, Wortmann, 2007) se enmarca en un debate mayor acerca de la convergencia de los sistemas nacionales de relaciones laborales en torno a políticas y prácticas de recursos humanos que vendrían impuestas desde la casa matriz (Bamber y Lansbury 1998; Ferner y Hyman 1998; Van Ruysseveldt, y Visser, 1997; Rehfeldt, 2000). Por un lado, algunos autores han sostenido la progresiva convergencia de los sistemas nacionales de relaciones laborales en torno a prácticas de gestión de recursos humanos que constituirían un modelo único y óptimo para cuya difusión sería clave el poder del centro corporativo sobre las filiales de la empresa multinacional fuera del país de origen (Womack *et al.*, 1990 y Mueller, 1994 citado por Ortiz *et al.*, 2007).

Por otro, muchos estudiosos, situados desde una perspectiva teórica institucionalista, argumentan la existencia de diferencias de importancia en los sistemas de relaciones laborales con los cuales las multinacionales conviven. Así, lejos de establecerse una lógica de homogeneidad en las prácticas laborales, se da una fuerte divergencia a partir de los sistemas nacionales de relaciones laborales (Hall y Soskise, 2001; Katz y Darbishire, 2000). La clave de esta distinción radica en el comportamiento globalizado de las multinacionales que logran frenar o alivianar las imposiciones procedentes de sus respectivos centros corporativos y la variedad de los sistemas nacionales (Ferner y Quintanilla, 2002). Las instituciones locales son vistas como una fuente de resistencia a las presiones uniformizadoras del centro corporativo. Se conservarían así los marcos institucionales que caracterizan los respectivos sistemas de relaciones laborales en los que se instala la filial. En nuestro análisis, los Grupos 4 y 5 reflejarían esta posibilidad.

En este sentido, vemos que no puede extraerse una conclusión que generalice la relación entre las características salientes de las relaciones laborales y el grado de internacionalización del capital u origen de capital para el caso de las multinacionales. Así, al interior del debate entre convergencia y divergencia, se puede sostener la idea de contingencia⁹ de las relaciones laborales que plantean autores como Ferner y Hyman (1998). Las diferentes dimensiones que consideramos a partir de las variables ilustrativas permiten mostrar la heterogeneidad del empresariado y explicar el comportamiento en

9 De acuerdo a la clasificación propuesta por Senén (2006) podemos incluir en esta categoría a quienes identifican una extrema diversidad de situaciones dentro de un mismo país e incluso en un mismo sector o empresa, no pudiéndose observar tendencias específicas. Ilustran esta última clasificación, Ferner y Hyman (1998), cuando ejemplifican los cambios de actividades de las corporaciones multinacionales. Al respecto señalan que estas impulsan a adoptar patrones comunes de relaciones de empleo a nivel internacional, de lo cual emergen “sistemas de empleo” a nivel de las empresas. Sin embargo, existen considerables diferencias en las estrategias que implementan las corporaciones multinacionales de acuerdo al país, sector o empresa.

cuanto a las relaciones laborales que tiene cada perfil empresarial.

Para dar respuesta al segundo interrogante ¿cómo influye el origen de capital en las características de las relaciones laborales de cada uno de los grupos de empresas?, como línea de continuidad teórica con el trabajo de Senén González, Trajtemberg y Medwid (2011), se construyeron los *clusters* de empresas multinacionales, conformados a partir de las características que asumen las relaciones laborales en estos establecimientos. Dichos perfiles son producto de la interacción de la empresa multinacional con el sistema de relaciones laborales nacional, y viceversa.

El objetivo fue en este caso analizar cuáles son los diferentes perfiles de las filiales de empresas multinacionales en la Argentina y mostrar los orígenes de capital que predominan en cada perfil empresarial, para luego caracterizarlos por sus otras dimensiones, haciendo valer las virtudes de esta metodología. Para ello, se consideró el universo específico de las empresas multinacionales en la Argentina. Los principales resultados que surgen de esta segmentación son coherentes con una parte importante de la literatura, especialmente respecto de la influencia del origen de capital en el comportamiento de estas empresas en cuanto a las relaciones laborales que se conforman en cada perfil.

Como pudo observarse en el Cuadro II, las empresas multinacionales de origen estadounidense tienen representación sindical escasa. Las empresas multinacionales europeas tienen alto grado de representación sindical, dado tanto por la amplia cobertura de la negociación colectiva como por la presencia de delegados en los establecimientos. Mientras que las empresas multinacionales latinoamericanas presentan representantes en el establecimiento y tuvieron algún conflicto colectivo en el periodo.

En relación con el debate sobre el impacto del origen de capital en las relaciones laborales Ortiz, Coller, Edwards, Rees y Wortmann (2007) sostienen que ... *una parte importante de los estudios comparados sobre multinacionales sugieren que las relaciones laborales locales limitan el comportamiento de las EMN. Las diferencias internacionales en cuanto a leyes, regulaciones y costumbres suelen conducir a las multinacionales a adaptar sus prácticas a los contextos locales en que operan. En la bibliografía especializada, tal fenómeno se ha denominado «efecto del país anfitrión»* (Lane, 1989, 1992; Maurice *et al.*, 1986; Hall y Soskice, 2001; Rosenzweig y Nohria, 1994).

Estos serían los casos de las empresas filiales del Grupo I, cuyo origen del capital preponderante en este grupo es el europeo y están instaladas antes del año 1990, y como se describió en el segundo apartado, forman parte de este grupo empresas del sector de las automotrices y de la alimentación radicadas en la Argentina bajo el modelo sustitutivo de importaciones y de referencia en los estudios económicos y del empleo. Y también del caso del Grupo III que presenta el 18% de las multinacionales de origen latinoamericano, cuyo perfil en cuanto a las variables activas de las relaciones laborales es similar al Grupo I.

En contraste con el fenómeno llamado “efecto del país anfitrión”, Ortiz *et al.*, (2007) describen el “efecto del país de origen”: ...*las filiales de las multinacionales son a menudo presionadas por el centro corporativo para adoptar prácticas de empleo que provienen del país de origen de la multinacional y a menudo son ajenas a las prácticas locales* (Coller y Marginson, 1998; Ferner y Edwards, 1995; Martínez Lucio y Weston, 1994). Este «efecto del país de origen» implica que el centro corporativo puede generar isomorfismo transnacional y suele convertirse en agente de cambios en las organizaciones locales. El papel predomi-

nante del centro corporativo frente a las filiales se refuerza por el hecho de que las empresas multinacionales poseen la fuerza y los recursos necesarios para establecer reglas del juego nuevas en los países anfitriones; en concreto, tienen la capacidad para invertir o desinvertir en sus distintas filiales (Djelic y Quack, 2003: 24). Ello también les permite obtener una posición ventajosa en un entorno local cuyas prácticas, normas y tradiciones pueden intentar soslayar. Siguiendo el razonamiento de estos autores, citan a Geary y Roche (2001) quienes sostienen que la evidencia internacional apunta al «predominio de los efectos del país de origen sobre los efectos del país anfitrión».

Trasladar este planteo al estudio realizado amerita detenerse en algunos aspectos. En primer lugar, solo en los casos del Grupo II y Grupo IV, de predominio de capital estadounidense podría afirmarse el efecto predominio del país de origen. En efecto, el intento de imponer de la manera más uniforme posible las mismas prácticas en las distintas empresas de origen estadounidense independientemente del contexto institucional donde se encuentren sus subsidiarias, se lo denomina “americanización” y es reconocido por prácticas que conllevan un marcado sentido antisindical, acompañados por una tradición altamente vertical en la gestión de los recursos humanos (Senén González, Trajtemberg y Medwid, 2011).

En segundo lugar, en la investigación referida se estudió la importancia del impacto del país de origen en algunos indicadores -las variables activas en este estudio- que afectan la *performance* de los sindicatos en los establecimientos: cobertura de la negociación colectiva, tasas de afiliación sindical y presencia de los delegados sindicales en las filiales argentinas. Ahí se identificó el impacto diferenciado según origen entre empresas europeas y estadounidenses, en el terreno de la afiliación y presencia de delegados (con menos afiliados y sin representantes o sin sindicatos en las norteamericanas). En cambio, no se encontraron diferencias al analizar la tasa de cobertura de la negociación: en ambos casos (EE.UU. y Europa) más del 80% de las empresas tienen trabajadores cubiertos por la negociación colectiva. En conclusión, se observó que las instituciones argentinas tienen una importante presencia y el efecto “americanizador” del origen de capital se debilita. En contraste, al aplicar esta metodología a los perfiles de empresas de predominio estadounidense, pudimos observar que el Grupo II no tiene personal bajo convenio y el Grupo IV presenta un alcance medio en dicho indicador.

Por ello, para estos Grupos, coincidimos con algunas de las conclusiones de la investigación de Ortiz *et al.*, (2007): *las regulaciones e instituciones a escala nacional constituyen sólo una limitación parcial para las empresas multinacionales que se reestructuran. Incluso en sistemas de relaciones laborales muy regulados, las multinacionales gozan de un margen de maniobra considerable, por ejemplo, explotando variaciones regionales dentro del sistema nacional de relaciones laborales.*

Por último, se considera que la metodología comparativista planteada para analizar las relaciones laborales en las empresas multinacionales, es decir, el método de análisis multivariado, siguiendo con la línea propuesta en Trajtemberg *et al.*, (2012) resulta el más adecuado para su utilización y dentro de este tipo de análisis, la segmentación o análisis de *cluster* el formato que mejor se adecúa a los objetivos de estudio. Precisamente, este enfoque multidimensional permitió avanzar en la línea de investigación teórica. En efecto, retomando el apartado (capítulo 2) acerca de la unidad de análisis es posible comprobar que el análisis por país o por sector o empresa no tiene el potencial explicativo que

el estudio que toma como unidad el perfil de empresa.

Para finalizar, en un futuro trabajo se plantea continuar con el estudio de los perfiles empresariales en cuanto al nivel de intercambio, autonomía o adaptación, que presenta la relación entre las filiales en la Argentina de las multinacionales y sus respectivas casas matrices en los países de origen de estas empresas.

BIBLIOGRAFÍA

- Almond, P. y Ferner, A. (2006), *American Multinationals in Europe*. Oxford: Oxford, University Press.
- Araujo Castro, Nadia (1996), "Reestructuracao Produtiva e relacoes Industriais: Desafios e Interpretacoes a Luz do debate Norte – Americano Atual", *Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo*, año 2, nro 2, México D.F.
- Bamber, G. y Lansbury, R. (ed.) (1998), *International and Comparative Employment Relations*. Third edition, Sage Publications.
- Betcher, B., Brandl, B. and G. Meardi (2012), "Sectors or countries? Typologies and levels of analysis in comparative industrial relations" in *European Journal of Industrial Relations* 2012 18: 185.
- Catalano, A.M. y Novick, M. (1996), "Redefiniendo estrategias, mercados y relaciones laborales. El caso de la industria automotriz argentina" en *Estructuración productiva y cambios en la relación capital/trabajo*. Héctor Lucena comp., Universidad de Carabobo, Valencia, Venezuela.
- Chudnovsky, D., López, A. y Porta, F. (2001), "La inversión extranjera en la Argentina en los años 1990: tendencias, determinantes e impactos", *Boletín Informativo Techint* N° 308, octubre-diciembre, Buenos Aires.
- Chudnovsky, D. y López, A. (2007), "Inversión extranjera directa y desarrollo: la experiencia del Mercosur", *Revista de la Cepal* N° 92, agosto.
- Delfini, M., Erbes, A. y S. Gurrera, F. (2011), "Estrategias gerenciales de las filiales argentinas hacia los empleados y sus representantes en Novick, M., Palomino, H. y M. S. Gurrera (coords.) *Las multinacionales en la Argentina. Estrategias de empleo, relaciones laborales y cadenas globales de valor*, MTEySS, PNUD, Buenos Aires.
- Fernández Santana, O. (1991), "El análisis de cluster: aplicación, interpretación validación" *Papers. Revista de Sociología*, 37, 65-76, España.
- Ferner, A. y Quintanilla, J. (2002), "Between Globalization and Capitalist Variety: Multinationals and the International Diffusion of Employment Relations", *European Journal of Industrial Relations* N° 8; p. 243.
- Ferner, A. y Hyman, R. (eds.) (1998), *Changing Industrial Relations in Europe*, Oxford, Blackwell.
- Gutman, G. y Gatto, F. (1990), *Agroindustrias en la Argentina*. CEPAL/CEAL. Buenos Aires.
- Gerchunoff, P. (1992), *Las privatizaciones en la Argentina*, Primera Parte, Ed. Instituto Di Tella, Bs. As.
- Hall, P., y Soskice, P. (eds.) (2001), *Varieties of Capitalism: The Institutional Foundations of Comparative Advantage*, Oxford: Oxford University Press.
- Katz, Harry y Darbshire, Owen (2000), *Converging Divergences*, ILR/Cornell University Press.
- Kulfas, M., Porta, F. y Ramos, A. (2002), "Inversión extranjera y empresas transnacionales en la economía argentina, Serie Estudios y Perspectivas N 10, CEPAL, Buenos Aires.
- Lakhari, T., Kuruvilla, S. and A. Avgar (2013), "From the Firm to the Network: Global Value Chains and Employment Relations Theory", in *British Journal of Industrial Relations* 51:3.
- Levesque, Ch, y Murray, G. (2004), "El poder sindical y la economía mundial", Documento Nro. 2, Ed. Manu Robles-Arangiz Institutua, Bilbao, España.
- Locke, R. (1994), *Rebuilding the economy: local politics and industrial change in contemporary Italy*. Ithaca, Cornell University.
- Locke, Richard y Thelen, Kathleen (1998), "Comparacoes contextualizadas: uma abordagem alternativa para a analise da política sindical", *Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo*, Nro. 8, Brasil.
- Locke, R., Kochan, T. y M. Piore (1995), *Replanteamiento del estudio comparado de las relaciones laborales: Enseñanzas de una investigación internacional*. *Revista Internacional del Trabajo*, Vol. 114. Nro. 2.

- Novick, M.; Miravalles, M. y C. Senén González (1997), "Vinculaciones interfirmas y competencias laborales en la Argentina. Los casos de automotriz y Telecomunicaciones" en Novick, M. y M. A. Gallart (org) *Competitividad, redes productivas y competencias laborales*. OIT-CIN-TERFOR, Montevideo.
- Novick, M. y A. Wilkis (2001), El complejo automotor argentino a principios de siglo: crisis productiva y tensión en el sistema de relaciones laborales, Seminario FITIM-OIT-ACTRAV, Buenos Aires, noviembre.
- Novick, M., Palomino, H. y S. Gurrera (coords.) (2011), *Las multinacionales en la Argentina. Estrategias de empleo, relaciones laborales y cadenas globales de valor*. MTEySS, PNUD, Buenos Aires.
- Ortiz, L., Coller, J.; Edwards, T.; Rees, C. y M. Wortmann (2007), "Relaciones laborales en fusiones y adquisiciones transnacionales. Una aproximación política", *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, REIS, España.
- Di Maggio, W. and Powell, W. (1991), *The New Institutionalism in Organizational Analysis*. Chicago, The University of Chicago Press.
- Quiñonez, Mariela (2000), "La construcción de la globalización en los sistemas de relaciones laborales bancarios", Ponencia presentada en el III Congreso Latinoamericano de Sociología del Trabajo, Buenos Aires.
- Rehfeldt, U. (2000), "Neocorporativismo y Pactos Sociales. Teoría y Práctica de las Relaciones de Trabajo en Europa", Asoc. Trabajo y Sociedad. Buenos Aires.
- Rojo, S., Amorin, D. y L. Tumini (2011), "Encuesta a empresas multinacionales en la Argentina: directorio poblacional, definición de la muestra y temas relevados" en Novick, M., Palomino, H. y S. Gurrera (coords.) (2011) *op. cit.*
- Senén González, C. (2006), "Teoría y práctica de las relaciones industriales en Argentina", *Revista de Trabajo*, UAM-OIT Año 1 Nro. 2, Tercera Época, Editorial Plaza y Valdéz S.A, México D.F., ISSN 1405-1311.
- Senén González, C. (2004), "Privatización, desregulación y relaciones laborales en empresas de servicios públicos". Tesis de doctorado inédita.
- Senén González, C. y Medwid, B. (2010), "Métodos comparados en relaciones laborales: reflexiones a partir de estudios de caso sectoriales", en *Estado, instituciones laborales y acción sindical en países del MERCOSUR frente al contexto de la crisis mundial*, Arturo Fernández y Cecilia Senén González (comp.) Ed. Prometeo, Buenos Aires.
- Senén González, C.; Trajtemberg, D. y B. Medwid (2011), "Empresas multinacionales y doble institucionalidad: los impactos del origen de capital en las filiales argentinas" en Novick, M., Palomino, H. y S. Gurrera (coords.) *op. cit.*
- Trajtemberg, D., Senén González, C., Borroni C. y G. Pontoni (2012), "Representación sindical en los lugares de trabajo: Un análisis del Módulo de Relaciones Laborales" en *Serie Estudios Trabajo, ocupación y empleo* N° 11, MTEySS, Buenos Aires.
- Tomada, C. y Senén González, C. (1998), "Relaciones laborales y sindicatos en empresas de servicios privatizados en la Argentina (1990-1997)", *Revista de Trabajo*, Año 1, Nro. 2, México D.F.
- Van Ruysseveldt, J. y Visser, J. (1997), *Industrial Relations in Europe, Traditions and Transitions* London: Sage publications.
- Walter, J. y Senén González, C. (comp.) (1998), *La privatización de las telecomunicaciones latinoamericanas. Empresas y sindicatos ante los desafíos de la reestructuración*. 350 páginas. ISBN 950-23-0850-6. Colección Temas Economía. EUDEBA, Buenos Aires.
- Womack, J., Jones, D. y Roos, D. (1990), *The Machine that changed the world*, New York, Rawson, Mc. Millan.

5

Jóvenes: Formación y Empleo. Estudio sobre los participantes del Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo

*Ximena Mazorra, Lila Schachtel, Diego Schleser, Clarisa Soto*¹

INTRODUCCIÓN

La precariedad laboral y el desempleo entre los jóvenes constituyen un problema generalizado. La mayoría de los países, tanto desarrollados como en vías de desarrollo, presenta dificultades para que su población joven acceda al empleo y, aún más, a empleos de calidad. Según un estudio, la OIT estima que en el año 2013 se contabilizan 73 millones de jóvenes desempleados en el mundo y la tasa de desempleo juvenil a nivel global alcanza al 12,6%². Al mismo tiempo, se puntualiza que el empleo informal entre los jóvenes continuará muy extendido y, que las transiciones al trabajo decente son lentas y difíciles (OIT, 2013).

La situación mundial en esta materia empeoró luego de la crisis financiera global, las tasas de desempleo juvenil vienen aumentando desde 2008, alcanzando, en las economías desarrolladas al 24,9%. A escala mundial, los jóvenes siguen teniendo casi el triple de probabilidades que los adultos de estar desempleados (OIT, 2013).

Adicionalmente, se ha identificado que el desajuste de las competencias de los jóvenes se suma a la crisis del empleo; tanto la sobre educación y el exceso de competencias, como la sub educación y la escasez de conocimientos y experiencia adecuados para la demanda laboral, coexisten en la mayoría de los países. Por su parte, en las regiones en desarrollo, se agregan las escasas posibilidades de acceso a un trabajo de calidad. Así, cuando no están transitando un período de desempleo, los jóvenes acceden a trabajos inestables, frecuentemente dentro del sector informal y, muchas veces, no reciben ni educación ni formación (OIT, 2013).

En la Argentina, al igual que en el resto del mundo, los jóvenes siempre han sido un grupo particularmente vulnerable desde el punto de vista laboral, económico y social. Sin embargo, esta situación se deterioró marcadamente durante la década de los noventa, con la aplicación y profundización de las políticas orientadas al libre mercado. La tasa de desocupación de los jóvenes alcanzó su valor máximo de 37,8%, en mayo de 2002³. Asimismo, el desempleo juvenil se concentra en los grupos sociales más vulnerables:

¹ Se agradece especialmente la colaboración de gran parte del equipo de la Dirección General de Estudios y Estadísticas Laborales (SSPTyEL) y la de Mónica Muscolino y Claudia Berra de la Secretaría de Empleo.

² Naciones Unidas identifica a los jóvenes como la población entre 15 a 24 años.

³ Las cifras para nuestro país surgen del procesamiento de las bases de datos de la EPH (INDEC) y corresponden a la población hasta 24 años.

mujeres y jóvenes con bajo nivel educativo son los más afectados por el desempleo. A su vez, la mayor parte de los jóvenes desempleados provienen de hogares de escasos recursos, muchos de los cuales se encuentran en situación de pobreza. Se genera con ello un círculo vicioso de transmisión intergeneracional de la pobreza (Lépore y Schleser, 2005).

Teniendo en cuenta este conjunto de problemas, en el año 2008, desde el Ministerio de Trabajo de la Nación, se puso en marcha una política específica dirigida a personas entre 18 y 24 años que no completaron el nivel básico o medio de educación formal y se encuentran en situación de desempleo. El Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo (PJMyMT) brinda a los beneficiarios un conjunto integrado de prestaciones de apoyo para la construcción e implementación de un proyecto formativo y ocupacional que les proporcione oportunidades laborales vinculadas con sus perfiles, sus expectativas y sus entornos. Este Programa asistió, desde su creación, a más de 500 mil personas.

Con el fin de analizar las características socio-demográficas, laborales y de los hogares de los participantes, así como la participación de los jóvenes en el PJMyMT, en el año 2012 se realizó una encuesta a los beneficiarios del Programa, cuyos resultados se presentan en este documento.

En la primera sección, se realiza una síntesis sobre la evolución reciente de la situación socio-ocupacional de los jóvenes en nuestro país y del diagnóstico que ha fundamentado las políticas de empleo y formación de los últimos años para este colectivo. A continuación, se puntualizan las principales características de las políticas activas de empleo dirigidas a los jóvenes y, en particular, del PJMyMT. En el tercer capítulo, se presentan los resultados de la encuesta a los beneficiarios del PJMyMT y, en la cuarta sección las reflexiones finales. Por último, se agrega un anexo metodológico con los detalles del relevamiento.

1. LA SITUACIÓN OCUPACIONAL DE LOS JÓVENES: AVANCES Y DESAFÍOS

1.1 Avances en la situación ocupacional de los jóvenes en los últimos 10 años

Los avances en la situación ocupacional de los jóvenes en los últimos 10 años deben enmarcarse en el contexto del nuevo enfoque dado a las políticas públicas desde el año 2003. El fuerte crecimiento de la economía articulado con políticas de inclusión de los trabajadores a través de las instituciones laborales posibilitaron, en un plazo relativamente breve, una reversión de las tendencias crecientes del desempleo y la precarización del trabajo, de la caída de salarios y el debilitamiento de los sindicatos, hechos que habían signado las últimas décadas del siglo XX en la Argentina (Schleser y Soto, 2010).

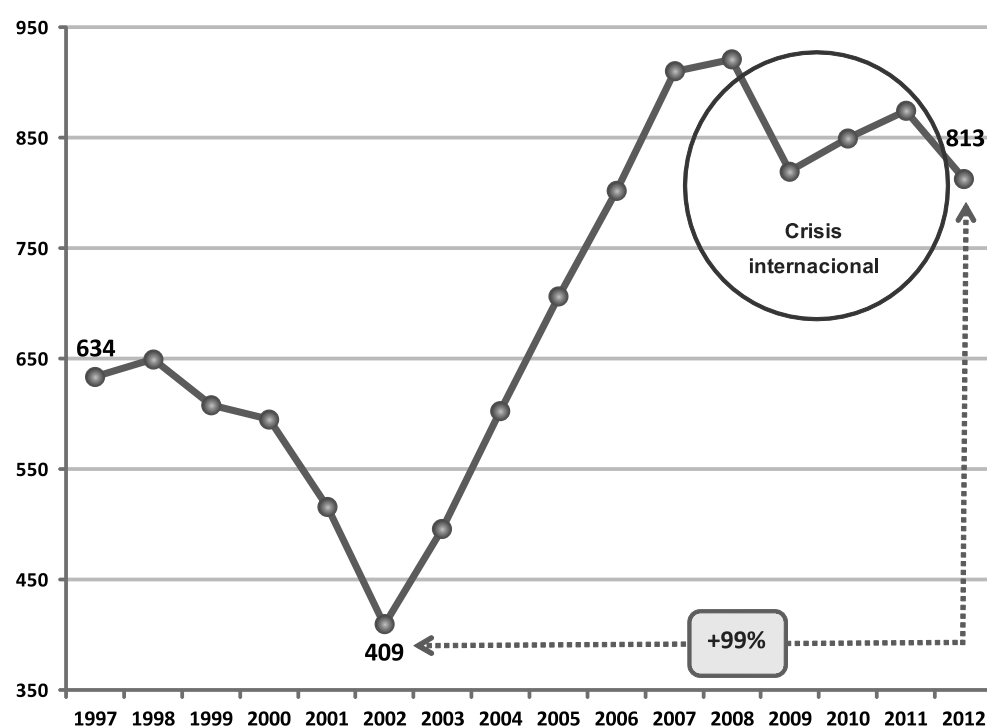
La inserción sistemática de trabajadores en el empleo registrado fue uno de los principales mecanismos para enfrentar los problemas socio-laborales existentes. El crecimiento del empleo formal fue un factor determinante para la reducción de la precariedad laboral y del desempleo, el fortalecimiento de la negociación colectiva, la extensión de la cobertura de la Seguridad Social, el incremento de los ingresos y la mejora de la distribución del ingreso.

La cantidad de trabajadores registrados en las empresas privadas creció un 85%, entre

2002 y 2012, lo que implica que se crearon alrededor de 2,9 millones de empleos formales en el sector privado del total del país, crecimiento este fuertemente asociado a la expansión y fortalecimiento del entramado productivo nacional.

En los jóvenes menores de 24 años, el crecimiento del empleo registrado asalariado en el sector privado también resultó muy significativo, incluso si se considera la merma provocada por el impacto de la crisis global de los años 2008/09 y su recrudescimiento durante 2012. En el siguiente gráfico, se observa que la cantidad de puestos de trabajo ocupados por jóvenes se duplicó entre 2002 y 2012 (creció un 99%), dando cuenta de una masiva incorporación de la población juvenil al empleo asalariado formal.

GRÁFICO 1: Evolución de la cantidad de empleos asalariados registrados del sector privado de jóvenes hasta 24 años. Total país. En miles de empleos.



Fuente: MTEySS, sobre la base de datos de ODE (SIPA).

Los jóvenes con empleo asalariado formal en el sector privado han sido el colectivo etario que más se ha expandido en los últimos 10 años. Comparando los jóvenes de hasta 24 años con la población de mayor edad, se observa que los primeros aumentaron casi un 100%, mientras que el resto de los grupos de trabajadores (adultos y mayores) si bien se incrementaron, lo hicieron en una proporción algo menor (83%).

La importante incorporación de jóvenes al empleo formal permitió que una cantidad significativa de trabajadores menores de 24 años ocupados en puestos precarios o desocupados, accedieran a empleos formales, mejorando sustancialmente sus condiciones laborales. Esta dinámica resulta fundamental para los jóvenes, ya que quiebra la lógica de exclusión laboral y social que predominó durante la década de los noventa, cuando un porcentaje significativo de trabajadores estaba obligado a

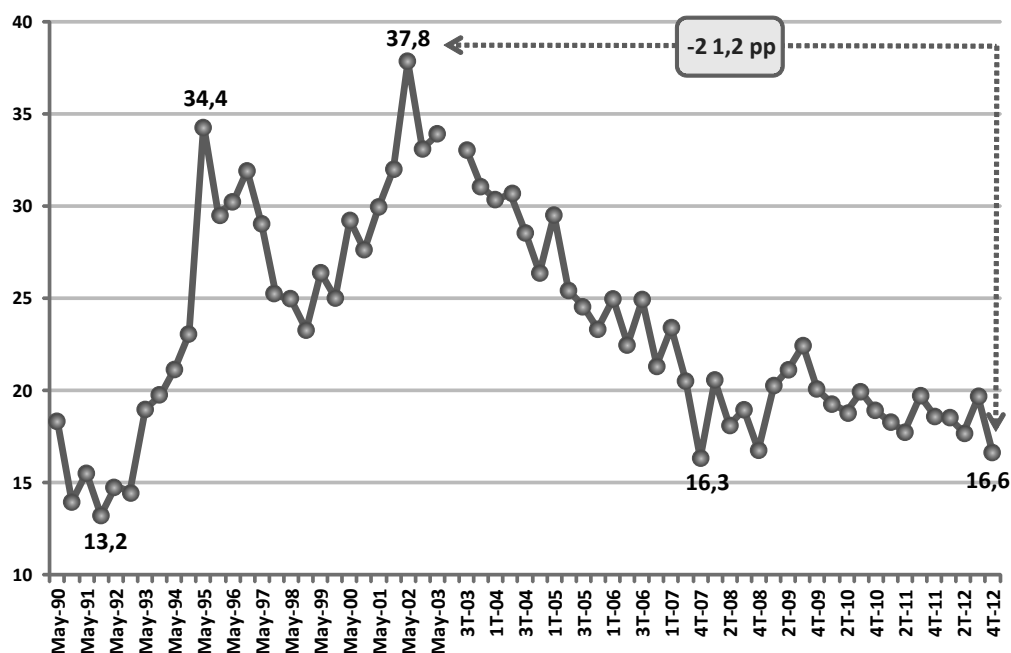
permanecer por largo tiempo en inserciones precarias caracterizadas por una elevada inestabilidad, bajos ingresos y sin beneficios laborales.

La expansión sostenida del empleo formal implicó, tanto para los trabajadores en general como para los jóvenes, la reducción del trabajo no registrado, una de las problemáticas estructurales más graves del mercado de trabajo argentino.

La tasa de empleo no registrado general pasó del 49,1% en el 3° trimestre de 2003 al 34,6% en el 4° trimestre de 2012, mostrando una caída de 14,5 puntos porcentuales durante el período considerado. La situación de los jóvenes siguió la misma tendencia y la reducción de la incidencia del empleo no registrado fue de 14 puntos porcentuales en el período analizado, pasando del 72,6% al 58,7%. A pesar de este valor elevado, cabe remarcar la importancia de su reducción y, especialmente, la inversión de la tendencia creciente observada en las décadas pasadas.

La expansión del empleo formal dio lugar a un incremento significativo de la cantidad de puestos de trabajo y del número de personas ocupadas, permitiendo una notable reducción del desempleo. Entre el primer trimestre de 2003 y el cuarto trimestre de 2012, se crearon alrededor de 5,8 millones de puestos de trabajo en todo el país, los cuales permitieron sumar 4,8 millones de personas al empleo. Como contracara de este proceso, el desempleo general se redujo sistemáticamente, pasando del 21,5% de la población activa en 2002, a sólo el 6,9% en el 4° trimestre de 2012.

GRÁFICO 2: Evolución de la tasa de desempleo de jóvenes hasta 24 años. Total de aglomerados urbanos relevados. Período 1990 – 2012.



Fuente: MTEySS, sobre la base de datos de EPH (INDEC).

Un proceso semejante se observó en la población de hasta 24 años. A partir del año 1992 los jóvenes sufrieron un aumento constante del nivel de desocupación, con algunos períodos de escasa contracción, alcanzando el 37,8% en mayo de 2002. A partir

de ese momento, se inició una etapa de constante reducción, sólo interrumpido por el impacto de la crisis global de 2008/09. Así, en el 4° trimestre de 2012, la tasa de desocupación de los jóvenes fue del 16,6%, la más baja registrada en los últimos 20 años⁴. Esto significa que la cantidad de jóvenes que estaba sin trabajo y lo buscaba a fines de 2012, era un 58% inferior al máximo valor histórico del año 2002.

1.2 Principales problemáticas laborales de los jóvenes en la actualidad

En términos comparativos, la tasa de desempleo juvenil es 2,4 veces mayor que la del total de la población⁵ y 3,8 veces mayor que la de los adultos de 35 a 49 años. Además, la participación de los jóvenes en el desempleo total es particularmente importante, alcanzando al 36% de la población desocupada.

Sin embargo, si bien el desempleo es una problemática extendida entre los jóvenes, es tan sólo un aspecto del complejo cuadro de vulnerabilidad laboral que enfrenta este grupo etario. La informalidad y el empleo no registrado son otros dos fenómenos que afectan con singular crudeza a los jóvenes ocupados: la tasa de empleo no registrado para los jóvenes que ocupan puestos de trabajo asalariados alcanza al 58,7%, prácticamente el doble que la tasa observada en el grupo de trabajadores de 25 a 49 años (29,2%). Se suman a esto los bajos salarios, la inestabilidad laboral, la elevada rotación y la escasa calificación de los puestos de trabajo que ocupan, factores que configuran las distintas dimensiones que caracterizan la precaria inserción laboral de la población juvenil.

Más allá del intenso debate en la literatura sobre los determinantes que dan origen a los fenómenos que afectan a los jóvenes, existe amplio consenso acerca de que las competencias, que determinan en cierto modo la empleabilidad de las personas -como el nivel de educación formal, la experiencia laboral y la formación técnica y/o profesional- resultan especialmente valorados para acceder a empleos de calidad. Por el contrario, la carencia total o parcial de estos atributos, en particular en la población joven, introduce limitaciones para el desarrollo de trayectorias laborales más virtuosas. El desarrollo y la actualización de las competencias laborales influyen favorablemente en la calidad de la inserción laboral de los trabajadores. Esto se comprueba, también, en un análisis realizado por el MTEySS sobre los determinantes que explican la incorporación al empleo asalariado registrado de los trabajadores desocupados inscriptos en la Red de Oficinas de Empleo. La evidencia empírica demuestra que, además de algunas características demográficas como el sexo y la edad, el nivel de educación formal, la experiencia laboral y la realización de cursos de formación profesional constituyen características importantes para acceder a puestos de trabajo de calidad. Los resultados del modelo estadístico utilizado⁶ revelan que una persona

4 Con excepción del 4° trimestre/07 (previo a la crisis), cuando la tasa fue del 16,3%.

5 Dato correspondiente al cuarto trimestre de 2012.

6 La metodología estadística aplicada permite identificar la incidencia que tiene cada una de las características socio-demográficas evaluadas, en la probabilidad de conseguir un puesto de trabajo formal. Los modelos utilizan la información sobre el perfil de un conjunto de personas que se dieron de alta en las Oficinas de Empleo durante el año 2010 para buscar trabajo o para participar en algunas de las políticas de empleo y formación que ofrece el MTEySS.

joven con nivel secundario completo, antecedentes laborales en empleos registrados y que haya realizado cursos de formación profesional, presenta una probabilidad de inserción laboral en el empleo formal mucho más elevada que otro trabajador que no cuente con esos atributos.

Cabe destacar que esta conclusión no desconoce la importancia de la creación de empleos formales por parte del sistema productivo para que todos los trabajadores y, los jóvenes en particular, encuentren posibilidades de incorporación al mundo laboral. La decisión de focalizar sobre elementos que configuran la empleabilidad de las personas se justifica en la medida que forman parte del campo de acción directa de las políticas activas de empleo, que el Ministerio de Trabajo dirige a la población en general y a los jóvenes en particular.

Dado que la mayoría de los jóvenes que presentan competencias laborales insuficientes se concentran en los hogares de menores ingresos, la temática se jerarquiza desde la perspectiva de la equidad y la inclusión social, ya que la existencia de estos déficits dan lugar a la transferencia inter-generacional de las condiciones de pobreza y al quiebre de los procesos que permitirían una movilidad social ascendente.

Diversos estudios mostraron que la situación de pobreza que impulsa a los adolescentes a incorporarse tempranamente al mercado de trabajo, eleva la probabilidad de deserción del sistema educativo (tanto por su nueva situación ocupacional como por la exclusión social en la que se encuentran), condicionando con ello sus posibilidades futuras de obtener empleos de calidad y, por consiguiente, de modificar en la vida adulta la situación de pobreza original (Lépore y Schleser, 2005).

Otra problemática observada es la de aquellos casos en los que los jóvenes desertan del sistema educativo antes de finalizar el nivel medio, sin incorporarse luego al mercado de trabajo (los denominados, habitualmente, jóvenes que “ni estudian, ni trabajan, ni buscan trabajo”). Esta situación a veces se vincula con la necesidad de ocupar un rol en el cuidado de personas y/o del hogar, mientras que en otras situaciones se asocia con la problemática de la marginalidad y exclusión a la que se encuentra expuesto este colectivo.

La Encuesta Nacional de Protección y Seguridad Social (ENAPROSS) que realizó el MTEySS en 2011⁷ permitió identificar las carencias que presentan los jóvenes en esta materia: el 42% de la población juvenil de 18 a 24 años no ha completado el nivel de formación medio, la gran mayoría no realizó cursos de formación (81%), ni cuenta con experiencia laboral formal (75%) y la desocupación o el empleo informal alcanzan al 43% de este colectivo.

7 La Encuesta Nacional sobre Protección y Seguridad Social (ENAPROSS) se realizó en las seis jurisdicciones de mayor población del país, durante el año 2011 y contempló las diferentes dimensiones que hacen a la protección social en forma integrada, como el acceso a bienes sociales (vivienda e infraestructura de saneamiento), acceso al trabajo, cuidado de la salud, educación, jubilación, pensiones, asignaciones familiares y otros. A partir de la información recolectada por la encuesta es posible generar indicadores representativos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y de la población urbana (localidades de 5.000 habitantes y más) de las provincias de Buenos Aires, Santa Fe, Córdoba, Tucumán y Mendoza.

TABLA 1: Proporción de jóvenes de 18 a 24 años, según características socio laborales y quintil de ingresos *per cápita* familiar. Total de aglomerados relevados.

| CARACTERÍSTICAS SOCIO - LABORALES | Total | 1° Quintil | 2° Quintil | 3° Quintil | 4° Quintil | 5° Quintil |
|--|-------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Hasta secundaria incompleta | 42% | 58% | 56% | 42% | 30% | 16% |
| No hizo cursos de formación | 81% | 88% | 83% | 82% | 81% | 74% |
| Sin experiencia laboral formal | 75% | 88% | 80% | 75% | 62% | 52% |
| Desocupados o informales | 43% | 47% | 50% | 39% | 35% | 26% |
| Hasta secundaria incompleta, desocupados o informales, sin experiencia laboral formal, sin cursos de formación | 17% | 23% | 24% | 15% | 15% | 2% |

Fuente: MTEySS, sobre la base de datos de ENAPROSS, 2011.

Si bien estas cifras son altas por sí mismas, la situación reviste mayor gravedad cuando se observa la proporción de jóvenes que habitan en hogares que se ubican en el 1° y 2° quintil de ingresos *per cápita* familiar en comparación con los hogares de mayores recursos (4° y 5° quintil).

En efecto, mientras que sólo el 16% de quienes pertenecen a familias que se encuentran en el 5° quintil de ingresos tienen sus estudios secundarios incompletos, esta problemática es tres veces y media más alta en el caso de los jóvenes que viven en hogares ubicados en el 1° quintil (58%).

Aunque la falta de capacitación laboral se observa más pareja entre los jóvenes de todos los niveles económicos, la diferencia entre los que están en el 1° quintil de ingresos en relación a quienes forman parte de los hogares del 5° quintil es de 14 puntos porcentuales (88% vs. 74%).

De la misma forma, la falta de experiencia laboral formal es una realidad generalizada en los jóvenes, sin embargo, cuando residen en hogares del 5° quintil la mitad de ellos carece de este atributo (52%), mientras que la proporción aumenta al 88% cuando pertenecen a familias menos favorecidas (1° quintil).

Por último, cuando se observa la condición de actividad y el tipo de inserción en el mercado de trabajo, se destaca que la problemática de la desocupación y el empleo informal sólo afecta a un cuarto de la población juvenil que habita en hogares con mayores recursos económicos (5° quintil: 26%), mientras que este valor se duplica en los jóvenes que viven en hogares del 1° quintil de ingresos (47%).

Realizando una evaluación agregada, se verifica que un grupo muy reducido del 5° quintil de ingresos (2%) no tiene el nivel educativo secundario completo, no realizó cursos de formación, no cuenta con experiencia laboral formal y se encuentra desocupado o tiene un trabajo informal. Mientras que ese segmento se incrementa 10 veces cuando se trata de jóvenes de hogares con menores recursos económicos (1° quintil: 23%).

De este modo, el diagnóstico justifica plenamente la necesidad de contar con políticas orientadas a mejorar las condiciones de empleabilidad de la población joven que se

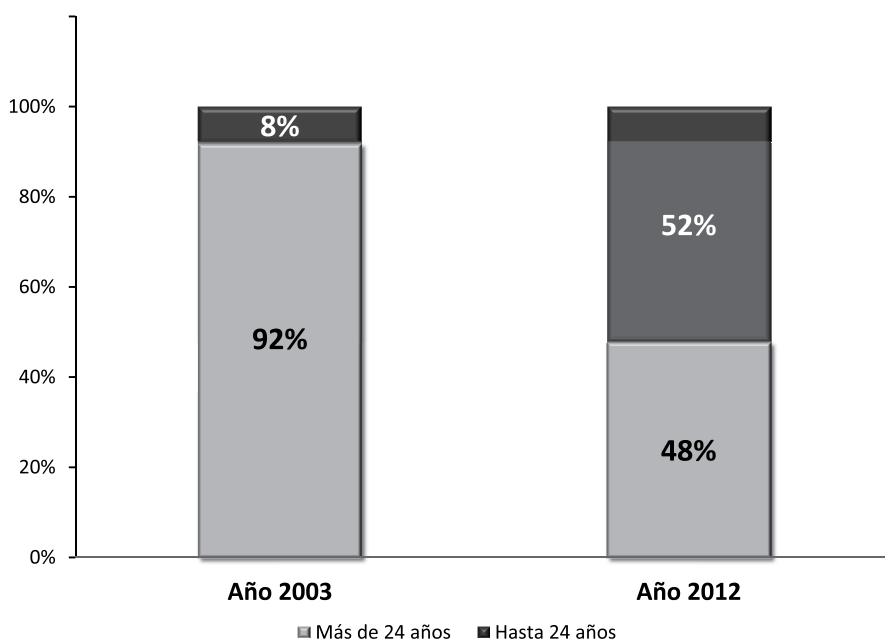
encuentra en situación socio-económica vulnerable. El Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo es una de las políticas más relevantes que plantea este objetivo. A continuación, se describen brevemente sus características.

2. POLÍTICA DE CAPACITACIÓN Y EMPLEO PARA JÓVENES

El MTEySS pasó de un esquema que priorizaba la transferencia de ingresos a un sistema basado en la mejora de las condiciones de acceso al mercado de trabajo, poniendo en marcha el Plan Integral para la Promoción del Empleo “Más y Mejor Trabajo”, que instituye un conjunto de herramientas que promueven la inserción laboral en empleos de calidad a través de estrategias de mejora de la empleabilidad, de asistencia en procesos de inserción laboral asalariada o independiente y en el sostenimiento del empleo en sectores o actividades que lo requieran. Este plan se sustenta en dos pilares institucionales: la Red de Servicios Públicos de Empleo y el Sistema de Formación Profesional (Schleser y Soto, 2010).

Entre los años 2003 y 2012, la Secretaría de Empleo del MTEySS asistió con diversas herramientas de políticas de empleo a más de 4,5 millones de personas. En ese período, la participación de los jóvenes de hasta 24 años en las diferentes prestaciones creció exponencialmente, pasando del 8% en 2003 al 52% en diciembre de 2012. En términos absolutos, esto implicó un aumento de la cantidad de jóvenes beneficiarios, de 173 mil en 2003 a 420 mil en el año 2012, es decir, un incremento relativo del 142%.

GRAFICO 3. Distribución de los participantes en las políticas de empleo del MTEySS según edad. Períodos 2003 y 2012.



Fuente: MTEySS, sobre la base de datos de la Dir. de Información Estratégica para el Empleo (Sec. de Empleo).

Este incremento fue acompañado por las Oficinas de Empleo Municipales que, como se verá más adelante, aumentaron su atención sobre la población juvenil. Mientras que en 2007, en las 204 oficinas asistidas técnicamente por el MTEySS, el 8% de la población atendida tenía hasta 24 años. En 2012, en las 493 oficinas existentes, el 71% de las personas atendidas eran jóvenes de hasta 24 años.

En el centro del cambio en la composición de la población atendida por el MTEySS, se encuentra el Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo (PJMyMT), creado en el año 2008. El Programa está destinado a personas de ambos sexos de entre 18 y 24 años que no completaron el nivel básico o medio de educación formal y se encuentran en situación de desempleo.

Brinda diversas prestaciones, entre las que se destacan: orientación e intermediación laboral y apoyo en la búsqueda activa de empleo, asistencia para la construcción de un proyecto ocupacional y para la formulación y generación de emprendimientos independientes, derivación al sistema educativo para la terminación de estudios formales, a cursos de formación profesional y certificación de competencias laborales y, a prácticas calificantes en ambientes de trabajo. Asimismo, los participantes cuentan con un tutor que los guía en el desarrollo de las actividades que elijan realizar.

La incorporación se realiza a través de la solicitud de una cita para una entrevista personal en la Oficina de Empleo Municipal (OEM), un orientador entrevista a los jóvenes interesados para ampliar la información sobre el Programa y se completa o actualiza su historia laboral en la Oficina de Empleo. El joven firma un convenio de adhesión al PJMyMT.

Las acciones o prestaciones disponibles en el PJMyMT incluyen las siguientes nueve áreas de intervención:

- **Talleres de Orientación e Inducción al Mundo del Trabajo** en los que un orientador o tutor brinda elementos para la identificación de los intereses, necesidades y prioridades de los participantes; las particularidades de su entorno social y productivo; la revalorización de los saberes y habilidades para el trabajo que hayan adquirido. Asimismo, se despliegan en conjunto estrategias para planificar y desarrollar el camino de búsqueda, formación y acceso al empleo, de forma que puedan definir un proyecto formativo y ocupacional. Los talleres duran dos meses.
- **Formación para la certificación de estudios primarios y/o secundarios.** Para ello se articula con las carteras educativas provinciales, servicios para la formación y certificación de estudios generales para adultos, accesibles en términos de vacantes, modalidades de cursada y, materiales didácticos y curriculares a utilizar.
- **Cursos de formación profesional.** Incluye los ofrecidos por la OEM y cumplen con los criterios de calidad establecidos por el MTEySS en cuanto a adecuación a la demanda socio productiva territorial y las necesidades formativas de los jóvenes.
- **Certificación de Competencias Laborales.** Se certifican competencias laborales a los jóvenes con experiencia laboral previa.
- **Generación de emprendimientos independientes.** Se ofrecen actividades formativas sobre gestión empresarial y asistencia de consultores especializados en la elaboración de un plan de negocio. Una vez aprobado, se brinda asistencia legal, técnica y financiera para su implementación durante las primeras etapas.

- **Prácticas calificantes en ambientes de trabajo.** Tanto en empresas del sector público como privado, las que reciben asesoramiento de las OEM. Los proyectos calificantes deben incluir un período de formación teórica y otro de formación en el puesto de trabajo. Tienen un tope de 20 horas semanales, de lunes a viernes y en horario diurno. Los jóvenes sólo pueden participar en una práctica, cuya duración no puede exceder los seis meses.
- **Asistencia en la búsqueda de empleo.** Los jóvenes son citados periódicamente en la Oficina Municipal de Empleo para su asesoramiento, orientación y evaluación.
- **Intermediación Laboral.** A través de las OEM, los jóvenes reciben información sobre las demandas de trabajo de las empresas que resulten compatibles con sus perfiles profesionales. El tutor les informa sobre las condiciones de la oferta de trabajo y los asesora sobre las características de la entrevista de selección, derivándolos a los potenciales empleadores.
- **Apoyo a la inserción laboral.** El MTEySS promueve la contratación de jóvenes ofreciendo incentivos financieros a las micro, pequeñas y medianas empresas que los incorporen durante un plazo máximo de seis meses.

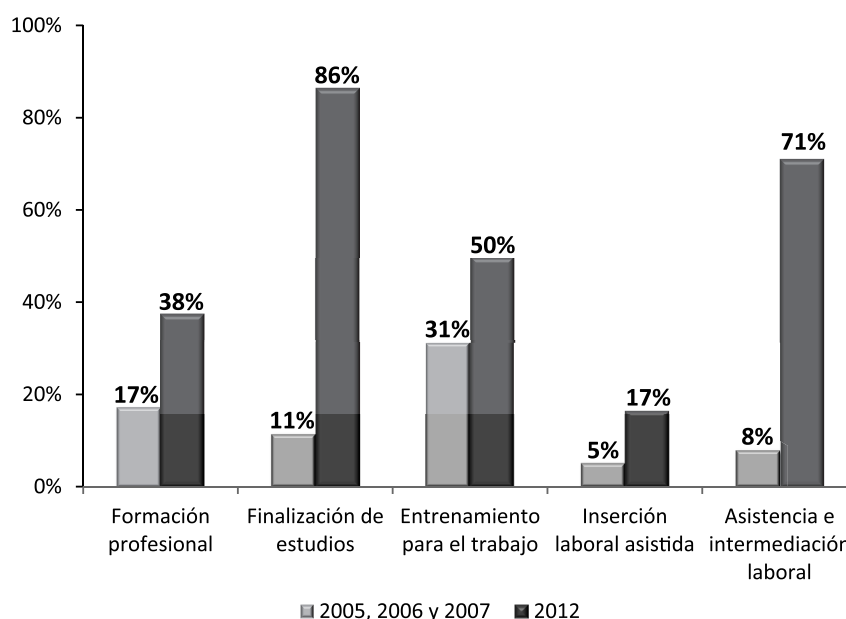
Los participantes, durante su permanencia en el Programa, reciben mensualmente una ayuda económica no remunerativa y pueden acceder a un incentivo adicional anual por la aprobación de los estudios formales o por la finalización de actividades de formación profesional. Asimismo, para desarrollar un proyecto productivo independiente, se prevé el otorgamiento de una suma en concepto de apoyo a la formación del capital⁸. Desde su creación hasta 2012, la cantidad de jóvenes asistidos por el Programa asciende a alrededor de 500 mil, mientras que en 2012 cubrió a más 286 mil jóvenes.

La puesta en marcha del PJMyMT permitió que entre 2005 y 2012 las vacantes en cursos de formación profesional se incrementaran en más de 94 mil y los jóvenes pasaron de representar el 17% al 38% del total de personas que participaron de esos cursos. En igual período, incrementaron de manera exponencial su participación en las políticas de incentivos a la terminación de estudios formales. Mientras en el año 2005 representaron el 11% del total, en el año 2012 ocuparon el 86% de la matrícula en el marco de un aumento de más del 200% de vacantes disponibles.

Por otro lado, con el fin de promover la adquisición de experiencia laboral, la política de entrenamiento para el trabajo priorizó, también, la incorporación de jóvenes. En 2007, los jóvenes representaban el 31% del total de personas que realizaba prácticas calificantes en empresas del sector privado y en organismos del sector público mientras que, en 2012, esa participación se elevó al 50%. Entre tanto, en el conjunto de prestaciones con las que se asiste de manera directa en la inserción laboral asalariada o en el mantenimiento de un puesto de trabajo, los jóvenes de hasta 24 años pasaron del 5% al 17% entre 2006 y 2012.

⁸ En octubre de 2013, los valores vigentes eran 450 pesos de ayuda económica, 900 pesos de incentivo adicional anual y hasta 19.000 pesos la suma en concepto de apoyo a emprendimientos productivos.

GRAFICO 4. Proporción de jóvenes hasta 24 años participantes en las prestaciones de las políticas activas de empleo y formación. Períodos seleccionados.



Fuente: MTEySS, sobre la base de datos de la Dir. de Información Estratégica para el Empleo (Sec. de Empleo).

Por último, como se mencionó, otro de los aspectos que muestra la prioridad dada a este colectivo es el esfuerzo realizado a través de las Oficinas de Empleo Municipales. En el año 2007, en las 204 oficinas asistidas técnicamente por el MTEySS, el 8% de la población atendida tenía hasta 24 años. Mientras que en el año 2012, la cantidad de Oficinas de Empleo ascendían a 493 y el 71% de las personas atendidas eran jóvenes de hasta 24 años.

Luego de unos años de desarrollo del Programa y con el objetivo de conocer las características sociales y laborales de los jóvenes y su vinculación con el Programa, se realizó una encuesta a beneficiarios. A continuación se presentan los resultados obtenidos.

3. RESULTADOS DE LA ENCUESTA A BENEFICIARIOS DEL PJMyMT

3.1 Características básicas de la encuesta

El universo poblacional de referencia para el estudio estuvo compuesto por los beneficiarios del PJMyMT, inscriptos en Oficinas de Empleo, activos en julio de 2012, es decir, que todos los beneficiarios estaban asignados en ese momento a algún tipo de prestación y percibían la ayuda económica del Programa.

Se consideró a los beneficiarios residentes en los aglomerados de Ciudad Autónoma de Buenos Aires; 24 partidos del Conurbano; Gran Rosario; Gran Mendoza; Gran Tucumán; y Gran Resistencia. Estos dominios se corresponden con las definiciones adoptadas por el INDEC para la Encuesta Permanente de Hogares (EPH).

El trabajo de campo se realizó entre los meses de octubre de 2012 y enero de 2013. Se encuestaron cerca de 1.600 beneficiarios, representativos de alrededor

de 60 mil jóvenes, que equivalen al 36% de la totalidad de personas cubiertas por el Programa en el mes de julio de 2012, que alcanzaba a alrededor de 165 mil jóvenes.

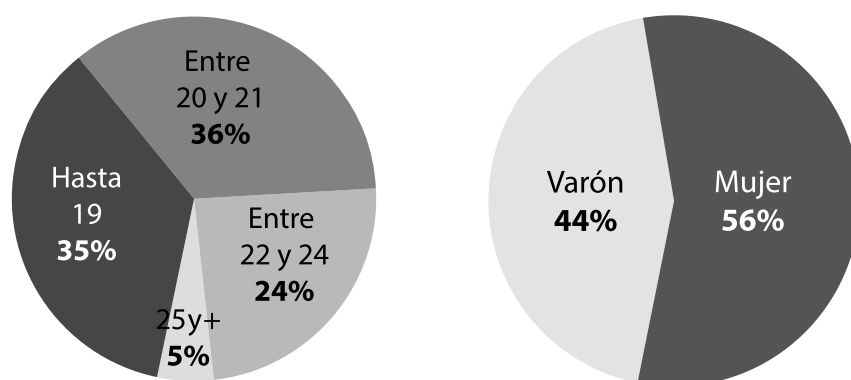
La información relevada permite describir el perfil de los beneficiarios a través de sus características socio-demográficas, sus formas de participación y modalidades de inserción en el mercado de trabajo y el perfil socio-económico de los hogares de donde provienen. También ofrece información sobre la participación de los beneficiarios en las distintas prestaciones del Programa.

3.2 Características de los beneficiarios

El perfil de los beneficiarios del PJMyMT corresponde efectivamente a los criterios establecidos para el acceso al Programa. La mayoría de los beneficiarios tiene entre 18 y 24 años, no finalizó el nivel secundario de educación formal y se encuentra desocupado u ocupado en un empleo informal.

Asimismo, a través de la información recogida por la encuesta se conoce que carecen de otras competencias que dificultan su acceso al empleo de calidad, como experiencia laboral formal y cursos de formación profesional, características estas que junto a su origen social, los configuran como una población especialmente vulnerable.

GRAFICO 5. Distribución de los beneficiarios según grupos de edad y sexo.



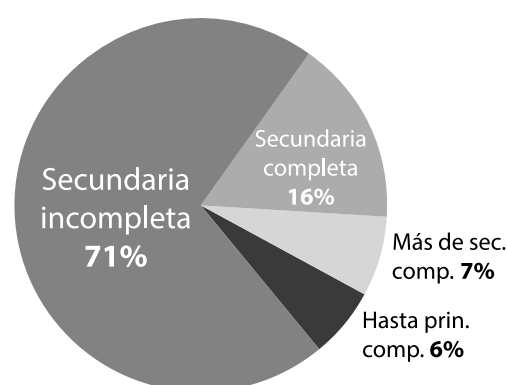
Fuente: MTEySS, sobre la base de la Encuesta a beneficiarios PJMyMT.

De acuerdo a la información relevada, el 95% de los jóvenes participantes tiene menos de 24 años. El bajo porcentaje de beneficiarios que supera esa edad, permanece en el Programa en la medida que realiza prestaciones que requieren continuidad, como por ejemplo, terminalidad educativa. Por su parte, el 35% de los jóvenes adheridos son menores de 19 años, dato positivo dado que el Programa establece un proyecto continuo de formación y capacitación que requiere de un tiempo relativamente prolongado para un desarrollo adecuado.

Un aspecto importante a tener en cuenta es que la mayoría de los beneficiarios es hijo del jefe del hogar (76%) y tan sólo el 15% es jefe de hogar o cónyuge; por eso, más adelante, se analiza información sobre sus hogares. Por otra parte, se observa mayor participación femenina en el Programa, al representar las mujeres el 56% del total de los que participan.

Con respecto al nivel educativo, el 71% de los jóvenes que participa en el Programa cuenta con secundario incompleto y un 6% tiene sólo estudios primarios, completos o incompletos. Esto significa que el 77% de los jóvenes tiene el nivel educativo requerido para acceder al Programa, es decir, no haber finalizado el nivel secundario. El 23% restante declara en la encuesta un nivel educativo superior al exigido por el Programa (16% cuenta con secundario completo y 7% tiene estudios terciarios o universitarios). Es factible que este grupo de beneficiarios haya completado sus estudios secundarios en el marco del Programa y, dada la simultaneidad entre el fin del ciclo lectivo y la realización del relevamiento, algunos de ellos hayan abandonado el Programa en los meses subsiguientes, mientras que otros continúen realizando alguna otra prestación, como cursos de capacitación o reciban asistencia en algún emprendimiento productivo.

GRAFICO 6. Distribución de los beneficiarios según nivel educativo.



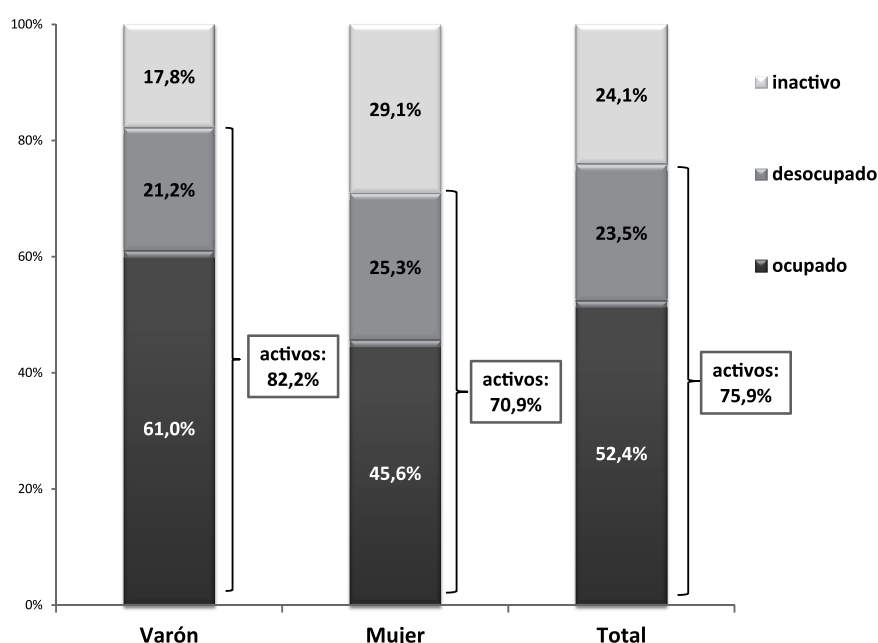
Fuente: MTEySS sobre la base de la Encuesta a beneficiarios PJMyMT.

Esto se corrobora con la información de registro del Programa de los meses subsiguientes al relevamiento de la encuesta, una amplia mayoría (73%) de los que declararon haber completado sus estudios secundarios ya no se encontraba cobrando la prestación económica del Programa y, los que continuaban, estaban realizando otras prestaciones previstas en la política.

Un aspecto relevante de los jóvenes adheridos al Programa es su elevada participación en el mercado de trabajo, ya que más del 90% tuvo algún tipo de experiencia laboral. Asimismo, en el período de la encuesta el 76% de los beneficiarios se encontraba económicamente activo y el 52% estaba ocupado (61% en los varones y 46% en las mujeres).

El 80% de los beneficiarios ocupados tiene un trabajo asalariado, pero tanto estos, como quienes trabajan por cuenta propia, son informales. Esto es un requisito del Programa, ya que si tuvieran un empleo formal no podrían ser beneficiarios. De todas formas, como ya fuera mencionado, está comprobado que la mayoría de los jóvenes accede a empleos de baja calidad.

GRAFICO 7. Distribución de los beneficiarios según condición de actividad y sexo.



Fuente: MTEySS sobre la base de la Encuesta a beneficiarios PJMyMT.

Los varones están ocupados principalmente en el sector de la construcción (29%), el comercio⁹ (28%) y otros servicios comunitarios —servicios para eventos, fiestas, jardinería— (10%). En el caso de las mujeres, se desempeñan en comercio —almacenes, tiendas de ropa y venta ambulante—, (32%), servicio doméstico (31%) e industria manufacturera —panaderías, talleres textiles y de costura, artesanías— (11%). En cuanto a la calificación de quienes estaban ocupados al momento de la encuesta, tal como era esperable, el 61% de los beneficiarios desarrollaba tareas no calificadas y el 34% de calificación operativa¹⁰.

En cuanto a la jornada semanal de trabajo, casi la mitad de los jóvenes trabaja hasta 20 horas semanales y un tercio entre 20 y 34 horas. Esta información es consistente tanto con el elevado porcentaje de jóvenes que se encuentra aún asistiendo a la escuela como con la precariedad de los puestos de trabajo que ocupan. El ingreso laboral promedio de los varones alcanzaba, al momento de realización de la encuesta, a \$1.295 y el de las mujeres a \$899.

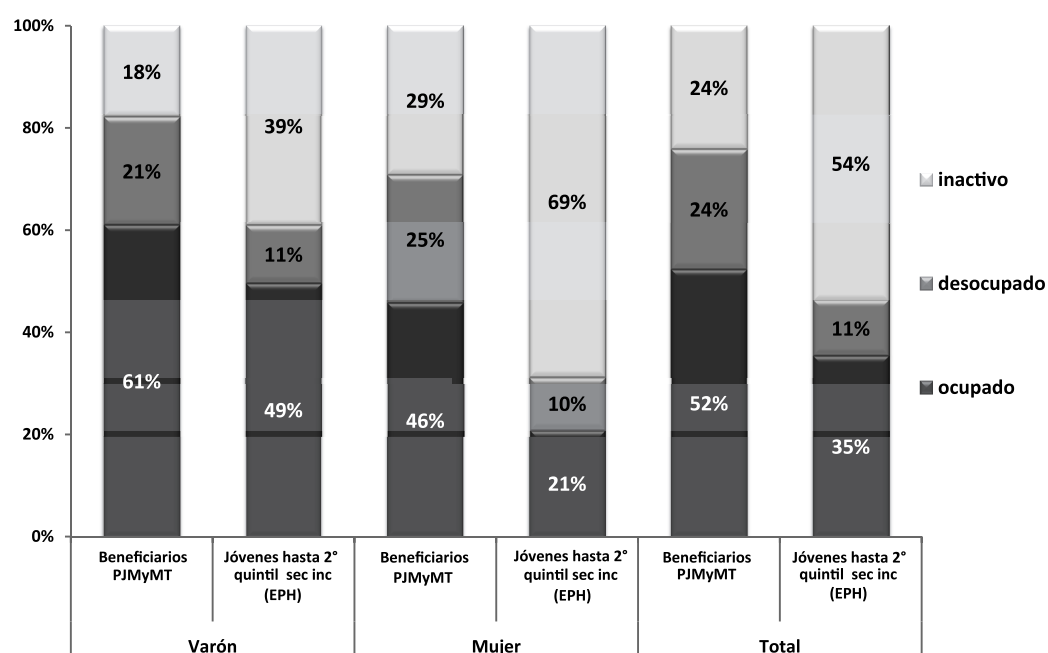
La alta participación en el mercado de trabajo de los beneficiarios del Programa resultó un dato especialmente llamativo, por lo que fue contrastado con el nivel de actividad de un grupo de referencia constituido por jóvenes de similares características socio-

9 Almacenes, librerías, jugueterías, talleres mecánicos, lavaderos de autos y ciber

10 Entre los varones que realizaban tareas de calificación operativa predominan los trabajadores de la construcción (albañil, pintor, electricista), los trabajadores de la producción metalmecánica y eléctrica (operario metalúrgico, armador, operario manual), vendedores de diversos rubros y conductores de vehículos (chofer, fletero, repartidor). Entre las mujeres que tenían puestos con calificación operativa se destacan las vendedoras (venta, atención al público, promotoras), trabajadoras de la gestión contable (cajeras y cobradoras), ocupaciones de cuidado de personas (peluqueras) y ocupaciones de producción industrial (artesanas). Al analizar las ocupaciones sin calificación, en el caso de los varones se trata de trabajadores de la construcción (ayudante de albañil, changarín) y vendedores no calificados (estación de servicio, kiosco, frutería). Entre las mujeres que hacen tareas no calificadas hay predominancia de ocupaciones de servicio doméstico (mucamas y niñeras) y también vendedoras (de ropa, almacén, venta ambulante, frutería).

laborales, sobre la base de los datos de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH). El grupo de referencia se incorporó al total de jóvenes de 18 a 24 años con secundario incompleto, que residen en las áreas relevadas por la encuesta (Ciudad de Buenos Aires, Conurbano, Gran Resistencia, Gran Mendoza, Gran Rosario y Gran Tucumán) y que integran hogares de bajo nivel de ingresos.

GRAFICO 8. Distribución de los beneficiarios según condición de actividad y sexo. Comparación con jóvenes de 18 a 24 años con secundario incompleto y de hogares hasta el 2° quintil (EPH, 4° trim. 2012, aglomerados seleccionados).



Fuente: MTEySS sobre la base de Encuesta a beneficiarios PJMyMT y EPH (INDEC)

Según los datos de la EPH, la tasa de actividad del total de los jóvenes que residen en las áreas estudiadas con las características mencionadas alcanza al 46%, en tanto que para los beneficiarios del Programa esta tasa es mayor en 30 puntos porcentuales, alcanzando al 76%. Esta diferencia es aún más acentuada en el caso de las mujeres, donde la tasa de actividad de las participantes (71%) más que duplica la de la totalidad de las jóvenes analizadas (31%). Es decir, que los jóvenes beneficiarios del Programa tienen un nivel de actividad notablemente más elevado. Esta diferencia se explica tanto por la tasa de empleo como por la tasa de desempleo, ya que ambas son más altas en la población juvenil del Programa.

Una posible interpretación respecto del mayor nivel de actividad de los beneficiarios radica en que el Programa, por las mismas prestaciones que ofrece, resulta más atractivo a los jóvenes ya activos, no atrayendo a los inactivos, considerando dentro de esta categoría a aquellos que no estudian, ni trabajan, ni buscan trabajo.

Para completar el análisis de los déficits que presentan los beneficiarios del Programa en términos de competencias laborales se indagó, también, acerca de su situación en relación con otras categorías, como contar o no con experiencia laboral formal y haber realizado cursos de formación profesional y capacitación laboral. Adicionalmente, se

consideró el origen social de los jóvenes, en tanto se entiende que este puede brindar o negar recursos que condicionan la inserción social y laboral de las personas¹¹.

En este sentido, al margen de las actividades ligadas al Programa, el 30% de los participantes hizo algún curso de capacitación en los últimos años. Resulta interesante observar que las temáticas generalmente elegidas para la realización de los cursos responden, en forma correcta, a la demanda existente en el mercado de trabajo. En efecto, los cursos que realizaron son, en su mayoría, de computación y técnicos de oficios. Es decir que, casi un tercio de los jóvenes participantes realizó algún curso de formación previo al Programa, este es un dato que también da cuenta del alto nivel de actividad de este grupo de jóvenes.

Por otro lado, como ya fuera mencionado, los beneficiarios cuentan en su gran mayoría con experiencia laboral, pero esta resulta casi completamente informal. Por ejemplo, en el caso de los beneficiarios que se encontraban desocupados al momento de la encuesta, casi la totalidad declara que proviene de un empleo no registrado. Esta observación se repite en los ocupados respecto de sus ocupaciones anteriores.

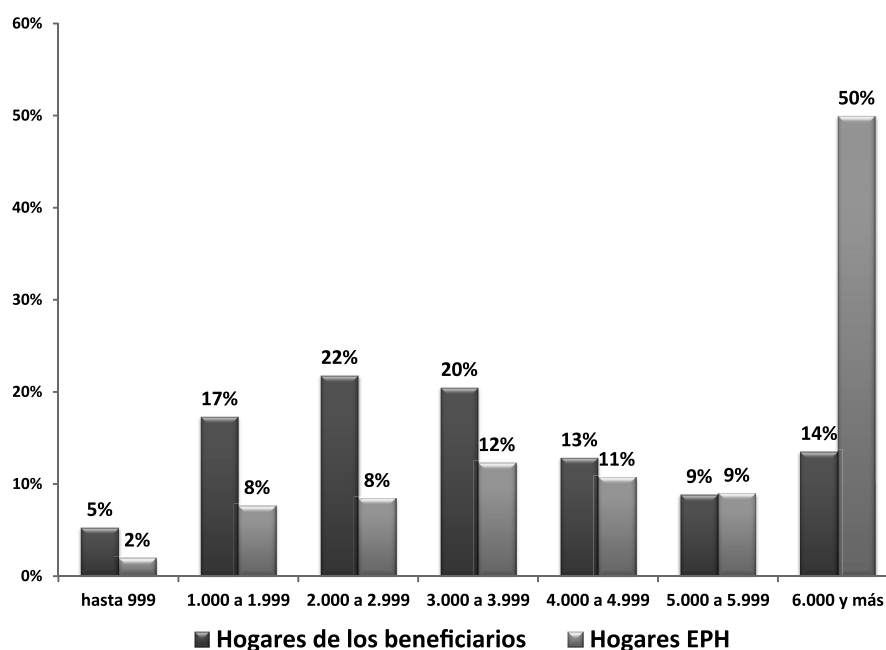
En cuanto al origen social, los beneficiarios del Programa pertenecen a los sectores menos favorecidos dentro de la estructura social. Para sustentar esta afirmación, se indagó acerca de los ingresos de los hogares donde residen los beneficiarios, comparando el ingreso total familiar de los beneficiarios, con el total de hogares de los aglomerados urbanos relevados a partir de la información de la EPH. Mientras que el 65% de los hogares donde residen los beneficiarios tiene ingresos que se ubican por debajo de los 4.000 pesos mensuales, en el caso del total de hogares este porcentaje desciende hasta el 30%. En el otro extremo, el 50% del total de hogares en la EPH totaliza un ingreso familiar mayor a 6.000 pesos y sólo el 14% de las familias de los participantes percibe ingresos superiores a ese valor. Simultáneamente, la cantidad de miembros por hogar es mayor en el caso de los beneficiarios (4,6) que en los hogares en general (3,1).

Esto significa que los participantes residen en hogares que, en promedio, son más numerosos y perciben menores ingresos que los hogares en general. Sin embargo, estas características resultan similares a las de los hogares que se ubican en los dos primeros quintiles de ingresos *per cápita* familiar.

El nivel educativo de los padres y madres de los participantes complementa la caracterización de su origen social, a la vez que los resultados refuerzan la ubicación de sus hogares entre los menos favorecidos. Los padres y madres de los beneficiarios, tienen bajo nivel educativo, ya que el 55% solo asistió a la primaria (17% no la finalizó y 38% finalizó el nivel), en tanto que un 18% tiene el secundario incompleto. Nuevamente, esta situación es semejante a la de los jefes de hogar de los dos primeros quintiles de ingresos *per cápita* familiar.

11 Diversas teorías abordan la relación entre el origen social de los sujetos, su inserción social en sentido amplio y la reproducción social. Muchos estudios significativos, en este aspecto, fueron desarrollados por el sociólogo Pierre Bourdieu y otros. En este sentido, en "Los Herederos" (Bourdieu y Passeron, 1964) se indaga sobre el origen social de estudiantes universitarios a partir de la profesión de los padres. Tomando esta referencia, en la encuesta realizada a beneficiarios del Programa, se indagó acerca del nivel educativo de los padres, lo que sumado a los ingresos del hogar, dan cuenta del origen social de los jóvenes.

GRAFICO 9. Distribución de los hogares de los beneficiarios y de la EPH, según intervalos del ingreso total familiar (4° trim. 2012 – aglomerados seleccionados).



Fuente: MTEySS sobre la base de la Encuesta a beneficiarios PJMyMT y EPH (INDEC).

La edad de los beneficiarios, la elevada proporción que declara contar con experiencia laboral, las altas tasas de actividad tanto de hombres como de mujeres y la alta inserción laboral en puestos precarios cuando están ocupados, permiten concluir que las personas vinculadas al Programa presentan déficits en términos de competencias laborales, los que se manifiestan en trayectorias laborales inestables, en las que alternan períodos de ocupación, con otros de desocupación e inactividad¹².

Las características de los beneficiarios del Programa coinciden con el panorama descrito en la sección anterior en relación con los jóvenes en general y, especialmente, con el perfil observado en la población joven que reside en los hogares de menores recursos. Es decir, queda claro que los jóvenes beneficiarios del PJMyMT son una población especialmente vulnerable que pertenece a hogares ubicados en los estratos más bajos de la estructura social y que presentan, en consecuencia, al igual que el promedio de los jóvenes de las clases menos favorecidas, carencias comprobables en términos de competencias laborales, lo cual condiciona una inserción laboral virtuosa y la consecuente movilidad social ascendente que de ella podría derivarse. En este sentido, puede concluirse que el Programa presenta una buena focalización, en la medida que concentra sus esfuerzos, a través de las prestaciones ofrecidas, en incrementar las posibilidades de inserción en empleos de calidad de jóvenes vulnerables.

En la siguiente sección se presenta información sobre asistencia a la escuela, sobre la compensación de ingresos que se logra a través de la prestación monetaria que brinda el Programa y sobre la participación de los jóvenes en las actividades que se ofrecen.

¹² En otros estudios se ha verificado que la alta movilidad es una característica que se exagera en la población joven, especialmente en los casos de mayor vulnerabilidad (Léporé y Schleser, 2005; Benítez y otros, 2011).

3.3 Efectos y resultados de la política

En la presente sección, se analizan las prestaciones generadas por el Programa con el propósito de que los jóvenes, vulnerables desde el punto de vista social y laboral, incrementen sus competencias laborales. Cabe aclarar que el presente análisis no permite realizar una evaluación del impacto específico de la política en la mejora de la empleabilidad de los jóvenes, pero sí determinar la importancia de las distintas prestaciones incluidas en el Programa, en el marco de las principales problemáticas que afectan a esta población.

Debe considerarse como un efecto positivo de la política que el 67% de los beneficiarios se encuentra asistiendo a la escuela, un hecho sobresaliente para este grupo etario, sobre todo considerando que alrededor de la mitad declaró haber interrumpido sus estudios por un período de un año o más.

Otro modo de analizar la situación de los jóvenes es a través del indicador de déficit educativo, el cual se calcula sobre la base de la edad de las personas, el nivel de estudios alcanzados y la asistencia a la escuela, diferenciando entre situaciones sin déficit, con déficit parcial y con déficit total¹³.

Comparando la situación de déficit educativo de los jóvenes beneficiarios del Programa con el total de jóvenes que residen en hogares que se encuentran en los dos primeros quintiles de los aglomerados estudiados (medidos a través de la EPH), se observa que el grupo de beneficiarios presenta una proporción menor sin déficit educativo (37% vs. 51%), una cantidad mayor con déficit parcial (20% vs. 5%) y un porcentaje similar con déficit total (43% vs. 44%). Esto refleja que la política atiende una problemática muy extendida entre la población juvenil de las clases menos favorecidas, el abandono o el retraso en el sistema educativo.

TABLA 2. Distribución de los beneficiarios del PJMyMT y de los jóvenes de 18 a 24 años hasta el 2° quintil de ingresos de acuerdo al déficit educativo y su asistencia a la escuela (Jóvenes EPH – 4° trim. 2012 – aglomerados seleccionados).

| | Beneficiarios PJMyMT | | | "JÓVENES 18 A 24 HASTA 2° QUINTIL DE INGRESOS" | |
|-----------------|----------------------|------------------------------------|--|--|------------------------------------|
| | Distribución | Porcentaje que asiste a la escuela | Porcentaje que asiste a escuela de adultos | Distribución | Porcentaje que asiste a la escuela |
| Sin déficit | 37% | 60% | 27% | 51% | 56% |
| Déficit parcial | 20% | 100% | 63% | 5% | 100% |
| Déficit total | 43% | 59% | 86% | 44% | 12% |
| Total | 100% | 67% | 60% | 100% | 39% |

Fuente: MTEySS sobre la base de la Encuesta a beneficiarios PJMyMT y EPH (INDEC).

13 Se adoptaron los siguientes criterios: sin déficit incluye a los jóvenes que tienen el secundario completo y a los que tienen entre 18 y 19 años y están asistiendo al último año del secundario. Déficit parcial incluye a los jóvenes entre 18 y 19 años que asisten a 3° o 4° del secundario y a quienes tienen entre 20 y 24 años y asisten a 4° o 5° año. En la categoría Déficit total se incluyen quienes abandonaron el nivel primario o secundario (y no asisten), quienes asisten al nivel primario y los que tienen 18 o 19 años y están cursando los primeros años del secundario.

Dada esta cuestión, es relevante que un 59% de los beneficiarios con déficit educativo total asista a la escuela; mientras que esa relación para el total de jóvenes en los hogares de ingresos más bajos, sólo alcanza al 12%.

Aunque no puede afirmarse que fueron las acciones incluidas en el Programa las que promovieron la asistencia escolar de los beneficiarios, a partir de la información analizada, es válido plantear que se incentiva a que los jóvenes que dejaron sus estudios los retomen o, al menos, se estimula a los que están en el sistema educativo para que no lo abandonen, lo cual se vuelve sumamente significativo en el marco de un colectivo proclive al abandono escolar.

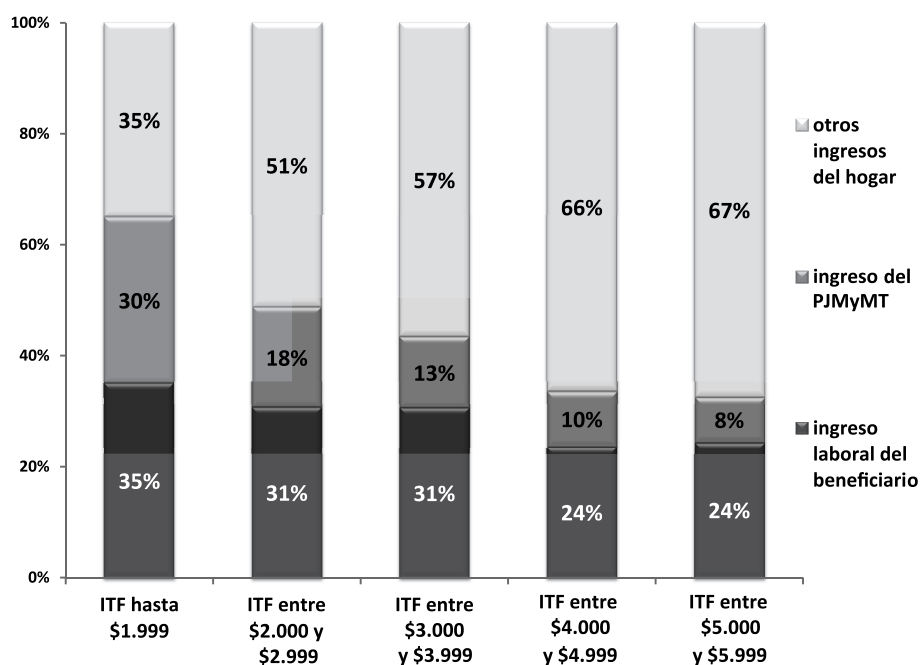
La combinación de la información sobre la asistencia al sistema educativo y la condición de actividad muestra que se trata de una población con un alto nivel de participación en el ámbito laboral y educativo: un tercio trabaja y estudia y un 16% busca trabajo y estudia. Sólo el 5,9% de los participantes no estudia, no trabaja, ni busca trabajo (2,4% de los varones y 8,8% de las mujeres). Esta proporción es muy baja, teniendo en cuenta que para el total de los jóvenes que residen en los hogares de los dos primeros quintiles de ingresos, el 20% no estudia, no trabaja ni busca trabajo (12% de los varones y 28% de las mujeres¹⁴).

En el mismo sentido, cabe mencionar que el ingreso laboral promedio de los beneficiarios del Programa es un 39% inferior al monto medio que percibe el total de jóvenes ocupados tomados como referencia, diferencia que en cierta medida se encuentra explicada por la menor cantidad de horas semanales que trabajan los beneficiarios (25 vs. 36 horas). Sin embargo, los menores ingresos de los beneficiarios se incrementan y equiparan en relación con los jóvenes tomados como referencia, al sumar la ayuda económica que reciben en el marco del Programa. De este modo, se logra evidencia de que la política permite complementar los ingresos que los jóvenes obtienen en el mercado de trabajo, a la vez que, mejorando su nivel educativo y acrecentando sus cualificaciones a partir de la capacitación laboral, incrementa sus posibilidades futuras de inserción laboral.

Adicionalmente, se evaluó la importancia que reviste para los hogares de los beneficiarios, tanto el ingreso laboral de los jóvenes como la ayuda económica que proviene del Programa. En este sentido, se destaca que en la mayoría de los hogares, el aporte que realizan los jóvenes ocupados resulta muy significativo.

14 Vale tener en cuenta que, tanto entre los beneficiarios como en la población en general, y más específicamente en el caso de las mujeres que no estudian, ni trabajan, ni buscan trabajo, en una amplia mayoría se dedican a tareas domésticas de su propio hogar. En el caso de la población de referencia: mujeres jóvenes con nivel educativo hasta secundario incompleto, que no estudian, ni trabajan ni buscan trabajo, ubicadas en los dos primeros quintiles de ingresos, el porcentaje de amas de casa asciende al 75%.

GRAFICO 10. Composición del ingreso total familiar de los hogares de los beneficiarios ocupados, según intervalos del ingreso total familiar (ITF).



Fuente: MTEySS sobre la base de la Encuesta a beneficiarios PJMyMT.

En efecto, en los hogares con ingresos de hasta 1.999 pesos, los beneficiarios aportan el 35% del presupuesto total familiar; al agregar la transferencia monetaria del Programa, el aporte alcanza al 65% del ingreso familiar. En los hogares con ingresos desde 2.000 hasta 2.999 pesos, la contribución de los beneficiarios representa casi la mitad del ingreso total familiar; mientras que en los hogares con ingresos que alcanzan un máximo de 3.999 pesos, la contribución al presupuesto familiar alcanza al 44%. Como era esperable, en los hogares con ingresos más bajos resulta mayor el peso de los ingresos derivados del Programa que aporta el joven beneficiario.

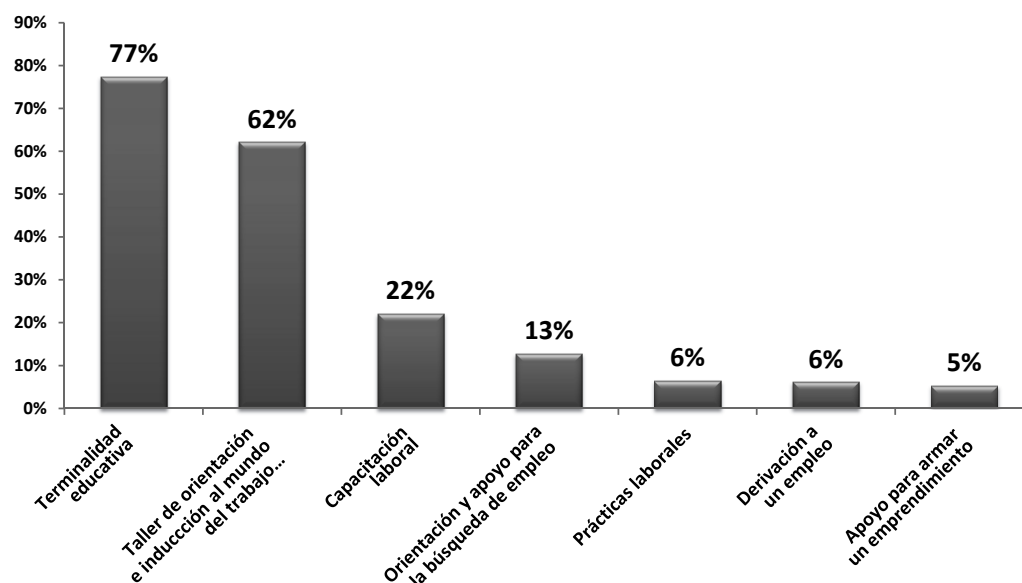
En relación con el destino principal que dan a la ayuda económica que les brinda el Programa, se observa que una amplia mayoría la asigna a los gastos relacionados con la educación (45%). Un tercio (33%) manifiesta que la utiliza para alimentación, vestimenta y calzado y, en tercer lugar, un 25% señala que el destino es el transporte. En una proporción menor, el 19% de los jóvenes orienta la ayuda económica hacia la vivienda y el 11% a los servicios.

Como se mencionó previamente, en el marco del Programa está previsto que los jóvenes, además de llevar a cabo la finalización de los estudios secundarios, puedan realizar otras prestaciones formativas de acuerdo a su perfil y sus necesidades. Si bien la mayoría realizó o realizaba al momento de la encuesta estudios para finalizar la enseñanza formal, ya sea a nivel primario o secundario, un porcentaje elevado de jóvenes desarrolló otras prestaciones.

Una de las prestaciones más extendidas entre los beneficiarios es el taller inicial denominado Programa de Orientación e Inducción al Mundo del Trabajo-POI, que brinda un conjunto de conocimientos básicos y necesarios para acceder al mercado de

trabajo. Esta actividad ha sido realizada por el 62% de los beneficiarios¹⁵.

GRAFICO 11. Jóvenes según participación en las actividades o prestaciones del Programa.



Fuente: MTEySS sobre la base de la Encuesta a beneficiarios PJMyMT.

Por su parte, los jóvenes que desarrollaron capacitación laboral fueron el 22% y quienes recibieron orientación y apoyo para la búsqueda de empleo sumaron un 13%. En cuanto a la derivación a un empleo, las prácticas laborales y el apoyo para armar un emprendimiento, el nivel de participación es menor y ronda entre un 5% y un 6%. La evaluación de los beneficiarios sobre las prestaciones recibidas indica que les han resultado positivas, ya que entre el 92% y el 98% responde que les fue entre muy útil y útil.

En relación con la razón principal por la cual el joven participó en cada una de las actividades, los motivos que se reiteran, con mayor frecuencia, son los más ligados a la prestación misma. Así, en el caso de la terminalidad educativa, la mayoría respondió que era una buena oportunidad para completar sus estudios que le ofrecía el Programa y sobre la prestación de capacitación laboral, el 40% la aceptó porque quería aprender un oficio o mejorar su capacitación.

En síntesis, a partir de esta información se observa que el Programa concentra sus mayores esfuerzos en incrementar las competencias laborales básicas de los jóvenes a partir de elevar el nivel educativo formal por medio de las acciones de terminalidad educativa, brindar herramientas para definir un proyecto formativo y ocupacional a través de los Talleres de orientación e inducción al mundo del trabajo y mejorar sus competencias a través de la participación en cursos de formación profesional.

¹⁵ Con respecto a los distintos contenidos del POI, la mayoría de los participantes (entre el 87% y el 92%) opina que les resultó entre muy útil y útil. Se destaca la diferencia relevada en cuanto a utilidad recibida de las nociones de computación. Este contenido, si bien ha tenido una buena evaluación, es percibido con una menor utilidad que el resto de los temas tratados. Por otro lado, cabe mencionar que el 18% expresó que no se desarrolló este contenido en el taller que realizó, hecho que no se manifiesta en los demás módulos.

Sin embargo, el Programa muestra menor grado de avance en la oferta de acciones que favorezcan nexos entre los jóvenes y el acceso a un empleo de calidad, tales como la intermediación laboral y las prácticas calificantes en empresas, resultando deseable que estas líneas de acción reciban un impulso mayor, dada la importancia que reviste el acceso a un empleo formal para el desarrollo de trayectorias laborales virtuosas.

REFLEXIONES FINALES

La difícil y problemática inserción de los jóvenes en el mercado de trabajo constituye un fenómeno generalizado a nivel mundial. En este colectivo, el alto desempleo y el déficit de trabajo decente se presentan en mayor proporción que en los adultos. La Argentina no escapa a esta tendencia. Sin embargo, también se observa que en nuestro país se ha logrado en los últimos 10 años quebrar la curva ascendente de la exclusión laboral y social de este grupo.

Entre los determinantes más relevantes que dan origen a las distintas problemáticas laborales que afectan a los jóvenes, se encuentra la falta, en ciertos segmentos de la población juvenil, del conjunto de competencias básicas requeridas habitualmente para acceder al empleo de calidad (secundario completo o más, experiencia laboral en empleos formales, cursos de capacitación y formación, entre otros). Es en función de estas necesidades, especialmente acuciantes en los jóvenes provenientes de hogares de bajos ingresos, que en 2008 se implementó el Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo por medio del cual se articulan y coordinan las prestaciones del MTEySS dirigidas a la mejora de la empleabilidad de la población de 18 a 24 años.

Los resultados de la encuesta realizada a una muestra de beneficiarios del PJMyMT han podido confirmar la adecuada focalización del Programa: la mayoría de los beneficiarios presenta un déficit educativo total o parcial y, si bien casi la totalidad cuenta con experiencia laboral, esta es informal. Asimismo, el grado de vulnerabilidad socio-económica de los beneficiarios es elevado, la mayoría de ellos se ubica en hogares de muy bajos recursos.

La información relevada muestra que en el marco del Programa se han realizado prestaciones acordes a los déficits que presentan los jóvenes en materia de empleabilidad. Uno de los logros más importantes es que los beneficiarios casi duplican el nivel de asistencia al sistema educativo que el total de los jóvenes provenientes de hogares de similar origen social. En este sentido, parece válido afirmar sobre el impacto positivo del Programa, ya que resulta una medida eficaz tanto para que los jóvenes retomen sus estudios, como para contener a aquellos que estando en el sistema educativo, presentan riesgos potenciales de abandono.

Otro aspecto relevante del perfil de los beneficiarios es su elevada participación en el mercado de trabajo, mucho mayor al promedio de los jóvenes no beneficiarios. Sin embargo, sus jornadas laborales, y por ende los ingresos derivados, son menores a los de los jóvenes de similares características socio laborales.

En este sentido, la ayuda económica que brinda el Programa cumple un rol destacado, en la medida que permite complementar los ingresos que los jóvenes consiguen

en el mercado de trabajo, por el desarrollo de una actividad laboral informal de menor carga horaria. Es decir, que desde el punto de vista monetario, la ayuda económica les permitiría restar tiempo de trabajo y dedicar parte de la jornada a estudiar o capacitarse, sin sacrificar ingresos. Esto es destacable en sí mismo, pero mucho más aún, cuando se considera la importancia que revisten los ingresos que aportan los beneficiarios al presupuesto familiar.

Adicionalmente, la mayoría de los beneficiarios tiene una opinión positiva de las prestaciones en las cuales han participado, a la vez que considera que el Programa les ayudará a aumentar sus posibilidades para encontrar un “trabajo mejor”.

No obstante, a pesar de los importantes avances alcanzados por la política, se requiere profundizar aspectos de su implementación para optimizar su impacto sobre las condiciones laborales de los jóvenes, intensificando las prácticas laborales certificadas en empresas o instituciones y la ampliación de los contactos con las empresas demandantes de personal a nivel territorial. Es decir, que se requiere incrementar los esfuerzos en las acciones de intermediación que establecen nexos más directos entre los jóvenes y el acceso al empleo de calidad.

La magnitud que aún presenta este colectivo especialmente vulnerable y la gravedad de sus consecuencias para el entramado del conjunto de la sociedad, exigen indudablemente que el Estado siga redoblando sus intervenciones.

ANEXO METODOLÓGICO

Población objetivo del estudio

La población objetivo está compuesta por los beneficiarios del PJMyMT, adheridos en Oficinas de Empleo, activos en el mes de julio de 2012, residentes en los siguientes aglomerados: Ciudad Autónoma de Buenos Aires; 24 partidos del Conurbano; Gran Rosario; Gran Mendoza; Gran Tucumán; y Gran Resistencia. Estos dominios se corresponden con las definiciones adoptadas por el INDEC para la Encuesta Permanente de Hogares (EPH).

Debido a la necesidad de utilizar un criterio de corte temporal se optó por considerar como universo a los beneficiarios que figuraban en la planilla de liquidaciones del Programa correspondiente al mes de julio de 2012. Es decir, que todos los beneficiarios estaban asignados en ese momento a algún tipo de prestación, dado que estaban percibiendo la ayuda económica.

Diseño de la muestra

El diseño de la muestra fue probabilístico, esto significa que a cada unidad de la población se le asoció una probabilidad distinta de cero para ser seleccionada para integrar la muestra. Las probabilidades fueron asignadas a las unidades que compusieron el marco de muestreo definido.

El marco general disponible a nivel de los aglomerados fue suministrado por la Dirección de Información Estratégica para el Empleo (Secretaría de Empleo; MTEySS). La información disponible en el marco de muestreo se ordenó por las siguientes

variables: provincia, municipio, sexo, edad actual. Esta organización del marco permitió controlar que la cantidad de beneficiarios por sexo, edad y municipio tenga una proporción similar a la existente en el universo que alcanzó a 58.909 participantes. El tamaño planeado de la muestra debía aproximarse a 1.600 casos para el total de dominios.

Encuesta

La encuesta se realizó entre los meses de octubre 2012 y enero de 2013. Se llevó a cabo en dos etapas consecutivas. En la primera, realizada a partir del mes de octubre, se comenzó con el trabajo de campo en el aglomerado Capital Federal y Conurbano. La segunda etapa, desarrollada a partir del mes de noviembre, consistió en el relevamiento de los dominios seleccionados del interior del país.

Para esta encuesta se trabajaron diversas estrategias a los efectos de minimizar algunos errores de padrón y hacer eficiente el rastreo, localización y concreción de las entrevistas a los beneficiarios, así como los reemplazos correspondientes.

En conjunto, el trabajo de campo se prolongó durante aproximadamente cuatro meses, incluyendo la etapa de supervisión.

Muestra según aglomerado, localidad y sexo

El tamaño total de la muestra alcanzó finalmente a 1.594 beneficiarios. La distribución resultante luego de la selección fue la que se visualiza en la tabla siguiente.

| Agglomerado | Localidad | Sexo | | Total |
|------------------|-------------------------|--------------|------------|------------|
| | | Mujer | Varon | |
| TOTAL | | 901 | 693 | 1594 |
| CAPITAL FEDERAL | Ciudad Autónoma | 119 | 84 | 203 |
| | Total | 119 | 84 | 203 |
| CONURBANO | Almirante Brown | 0 | 2 | 2 |
| | Avellaneda | 16 | 13 | 29 |
| | Berazategui | 16 | 14 | 30 |
| | Esteban Echeverría | 11 | 7 | 18 |
| | Ezeiza | 12 | 8 | 20 |
| | Florencio Varela | 13 | 11 | 24 |
| | General San Martín | 4 | 11 | 15 |
| | Hurlingham | 5 | 1 | 6 |
| | Ituzaingó | 15 | 13 | 28 |
| | José C. Paz | 6 | 5 | 11 |
| | La Matanza | 135 | 73 | 208 |
| | Lanús | 7 | 7 | 14 |
| | Lomas de Zamora | 14 | 4 | 18 |
| | Malvinas Argentinas | 5 | 3 | 8 |
| | Moreno | 31 | 25 | 56 |
| | Morón | 19 | 13 | 32 |
| | Quilmes | 9 | 8 | 17 |
| | San Fernando | 4 | 5 | 9 |
| | San Isidro | 10 | 10 | 20 |
| | San Miguel | 2 | 1 | 3 |
| | Tigre | 7 | 6 | 13 |
| | Tres de Febrero | 8 | 9 | 17 |
| | | Total | 349 | 249 |
| GRAN RESISTENCIA | Barranqueras | 21 | 19 | 40 |
| | Fontana | 14 | 14 | 28 |
| | Puerto Vilelas | 8 | 5 | 13 |
| | Resistencia | 58 | 60 | 118 |
| | Total | 101 | 98 | 199 |
| GRAN MENDOZA | Godoy Cruz | 19 | 15 | 34 |
| | Guaymallén | 25 | 19 | 44 |
| | Las Heras | 31 | 23 | 54 |
| | Luján de Cuyo | 2 | 1 | 3 |
| | Maipú | 18 | 19 | 37 |
| | Mendoza | 13 | 10 | 23 |
| | Total | 108 | 87 | 195 |
| GRAN ROSARIO | Puerto Gral. San Martín | 5 | 2 | 7 |
| | Roldán | 2 | 0 | 2 |
| | Rosario | 80 | 52 | 132 |
| | San Lorenzo | 5 | 3 | 8 |
| | Villa Gobernador Gálvez | 14 | 12 | 26 |
| | Total | 120 | 79 | 199 |

Entrevistas a beneficiarios

La encuesta a los beneficiarios del PJMyMT se compuso de dos cuestionarios; uno acerca del joven y otro de su hogar. Para el caso del cuestionario específico al beneficiario fue

obligatorio que sea auto respondido; en tanto que para el cuestionario del hogar se admitieron respuestas de otros miembros del hogar mayores de 18 años. El encuentro duraba 40 minutos, aproximadamente.

La aplicación de los cuestionarios se realizó a través de las PC portátiles del MTEySS con el correspondiente soporte informático: un programa especialmente diseñado para el cuestionario que incluía la carga en línea del mismo.

Resultados

El trabajo de campo arrojó como resultado la elaboración de dos bases de datos, una de beneficiarios, la cual cuenta con 1.594 casos, y otra con los casos que permitió visibilizar el formulario de vivienda, referida a la información obtenida de cada uno de los convivientes en el hogar del beneficiario, la cual cuenta con 7.351 casos.

Las bases de datos consistidas cuentan con variables de cada uno de los beneficiarios seleccionados y encuestados, como también con la identificación de cada uno de los dominios a los que pertenecen.

BIBLIOGRAFÍA

- Benítez, N., Contartese, D., Mazorra, X., Schachtel, L., Schleser, D. (2011). "La inserción laboral de la población desde una perspectiva dinámica"; Serie Estudios *Trabajo, ocupación y empleo* N° 10 La complejidad del empleo, la protección social y las relaciones laborales. MTEySS, Bs. As.
- Bourdieu, P. y Passeron, J.P. (1964), *Los Herederos, los estudiantes y la cultura*. (2º ed.) Siglo XXI, Bs. As. 2009.
- Lépore, E., Roca, E., Schachtel, L., Schleser, D. (2006). "Evolución del empleo registrado y no registrado durante el período 1990 – 2005"; Serie Estudios *Trabajo, ocupación y empleo* N° 5 Salarios, empleo y empresas (2003 – 2006). MTEySS, Bs. As.
- Lépore, E. y Schleser, D. (2005). "Diagnóstico del desempleo juvenil", Serie Estudios *Trabajo, ocupación y empleo* N° 2 "Trayectorias, negociación colectiva e ingresos". MTEySS, Bs. As.
- Miranda, A. (2008). "Los jóvenes, la educación secundaria y el empleo a principios del siglo XXI". *Revista de Trabajo*, año 4, N° 6. MTEySS. Bs. As.
- OIT, 2006. "Tendencias mundiales del empleo juvenil 2006". Ginebra.
- OIT, 2010. "Tendencias mundiales del empleo juvenil 2010". Ginebra.
- OIT, 2010. "Trabajo decente y juventud en América Latina 2010". OIT / Proyecto Promoción del Empleo Juvenil en América Latina (PREJAL), Lima.
- OIT, 2013. "Tendencias mundiales del empleo juvenil 2013". Ginebra.
- MTEySS (2010), *Trabajo y empleo en el Bicentenario: cambio en la dinámica del empleo y la protección social para la inclusión. Período 2003 – 2010*. Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales, Bs. As.
- Veza, Evelyn y Bertranou, Fabio (2011), "Un nexo por construir: jóvenes y trabajo decente en Argentina: radiografía del mercado de trabajo y las principales intervenciones". Oficina de País de la OIT para la Argentina.

6

Evaluación de impacto en la inserción laboral de los beneficiarios de los cursos sectoriales de formación profesional

*Victoria Castillo, Moira Ohaco, Diego Schleser**

INTRODUCCIÓN

Desde el año 2003, el Estado Nacional a través del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS) viene implementando un conjunto de medidas orientadas a insertar a los trabajadores en empleos de calidad, por medio de la mejora sistemática de las competencias de los trabajadores y en especial de aquellas personas desempleadas. Uno de los pilares de esta estrategia es el Sistema de Formación Continua, a partir del cual los actores del mundo del trabajo asumen compromisos vinculados con el desarrollo sectorial y la definición de los perfiles y niveles de calificación requeridos para los puestos de trabajo. En este ámbito de diálogo social surgen los cursos sectoriales de formación profesional (FPSec) que, hasta marzo de 2013, beneficiaron a alrededor de 250 mil personas¹. El presente documento tiene por objetivo evaluar el impacto de la FPSec en la mejora de la accesibilidad y de la calidad de inserción en el mercado de trabajo, considerando la importancia estratégica de la política, en particular, su contribución para la incorporación de los beneficiarios al empleo asalariado registrado. La importancia de las acciones de formación profesional en la promoción de la inserción en el empleo formal abre la discusión sobre el rol de las políticas activas de empleo destinadas a la mejora de la empleabilidad con el objetivo de reducir la informalidad laboral, una de las principales problemáticas que afectan al mercado de trabajo argentino.

Para interpretar correctamente los resultados obtenidos es necesario tener presente la diferencia entre los conceptos de empleabilidad y empleo para lo cual se seguirán las definiciones de la Resolución 195 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) "El término empleabilidad se refiere a las competencias y cualificaciones transferibles que

* Integrantes de la Dirección General de Estudios y Estadísticas Laborales y del Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial (OEDE). Es importante destacar que este estudio fue posible gracias a la colaboración de la Dirección Nacional de Orientación y Formación Profesional y la Dirección de Información Estratégica para el Empleo de este Ministerio, que permitió el acceso a la información. Este estudio contó con la asistencia técnica de la Oficina de la OIT de Argentina. Agradecemos también los aportes de Sofía Rojo en el desarrollo del estudio, de Luis Trajtenberg en el diseño y utilización de los modelos econométricos y los comentarios de Marta Novick y Mónica Muscolino sobre versiones anteriores.

1 Cabe destacar que en el marco de todas las políticas de capacitación y formación profesional, entre mayo de 2003 y marzo de 2012, alrededor de 1,5 millones de personas asistieron a cursos de capacitación laboral o al nivel medio del sistema educativo.

refuerzan la capacidad de las personas para aprovechar las oportunidades de educación y de formación que se les presenten con miras a encontrar y conservar un trabajo decente, a progresar en la empresa o a cambiar de empleo y adaptarse a la evolución de la tecnología y de las condiciones del mercado de trabajo². Es decir, está vinculada a la condición potencial de conseguir y mantener un empleo, ya que la mejora de las condiciones de empleabilidad de las personas no necesariamente significa que estas se inserten en un puesto de trabajo. La existencia de empleos de calidad depende fundamentalmente del entorno económico y social. La citada resolución destaca esta diferencia al mencionar que la reducción de la economía informal y el desarrollo de puestos de trabajo decentes reforzarían los impactos de la formación y de la mejora de la empleabilidad y por ello deben ser parte de las políticas que lleven adelante los gobiernos.

Evaluar la inserción laboral en el trabajo registrado implica restringir el análisis a solo uno de los posibles efectos positivos de los cursos de formación profesional. El acceso a un empleo formal, aunque representa una de las metas más ambiciosas y esperables de una política activa de empleo, constituye uno de los múltiples objetivos de esta. Otros resultados de la formación profesional son la mejora de las competencias personales para que, a modo de ejemplo, trabajadores que ocupan empleos registrados consigan puestos mejor remunerados o que trabajadores en situación de desempleo crónico logren acceder a empleos informales o desarrollar actividades independientes que antes de participar en las acciones de formación no podían realizar. En consecuencia, la evaluación realizada debe considerarse una mirada parcial de los resultados esperados de la política de FPSec, al observar solo la incorporación de trabajadores desocupados o informales al empleo registrado.

La evaluación de impacto mide el resultado de una política analizando cuál habría sido la situación de los beneficiarios en el caso en que esa medida no se hubiera aplicado. Para este fin, la metodología plantea la realización de una comparación entre el grupo de personas que asistieron a los cursos (denominado grupo de tratamiento), con otro colectivo de individuos con características similares pero que no participaron en las acciones de formación (grupo de control). La innovación metodológica radica en que tanto el grupo de tratamiento como el de control surgen de los registros administrativos del MTEySS, en lugar de encuestas específicas.

Las fuentes de datos utilizadas para la evaluación son las siguientes: i) registros administrativos de la gestión de las Oficinas de Empleo integrantes de la Red de Servicios de Empleo y de las instituciones de Formación Profesional, integrados al sistema de información de la Secretaría de Empleo; y ii) Base de trayectorias laborales, desarrollada por el Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial (OEDE), a partir de los registros administrativos del Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA).

El MTEySS ha realizado evaluaciones de impacto de políticas que, aunque todavía escasas en relación con el número de acciones implementadas, generan una experiencia valiosa para el presente análisis. Durante la década de los años 90 se realizaron evaluaciones de impacto con grupos de comparación para el Proyecto Joven y para el Programa Trabajar;

2 Resolución 195 (2004) Recomendación sobre el desarrollo de los recursos humanos. Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo. Adopción: Ginebra, 92ª reunión CIT (17 junio 2004).

posteriormente, se realizaron encuestas sobre el Programa Jefes de Hogar que, si bien no constituyeron evaluaciones de impacto propiamente dichas, estuvieron orientadas a conocer los efectos que la política tenía sobre la población objetivo.

Recientemente, comenzó a desarrollarse una nueva generación de evaluaciones de impacto, basadas en el uso de las fuentes elaboradas a partir de los registros administrativos desarrollados por las distintas áreas del MTEySS. Estas evaluaciones se realizaron de manera conjunta por diversos equipos del Ministerio, lo cual permitió una vinculación directa con los responsables de la ejecución de las políticas, el acceso a información confidencial y un mayor reconocimiento de las problemáticas que enfrentan las acciones. Las medidas contracíclicas implementadas en el año 2009, el Programa de Recuperación Productiva (REPRO) y la reducción aplicada a las contribuciones patronales³, establecida por la Ley 26.476, fueron apreciadas siguiendo esta metodología. La presente evaluación de impacto de los programas sectoriales de formación profesional se inscribe en esta línea de trabajo.

El estudio se estructura en seis secciones. En la primera sección, se describen los lineamientos generales de la política de capacitación y formación profesional. En la segunda, se analizan las características socio-laborales de las personas que participaron en los cursos de formación. En la tercera parte, se presenta el diseño metodológico utilizado para la evaluación. En la cuarta, se muestran los resultados de la evaluación de impacto de la política en la inserción laboral. En la quinta sección, se realiza una serie de reflexiones sobre las implicancias de política que surgen de los resultados de este estudio. En la última sección se presentan las conclusiones. Se incluye un anexo con el desarrollo de la metodología, los modelos econométricos y los resultados.

1. POLÍTICA DE FORMACIÓN PROFESIONAL

La política de formación continua que lleva adelante el MTEySS a través de la Secretaría de Empleo tiene entre sus principales objetivos incrementar las competencias y habilidades de los trabajadores, mejorar las posibilidades de acceso al empleo de calidad y aportar a partir de esto y en forma directa, a la competitividad de las empresas y de la estructura productiva nacional.

La política de capacitación y formación profesional continua incluye acciones de terminalidad educativa, el desarrollo y registro de normas de competencias laborales, la certificación de trabajadores según parámetros de competencias laborales normalizadas, y las actividades de formación profesional. Dentro de estas últimas, se encuentran los cursos sectoriales de formación (FPSec), que es el componente específico que se evalúa en este documento.

Una de las características diferenciadora de los cursos sectoriales es la interacción de las empresas, a través de las cámaras empresarias, y los trabajadores, representados por los sindicatos, con el Ministerio de Trabajo en el desarrollo y la formulación de los programas

3 Castillo, Rojo, Schleser. (2012) "El impacto de las políticas laborales contracíclicas sobre el empleo asalariado registrado" en *Macroeconomía, Empleo e ingresos. Debates y políticas en Argentina frente a la crisis internacional 2008-2009*. MTEySS - OIT

de formación. En este marco de diálogo social y de participación institucional, se identifican las demandas y requerimientos del sector productivo en materia de competencias que deberían desarrollar las personas para realizar de manera adecuada las diferentes tareas dentro del sector de actividad.

De acuerdo con la información elaborada por la Dirección de Información Estratégica para el Empleo, entre mayo de 2003 y marzo de 2013 (último dato disponible), participaron alrededor de 1,5 millones de personas en las actividades desarrolladas en el marco de la política de capacitación y formación profesional⁴. De este total, 860 mil personas finalizaron diversos niveles de educación formal en el marco de la terminalidad educativa y 731 mil personas realizaron cursos de formación profesional, de las cuales 264 mil personas corresponden a la línea sectorial. Representa al 18% sobre la totalidad de personas capacitadas y el 34,3% de aquellos que participaron de cursos de formación profesional.

2. CARACTERIZACIÓN DE LOS BENEFICIARIOS DE LOS CURSOS DE FORMACIÓN PROFESIONAL

En el año 2010, 48 mil personas participaron en los cursos desarrollados en el marco de la línea de FPSec. En la presente sección, se caracteriza a los beneficiarios no adheridos a otras políticas de empleo o que hubieran realizado cursos de formación profesional durante el año 2011 (41 mil personas).

Una dimensión clave que se tuvo en cuenta en el análisis es si los beneficiarios tenían o no un puesto de trabajo registrado durante la realización del curso, distinción relevante para identificar dos efectos esperados de la política. Por un lado, las acciones de formación están dirigidas a incrementar las competencias de los trabajadores que se encuentran ocupados en empleos productivos formales con protección social. En este sentido, el propósito es mejorar los niveles de productividad, las competencias y las condiciones laborales de los trabajadores. Por el otro, la política tiene el objetivo de optimizar las aptitudes y habilidades de trabajadores en situación de desempleo o de precariedad laboral para promover su inserción en el empleo formal. En este caso, las acciones de FPSec son instrumentos claves para la remoción de algunas de las causas que explican la extensión del desempleo y la precariedad laboral en el mercado de trabajo argentino. Estos impactos son los que se evalúan en el presente documento.

Del total de beneficiarios (41 mil), un 37% contaba con un empleo asalariado registrado durante la realización de los cursos. El restante 63% no tenía un empleo registrado durante el período de asistencia a los cursos (pueden haber estado desempleados o bien insertos en el trabajo informal)⁵.

La distinción entre los beneficiarios que tenían empleos registrados al momento de asistir a los cursos y quienes no, muestra diferencias importantes en los perfiles socio-laborales de cada grupo, destacando una marcada heterogeneidad en las características de las personas participantes de la política.

4 "Acciones de Formación Continua"; Dirección de Información Estratégica para el Empleo (2013).

5 En principio, también podrían ser trabajadores registrados como autónomos o monotributistas, o en el régimen del trabajo doméstico. Aunque la incidencia de estas categorías en el total de personas que conforman este grupo es muy baja.

En primer lugar, el 77% de las personas que tenían empleo registrado son hombres. En el caso de los beneficiarios desocupados o trabajadores informales —aunque la cantidad de hombres sigue siendo superior al número de mujeres—, la diferencia es menor a la observada entre los trabajadores registrados: 57%.

Por su parte, en el grupo de personas con empleo registrado, la mayor parte se encuentra en el tramo de edad central, entre 25 a 49 años. Efectivamente, sobre el total de los trabajadores formales que asistieron a cursos, un 65% se encontraba en ese grupo etario, y otro 27% era menor de 24 años. En cambio, los individuos que asistieron a cursos pero no contaban con empleos registrados eran más jóvenes: el 43% tenía hasta 24 años y de ellos poco menos de la mitad no superaba los 19 años.

TABLA 1: Caracterización de las personas que participaron en cursos sectoriales de formación profesional, según inserción laboral.

| Características | Trabajadores registrados | Desocupados u ocupados con trabajo no registrado |
|----------------------------------|--------------------------|--|
| Sexo | | |
| Hombre | 77% | 57% |
| Mujer | 23% | 43% |
| Tramo de edad | | |
| De 16 a 19 años | 6% | 18% |
| De 20 a 24 años | 21% | 25% |
| De 25 a 49 años | 65% | 47% |
| De 50 años y más | 8% | 11% |
| Experiencia formal previa | | |
| Sin experiencia | | 65% |
| Con experiencia | | 35% |
| Experiencia informal* | | |
| Sin experiencia | | 72% |
| Con experiencia | | 28% |
| Registro en OE | | |
| Si | 13% | 29% |
| No | 87% | 71% |
| Nivel Educativo | | |
| Hasta primario incompleto | 6% | 9% |
| Primario completo | 15% | 16% |
| Secundario incompleto | 37% | 44% |
| Secundario completo | 27% | 22% |
| Univ./ terc. incompleto | 10% | 6% |
| Univ./ terc. completo | 4% | 2% |

* Se construye a partir de la historia laboral de la persona en la oficina de empleo donde afirma tener experiencia laboral. Posteriormente se verifica que no cuente con experiencia formal declarada al SIPA.

Fuente: SSPTyEL – DGEyEL – OEDE, sobre la base del SIPA y registros administrativos de las Oficinas de Empleo.

La dimensión que marca la diferencia entre ambos grupos es la experiencia laboral formal en un puesto de trabajo. Del conjunto de los participantes que no ocupaban puestos registrados, el 65% tampoco tuvo experiencia laboral formal, lo que refleja la limitación estructural que presenta este colectivo para acceder a empleos de calidad.

Si bien solo es posible identificar el nivel educativo de las personas registradas en la Red de Oficinas de Empleo⁶, el bajo nivel educativo es otro rasgo que revela el grado de vulnerabilidad de los participantes sin empleo registrado.

De acuerdo con la información analizada, del conjunto de beneficiarios que no tenían trabajo registrado, un 29% se encontraba inscripto en las oficinas de empleo; y de ese segmento, un 70% no había conseguido completar el nivel medio educativo y un 25% no había finalizado el nivel primario. Se trata de un colectivo que presenta un elevado déficit educativo.

Con respecto a los trabajadores registrados que asistieron a FPSec, el nivel educativo es más alto aunque inferior al perfil del conjunto de la población. El 58% no completó la secundaria y un 21% no completó el nivel primario.

Es necesario caracterizar el perfil sectorial de los cursos de formación. El 70% de los beneficiarios realizaron cursos orientados a seis sectores de actividad: construcción (23% del total); *software* (16%); metalurgia y metalmecánica (9%), frutícola, hortícola y olivícola (7%); turismo y gastronomía (7%) y mecánica del automotor (5%). Por lo tanto, construcción, *software*, metalurgia y metalmecánica concentraron la mitad de las personas que participaron en FPSec durante 2010.

La presente caracterización permite afirmar, en términos generales, que la población beneficiaria de personas desocupadas u ocupadas no registradas presenta limitaciones objetivas para acceder al empleo de calidad por carecer parcial o totalmente de las competencias requeridas para ocupar dichos puestos (falta de experiencia laboral formal, bajo nivel educativo, entre otras). Esta vulnerabilidad debe tenerse en cuenta al momento de analizar los resultados de la evaluación de impacto que influye en los niveles de la probabilidad de inserción.

3. METODOLOGÍA DE LA EVALUACIÓN

La presente evaluación de impacto se realiza con un modelo cuasi-experimental donde se efectúan mediciones antes y después de producida la intervención en dos grupos de agentes, uno beneficiado por la medida y otro -de características semejantes que no recibió el beneficio- que se utiliza como grupo de comparación, y donde la creación de este grupo no se hace de manera aleatoria (Cohen y Franco, 2000).

El uso de modelos cuasi-experimentales plantea algunas dificultades. La principal desventaja es la imposibilidad de controlar *ex ante* el sesgo de selección entre los grupos. Sin embargo, mediante algunos procedimientos, es posible minimizar los sesgos. En primer lugar, a través del modelo denominado *Propensity Score Matching* se identificaron

6 La información sólo se encuentra disponible en el formulario de trayectoria laboral que utiliza el sistema de la Red de Oficinas de Empleo.

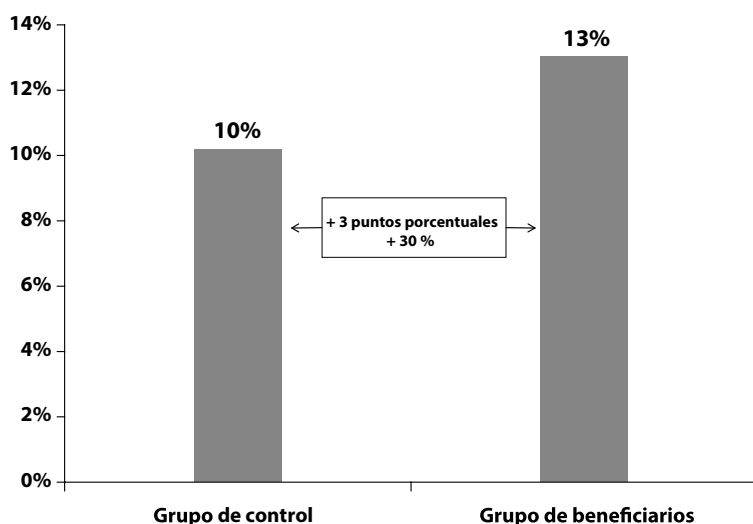
beneficiarios y no beneficiarios con características similares antes de asistir a los cursos, en términos de atributos socio-demográficos (sexo, edad, nivel educativo y región de localización) y variable de comportamiento *ex ante* de la variable de resultado (experiencia previa formal). Con el fin de evitar que este mecanismo produzca sesgo de selección y considerando que puede haber otras variables relevantes, en particular características no observables que influyan sobre la probabilidad de un individuo de insertarse en el mercado de trabajo formal, es que se selecciona el grupo de comparación de un conjunto de personas que concurrieron a las oficinas de empleo y no participaron de la formación. Este elemento actúa como homogeneizador debido a que todos debieron haber concurrido y manifiesta precisamente la existencia de una búsqueda activa de empleo. Para cuantificar el impacto en la probabilidad de inserción formal atribuible al efecto de la participación en la política, es necesario estimar la probabilidad de conseguir un empleo formal de cada grupo (beneficiario y no beneficiario). Con este fin se utilizó un modelo econométrico denominado *Probit*, con el cual se obtienen las probabilidades de inserción. El impacto neto atribuible a la política es la diferencia entre la probabilidad de inserción laboral observada entre el grupo de beneficiarios y el grupo de no beneficiarios.⁷ En el anexo metodológico se describen y detallan con mayor precisión los modelos utilizados.

4. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO DE LA POLÍTICA

4.1. Impacto general de los cursos sectoriales de formación profesional

Los resultados del modelo estadístico aplicado muestran que los cursos sectoriales de formación profesional incrementan las probabilidades de acceder al empleo asalariado registrado. Puede afirmarse que las personas desempleadas o con trabajo informal que asistieron a los cursos en 2010 mejoraron su capacidad para insertarse en puestos de trabajo formales. En efecto, la probabilidad de inserción en el empleo registrado de las personas seleccionadas de características equivalentes al grupo que participó en FPSec (de ahora en adelante “grupo de control”) es del 10%. En cambio, la probabilidad de inserción laboral del colectivo de personas que realizaron cursos (en adelante, “grupo beneficiario”) alcanza al 13%. Esto implica que para el total de las personas evaluadas, las acciones de formación profesional incrementan, en promedio, 3 puntos porcentuales la probabilidad de inserción en el empleo formal; un valor que en términos relativos representa un crecimiento del 30% en la probabilidad de inserción.

GRAFICO1: Efecto sobre la probabilidad de inserción laboral formal de los cursos sectoriales de formación profesional.



Fuente: SSPTyEL – DGEyEL – OEDE, sobre la base del SIPA y registros administrativos de las Oficinas de Empleo.

Se demuestra así que la política de formación profesional tiene un impacto claramente positivo en la empleabilidad de los beneficiarios. Aunque la magnitud de dicho incremento es moderado, considerando que la probabilidad de inserción laboral con posterioridad a la realización de los cursos continúa siendo baja (13%)⁷.

La baja probabilidad de inserción laboral que presentan tanto los trabajadores informales o desempleados que realizaron cursos de formación profesional, como los que integran el grupo control, responde a factores exógenos a la política que condicionan el acceso al empleo formal. Entre los factores más importantes que limitan el acceso al trabajo asalariado registrado se destacan, por un lado, los demás atributos que configuran el perfil laboral de los trabajadores (nivel educativo, experiencia laboral, entre otros) que los cursos de formación no tienen como objetivo cambiar y, por el otro, la creación insuficiente de puestos de trabajo registrado por parte de la economía con el perfil de baja calificación de la población bajo estudio.

En este sentido, es relevante analizar el aporte de estos otros atributos que conforman el perfil de los trabajadores en la inserción laboral. Los resultados muestran que las siguientes características personales evaluadas, son determinantes para acceder a un trabajo registrado: edad, sexo, nivel educativo, tipo de experiencia laboral, la participación en un curso de formación profesional sectorial y la localización geográfica.

De acuerdo con la información analizada, la variable más significativa que condiciona la incorporación a un empleo formal es la edad. La probabilidad de acceder a un empleo

7 Los resultados obtenidos concuerdan con evaluaciones de impacto realizadas en España. Utilizando fuentes de información (registros administrativos) y metodologías similares, Mato (2002) concluye que la formación profesional a desocupados en ese país aumenta su probabilidad de encontrar empleo, aunque no en gran magnitud, y Alonso-Borrego *et al.*, (2004) obtiene resultados similares sin mayores diferencias por género.

registrado aumenta a medida que se reduce la edad de las personas. Es decir, los jóvenes cuentan con mayores posibilidades de insertarse en el empleo formal que las personas adultas y, a su vez, estas últimas tienen mayores probabilidades de inserción que los adultos mayores.

En segundo lugar, se encuentra la experiencia laboral formal. Los trabajadores que en su historia laboral ocuparon un empleo asalariado registrado cuentan con mayores probabilidades de obtener un puesto de trabajo asalariado registrado, que aquel que no lo tuvo.

TABLA 2: Características socio-laborales relevantes para la inserción laboral en empleos formales, según orden de importancia explicativa.

| Posición | Características | Sentido |
|----------|---|--|
| 1° | Edad | La probabilidad de insertarse aumenta a medida que se reduce la edad |
| 2° | Experiencia laboral formal | Contar con experiencia laboral formal aumenta la probabilidad de acceder a un empleo formal |
| 3° | Sexo | Los hombres tienen mayor probabilidad de insertarse que las mujeres |
| 4° | Nivel educativo | La probabilidad de insertarse se incrementa a medida que aumenta el nivel educativo formal |
| 5° | Experiencia laboral informal | Contar con experiencia laboral informal aumenta la probabilidad de acceder a un empleo formal |
| 6° | Cursos sectoriales de formación profesional | Realizar un curso sectorial de formación profesional aumenta la probabilidad de acceder a un empleo formal |
| 7° | Localización geográfica | La region en la cual se encuentra localizada la persona influye en la probabilidad de insertarse en un empleo formal |

Fuente: SSPTyEL – DGEyEL – OEDE, sobre la base del SIPA y registros administrativos de las Oficinas de Empleo.

En tercer lugar se ubica el género. Los resultados confirman que los hombres tienen mayor probabilidad de inserción en el empleo registrado que las mujeres.

En cuarto lugar está el nivel educativo. Como era esperable, a medida que aumenta el nivel educativo se incrementan las oportunidades de acceder a un empleo registrado. Las probabilidades aumentan de modo significativo al completar la escuela media y al finalizar los estudios terciarios o universitarios.

En quinto lugar, se ubica la experiencia laboral previa de carácter informal, luego aparece la participación en los programas sectoriales de capacitación; y, por último, se encuentra la localización geográfica.

Este posicionamiento de las acciones de formación frente a los otros atributos personales evaluados deja en claro que si bien los cursos impactan positivamente, el conjunto de atributos socio-demográficos y laborales de los trabajadores son determinantes; particularmente, el nivel educativo y la trayectoria laboral.

Una vez analizado el resultado para el conjunto de los participantes, se examinó el impacto específico de la política. A partir de un modelo estadístico, se calculan los efectos

de los cursos de formación para las personas con diferentes características socio-laborales. La tabla 3 muestra que el impacto positivo en la inserción laboral de los cursos sectoriales se extiende a la totalidad de los participantes, independientemente de sus atributos socio-laborales. Dicho de otro modo, la política genera un efecto positivo en la probabilidad de inserción formal para todos los trabajadores; para todas las características socio-económicas estudiadas, las probabilidades de inserción laboral del grupo de beneficiarios son más elevadas que las correspondientes al grupo de control.

TABLA 3: Impacto de la política de formación profesional. Estimación de la probabilidad de inserción según características socio-laborales.

| Características | Grupo de Control | Grupo de Beneficiarios | Diferencia | |
|-----------------------------------|------------------|------------------------|------------|----------|
| | | | Absoluta | Relativa |
| Sexo | | | | |
| Hombre | 16% | 20% | 4 | 24% |
| Mujer | 7% | 10% | 3 | 31% |
| Educación* | | | | |
| Primario | 9% | 12% | 3 | 29% |
| Secundario | 13% | 16% | 3 | 26% |
| Universitario /Terciario | 16% | 19% | 3 | 24% |
| Edad | | | | |
| De 16 a 24 años | 15% | 19% | 4 | 25% |
| De 25 a 49 años | 9% | 11% | 2 | 29% |
| Mas de 50 años | 3% | 4% | 1 | 39% |
| Experiencia laboral formal previa | | | | |
| Sin experiencia | 8% | 10% | 2 | 30% |
| Con experiencia | 18% | 22% | 4 | 23% |

Notas: *Máximo nivel educativo alcanzado completo

Fuente: SSPTyEL – DGEyEL – OEDE, sobre la base del SIPA y registros administrativos de las Oficinas de Empleo.

Otra afirmación que surge del análisis es que el impacto moderado de la política para el conjunto de los beneficiarios se observa para todos los atributos seleccionados. Es decir, los cursos de formación mejoran las probabilidades de acceder a un trabajo formal, siempre en una magnitud acotada. En efecto, en cada uno de los perfiles poblacionales analizados la tasa de inserción laboral crece entre 1 y 4 puntos porcentuales⁸.

Cuando se analizan los incrementos relativos se observa que el impacto es mayor en los grupos más vulnerables. Sin embargo, como las brechas entre los grupos son muy elevadas solo se logra una pequeña reducción.

Un ejemplo es el de las mujeres participantes del programa. En este grupo poblacional, la

8 En términos relativos, los incrementos son mayores (entre 23% y 39%) pero es necesario tener en cuenta que son tasas de inserción, en general, bajas.

probabilidad de inserción laboral como resultado de la realización de los cursos pasa del 7% al 10%, representando un incremento del 31%, superior al de los hombres que pasa de 16% a 20%, con un aumento del 24%. Sin embargo, dada la magnitud de las diferencias de origen (la probabilidad de inserción de las mujeres es menos de la mitad que la de los hombres), el efecto en la reducción de la brecha de género es baja.

4.2. Impacto de la política según sector de actividad de los cursos sectoriales

Al comienzo del artículo se hizo mención a la participación de los diferentes tipos de cursos sectoriales considerando cada una de las orientaciones como una categoría de curso diferente (los cuales se encuentran definidos por acuerdos sectoriales independientes). Se procedió a evaluar el impacto específico de cada uno en la inserción de las personas en el empleo asalariado formal.

Debe tomarse en cuenta que el impacto de los cursos depende de múltiples factores, entre los que se encuentran la calidad y el dinamismo del empleo en los sectores, y el compromiso de los actores involucrados en los acuerdos sectoriales para la incorporación de los participantes al empleo registrado. Sin embargo, a partir de la información disponible solo es posible estimar el impacto final de las distintas categorías de cursos, sin identificar otros factores que podrían explicar las diferencias.

TABLA 4: Resultados de la evaluación de la inserción laboral de los diferentes cursos sectoriales de formación.

| Impacto definido y positivo | Impacto indefinido <i>Sin resultado concluyente</i> | Impacto indefinido <i>Cantidad insuficiente de personas evaluables</i> |
|-------------------------------------|--|---|
| Construcción | Turismo y Gastronomía | Indumentaria y Textil |
| Automotriz y Mecánica del automotor | Pasteleros y Alimentación | |
| Software | | |
| Metalurgia y Metalmecánica | | |

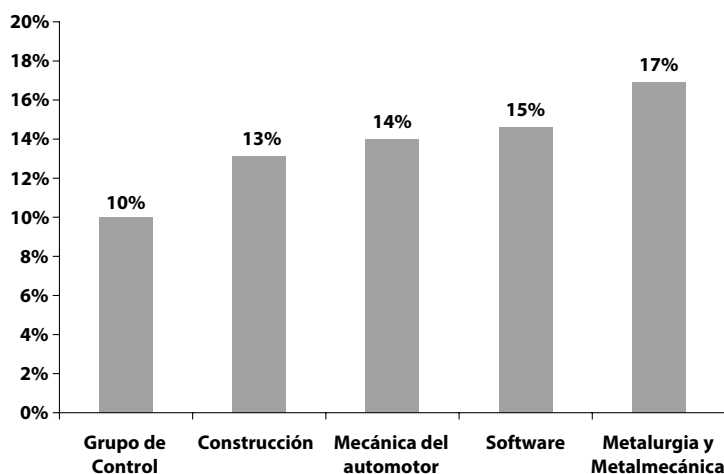
Fuente: SSPTyEL – DGEyEL – OEDE, sobre la base del SIPA y registros administrativos de las Oficinas de Empleo

Los resultados de la evaluación muestran que metalurgia y metalmecánica, *software*, construcción y mecánica del automotor incrementan la probabilidad de inserción en el empleo formal. El modelo estadístico aplicado no arroja resultados definitivos sobre el impacto de los cursos de turismo y gastronomía, y los orientados al sector de pastelería y alimentación en general (confiteros y pizzeros). En el caso de textil e indumentaria, la cantidad de casos evaluables fueron insuficientes para obtener resultados concluyentes. Metalurgia y metalmecánica son los cursos sectoriales que más aumentan las posibilidades de acceso al trabajo formal. En efecto, la probabilidad de inserción laboral del grupo beneficiario de estas actividades formativas supera en 7 puntos porcentuales al grupo de control. Los cursos de formación en *software* tienen también un impacto positivo. Las personas que participaron incrementan en 5 puntos porcentuales la probabilidad de inserción en

el empleo registrado.

Con respecto a los cursos de mecánica del automotor, el porcentaje de inserción laboral de los participantes crece en promedio 4 puntos porcentuales. Finalmente, los cursos vinculados con la construcción generan un incremento débil de solo 3 puntos porcentuales en la mencionada probabilidad. Este incremento es similar al impacto promedio que logra la política.

GRÁFICO 2: Probabilidades de inserción laboral del grupo de control y de los grupos de beneficiarios según sector de actividad de los cursos.



Fuente: SSPTyEL – DGEyEL – OEDE, sobre la base del SIPA y registros administrativos de las Oficinas de Empleo.

La mejora en la probabilidad de inserción laboral para cada uno de los cursos sectoriales es equivalente, para el promedio de las personas participantes como para los diferentes grupos socio-laborales que integran la población beneficiaria (ver Tabla A4 del anexo estadístico). A modo de ejemplo, se comprueba que al igual que lo verificado con el promedio de beneficiarios, los jóvenes que realizaron cursos de metalurgia y metalmecánica presentan un incremento de la inserción laboral mayor (un crecimiento de 10 puntos porcentuales) que el verificado por la población de igual grupo etario pero que asistió a cursos de mecánica del automotor o construcción (6 y 5 puntos porcentuales, respectivamente).

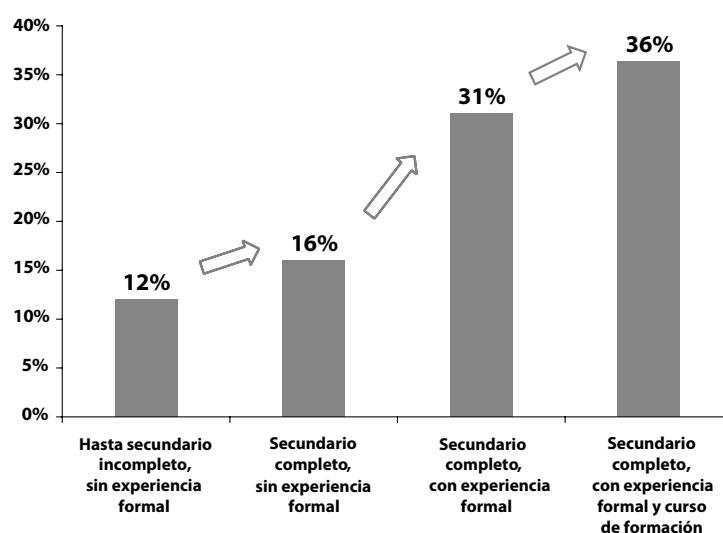
Por ende, la probabilidad de inserción laboral como resultado de los cursos es marcadamente diferente entre los beneficiarios. Esta diferencia se debe a las características socio-laborales de la población beneficiaria y a la categoría sectorial del curso realizado. Dentro de los casos estudiados, se encuentra en un extremo la baja inserción laboral del grupo de mujeres que asistieron a los cursos de construcción o mecánica del automotor, con una probabilidad del 10%. En el otro extremo, se encuentran los hombres con experiencia laboral formal egresados de cursos de metalurgia y metalmecánica, con una probabilidad de inserción que llega al 38%.

5. IMPLICANCIAS DE POLÍTICA

Los resultados del modelo estadístico aplicado sugieren que el nivel educativo, la experiencia laboral formal y la formación profesional constituyen características socio-labo-

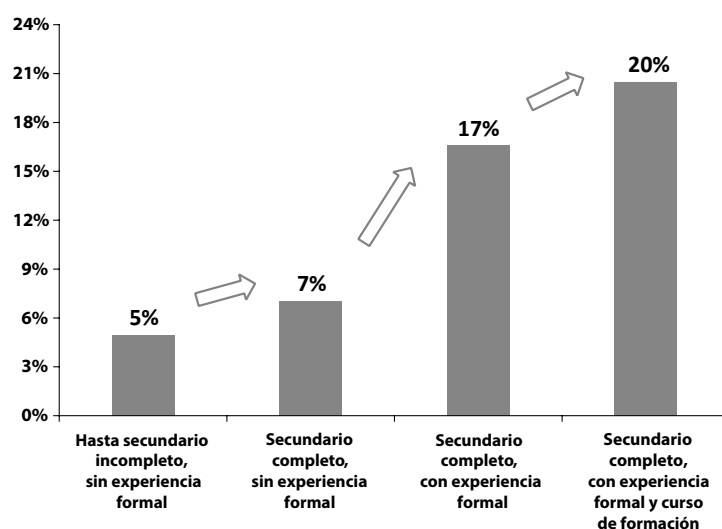
rales centrales para determinar la probabilidad de inserción de las personas en un trabajo asalariado registrado. En este sentido, se analiza a continuación el impacto que tendría en la empleabilidad de los trabajadores, la articulación de las acciones de formación profesional con las políticas de terminalidad educativa y de promoción del empleo. Como se mencionó anteriormente las acciones sectoriales de formación tienen un efecto positivo y considerando el grado de vulnerabilidad de los beneficiarios, es que la mejora que promueven es escasa en relación con el déficit de empleo que presenta este colectivo. Con el objetivo de cuantificar la mejora en el acceso a un empleo de calidad que se obtendría a partir de la articulación de las políticas mencionadas, se procedió a calcular para ciertos grupos poblacionales el incremento en la probabilidad de inserción, estimando los resultados esperados de cada una de las acciones.

GRÁFICO 3: Probabilidad de inserción laboral de los hombres según atributos personales y laborales.



Fuente: SSPTyEL – DGEyEL – OEDE, sobre la base del SIPA y registros administrativos de las Oficinas de Empleo.

GRÁFICO 4: Probabilidad de inserción laboral de las mujeres según atributos personales y laborales.



Fuente: SSPTyEL – DGEyEL – OEDE, sobre la base del SIPA y registros administrativos de las Oficinas de Empleo.

El primer perfil es el de un hombre que no finalizó la educación obligatoria (pudo haber alcanzado el nivel primario completo o secundario incompleto), no cuenta con experiencia laboral formal y tampoco participó de cursos de formación profesional sectorial. Este perfil tiene una probabilidad del 12% de acceder a un empleo registrado. Si sólo se modifica el nivel educativo, finalizando el secundario, la probabilidad se eleva al 16%. Si estos trabajadores acceden a una experiencia laboral formal, la probabilidad se incrementa en 15 puntos porcentuales, alcanzando el 31%. Si, adicionalmente, participan de un curso sectorial de formación profesional, la probabilidad de inserción alcanza el 36%.

Del mismo modo, para el caso de las mujeres se observan incrementos en la probabilidad de inserción. La aplicación conjunta de las tres políticas mencionadas eleva la probabilidad de inserción laboral del 5% al 20%, mientras que en los hombres el cambio de probabilidad es del 12% al 36%.

Estos resultados ponen de relieve la importancia de las políticas activas de empleo para reducir la incidencia del empleo no registrado y de la informalidad laboral. Las acciones orientadas a promover la formación profesional, la inserción laboral y la mejora en el nivel educativo de las personas incrementan sustancialmente las probabilidades de acceder a empleos formales de trabajadores en situación de vulnerabilidad socio-laboral. Un aspecto clave que surge de la información analizada es que el impacto en la inserción al empleo se potencia en la medida que exista una articulación entre las distintas políticas de empleo.

6. CONCLUSIONES

La presente evaluación de impacto se enmarca en una nueva generación de evaluaciones realizadas por equipos internos del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social con el propósito de obtener resultados que permitan mejorar el diseño, gestión e implementación de las políticas públicas. En este documento se presenta la evaluación de impacto de los cursos sectoriales de formación profesional, una de las políticas cuyo objetivo central es mejorar la empleabilidad de los trabajadores a partir del incremento de capacidades y competencias. Se evalúa el impacto de la política para los trabajadores desocupados o insertos en la economía informal a través de la inserción laboral en el empleo registrado.

Los resultados muestran que la política de formación profesional, a través de los cursos sectoriales, produce un impacto positivo en el conocimiento y las habilidades de los trabajadores para acceder a empleos de calidad, debido a que incrementan la probabilidad de inserción laboral de las personas que participan de los cursos.

Sin embargo, el impacto positivo de la política tiene una magnitud moderada ya que el aumento de la probabilidad de inserción laboral producido por los cursos es relativamente bajo. Este resultado no responde necesariamente a las formas de implementación de la política, sino a la existencia de otros factores económicos y sociales que limitan el acceso de las personas al empleo registrado, donde las acciones de formación profesional no tienen incidencia.

Otro resultado de este estudio es que el impacto de la política es relativamente homogéneo para los distintos grupos ocupacionales (por sexo, edad, nivel educativo y la exis-

tencia o no de experiencia formal anterior) aunque levemente mayor en los grupos más vulnerables. Sin embargo, dadas las amplias brechas entre los grupos, solo se alcanza una pequeña reducción. Es decir, no se logra romper con las disparidades que existen entre los grupos con mayores y menores limitaciones para acceder a un empleo, manteniendo los niveles de heterogeneidad en la probabilidad de inserción laboral de las personas.

De los resultados del modelo econométrico se desprenden que más allá de los cursos de formación que influyen en el acceso a un puesto de trabajo asalariado formal, existen otros atributos tales como la experiencia laboral previa de la persona y el nivel educativo, que resultan relevantes para determinar la inserción laboral de las personas y se encuentran en el campo de acción de las políticas públicas, en particular, de las políticas activas de empleo.

De este modo, se pone en evidencia la necesidad de vincular y coordinar las políticas activas de empleo de manera de generar cambios significativos en las probabilidades de inserción de las personas al empleo. En particular, la articulación de la política de formación profesional con las vinculadas a la terminalidad educativa y con la inserción laboral, de manera de desarrollar una estrategia integral que mejore la empleabilidad centrada en el empleo formal.

ANEXO: METODOLOGÍA, ESTIMACIONES ECONÓMICAS Y RESULTADOS DE LOS MODELOS⁹

Se utiliza una estrategia cuasi experimental que consiste en la conformación del grupo de control, no se realiza de manera aleatoria sino que se construye a partir de procedimientos estadísticos.

El procedimiento estadístico utilizado es el *Propensity Score Matching* (PSM), con el cual se modela estadísticamente la participación en el programa (variable T en la ecuación de selección) y luego calcular para los individuos tanto del grupo de tratamiento como para el grupo de comparación, la probabilidad de participar en el programa de formación profesional dadas las características observables tales como nivel educativo, género, experiencia previa formal, edad y región geográfica (Tabla A1). El emparejamiento de las unidades individuales “igualar las condiciones iniciales” en las variables relevantes de la inserción laboral y en la decisión de participación del programa de formación profesional.

ECUACIÓN DE SELECCIÓN

$$Pr(T_i = 1 | Z_i, \beta) = F(\beta_0 + \beta_1 genero_i + \beta_2 nivel_ed_i + \beta_3 edad_i + \beta_4 ex_previa_i + \beta_5 region_i)$$

⁹ El presente Anexo fue desarrollado con la colaboración de Luis Trajtenberg.

TABLA A1. Resultados de Ecuación de Selección (Población Desocupada en 2010)

| Logistic regression | | | | Number of obs | = | 85117 |
|----------------------------|-----------|-----------|--------|---------------|----------------------|-----------|
| | | | | LR chi2(9) | = | 11765.61 |
| | | | | Prob > chi2 | = | 0.0000 |
| Log likelihood = -48384.12 | | | | Pseudo R2 | = | 0.1084 |
| benefi | Coef. | Std. Err. | z | P> z | [95% Conf. Interval] | |
| edad | -.0073435 | .0006757 | -10.87 | 0.000 | -.0086678 | -.0060192 |
| sexo_hombres | -.3057363 | .0167323 | -18.27 | 0.000 | -.338531 | -.2729416 |
| educ | -.136714 | .002705 | -50.54 | 0.000 | -.1420156 | -.1314123 |
| exp_formal | -.6630259 | .0177627 | -37.33 | 0.000 | -.6978402 | -.6282116 |
| NOA | 1.826238 | .0258604 | 70.62 | 0.000 | 1.775553 | 1.876924 |
| NEA | .5290031 | .0262422 | 20.16 | 0.000 | .4775693 | .5804369 |
| CUYO | .2003457 | .02686 | 7.46 | 0.000 | .1477011 | .2529902 |
| CENTRO | .0544594 | .0231101 | 2.36 | 0.018 | .0091644 | .0997544 |
| PAT | .2709941 | .0316395 | 8.57 | 0.000 | .2089818 | .3330064 |
| _cons | .9577354 | .0398014 | 24.06 | 0.000 | .8797261 | 1.035745 |

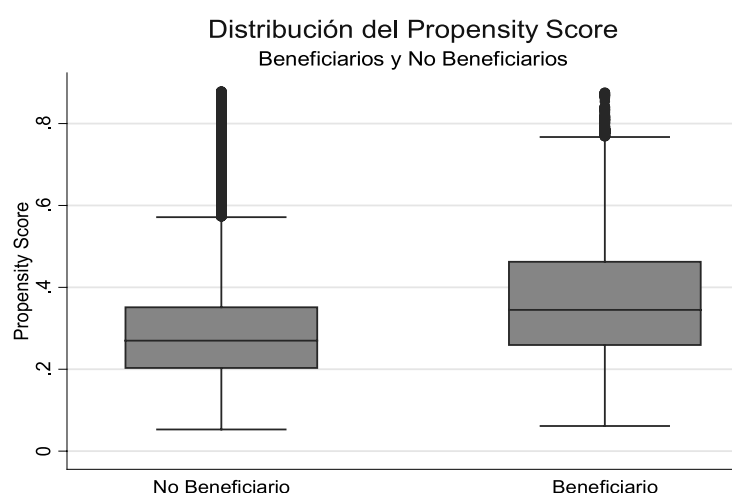
El principal supuesto de esta metodología reside en el hecho de que la participación se basa en características observables de las unidades individuales. Si este no resultara ser el caso, entonces los resultados de evaluación obtenidos a través de esta metodología estarían sesgados. La fuente de sesgo reside en la potencial correlación entre las variables inobservables que afectan tanto la decisión de participación del individuo en el programa y la variable de interés de la evaluación, en este caso la inserción laboral.

La aplicación de este procedimiento requiere del uso de información de corte transversal para ambos grupos, que incluya las características observables relevantes de la decisión de participación del programa de formación profesional, las que deben ser variables de pre-tratamiento, con el fin de garantizar que no han sido afectadas por este, y las variables de resultado relevantes. A tal efecto, se dispone de información de las personas que concurrieron a las oficinas de empleo durante el año 2010 y que se encontraban en situación de desempleo o de informalidad laboral a partir de la base de personas registradas en la Red de Oficinas de Empleo. Adicionalmente con la base de trayectorias laborales desarrolladas en el OEDE, a partir de los registros administrativos de la seguridad social, se puede conocer si la persona cuenta con experiencia laboral previa formal, así como la variable de resultado de la evaluación que está representada por la inserción asalariada registrada durante el año 2011. Se procedió a limitar la cantidad de beneficiarios de los cursos de formación profesional al grupo que cumplía las condiciones adicionales de no haber participado posteriormente en ninguna política de empleo, ni volver a participar de cursos de formación profesional en otro año posterior a 2010. Para los no beneficiarios, también se requiere que no hayan participado de las políticas de formación profesional, ni del resto de las políticas activas del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

La segunda etapa del procedimiento consiste en utilizar los factores de balanceo estimados en la primera etapa para “emparejar” al grupo de beneficiarios del programa con el grupo de control. El principal objetivo de esta etapa consiste en construir dos grupos con características muy similares en términos del *propensity score* estimado.

A partir de eso, se construye el área de soporte común, donde se encuentran las probabilidades de PSM estimadas de ambos grupos, el lapso que se superpone corresponde a la zona común y es para los casos donde se realizara la evaluación. El grupo evaluable está conformado por 7.319 beneficiarios, que representan el 29% de los participantes de los cursos sectoriales que se encontraban desocupados o con trabajo informal.

GRAFICO 1: Distribución del PSM estimado para beneficiarios y no beneficiarios



Fuente: Elaboración propia, sobre la base del resultado del modelo

El soporte común está representado en el área conformada entre las dos líneas verticales donde beneficiarios y no beneficiarios comparten características similares en la probabilidad de participación del programa de formación profesional (Gráfico 1).

Una vez definida el área del soporte común, aquellos individuos que caen fuera de la misma no se tendrán en cuenta para el análisis y no es posible obtener una estimación del efecto del programa. El algoritmo utilizado en el estudio para emparejar a las unidades individuales está basado en el método del vecino más cercano, donde se asigna a cada miembro del grupo de beneficiarios del programa de formación sectorial otro individuo del grupo de control muy próximo en términos del *propensity score*.

Los resultados del contraste de comparación de medias entre el grupo de beneficiarios y el grupo de control (Test de Balance del PSM) para todas las variables relevantes de la participación del programa establecen que no existen diferencias empíricamente relevantes por género, nivel educativo, experiencia previa formal y localización geográfica (Tabla A2).

TABLA A2. Test de Balance

| Variable | Sample | Mean | | %reduct | | t-test | |
|-------------|-----------|---------|---------|---------|------|--------|-------|
| | | Treated | Control | %bias | bias | t | p> t |
| edad | Unmatched | 30.231 | 31.515 | -10.4 | | -14.51 | 0.000 |
| | Matched | 30.231 | 29.853 | 3.1 | 70.5 | 3.63 | 0.000 |
| sexo= varon | Unmatched | .37841 | .44028 | -12.6 | | -17.29 | 0.000 |
| | Matched | .37841 | .38213 | -0.8 | 94.0 | -0.91 | 0.360 |
| educ | Unmatched | 9.5893 | 10.762 | -39.4 | | -52.32 | 0.000 |
| | Matched | 9.5893 | 9.5599 | 1.0 | 97.5 | 1.34 | 0.181 |
| exp_formal | Unmatched | .26164 | .45118 | -40.4 | | -54.49 | 0.000 |
| | Matched | .26164 | .26206 | -0.1 | 99.8 | -0.11 | 0.909 |
| NOA | Unmatched | .23522 | .05129 | 54.4 | | 83.22 | 0.000 |
| | Matched | .23522 | .2328 | 0.7 | 98.7 | 0.68 | 0.495 |

| | | | | | | | |
|--------|-----------|--------|--------|-------|------|--------|-------|
| NEA | Unmatched | .116 | .08612 | 9.9 | | 13.97 | 0.000 |
| | Matched | .116 | .1141 | 0.6 | 93.7 | 0.71 | 0.478 |
| CUYO | Unmatched | .09108 | .11 | -6.3 | | -8.55 | 0.000 |
| | Matched | .09108 | .08933 | 0.6 | 90.7 | 0.73 | 0.465 |
| CENTRO | Unmatched | .12996 | .17705 | -13.1 | | -17.66 | 0.000 |
| | Matched | .12996 | .13161 | -0.5 | 96.5 | -0.58 | 0.559 |
| PAT | Unmatched | .06449 | .06768 | -1.3 | | -1.76 | 0.078 |
| | Matched | .06449 | .06565 | -0.5 | 63.8 | -0.56 | 0.575 |

Una vez verificada la calidad del procedimiento de *matching* simplemente se estima el efecto promedio del programa, como la diferencia entre la proporción de individuos con inserción laboral del grupo beneficiario y el grupo de control.

MODELO PARA LA PROBABILIDAD DE INSERCIÓN LABORAL

La estructura básica del modelo de inserción laboral hace uso de información estadística de personas desocupadas o con trabajo informal que concurrieron a la Oficina de Empleo durante el año 2010.

Se analiza la inserción al empleo asalariado registrado en empresas privadas (no se evaluó la incorporación al trabajo independiente registrado) de las personas evaluadas en el período comprendido entre enero de 2011 y marzo de 2012.

El modelo tiene como propósito identificar la contribución de los programas de formación profesional sectorial sobre la probabilidad de inserción laboral para la población de individuos desocupados o trabajadores informales, que concurrieron a las oficinas de empleo durante 2010, controlando por características observables relevantes de la inserción laboral tales como género, experiencia laboral previa de tipo formal e informal, nivel educativo, rango etario y diferencias por región geográfica.

La estructura del modelo es la siguiente:

$$\Pr[Y_i = 1/X_i, Z_i] = F(\beta_0 + \beta_1 X_i + Z_i \delta)$$

Donde $Y=1$ si trabaja en 2011 (en un empleo asalariado registrado); $X=1$ beneficiario del programa de formación profesional sectorial en 2010; y Z es un vector de variables de control que capta las características observables mencionadas anteriormente para las personas a evaluar.

La Tabla A3 muestra los resultados empíricos para los efectos de interés mediante dos modelos PROBIT, donde F representa la función de distribución acumulada normal. Los modelos PROBIT presentados en la Tabla I difieren en la forma de parametrizar el efecto del programa de formación sectorial. Mientras el modelo A muestra los resultados empíricos del impacto del programa sectorial como conjunto, el modelo B focaliza el análisis en la evaluación de los programas considerando el sector al cual pertenecen (construcción, metalurgia, turismo y gastronomía, y *software*).

La Tabla A4 muestra la pos estimación del impacto de los programas sectoriales .

TABLA A3 – MODELOS DE INSERCIÓN LABORAL

| Pr(Inserción Laboral) | A | B |
|--------------------------------|------------|------------|
| sexo==varón | 0.4759*** | 0.4626*** |
| niv_edu3==primario completo | 0.0293 | 0.0278 |
| niv_edu3==secundario completo | 0.2065*** | 0.2035*** |
| niv_edu3==univ./terc. completo | 0.3431*** | 0.3422*** |
| tr_edad==16 a 24 años | 0.8621*** | 0.8583*** |
| tr_edad==25 a 49 años | 0.5477*** | 0.5444*** |
| NOA | -0.1567*** | -0.1495*** |
| NEA | -0.3237*** | -0.3177*** |
| CUYO | -0.0195 | -0.0118 |
| CENTRO | 0.0186 | 0.0103 |
| PAT | 0.0385 | 0.0428 |
| Exp informal previa | 0.1568*** | 0.1590*** |
| Exp formal previa | 0.5009*** | 0.5032*** |
| Programa Sectorial | 0.1467*** | |
| Construcción | | 0.1508*** |
| Metalurgia | | 0.3123*** |
| Automotriz | | 0.1898* |
| Turismo y Gastronomía | | 0.0979 |
| Pasteleros | | 0.0449 |
| Textil e Indumentaria | | 0.1664 |
| Software | | 0.2175** |
| Otros Sectoriales | | 0.0995** |
| Constant | -2.2836*** | -2.2761*** |
| r2_p | 0.0882 | 0.0888 |
| N | 31097 | 31097 |

legend: * p<0.05; ** p<0.01; *** p<0.001

TABLA A4: Resultados de la Pos estimación

| Resultados completos de la evaluación de impacto de los cursos sectoriales de formación profesional | | | | | | | | | |
|---|-----------------------------------|--------|-------|------------------------|--------|-------|------------------------------------|--------|-------|
| Tipo de Programa | Probabilidad de Inserción Laboral | | | | | | Efecto Promedio del Programa (p.p) | | |
| | Grupo de no beneficiarios | | | Grupo de beneficiarios | | | Beneficiarios vs. No beneficiarios | | |
| | Total | Hombre | Mujer | Total | Hombre | Mujer | Total | Hombre | Mujer |
| Total de cursos sectoriales | | | | | | | | | |
| Individuo Promedio | 10% | 16% | 7% | 13% | 20% | 10% | 2,85 | 3,88 | 2,25 |
| Secundario completo | - | 20% | 9% | - | 24% | 12% | - | 4,31 | 2,66 |
| Jóvenes hasta 24 años | - | 23% | 11% | - | 27% | 14% | - | 4,66 | 3,03 |
| Experiencia formal previa | - | 27% | 14% | - | 32% | 17% | - | 5,04 | 3,47 |
| Construcción | | | | | | | | | |
| Individuo Promedio | 10% | 16% | 7% | 13% | 20% | 10% | 2,95 | 3,97 | 2,34 |
| Secundario completo | - | 19% | 9% | - | 24% | 12% | - | 4,40 | 2,75 |
| Jóvenes hasta 24 años | - | 23% | 11% | - | 27% | 14% | - | 4,78 | 3,14 |
| Experiencia formal previa | - | 27% | 14% | - | 32% | 17% | - | 5,17 | 3,61 |
| Metalurgia y Metalmecánica | | | | | | | | | |
| Individuo Promedio | 10% | 16% | 7% | 17% | 25% | 13% | 6,70 | 8,81 | 5,41 |
| Secundario completo | - | 19% | 9% | - | 29% | 16% | - | 9,68 | 6,29 |
| Jóvenes hasta 24 años | - | 23% | 11% | - | 33% | 18% | - | 10,40 | 7,10 |
| Experiencia formal previa | - | 27% | 14% | - | 38% | 22% | - | 11,13 | 8,08 |

| | | | | | | | | | |
|-------------------------------|------------|------------|-----------|------------|------------|------------|-------------|-------------|-------------|
| Mecánica del Automotor | | | | | | | | | |
| Individuo Promedio | 10% | 16% | 7% | 14% | 21% | 10% | 3,79 | 5,08 | 3,03 |
| Secundario completo | - | 19% | 9% | - | 25% | 13% | - | 5,63 | 3,55 |
| Jóvenes hasta 24 años | - | 23% | 11% | - | 29% | 15% | - | 6,09 | 4,04 |
| Experiencia formal previa | - | 27% | 14% | - | 33% | 18% | - | 6,57 | 4,63 |
| Software | | | | | | | | | |
| Individuo Promedio | 10% | 16% | 7% | 15% | 22% | 11% | 4,42 | 5,90 | 3,54 |
| Secundario completo | - | 19% | 9% | - | 26% | 13% | - | 6,51 | 4,13 |
| Jóvenes hasta 24 años | - | 23% | 11% | - | 30% | 16% | - | 7,04 | 4,70 |
| Experiencia formal previa | - | 27% | 14% | - | 34% | 19% | - | 7,58 | 5,38 |

BIBLIOGRAFÍA

- Alonso-Borrego, C; Arellano, A; Dolado, J, Jimeno, J (2004), "Eficacia del gasto en algunas políticas activas del mercado laboral español", Fundación Alternativa, Documento de trabajo 53/2004.
- Angrist J, Pischke J.S. (2008), *Mostly Harmless Econometrics*, Princeton University Press, NJ.
- Bryson A., Dorsett R. and Purdon S. (2002), *The Use of Propensity Score Matching in the Evaluation of Active Labour Market Policies*, UK Department for Work and Pensions, London.
- Castillo, V.; Maffioli, A.; Monsalvo, A.; Rojo, S.; Stucchi, R.; (2010), Can SME Policies Improve Firm Performance? Evidence from an Impact Evaluation in Argentina, OVE Working Papers 07/10, Inter-American Development Bank, Office of Evaluation and Oversight (OVE), diciembre.
- Castillo, V.; Maffioli, A.; Rojo, S.; Stucchi, R.; (2011), Innovation Policy and Employment. Evidence from an Impact Evaluation in Argentina, Inter-American Development Bank, Science and Technology Division, Social Sector. Technical Notes N° IDB-TN-341, diciembre .
- Castillo, V; Rojo Brizuela, S y Schleser, D. (2012), "El impacto de las políticas laborales contracíclicas sobre el empleo asalariado registrado", en MTEySS y OIT *Macroeconomía, empleo e ingresos. Debates y políticas en Argentina frente a la crisis internacional 2008-2009*, MTEySS (Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social), OIT (Organización Internacional del Trabajo), mayo, Buenos Aires, Argentina.
- Caliendo M., Kopeinig S. (2008), "Some Practical Guidance for the Implementation of Propensity Score Matching", *Journal of Economic Surveys*, 22(1), pp. 31-72.
- Cochrane W., Chambers S. (1965), "The Planning of Observational Studies of Human Populations", in *Journal of the Royal Statistical Society, Series A*, 128, pp. 234-266.
- Cohen, E.; Franco, R. (2000), *Evaluación de Proyectos Sociales*, Siglo veintiuno editores, Mexico.
- Gadd H., Hansson G. and Månsson J. (2008), *Evaluating the Impact of Firm Subsidy Using a Multilevel Propensity Score Approach*, Centre for Labour Market Policy Research (CAFO), School of Management and Economics, Växjö University.
- Guo S., Fraser M. (2010), *Propensity Score Analysis: Statistical Methods and Applications, Advanced Quantitative Techniques in the Social Sciences Series*, Sage.
- Heckman, J. (1979), "Sample selection bias as a specification error" *Econometrica*, N° 47 pp. 153-161.
- Heckman J.; Ichimura H.; Smith J.; Petra T. (1998), "Characterizing Selection Bias Using Experimental Data", *Econometrica*, vol.66 N°5, pp. 1017-1098.
- Heckman J.; Ichimura H.; Petra, T. (1998), "Matching As an Econometric Evaluation Estimator", *Review of Economic Studies*, vol. 65 pp. 261-294.
- Heckman, J.; Lalonde, R.; Smith, J. (1999), "The Economics and Econometrics of Active Labor Market Programs, *Handbook of Labor Economics*, Volume 3A, 1865-2097.
- Hirano K., Imbens G. (2004), *The Propensity Score with Continuous Treatments*, in *Missing Data and Bayesian Methods in Practice: Contributions by Donald Rubin's Statistical Family*, Wiley, NYC.
- Imbens G. (2004), "Nonparametric Estimation of Average Treatment Effects under Exogeneity: A Review", in *The Review of Economics and Statistics*, 86(1), pp. 4-29.
- Lalonde, R. (1986), "Evaluating the econometric evaluations of training programs", en *American Economic Review*, vol. 76, pp. 604-620.
- Lechner M. (2002), "Some practical issues in the evaluation of heterogeneous labour market programmes by matching methods", in *Journal of the Royal Statistical Society, Series A*, 165, pp. 59-82.
- Lee M. (2005), *Micro-Econometrics for Policy, Program, and Treatment Effects, Advanced Texts in Econometrics*, Oxford University Press.
- Mato, J (2002), *La formación para el empleo: Una evaluación cuasi-experimental*. Editorial Civitas.
- MTEySS (2013), "Acciones de Formación Continua", Dirección de Información Estratégica para el Empleo.
- ONU (1984), Pautas básicas para el seguimiento y evaluación de programas.

Rosenbaum P., Rubin D. (1983), "The Central Role of the Propensity Score in Observational Studies for Causal Effects", in *Biometrika*, 70, pp. 41-50.

Smith, J (2000), "A critical survey of empirical methods for evaluating policies". *Swiss Journal for Economics an Statistics*.

