

Argentina: un orden fragmentado y en crisis alejado del equilibrio..... y que hacer con el sin trabajo.

Salvia, Agustín.

Cita:

Salvia, Agustín (2002). *Argentina: un orden fragmentado y en crisis alejado del equilibrio..... y que hacer con el sin trabajo*. Laboratorio. Informe de Coyuntura laboral, (8), 19-23.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/agustin.salvia/94>

ARK: <https://n2t.net/ark:/13683/pnKz/VDa>



Argentina: Un orden fragmentado y en crisis alejado del equilibrio... y qué hacer con el sin trabajo

Por Agustín Salvia

El Problema: Algo más que crisis externa y desorden fiscal...

Durante los últimos veinticinco años la economía de Argentina se ha caracterizado por la volatilidad y la incertidumbre, siendo sistemáticamente vulnerada la capacidad de desarrollo. Desde el punto de vista funcional, esta situación se expresa a través de una crisis del sector externo y un desorden fiscal, pero la crisis general está lejos de poder ser explicada a partir de sus consecuencias.

Desde el ángulo del diagnóstico debe subrayarse que el cuadro de las actuales dificultades económicas incluye tres grandes desequilibrios: el déficit fiscal, el balance de pagos negativos y la oferta sobrante de productos y factores de producción, en particular, la oferta excedente de fuerza de trabajo.

Esta tríada de desequilibrios interrelacionados motorizan la crisis económica y social imperante. En este punto no se observan muchas discrepancias de diagnóstico, pero las posiciones difieren respecto de la influencia de cada uno en la gestación y propagación de la crisis. Por una parte, el paradigma oficial asigna al déficit fiscal el carácter primario.

Por otro lado, la postura política alternativa acusa al tipo de cambio y al desequilibrio externo como los causales primarios del debacle.

Es cierto que ambos tipos de desequilibrios fueron particularmente profundizados en el contexto de la convertibilidad, a partir de las medidas de apertura comercial, reconversión productiva, privatización de las empresas públicas y desregulación de los mercados, en todos los casos bajo el eje dominante del capital financiero. En todos los casos, siguiendo una política sistemática de saqueo y desvalorización de la producción, el trabajo y la oferta de bienes públicos (desde la seguridad jurídica hasta la paz social).

Bajo este contexto, el estancamiento generado durante el último cuarto de siglo y el estado actual de depresión han introducido una fenomenal redistribución regresiva de los ingresos y del bienestar, multiplicando el nivel de deterioro y de polaridad social. Con el inicio de una nueva centuria nos encontramos frente a un rápido agotamiento del discurso pro-financiero y de las medidas fiscalistas introducidas en el transcurso de la década del noventa (privatizaciones, convertibilidad, apertura, reforma fiscal, etc.), al tiempo que se han abierto fuertes y renovadas turbulencias sociales y políticas. Se abre una etapa de cambios... una segura devaluación a la espera de una prometida reactivación.

Pero la capacidad de intervención y provisión de bienes públicos por parte del Estado se encuentra severamente deteriorada en todos los campos y niveles, resultando impotente para movilizar los recursos productivos y sociales del país. La crisis política del Estado se agrava en correlación directa con la crisis económica. La situación actual muestra una profundización de este rasgo, junto a la persistente debilidad del aparato productivo, de la estructura social y del sistema político real.

¿Cómo se sale de la situación en la que nos encontramos? Obviamente, no se sale si se mantiene la actual política económica, ni el orden político y moral que le ha dado sustento. Ahora bien, tampoco esto parece suficiente. El problema, es si existe o no un actor social capaz de emprender un proceso de transformación en un sentido distinto.

La agenda laboral del fracaso: Algo más que realismo mágico...

Las evidencias son prolíferas en mostrar la relación unívoca -aunque compleja y multidimensional- creada entre las exigencias del modelo económico-financiero y los problemas de desocupación, subempleo y exclusión surgidos durante la última década.

Ahora bien, más allá de que el propio modelo económico haya contribuido en forma estructural al deterioro de las condiciones socio-ocupacionales, los diferentes programas oficiales no quedaron al margen del proceso de definición del problema.

En este sentido, cabe entender los cambios institucionales operados en el mercado de trabajo y en las relaciones laborales en el caso argentino no sólo como resultado de una finalidad política específica, sino como la consecuencia del particular accionar de los agentes interesados.

La intervención del Estado en materia de política laboral procuró en todo momento mantener -no sin resistencias internas y algunas dudas iniciales- un diagnóstico coherente con la estrategia seguida por el programa económico, acompañando de esta manera la "ficción monetaria" dominante en los ámbitos empresarios, políticos y profesionales ligados a los mercados de capitales. La forma que asumió la definición del problema en la agenda se fue modelando presionada por los cambios en la coyuntura, pero también a la par que crecía la necesidad de financiamiento externo por parte del Estado nacional y, por lo tanto, también la fuerza gravitacional de los organismos internacionales de crédito sobre las reformas estructurales.

Estos factores, condicionaron la resolución de las pugnas de poder entre organizaciones empresarias, organizaciones sindicales, y las distintas orientaciones dentro de la propia instancia gubernamental. De manera que la política de reforma laboral quedó básicamente subordinada, por una parte, a los resultados objetivos que ésta podía ofrecer a los intereses políticos, a la luz de la opinión pública; y por otra parte, a los límites, demandas y estrategias del programa económico y sus defensores.

Por lo mismo, resulta coherente que el discurso del "establishment" sobre la problemática del empleo fuera cambiando en los años noventa. Tales problemas dejaron de ser males transitorios propios de todo proceso de modernización; para convertirse en el resultado "lógico" de un mercado "hiper-regulado" afectado por la inflexibilidad de los salarios a la baja, los altos costos laborales y la presión sindical. En este marco, la flexibilización de los contratos y los despidos, la descentralización de los convenios colectivos y la neutralización de las resistencias de los trabajadores se constituyeron -desde el argumento liberal- en medidas necesarias para el éxito del programa económico.

Acompañando ese enfoque, el diagnóstico oficial sostuvo sin dudar que las reformas en materia laboral debían servir a una mayor flexibilización de las relaciones laborales en función de favorecer el aumento de la productividad general de la economía y lograr efectos positivos en materia de empleo en el largo plazo (Caro Figueroa, 1998). El éxito inicial del plan de estabilización permitió instalar este argumento con relativo consenso en la opinión pública. Al respecto, por ejemplo, se argumentaba:

- *Los problemas de empleo en Argentina no surgieron con las reformas sino que las reformas los hicieron evidentes.* Durante las décadas previas a los noventa, las regulaciones y controles institucionales generaron altos costos laborales y fuertes ineficiencias en el funcionamiento del mercado laboral. Tales condiciones participaron del estancamiento económico y obligaron a un crecimiento del empleo público y del sector informal urbano. Al producirse las reformas y modificarse la forma de inserción del país en el mercado mundial, estas situaciones quedaron al descubierto agravando las condiciones y niveles de desempleo y subempleo que antes estaban presentes en forma oculta.
- *El crecimiento económico per se no alcanza para conseguir el aumento del nivel de empleo.* Los cambios en el sistema productivo implicaron un desajuste con el sistema legal de las relaciones laborales -fuertemente intervencionista y poco flexible-. El retraso y/o la parcialidad en la adecuación habría tenido impacto negativo sobre las expectativas de inversión por parte del capital. Este mismo desajuste generó un aumento significativo del empleo en negro y la informalidad salarial. A pesar de que crecía la economía, el empleo no crecía debido a la imposibilidad de las firmas de acceder a empleos flexibles.
- *El desempleo tiene como principales causas el déficit de calificación de los desocupados y la rigidez de los salarios.* La apertura económica impulsó la incorporación de nuevas tecnologías, cambios organizacionales y la modificación

del proceso de trabajo, todo lo cual afectó en forma directa la necesidades de empleo. Este proceso generó una demanda de mano de obra calificada, a la vez que una destrucción sustantiva de empleos informales y de economías rurales de baja productividad. La imposibilidad de estos sectores de volver a ocuparse en forma productiva se habría debido tanto el déficit de calificación como a la persistente rigidez de los salarios a pesar del desempleo.

Con base en estos argumentos la desocupación se instaló en forma falaz como un problema "no estructural", cuya solución -sin embargo- estaba "condicionada" a que se logaran las reformas laborales que demandaba el régimen económico y que resultaban necesarias para el crecimiento del país. Desde esta posición, el Estado procuró en primer lugar crear un conjunto de resortes institucionales necesarios para enfrentar el problema y atender las demandas sectoriales (normas de regulación de conflictos derivados del cierre o la reestructuración de empresas, seguro de desempleo para el sector estructurado, formas contractuales promovidas, programas de empleo especiales, etc.).

El desempleo, en tanto concebido como efecto necesario del proceso de modernización, fue atendido a través de acciones de reconversión laboral y, de manera más focalizada, por medio de programas sociales de empleo transitorio. En ambos casos, procurando evitar toda medida que aumentara costos productivos o afectara a los mercados. Pero mientras estos temas marginales eran abordados desde la cartera laboral, mucho más importante para el programa económico fue encarar un conjunto de medidas de "flexibilización" dirigidas a controlar los salarios del sector formal, desregular el mercado de trabajo, descentralizar las negociaciones colectivas en el ámbito de las empresas, flexibilizar los contratos y privatizar los fondos sociales de la Seguridad Social, la Seguridad Laboral y la Salud.

¿Es posible encontrar un denominador común durante los diez años que transitaron entre la Ley Nacional de Empleo de 1991 y la Reforma Laboral del 2000? En primer lugar, en todos los casos, una misma promesa política: superar el flagelo de la desocupación creando más y mejores empleos, a cambio del paulatino pero sistemático predominio de reglas de juego fundadas en el protagonismo del mercado en desmedro de los derechos colectivos, del consumidor en desmedro del trabajador.

En realidad, la continuidad de la política laboral estuvo signada por el progresivo dismantelamiento de las instituciones laborales de representación y protección de los trabajadores. Para ello, pactos sindicales y negociaciones empresariales, acuerdos políticos entre gobierno y oposición, variadas reformas y normas (promoción del empleo, desregulación y privatización del sistema seguridad social, contratos flexibles, control de los salarios, reducción de aportes y contribuciones patronales, control del derecho de huelga, etc.). Todo ello, en efecto, independientemente de la transición política y de los cambios de estilo político, en cualquier caso, presionados por el fetiche monetario.

Por lo mismo, la clave interpretativa del fenómeno de precariedad y flexibilización laboral no son sólo sus dramáticos y fragmentados efectos de desempleo, marginalidad o exclusión, sino las formas en que el fenómeno expresa y reproduce las relaciones de fuerza que intervienen en la puja de la distribución del ingreso y de poder entre los actores sociales. *Desde esta perspectiva, cabe reconocer en el desempleo y la precariedad laboral son actualmente las formas típicas bajo las cuales se expresa la mayor subordinación del trabajo al capital monopólico-financiero y las posibilidades objetivadas de su mayor explotación presente y futura.*

El fin de la Ficción: Algo más que escenarios sociales de privación...

La indiscriminada apertura económica y la forzada paridad cambiaría en un mundo globalizado, una deuda pública de alrededor de 147.000 millones de dólares, una prolongada depresión económica y, finalmente, una inmanejable deuda social (con más de 5 millones de personas sin trabajo o con problemas de empleo y 14 millones de pobres estructurales o empobrecidos), formaron un cóctel explosivo que provocó el fin de una ficción y la crisis del orden político.

La profundización de la crisis económica desencadenó en un escenario previsible. Durante los últimos dos años, el gobierno de la Alianza puso en marcha varios ajustes generales y recortes salariales y jubilatorios, una nueva reforma laboral, un blindaje financiero, dos megacanjés de la deuda pública, un procurado déficit cero, una bancarización forzada y un corral para los ahorros... todo en función de cumplir con el pago de los intereses de la deuda externa, mantener la estabilidad general del sector financiero y ganar la confianza da los mercados.

Las manifestaciones callejeras, los saqueos, la renovación política y el default frente a los compromisos financieros son algunas destacadas expresiones inorgánicas de un mismo y único desacierto: la inexplicable fe económica, social y política en un modelo fundado en el fetiche monetario-financiero, por sobre cualquier valoración del trabajo y una

más justa y eficiente provisión de bienes públicos (justicia, educación, salud, paz social, seguridad, representatividad política, etc.).

Al respecto, cabe destacar -a manera de breve inventario- algunas de las escenas que ha dejado montadas un cuarto de siglo de predominio neoliberal-monetarista en Argentina:

- 1- La sociedad actual se define y se reproduce fragmentada y en permanente conflicto. La crisis económica y la desocupación persistentes tienen consecuencias en distintos ámbitos de la vida social, política e incluso psicológica, afectando las bases mismas del sistema democrático y de la vida familiar y comunitaria.
- 2- En el campo económico-ocupacional las reformas impositivas, monetarias y laborales ensayadas dieron los frutos esperados en términos de productividad y rentabilidad para un particular sector de agentes económicos y grupos mafiosos. Ahora bien, el costo ha sido alto: el deterioro laboral se expresa en niveles históricos de desempleo abierto, subempleo y precariedad laboral.
- 3- La crisis social se encuentra hoy en niveles inéditos, destaca su gravedad, compromete el presente y el futuro de amplios sectores de la población y corta transversalmente a la sociedad. Sin embargo, la crisis / catástrofe no es general ni golpea a todos de la misma manera. La fragmentación se reproduce en forma ampliada, segmentando los mercados y las condiciones de vida de los individuos, de los hogares y de los mercados locales.
- 4- Si bien el significado de ciudadanía no se reduce a ser un miembro ocupado, estar desocupado o sin un empleo regular constituyen junto con la pobreza los principales factores de enajenación de una ciudadanía activa e inclusiva. A ello cabe agregar la ruptura de los puentes de legitimidad entre resentantes y representados.

La situación impone que las expectativas de solución a los problemas de privación no puedan ser depositadas en el mercado y los valores financieros. Así como tampoco cabe creer que dicha solución pueda devenir de una demanda social espontánea o de un actor político capaz de expresar un supuesto interés general.

En medio de una descomposición social y política de esta naturaleza resulta ingenuo suponer que puedan florecer naturalmente la solidaridad y los altos ideales. Más cuando la composición de los sectores populares es tan heterogénea y fragmentada y son inexistentes las instancias de representación política capaces de dar forma y unificar las demandas y el malestar de base. En este sentido, cabe no confundirse esperando que las expresiones de bronca sean lo mismo que la puesta en movimiento de una voluntad y un poder de cambio. Al respecto, parafraseando a Primo Levi, José Nun -2001- nos alerta contra entusiasmos infundados: *"sería ingenuo, absurdo e históricamente falso suponer que los malos ejemplos no cunden y que la miseria, el temor y el sufrimiento no degradan a sus víctimas"*.

Una nueva política económica. Y ahora qué....

El contexto económico-productivo y social en el cual se gesta y desarrolla el problema del desempleo y de la precariedad laboral debe considerarse un factor central a la hora de evaluar y rediseñar las políticas sociales y de empleo. En este marco, cabe reconocer, en primer lugar, que abandonar la convertibilidad y multiplicar los programas transitorios de empleo, sin bien son acciones necesarias, no son condiciones suficientes para lograr una estrategia de crecimiento sostenido de la economía y el empleo a largo plazo.

Dar respuesta a la creación genuina de puestos de trabajo, exige como condición necesaria -además de cambios institucionales y políticas activas de reconversión- un contexto de real crecimiento de la actividad productiva y una revalorización del trabajo.

Cuando esto no sucede, puede resultar saludable la emergencia de demandas de intervención pública -por muy explosivas e ilegales que resulten- en procura de atender el desempleo estructural, las crisis regionales, la debilidad institucional y el fuerte déficit social que afecta particularmente a aquellos sectores más vulnerables.

Por supuesto es posible salir de la crisis y de la ficción monetarista. Las alternativas técnicas existen y se conocen. Claro está que no se trata de soluciones rápidas e indoloras. Tal como señalara el Dr. Julio Olivera en la presentación del denominado Plan Fénix, la causa principal de nuestros males no hay que buscarla en los gastos excesivos del sector público ni en los desequilibrios de las cuentas externas. Estos resultan, en todo caso, efectos derivados de la falta de producción y de empleo, la cual "nace directa o indirectamente de la insuficiencia en la provisión de bienes

públicos, desde la seguridad jurídica hasta la salud, la educación y la paz social".

En este contexto, las reformas laborales y las medidas de ajuste fiscal no escaparon al paradigma financiero-monetarista: bajar el gasto público, aumentar el desempleo, reducir la capacidad de negociación de los trabajadores y dividir al movimiento sindical, con el objetivo ajustar las expectativas de ingresos, bajar los salarios nominales y reducir el costo laboral en favor del sector privado, con la única esperanza -fundada en una creencia por cierto no muy bien fundada - de que gracias a ello el mercado financiero habrá de ganar confianza, competitividad y dinamismo; y que sólo esto habrá de generar más empleos y mejor distribución del ingreso.

Pero los efectos sobre la realidad de estas medidas fueron contundentes: más desocupación, peores condiciones de trabajo, más pobreza y desigualdad. Todo ello, junto a la agravante sensación de que nunca es suficiente, que la modernidad nos resulta inmerecida.

Bajo ese nuevo clima social -fuertemente castigado y saturado por los dispositivos monetario-financieros- se acumulan argumentos y evidencias hacia otra alternativa: ¿Por qué no una política de Estado orientada a que sea el gran capital el que ajuste sus expectativas y reduzca sus tasas extraordinarias de ganancia?

¿Por qué no, por ejemplo, masiva incorporación de tecnología con efectiva reducción de la jornada laboral sin merma del salario real? ¿O, por qué no, tan sólo, justas contribuciones solidarias del sector empresario rentístico, concentrado y privatizado, suficientes como para asistir la falta de ingresos de millones de familias de desocupados?

Sin duda, este conflicto no se resuelve en el terreno de la teoría económica, ni en el campo electoral o legislativo, ni mucho menos a partir de la buena voluntad de los políticos o funcionarios de uno u otro gobierno o partido; si bien estos y otros factores participan de los acontecimientos, la actual estructura emergente se configura por ahora -tanto en el campo económico-laboral como en otros terrenos de la vida social- en forma casi anónima, confrontando verdades figuradas con los hechos que ellas generan, como un proceso irreversible de desmantelamiento de viejas instituciones, a la vez que de resistencias, revalorización del mundo del trabajo y nuevos protagonismos sociales.

Aceptada esta situación, se comete una gran equivocación si se espera que la solución a la crisis del empleo puede ser depositada en las posibilidades de la política estatal. Obviamente, igual error se comete si tal expectativa se deposita en la mano invisible del mercado o en la capacidad de gestión espontánea y el voluntariado social. La naturaleza del problema exige un repertorio variado de estrategias, nuevas formas de organización política y acciones de amplia imaginación y participación social, significativas por su capacidad de movilización.

Pero junto con esto, para comenzar a cambiar el estado de catástrofe se requiere que se promueva ante todo una redistribución progresiva del ingreso, generando una demanda efectiva que reactive la economía y el empleo en el menor plazo posible.

Ahora bien, saber bien qué es lo que hay que hacer para salir de la situación catástrofe no resuelve el problema central de determinar quién y cómo lo va a hacer. Una redistribución progresiva de la riqueza y del ingreso, por ejemplo, no se realiza por decreto ni por ley en ausencia de una fuerza social movilizada que lo exija y lo imponga.

En este contexto, ¿cabe esperar algo distinto a partir del poder político? En general, se afirma, se espera y se demanda que así sea. Nuestra impresión es otra: las condiciones sociales son graves, justamente porque el poder político del Estado lo hace posible. El Estado globalizado no es una entelequia al margen de la estructura de intereses multilaterales y de voluntades dominantes que construyen la realidad histórica del capitalismo en cada sociedad concreta.

Sin duda, en un sentido distinto, cabe ir neutralizando los aspectos sociales más comprometidos y críticos del orden actual. Pero sobre todo, es prioritario ir generando nuevas condiciones políticas, institucionales y sociales para hacer posible la reconstrucción social a partir del trabajo y la justicia como valores fundamentales. Esta tarea debe ser realizada desde la base de la sociedad, los trabajadores, los desocupados, los marginados y las organizaciones no gubernamentales, y sólo así y desde ahí toda demanda al Estado tendrá legitimidad, fijará políticas y cambiará la historia.

Por lo mismo, antes que demandar "más Estado", parecería necesario producir "más Sociedad". Esto es, sistemas sociales con proactiva densidad institucional, interacción entre los actores, intercambio de valores culturales, asumida voluntad política, etc., tal que estos procesos permitan producir redes sociales de construcción y articulación de poder.

