



## Las políticas laborales en Argentina: teoría, práctica y hegemonía

**Marcos Esteban Gallo**

Universidad Nacional de Mar del Plata. Facultad de Ciencias  
Económicas y Sociales. E-mail: mgallo@mdp.edu.ar  
Tel. +54 223 474-9696 int. 335 Funes 3250 – CP 7600  
– Mar del Plata. Argentina

“... le dio autoridad el hecho de que podía explicar muchas injusticias sociales y aparente crueldad como un incidente inevitable en la marcha del progreso, y que el intento de cambiar estas cosas tenía, en términos generales, más probabilidades de causar daño que beneficio; y, por fin, el proporcionar cierta justificación a la libertad de acción de los capitalistas individuales le atrajo el apoyo de la fuerza social dominante que se hallaba tras la autoridad.”

“Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero” (John Maynard Keynes, 1974: 40).

### Resumen

Durante la década de los noventa la región ha experimentado un amplio proceso de reformas inspiradas en los diagnósticos propuestos por teorías económicas de corte neoclásico u ortodoxo. Las transformaciones implementadas sobre el mercado laboral se enmarcan en esta tendencia, y en Argentina alcanzaron su apogeo durante los gobiernos de Menem y de De La Rúa, que profundizaron en este sentido, los lineamientos inaugurados por el último gobierno militar. Tras tres décadas de reducción progresiva de los salarios reales y de desmantelamiento de los mecanismos institucionales de protección de los trabajadores, al comenzar el siglo XXI la sociedad Argentina se encontró con los mayores índices de desempleo y con la distribución del ingreso más desigual de su historia. La evolución de estas variables no sólo pone en cuestión la pertinencia de las prescripciones de la política económica ortodoxa, sino que lleva a ver a la misma como parte de un pensamiento hegemónico que, lejos de

Recibido: 30-09-2006. Aceptado: 29-05-2007

buscar una solución genuina a los problemas del desempleo y la pobreza, tuvo por objetivo legitimar las medidas conducentes a promover una concentración del ingreso funcional a intereses sectoriales específicos.

**Palabras clave:** Mercado de trabajo, teoría neoclásica, políticas laborales.

## Labor Policies in Argentina: Theory, Practice and Hegemony

### Abstract

During the nineties, the region experienced a broad process of reforms inspired by the diagnoses proposed by neoclassic and orthodox economic theories. Transformations implemented regarding the labor market were framed within this tendency, and in Argentina, reached their height during the governments of Menem and De La Rúa, which intensified policies along lines initiated by the last military government. After three decades of gradually reducing real salaries and dismantling institutional worker protection mechanisms, at the beginning of the XXI century, Argentinean society found itself with the highest unemployment levels and the most unequal income distribution in its history. Evolution of these variables not only calls into question the appropriateness of orthodox economic prescriptions, but also helps them be seen as part of hegemonic thinking that, far from seeking genuine solutions to problems of unemployment and poverty, had the objective of legitimating measures that led to promoting concentration of functional income with specific sectoral interests.

**Key words:** Labor market, neoclassic theory, labor policies.

### Introducción

Desde inicios de la década del noventa se han implementado en Argentina diversos instrumentos tendientes a inducir profundas reformas en el funcionamiento del mercado de trabajo. En el marco de la llamada flexibilización laboral, se han atenuado o eliminado muchas de las regulaciones

que históricamente determinaron la dinámica del mercado laboral durante la vigencia del Estado de Bienestar. En este sentido, el ejemplo argentino puede interpretarse como un caso particular dentro de las tendencias generales que marcaron los lineamientos de política en la región durante los últimos veinte años.

Estas medidas estaban inspiradas en una concepción teórica neoclásica, según la cual el desempleo era el resultado de distorsiones introducidas por los mecanismos regulatorios que entorpecían el accionar de las fuerzas del mercado. En consecuencia, la mejor política laboral era aquella que reducía dichas regulaciones, ampliando la jurisdicción del mercado en la asignación de la fuerza de trabajo y en la determinación del salario, lo cual se lograría mediante la flexibilización de los mecanismos de contratación laboral.

Sin embargo, la aplicación sistemática de estas políticas durante más de una década no ha logrado revertir las tendencias de largo plazo que presenta el mercado laboral argentino. Así, durante los últimos treinta años el salario real en Argentina ha experimentado una fuerte pérdida de su poder adquisitivo. Concomitantemente, en cada nueva fase del ciclo económico los índices de desempleo y subempleo se han instalado en niveles progresivamente más elevados, junto con porcentajes crecientes de pobreza e indigencia.

La evolución de estas variables parece contradecir los diagnósticos que se basaban en los enunciados ortodoxos. En efecto, en la década de los noventa se han experimentado los mayores índices de desempleo de la historia, sin que se haya revertido la tendencia declinante de los salarios reales. Como contrapartida, se ha registrado un proceso de concentración del ingreso que, iniciado a mediados de los setenta, alcanza niveles inusitados a inicios del siglo XXI.

Este cuadro de situación no sólo lleva a replantear la pertinencia de los

diagnósticos oficiales basados en la teoría neoclásica, sino que abre interrogantes acerca de las propias finalidades de las políticas laborales. En efecto, teniendo en cuenta los hechos, cabe pensar que la llamada flexibilización laboral tuvo por objetivo remover lo que constituía una serie de obstáculos para la dinámica regresiva y concentradora de la economía argentina, en beneficio de la elite económica que consolidó su poder a partir del golpe de estado de 1976. En este sentido, el esquema de pensamiento ortodoxo habría servido como justificación moral y técnica de las reformas, al presentar como medidas idóneas y necesarias para la generación de empleo lo que en verdad se hacía en beneficio de intereses sectoriales específicos.

Este trabajo tiene por objetivo reflexionar acerca de la cuestión mencionada, efectuando una breve reseña comparativa de las políticas laborales aplicadas en Argentina durante las últimas décadas, a la luz de los hechos y de las explicaciones que ofrecen diferentes teorías alternativas. Previamente se analizan los principales postulados de la teoría neoclásica del mercado laboral, en forma comparada con otras posturas teóricas, haciendo especial hincapié en su carácter relativo y en las particularidades que condicionan su validez.

### **La visión hegemónica: la ortodoxia**

La estructura y la lógica del pensamiento neoclásico han aparecido durante las últimas décadas como un soporte fundamental de la legitimación de las reformas estructurales y de las nuevas realidades sociales emergen-

tes. En efecto, es fácil detectar en los discursos legitimantes y en los diagnósticos oficiales premisas y frases hechas que remiten a esta postura teórica. Las transformaciones que se operaron sobre el mercado de trabajo no son una excepción en este sentido, y es posible ver que la llamada flexibilización laboral encuentra en las premisas neoclásicas una importante justificación, pretendidamente científica.

Sin embargo, la interpretación ortodoxa del mercado de trabajo parte de una serie de premisas y se enmarca en una visión específica de los fenómenos sociales y económicos, lo cual obliga a relativizar los diagnósticos y las conclusiones que puedan inferirse a partir de ella. Y si bien lo mismo puede decirse en relación a cualquier teoría, especialmente en el campo de las ciencias sociales, cuando sobre la teoría se monta la propaganda, comúnmente se busca eludir los cuestionamientos que pueden caberle a la primera.

En tal sentido, puede ser útil explicitar las concepciones sobre las que se basa la visión neoclásica del mercado de trabajo a fin de relativizar su pertinencia. Tal propósito es el que guía los párrafos siguientes, procurando demostrar que, contrariamente a sus postulados, los supuestos de este esquema teórico remiten implícitamente a condiciones históricas y sociales específicas, y que en ese contexto, constituye una pieza fundamental de una visión hegemónica funcional a intereses concretos.

La característica principal del modelo ortodoxo del mercado de trabajo es que constituye una extensión del

análisis general de los mercados en términos de precios y cantidades. Se niega así la posibilidad de que el objeto de análisis presente alguna especificidad que lo torne distinto de los mercados de bienes (Monza, 1981). En consecuencia, el análisis gira en torno a los mecanismos a través de los cuales se llega a un equilibrio; esto es, una situación en la cual no operan fuerzas desestabilizadoras, por lo cual constituye una situación óptima y deseable.

El mercado de trabajo neoclásico es también un mercado competitivo, lo cual implica la libre concurrencia de los individuos en procura maximizar su utilidad. Se trata en consecuencia, de una teoría de decisiones individuales libremente adoptadas, en la que no hay lugar para la coacción o el conflicto. El análisis agregado se hace en términos de magnitudes marginales, y cuando el mercado está en equilibrio se obtiene la máxima utilidad agregada; una manera formalizada de apelar al aserto de Bentham que propone “la mayor felicidad para el mayor número” como finalidad última de toda política.

Por otra parte, el esquema soslaya cualquier referencia a los aspectos sociales e institucionales, y reclama para sí una validez pretendidamente universal, con prescindencia de especificidades históricas y espaciales (Monza, op. cit.).

La analogía con la generalidad de los mercados de productos requiere de una función que relacione cantidad demandada de empleo con su precio, en este caso el salario real. Se requiere asimismo de una función de oferta, en la que la fuerza de trabajo disponible

en el mercado se relacione también con el salario real.

La primera se obtiene a partir de la noción de productividad marginal decreciente del trabajo, de modo que el producto adicionado por el último trabajador contratado en la economía se iguale al nivel de salario real. Así se obtiene una función de demanda de trabajo que relaciona inversamente la cantidad de mano de obra contratada con su precio -el salario-. La propia noción de productividad marginal del trabajo implica necesariamente una elevada elasticidad de sustitución entre capital y trabajo, dado que parte de la condición de que el trabajo es el único factor variable. Si esto es cierto, es posible plantear una demanda de trabajo que dependa principalmente del nivel de salario real, en tanto que el stock de capital es un dato, cuya variación en el largo plazo puede ser representada con desplazamientos de la función de demanda. Sin embargo, la existencia de una amplia posibilidad de sustitución entre capital y trabajo es un supuesto por demás discutible que pone en entredicho la relevancia explicativa del esquema neoclásico. En efecto, si la posibilidad de sustitución entre factores es reducida, el margen dentro del cual la cantidad demandada de trabajo puede variar ante cambios en el salario real puede ser muy estrecho. En estas condiciones el salario pierde relevancia como variable determinante de la demanda de trabajo, y su lugar pasa a ser ocupado por la acumulación global de capital, tal como lo plantean los modelos ricardiano y marxista (Carciofi, 1986).

En cuanto a la función de oferta, se la presenta como sensible al nivel del salario real y positivamente relacionada con éste. La forma de la función se deriva de la extensión de la teoría del consumidor a las posibilidades de elección entre ocio y consumo de que dispone el trabajador. Aquí el salario real de la última hora de trabajo ofrecida en el mercado debe compensar a la utilidad marginal perdida por el ocio sacrificado. Que la curva de oferta de trabajo presente una pendiente positiva es también cuestionable, dado que es harto dudoso que los trabajadores dispongan de la mencionada posibilidad de elección entre ocio y consumo. Por el contrario, la necesidad de trabajar es impuesta por los requerimientos de subsistencia de los trabajadores, de modo tal que es dable suponer que para niveles de desempleo elevado la curva de oferta de trabajo sea sumamente elástica a un nivel de salario real próximo a los niveles de subsistencia. Sólo en situaciones cercanas a la plena utilización de la fuerza de trabajo disponible en la comunidad es verosímil concebir una curva de oferta de trabajo en la que la incorporación de nuevos trabajadores requiera aumentos en el salario real, y el desempleo existente provenga de la libre elección de las personas de no trabajar al nivel de salario vigente. Pero ésta es una situación resultante de la interacción entre el ritmo de acumulación de capital y factores demográficos, de modo tal que el primero permita absorber la eventual existencia de un excedente relativo de población. Sólo en ausencia de éste último es posible considerar el

funcionamiento del mercado laboral en los términos planteados por el modelo neoclásico, a lo que debe agregarse como condición la plena utilización del stock de capital existente, situación a la que según Keynes (1974: 36) sólo se llega “por accidente o por desig- nio” cuando consumo e inversión proveen la demanda efectiva necesaria.

En realidad, el modo en que está construida la teoría neoclásica soslaya la consideración de las cuestiones mencionadas precedentemente. La suposición de una elevada posibilidad de sustitución entre capital y trabajo descarta la posibilidad de un excedente estructural de población, ya que con el stock de capital existente cualquier persona que quiera trabajar podrá hacerlo, a cambio de que acepte la reducción en el salario que se deriva de su menor contribución marginal al producto. Una función de oferta de trabajo con pendiente mayor que cero descarta la posibilidad de desempleo involuntario, ya que los únicos desempleados serían quienes se empeñan en percibir un salario mayor a la productividad marginal de su trabajo. Finalmente, la aceptación incondicional de la ley de Say<sup>1</sup> descarta la posibilidad de subutilización del stock de capital existente, ya que si la oferta crea su propia demanda no hay motivos para limitar la producción manteniendo recursos ociosos, así como tampoco hay motivos para restringir el número de trabaja-

dores contratados, siempre y cuando éstos acepten percibir el salario determinado por el mercado. En estas condiciones nada debería detener un ascendente círculo virtuoso entre empleo y producto hasta la plena utilización de los recursos de la comunidad, excepto la obstinación de los trabajadores en percibir salarios elevados.

De este modo, en una sociedad libre de tutelas corporativas, en donde predomine una economía competitiva y en donde el Estado limite su intervención en los asuntos económicos, excepto para promover el libre juego de la oferta y la demanda, los mecanismos del mercado guiarían de manera armónica a los agentes económicos hacia la maximización de la utilidad social. Cualquier anomalía sólo puede deberse a las pretensiones desmedidas de los trabajadores o a los intentos del Estado de forzar una distribución del ingreso antinatural, la cual es también determinada de manera armónica por el mercado en función a la contribución de los factores al producto total.

Estas conclusiones tornan a la teoría neoclásica enteramente funcional a los intereses de la burguesía industrial europea de la segunda mitad del siglo XIX. Su análisis estrictamente individualista elude cualquier consideración de los problemas económicos en términos de clases sociales o grupos de interés, negando así la posibilidad de conflictos. Su pretensión de univer-

1 Según la ley de Say, cada producto colocado en el mercado genera, mediante la retribución a los factores intervinientes en su producción, el poder adquisitivo necesario para que sea comprado, por lo cual se descarta, por lo menos a largo plazo, la posibilidad de una crisis de subconsumo o de sobreproducción.

salidad, con independencia de condiciones históricas y espaciales, la dogmatizan y la convierten en parte de los que en términos gramscianos se denomina una visión hegemónica, una concepción del mundo funcional a los intereses de una clase dominante que tiene en los economistas neoclásicos a sus más tenaces intelectuales orgánicos.

En realidad la pretendida ahistoricidad del modelo neoclásico parte de soslayar lo que es quizás su supuesto fundamental: la plena vigencia de los derechos civiles, en el sentido en que los define Thomas Marshall (1997), es decir, como la igualdad formal en el status jurídico de todos los ciudadanos y la liberación respecto a las relaciones sociales tutelares propias de la sociedad feudal y del Antiguo Régimen. Pero el hombre libre que constituye la unidad de análisis de la teoría ortodoxa es una construcción reciente en la historia, producto de las revoluciones burguesas de los siglos XVIII y XIX. Lo que predomina en la historia de manera casi universal son formas más o menos rígidas o estructuradas de relaciones jerárquicas formales, combinadas con diferentes grados de servidumbre y coacción (Anderson, 1993).

Así, contrariamente a la idea más difundida, el esquema de pensamiento neoclásico presenta una historicidad y una locación específica, y deriva sus principales conclusiones de una serie de supuestos muy restrictivos que limitan su validez a circunstancias particulares.

### **Algunas visiones alternativas**

Tanto la economía política clásica como diversas corrientes de corte heterodoxo siguen derroteros de razonamiento diferentes a los de la teoría neoclásica, partiendo de premisas significativamente distintas. Así, en primer lugar, tanto para el modelo ricardiano como para el esquema marxista, no existe una elevada posibilidad de sustitución entre capital y trabajo. En consecuencia, la variable más relevante en la determinación de la demanda de trabajo es el ritmo de acumulación de capital, y no el salario real (Carciofi, 1986; Sweezy, 1958). Si esto es sí, un stock dado de capital podrá absorber una cantidad limitada de mano de obra, lo que deja abierta la posibilidad de concebir la existencia de un excedente estructural de población en relación a los medios de producción existentes.

Ricardo resuelve este problema enfrentando a la demanda de trabajo con una oferta que es también una teoría de la población. Así, un exceso de fuerza de trabajo determinará un salario real insuficiente para cubrir los requerimientos de subsistencia, lo cual limitará la reproducción biológica de los trabajadores. Este mecanismo de ajuste, inspirado en la teoría de la población de Malthus, aseguraba el pleno empleo de la manera más cruenta. Pero para Marx la evolución de la población sigue mecanismos más complejos que los planteados por Malthus, y abonados por Ricardo, por lo cual la presencia de una superpoblación rela-

tiva constituye un elemento central dentro del razonamiento marxista, y se abandona toda idea de pleno empleo como un resultado necesario de la dinámica del sistema. Esta superpoblación es relativa porque su exceso está determinado, no por los medios de subsistencia como en Malthus, sino por los medios de producción, es decir, por la acumulación de capital (Nun, 2001).

Esta idea de la superpoblación relativa es la categoría teórica a la que remiten ciertos enfoques que buscan explicar el carácter dual de las sociedades y de los sistemas productivos en los países periféricos. Así, tanto la teoría de la masa marginal<sup>2</sup> como algunos de los enfoques referidos al Sector Informal Urbano<sup>3</sup> encuentran en los modelos de desarrollo implantados en los países latinoamericanos las causas de la existencia de un excedente estructural de mano de obra. Éste puede ser afuncional (Nun, op. cit.), o bien dar lugar a la generación de un amplio espectro de actividades productivas que mantienen diversos nexos de funcionalidad con los sectores más dinámicos

de la economía (Portes y Walton, 1981; Tokman, 1989).

En cuanto al salario real, no existe un nivel que equilibre el mercado. Tanto para Marx como para Ricardo, el salario real es un dato exógeno al modelo, determinado por los requerimientos de subsistencia de los trabajadores. Si bien no se niega la influencia de la oferta y la demanda de trabajo sobre esta variable bajo determinadas circunstancias, el salario de subsistencia constituye un punto referencial en torno del cual giran sus fluctuaciones y hacia el que tienden sus movimientos a largo plazo.

En este sentido, uno de los aspectos más destacables acerca de los mecanismos de determinación del salario es que remiten a una relación de conflicto que en Marx se hace explícita bajo la consigna de la lucha de clases. Al respecto dice Nun (2001: 51): “Ricardo [...] se afirma en una idea central: ‘si los salarios suben, las ganancias bajan’. Por lo tanto, al avanzar el proceso de acumulación e incrementarse la demanda de trabajo, el precio de esta

- 2 El enfoque de la marginalidad económica centra su análisis en la existencia de un excedente de fuerza de trabajo que no logra insertarse en el mercado debido a las características intrínsecas de funcionamiento del capitalismo periférico. De acuerdo a esta perspectiva, tal excedente de fuerza de trabajo daba lugar al surgimiento de una “masa marginal”, que se diferencia del concepto marxista de “ejército industrial de reserva” por su carácter no funcional (que, según el caso, puede ser a-funcional o disfuncional) respecto al funcionamiento del capitalismo periférico (Nun, 1999).
- 3 Siguiendo la óptica del PREALC, se puede concebir al sector informal como parte de una única estructura productiva urbana de naturaleza heterogénea, al cual hay facilidad de acceso, cuya lógica responde a las necesidades de autogeneración de empleo de una parte significativa de la población económicamente activa, que no es contratada por el sector moderno de la economía.



mercancía podría subir hasta desaparecer la utilidad del empresario”.

Esta idea permite arribar a una cuestión central: la de la relación salarios/ beneficios como núcleo en torno al cual gira la problemática de la distribución del ingreso y el conflicto social. Esta es la perspectiva abordada por las corrientes poskeyensianas, según las cuales los salarios y los beneficios son el resultado, ante todo, de un proceso de negociación institucional de carácter netamente conflictivo (Carciofi, op. cit.). El nexo entre salarios y beneficios se encuentra mediado por el nivel de precios, el cual determina por un lado el poder adquisitivo del salario, y por el otro la proporción de los precios de venta que se incorpora al beneficio del empresario mediante el mecanismo del ‘mark up’. En este esquema, los procesos inflacionarios no serían resultado de los desajustes del mercado monetario o de la tensión entre demanda y oferta, sino que serían uno de los campos en los que se dirime la puja distributiva. En consecuencia, según Carciofi, el aumento de la productividad es el principal factor que permite estabilizar el sistema de precios y evitar una prolongación estéril de la pugna por la distribución del ingreso.

Sin embargo, el grado de equidad en que los sucesivos aumentos de productividad se irán distribuyendo estará condicionado por el acuerdo institucional de fondo que rige la distribución del ingreso. Aquí interviene el poder de negociación de las partes, que en el caso de las empresas está directamente vinculado a la estructura de los mercados y al grado de monopolio de las industrias, que es lo que determinará su

poder para establecer el mark up, y a través de éste, la porción del incremento en los salarios que se trasladará a los precios. A su vez, mediante la fijación de los precios, las empresas influyen en el poder adquisitivo del salario.

De este modo, en estructuras productivas y de mercado altamente concentradas, el poder de monopolio de las empresas les permitiría apropiarse de los aumentos de productividad a la manera de cuasirentas tecnológicas, evitando trasladar a los precios la reducción de costos derivada de la mayor productividad (Sylos Labini, 1966). Así se avala la afirmación de Kalecki (1977) según la cual las variaciones del grado de monopolio no sólo tienen una incidencia decisiva en la distribución del ingreso entre trabajadores y capitalistas, sino en ciertos casos también, en la distribución del ingreso entre distintas fracciones dentro de la propia clase capitalista.

En resumen, puede concluirse que en los mecanismos que determinan el nivel de empleo y el salario intervienen numerosos factores que escapan a la capacidad explicativa del modelo neoclásico. Éste último, en cambio, ofrece un análisis válido bajo ciertas circunstancias específicas. En primer, un ritmo de acumulación de capital que permita la absorción de los eventuales excedentes de población. Esta premisa parte del convencimiento de que por más amplia que sea la posibilidad de sustitución entre capital y trabajo, nunca podrá ser tal que permita la absorción de cualquier contingente de mano de obra con un stock de capital fijo. En segundo lugar, el stock de capital existente debe ser plenamente

utilizado, lo cual depende, como explicó Keynes, del nivel de demanda efectiva, si es que se descarta el nexo entre oferta y demanda postulado por la ley de Say. Sólo en estas circunstancias la economía se hallará en pleno empleo, y todo aquél que quiera trabajar podrá hacerlo si acepta el nivel de salario vigente.

### **Aproximación a la realidad Argentina**

A comienzos de la década del noventa se inicia en Argentina un período de profundas reformas estructurales que, en términos históricos, significó la consolidación de un nuevo patrón de acumulación, cuyos orígenes se remontan a la clausura violenta del modelo sustitutivo a mediados de los setenta. Es entonces cuando, bajo el sello de las políticas económicas aplicadas por la dictadura militar, comienzan a hacerse visibles tendencias que se consolidarían más tarde, como el deterioro general de las condiciones del mercado de trabajo o el aumento en los niveles de pobreza y desigualdad. No obstante, en un primer momento, estas problemáticas están lejos de presentar el grado de gravedad que alcanzarían en los años noventa.

En una perspectiva más amplia, esta exacerbación de los problemas sociales y laborales se enmarca dentro del proceso general de estancamiento económico, pauperización y concentración del ingreso que con intensidad creciente ha experimentado la región desde principios de los ochenta.

El gobierno militar que irrumpió en 1976 tuvo por finalidad la reestructuración profunda del conjunto de las re-

laciones sociales y económicas que hasta entonces, y desde los años cuarenta, se habían desarrollado en el marco de la sustitución de importaciones, en la que el consumo de los sectores asalariados ocupaba un lugar central dentro de la estrategia de crecimiento económico. En este contexto, tanto la intervención social del Estado como el conjunto de políticas laborales apuntaban a ampliar la participación de los asalariados en el ingreso y a extender la protección de los trabajadores, a fin de propender a la solvencia del mercado interno (Cortés y Marshall, 1991). Esta es también la época de la 'sociedad salarial', aquel sistema de protecciones y garantías que aseguraban una efectiva inserción social a través de los derechos vinculados al trabajo, especialmente al trabajo en relación de dependencia (Castel, 1997). En la esfera económica, la extensión de la protección social y de los derechos asociados al trabajo garantizaban la distribución resultante de los incrementos de productividad que impulsaron el crecimiento de posguerra, dando lugar a lo que Hobsbawm (1998) denominó los 'treinta años dorados'. En este período las políticas inspiradas en el nombre o en las ideas de Keynes alcanzan su apogeo, y pocos discutían la necesidad de intervención estatal en la economía.

Los indicadores económicos disponibles dan cuenta de estas tendencias distributivas intrínsecas al modelo sustitutivo. Así, en 1974, año que marca la culminación de una década de crecimiento sostenido, la proporción de personas por debajo de la línea de pobreza en el Gran Buenos Aires al-

canzaba al 4,4%, en tanto que la indigencia no superaba el 1,7% (Palomino, 2003). Asimismo, según Palomino, numerosos factores contribuyeron a elevar de las condiciones de vida de la población en esa época, tales como el crecimiento sostenido del PBI entre 1963 y 1974, el nivel creciente del salario real, que en 1974 alcanzó uno de sus picos históricos, la implementación sistemática de políticas de protección social y finalmente, la baja tasa de desocupación, que indicaba la existencia de un mercado de trabajo funcionando prácticamente en condiciones de pleno empleo.

Estas tendencias ilustran una dinámica en la cual los sectores populares ejercían presiones crecientes en demanda de sus reivindicaciones (Mancebo, 1998).

Según Mancebo, esta situación llevó a ciertos sectores reaccionarios a vislumbrar la existencia de tendencias ‘socializantes’ inherentes al sistema económico que amenazaban sus intereses, lo cual requería una reestructuración del propio modelo de acumulación. Así, el golpe de 1976 estuvo dirigido “contra todo el proceso iniciado en los años treinta que había llevado a una constante (aunque no profunda) erosión del poder económico, social y político de la elite económica local” (Azpiazu y Nochteff, 1994; citado por Mancebo, 1998: 173). De este modo, “al clausurar la participación del pueblo y sus organizaciones y pautar nuevos patrones de inclusión-exclusión, el golpe militar de 1976 quebrantó el sistema de medicaciones que fijaba las bases del equilibrio anterior” (Mancebo, op. cit.: 173).

Junto con la desestructuración de las relaciones sociales y productivas, el disciplinamiento de la clase trabajadora requirió, además del avasallamiento de sus instituciones corporativas y de representación (Torrado, 1992), y de la aplicación sistemática de la coacción represiva, la implementación de un conjunto de medidas de inspiración ortodoxa que proclamaba como finalidad remover lo que en la concepción oficial era el principal obstáculo para la acumulación: los elevados costos laborales (Cortés y Marshall, op. cit.). Con este argumento, el gobierno militar eliminó la negociación colectiva de los salarios, que pasaron a ser determinados por el estado, y prohibió el derecho a huelga. Se intentaron fomentar los acuerdos por empresa, propiciando una mayor heterogeneidad salarial, argumentando que la negociación centralizada perjudicaba a las empresas más vulnerables. A su vez, las reformas a la legislación otorgaron un mayor poder discrecional a los empleadores.

Este tipo de medidas, de acuerdo con la concepción del poder de turno, apuntaba a favorecer la acumulación mediante la reducción de los costos laborales, bajo un modelo en el cual el consumo interno ya no constituía un elemento dinamizador del crecimiento. Bajo el nuevo régimen se pretendía estimular el ahorro interno y la inversión a través de una redistribución a favor del capital.

Así, la política laboral de la dictadura procuró instaurar la competencia en el mercado de trabajo, funcional a un nuevo modelo de acumula-

ción, iniciando un proceso de reformas que se profundizaría en la década del noventa.

El gobierno constitucional asumido a fines de 1983 priorizó la estabilización de la inflación y el equilibrio de la balanza de pagos, subordinando las políticas laborales a estos objetivos. La evolución de los salarios fue administrada en el marco del programa antiinflacionario, y recién en 1988 se reestableció la libre negociación colectiva de los salarios.

A partir de la década del noventa, las reformas estructurales apuntaron a profundizar el proceso iniciado en 1976, avanzando en la desregulación y la flexibilización de los mercados, en la privatización generalizada de las empresas públicas y del sistema de previsión social, y en una apertura abrupta de la economía.

Respecto a los cambios en las políticas laborales, el gobierno decretó que la negociación colectiva de los salarios debía guardar relación con los aumentos de productividad, limitando de este modo los incrementos salariales. Por su parte, los empleadores no estaban autorizados a trasladar a los precios la incidencia de los aumentos salariales acordados. Además se promovió una mayor descentralización de la negociación, procurando que las diferencias salariales reflejen las condiciones propias de sectores y empresas (Marshall, 1995a).

Los cambios en las regulaciones laborales apuntaron también a flexibilizar la distribución del tiempo de trabajo y a reducir el costo no salarial a través de la disminución de los aportes patronales a la seguridad social y los cos-

tos asociados a hechos eventuales como el despido y los accidentes de trabajo (Altimir y Beccaria, 1999).

En líneas generales, todas estas medidas se enmarcaron en un diagnóstico de los asuntos económicos en el que claramente se distingue la preeminencia del pensamiento ortodoxo. Al respecto dicen Azpiazu y Nochteff:

“El diagnóstico y las recomendaciones que dominaron el discurso y las políticas económicas desde 1976 se pueden resumir fácilmente: menos intervención estatal y más mercado, interno y externo, porque la intervención impedía que la iniciativa privada desplegara su vocación de creatividad y de inversión; menos holganza y atraso tecnológico y más modernización y trabajo, para que aumente la productividad que, al fin y al cabo, es la única forma de aumentar el bienestar. Privatización, apertura, desregulación y sacrificio presente para el bienestar futuro, que no son sino otras formas de decir lo mismo” (Azpiazu y Nochteff, 1995: 40).

Según este esquema, primero hay que crecer para después distribuir, lo requiere previamente acumular para después invertir, lo que hace necesario flexibilizar los mercados laborales, recortar derechos sociales y reducir salarios para posibilitar la inversión. Sin embargo, después de casi tres décadas de predominio del planteo ortodoxo y de profundización gradual de las políticas en esa dirección, los resultados han estado lejos de lo que el diagnóstico oficial anunciaba. En tal sentido, Azpiazu y Nochteff (op. cit.: 44) mencionan algunas tendencias más que elocuentes. Así, “desde 1976 el produc-

to, la inversión, la productividad social y los salarios cayeron juntos. Sólo que los salarios cayeron más. En consonancia, [...] también aumentó el desempleo”.

En efecto, si antes de 1974 el mercado de trabajo se mantuvo en niveles próximos al pleno empleo, a partir del golpe militar, y especialmente a partir de los años ochenta, la tasa de desempleo tendió a crecer, aunque estuvo lejos de alcanzar la magnitud que presentaría en los noventa. Es en esta década cuando la desocupación se instala de manera definitiva en los dos dígitos para alcanzar un récord histórico absoluto en 2002, con un registro del 22%.

En cuanto al salario real, en 1976 cayó un 33,6% (Azpiazu y Nochteff, op. cit.). En 1993 el salario real fue 23% inferior al de 1986 y un 30% más bajo que en 1980 (Tenewicki, 1995). Como corolario, en 2002 el salario medio real es menos del 40% de lo que había sido en 1974 (Vinocur *et al.*, 2003).

Correlativamente con estas tendencias, tuvo lugar a partir de 1976 una marcada concentración del ingreso y una drástica disminución en la participación de los sectores asalariados en el ingreso, lo que repercutió en un ascenso tendencial de los niveles de pobreza e indigencia (Azpiazu y Nochteff, op. cit.; Vinocur *et al.*, op. cit.).

Estos datos ilustran cómo la máxima neoclásica estuvo lejos de cumplirse: la desocupación aumentó mientras los salarios cayeron, y cada vez más personas sin ninguna clase de obstinación salarial pasaron a engrosar los contingentes de desocupados y subocupados. Azpiazu y Nochteff sinteti-

zan del siguiente modo los resultados del proceso:

“Mientras se incrementan las tasas de desocupación y subocupación, caen los salarios, como hubiese predicho cualquier economista de los que se quedaron en la época del ejército de reserva de Karl Marx. Mientras decrecen los salarios y aumenta la desocupación, cae la inversión, como hubiese predicho cualquier economista de los que se quedaron en los cuarenta, en los cincuenta o en los sesenta” (Azpiazu y Nochteff, op. cit.: 45).

Así, la disminución salarial concurre a aumentar la tasa de beneficio en ciertas empresas y sectores, pero por sí sola no implica un crecimiento de la productividad y la eficiencia de la economía. En este sentido, la reducción de salarios implica sólo traslación de ingresos (Tenewicki, op. cit.).

De este modo, el conjunto de políticas laborales adoptadas a partir de 1976 apuntaron, principalmente, a administrar el crecimiento de la desigualdad distributiva a través de la regulación del salario (Marshall, 1995b).

En suma, cabe inferir que las políticas laborales y salariales aplicadas desde 1976, y profundizadas con especial impulso durante los noventa, tuvieron como objetivo central promover una regresión en la distribución del ingreso, cuya contrapartida fue el crecimiento y la consolidación del poder económico por parte de la elite que lideró la evolución del proceso económico a raíz del golpe de estado. Al respecto dice Basualdo:

“Desde 1977 en adelante ya no era la vinculación entre la producción industrial y el Estado el núcleo central del

proceso económico y social, sino que ese lugar lo ocupaban la valorización financiera y la salida de capitales al exterior vinculadas a otro tipo de Estado. [...] En este contexto, la cúpula empresaria se consolida en base a las diversas transferencias de recursos que recibe desde el Estado por múltiples vías y por la valorización de recursos económicos en el mercado financiero interno y externo. [...] La expansión de la cúpula no estuvo basada en el crecimiento económico (la década del ochenta es de estancamiento y crisis) sino en un proceso de redistribución del ingreso sumamente acentuado. La aguda reducción de la participación de los asalariados en el ingreso generado fue la que hizo posible las transferencias y los subsidios estatales, así como los beneficios financieros que consolidaron a la nueva cúpula” (Basualdo, 1997: 8-9).

En resumen, los hechos parecen demostrar que los objetivos que orientaron los principales lineamientos de la política laboral desde 1976, y particularmente a partir de los noventa, estuvieron lejos de responder a lo que la economía neoclásica plantea. Por el contrario, el diagnóstico inspirado en las teorías ortodoxas tuvo por finalidad presentar tras argumentos racionales aquello que tenía como fundamento la primacía de intereses sectoriales.

### **Consideraciones Finales**

Las reflexiones efectuadas a lo largo del presente ensayo llevan a concluir que, a diferencia de lo postulado por las corrientes ortodoxas, la teoría neoclásica del mercado de trabajo presenta una especificidad histórica concreta y parte de una serie de premisas que limitan la pertinencia de sus conclusio-

nes a circunstancias particulares. Sin embargo, la pretendida universalidad del esquema alimenta posiciones dogmáticas sobre las que se construyen los fundamentos académicos de políticas que persiguen intereses y beneficios sectoriales específicos.

Tal parece ser el caso en Argentina, a partir de la clausura violenta del modelo sustitutivo de importaciones a mediados de los años setenta. Las políticas aplicadas desde entonces se caracterizaron por un sesgo marcadamente antiindustrialista, que indujo a largo plazo un proceso de desinversión y desacumulación de capital, en el que cabe ver una de las principales causas del deterioro de los indicadores laborales. No obstante, con los recursos argumentales ofrecidos por la teoría neoclásica, el diagnóstico oficial pudo soslayar este fenómeno, deslindando todas las responsabilidades sobre los costos salariales. De este modo se pudo legitimar, académica y políticamente, la implementación de reformas que, lejos de propender a la generación de empleo, tenían por finalidad remover los obstáculos que se interponían a una dinámica económica que concentraba el ingreso y promovía la desigualdad.

Hoy los efectos de esas reformas, y del conjunto de políticas de las cuales ellas formaban parte, son más que elocuentes y están lejos de convalidar los diagnósticos basados en la ortodoxia económica. Estos resultados obligan a revisar la historia económica reciente de nuestro país y ejemplifican el carácter nocivo de las posiciones dogmáticas, cuando sobre la teoría se monta la propaganda.

### Bibliografía

- ALTIMIR, Oscar; BECCARIA, Luis (1999). "El mercado de trabajo bajo el nuevo régimen económico en Argentina". En: **Serie de reformas económicas**. No. 28. Comisión Económica para América Latina. Naciones Unidas. Santiago de Chile.
- ANDERSON, Perry (1993). **Transiciones de la antigüedad al feudalismo**. 18<sup>va</sup> edición. Siglo XXI Editores. Madrid.
- AZPIAZU, Daniel (1998). **La concentración en la industria argentina a mediados de los noventa**. FLACSO. Eudeba. p. 83. Buenos Aires.
- AZPIAZU, Daniel; NOCHTEFF, Hugo (1994). "El desarrollo ausente. Restricciones al desarrollo, neoconservadorismo y elite económica en la Argentina. Ensayos de Economía Política". **FLACSO**. Tesis Grupo Editorial Norma. Buenos Aires.
- AZPIAZU, Daniel; NOCHTEFF, Hugo (1995). "Subdesarrollo y hegemonía neoconservadora. ¿Veinte años no es nada?" En: **Realidad Económica** 129, IADE. pp. 40-44-45. Buenos Aires.
- BASUALDO, Eduardo (1997). "Notas sobre la evolución de los grupos económicos en Argentina". En: **IDEP**, Cuaderno N° 49. pp. 8-9. Buenos Aires.
- CARCIOFI, Ricardo (1986). "Salarios y Política Económica". **CEPAL. IDES**. p. 9. Bs. As.
- CASTEL, Robert (1997). **La metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado**. Primera edición. Editorial Piados. Buenos Aires.
- CORTÉS, Rosalía; MARSHALL, Adriana (1991). "Estrategias económicas, intervención social del Estado y regulación de la fuerza de trabajo. Argentina 1890-1990." En: **Estudios del Trabajo** No. 1. Buenos Aires.
- HOBBSAWM, Eric (1998). **Historia del siglo XX**. Crítica. Buenos Aires.
- KALECKI, Michal (1977). **Ensayos escogidos sobre dinámica de la economía capitalista**. Fondo de Cultura Económica. México.
- KEYNES, John Maynard (1974). **Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero**. 8<sup>va</sup> reimpresión. Fondo de Cultura Económica. pp. 36-40. México.
- MANCEBO, Martha (1998). "El nuevo bloque de poder y el nuevo modelo de dominación (1976-1996)". En: **La economía argentina a fin de siglo: fragmentación presente y desarrollo ausente**. H. Nochteff (ed.). FLACSO, Eudeba. p. 173. Buenos Aires.
- MARSHALL, Adriana (1995a). "Regímenes institucionales de determinación salarial y estructura de los salarios, Argentina (1976-1983)". En: **Desarrollo Económico**, vol. 35, No. 138. IDES. Buenos Aires.
- MARSHALL, Adriana (1995b). "Mercado de trabajo y distribución del ingreso: efectos de la política económica, 1991-1994". En: **Realidad Económica** 129, IADE. Buenos Aires.
- MARSHALL, Thomas (1997). "Ciudadanía y clase social". En: **Revista Española de Investigaciones Sociológicas, Centro de Investigaciones Sociológicas**, julio-setiembre. Madrid.

MONZA, Alfredo (1981). **Una discusión comparada de los distintos enfoques teóricos sobre la determinación del empleo y el salario.**

Versión preliminar. Curso Regional sobre Empleo, Población y Necesidades Esenciales. Santiago de Chile.

NUN, José (2001). "Marginalidad y exclusión social". **Fondo de Cultura Económica**. p. 51. Buenos Aires.

NUN, José (1999). "El futuro del empleo y la tesis de la masa marginal". En: **Desarrollo Económico**, vol. 38, N 152. IDES. Buenos Aires.

PALOMINO, Héctor (2003). "Pobreza y desempleo en la Argentina. Problemática de una nueva configuración social". Centro de Estudios de la Situación y Perspectivas de la Argentina. Universidad de Buenos Aires. Facultad de Ciencias Económicas. p. 12. [En línea] <http://www.econ.uba.ar/cespa.htm>. Consulta: 10/06/04.

PORTES, A.; WALTON, J. (1981). **Labor, Class and the International System.** Academic Press, Nueva York.

SYLOS LABINI, Paolo (1966). **Oligopolio y progreso técnico.** Oikos. Barcelona.

SWEEZY, Paul (1958). "Teoría del desarrollo capitalista". **Fondo de Cultura Económica.** México.

TENEWICKI, Mauricio (1995). "Acerca de los precios de algunos factores". En: **Realidad Económica** 129, IADE. Buenos Aires.

TORRADO, Susana (1992). **Estructura social de la Argentina 1955-1983.** Ed. La Flor. Buenos Aires.

VINOCUR, P.; HALPERÍN WEISBURD, L.; GONZÁLEZ, M.; GURZI, L. (2003). **Pobreza y políticas sociales en la Argentina de los '90.** Informe para la Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Setiembre de 2003. Buenos Aires.