

**Centro de Estudios “La Cañada”**

**Taller de Economía 2024**

**CUESTIONES ESPECÍFICAS DE ARGENTINA**

**Reunión N° 3: REGULACIÓN LABORAL**

**Índice**

- 1. Las regulaciones en el capitalismo*
  - 1.1. El enfrentamiento ideológico alrededor de las regulaciones*
  - 1.2. Un análisis alternativo de las regulaciones*
    - 1.2.1. La base material*
    - 1.2.2. Ubicación histórica de las regulaciones*
      - 1.2.2.1. La visión académica*
      - 1.2.2.2. Una visión objetiva de las regulaciones*
        - 1.2.2.2.1. Evolución tecnológica y regulaciones*
        - 1.2.2.2.1.1. Las regulaciones del siglo XX*
        - 1.2.2.2.1.1.1. Regulaciones de servicios sociales*
        - 1.2.2.2.1.1.2. Regulaciones productivas*
        - 1.2.2.2.1.1.3. Regulaciones laborales*
        - 1.2.2.2.1.1.4. Regulaciones financieras*
        - 1.2.2.2.1.2. Las regulaciones del siglo XXI*
      - 1.2.2.2.2. Efectos políticos del debate regulatorio*
    - 2. La regulación laboral*
      - 2.1. La especificidad de la regulación laboral*
      - 2.2. La regulación laboral a futuro*
    - 3. La regulación laboral en Argentina*
      - 3.1. Evolución histórica de la regulación laboral*
      - 3.2. El choque ideológico alrededor de la regulación laboral*
      - 3.3. Un intento de análisis objetivo de la regulación laboral*
      - 3.4. Análisis objetivo y políticas de re-regulación*
      - 3.5. Las políticas actuales frente a la regulación laboral*
        - 3.5.1. El polo neoliberal*
        - 3.5.2. El polo populista*
        - 3.5.3. Disidencias y coincidencias*
    - 4. El caso de la precarización laboral*
      - 4.1. Alcances del trabajo precarizado*
      - 4.2. La precarización en el centro y en la periferia*
      - 4.3. Evolución de la precarización laboral en Argentina*
      - 4.4. La prioridad del combate a la precarización*
      - 4.5. La precarización del trabajo en España y su reforma laboral*
    - 5. A modo de conclusión*
  - Post-Scriptum*

## 1. Las regulaciones en el capitalismo

El ardoroso (y falso) debate actual sobre las regulaciones laborales, exige un análisis previo referido a las regulaciones y su origen. Sobre todo, cuando en el debate político, el tema regulatorio es dominante y abarca todas las dimensiones de la realidad: económica, social, cultural, institucional, [...]. Esto exige un análisis previo del papel objetivo cumplido por las regulaciones, es decir, conocer sus fundamentos materiales, y ubicarlos históricamente.

Y su importancia política es mayúscula. Al menos en Argentina, todo el enfrentamiento político gira alrededor de la cuestión regulatoria. Por un lado, la defensa irrestricta de las regulaciones existentes. Por el otro, la eliminación de toda regulación, por resultar una intromisión estatal inadmisible en la libertad de los mercados. Son las corrientes encabezadas por el populismo y el neoliberalismo, incluso, tal como es típico en Argentina, en sus respectivas versiones extremas.

Para quienes consideran, debe mantenerse y profundizarse en el mismo sentido las actuales regulaciones, detentan como objetivo implícito, volver a las condiciones existentes a su nacimiento. Y justamente por ello, períodos considerados épicos. Por su parte, los anti-regulacionistas pretenden eliminarlas como la única forma de alcanzar un capitalismo ideal, y eso requiere, por definición ideológica previa, eliminar todo vestigio de intervencionismo estatal...

Sin embargo, a pesar de mostrarse, en términos políticos, como diametralmente opuestas, ambas están vinculadas por un fuerte lazo cultural. Representan la expresión formal o informal de una concepción filosófica donde impera el subjetivismo y el voluntarismo. Bajo dicha forma de pensamiento, los procesos autónomos en la sociedad, no existen ni pueden llegar a existir. Más aun, tras esa concepción, encontraremos delirantes afirmaciones, propias de las corrientes de filosofía irracional, referidas a la inexistencia de la realidad. Sólo pueden existir, opiniones sobre esa realidad.

Un efecto concreto resulta de considerar a todo problema, como sólo proveniente de decisiones humanas, es decir de políticas “buenas” o “malas”, precalificadas de acuerdo al cartabón ideológico elegido. De hecho, están negando la existencia de procesos, impulsando a adoptar esas regulaciones. Para esas corrientes esto sería un absurdo. Las regulaciones / desregulaciones, son decisiones tomadas por el gobernante de turno, sólo en función de su ubicación en el espectro de “maldad” / “bondad”, traducido a categorías políticas: colectivista / libertario; libre-empresario / estatista; izquierda / derecha; etc.

Y terminan coincidiendo. Ambas suponen lo mismo: desde el poder del estado, resulta posible dirigir la realidad hacia cualquier forma socio-económica imaginable y deseable. La realidad, es producto de nuestra mente donde se mezclan imaginación y deseo. La realidad es una plastilina, posible de moldear a voluntad. Por ende, admitir la existencia de estructuras profundas y procesos autónomos, sobre todo no traducibles a términos estadísticos, sería algo así como “creer en seres fantasmales”. No existen ni pueden llegar a existir.

La única realidad posible es la utopía tejida por la mente. El versus del conocimiento objetivo de la realidad a través de sus procesos materiales y de su ubicación histórica.

Al rechazar de plano la existencia de la objetividad, no solo están adoptando, de manera formal o informal, el subjetivismo. También llevan adelante un feroz combate (por ahora, limitado al terreno intelectual) contra quienes pretenden un análisis objetivo. Bajo esa concepción, nunca podrían llegar a explicar porque existen regulaciones, en mayor o menor grado, en todos los países del mundo, cualquiera resulte la orientación ideológica de sus gobiernos.

Neoliberalismo y populismo terminan coincidiendo en el ángulo desde donde observan el mundo. Y esa mirada subjetiva conlleva un accionar dotado de un voluntarismo compulsivo. Desde allí solo pue-

den surgir políticas erróneas. Al ignorar la existencia de procesos, facilitan a éstos proseguir su derrotero, y con ello, profundizar los problemas, tal como viene ocurriendo.

Para ambas interpretaciones, toda cuestión derivada de procesos autónomos, resulta inexistente. Y, de hecho, deberían quedar fuera del campo visual del analista. Ignorarlos, es considerado un mandato “científico” o “político”. Más aún, consideran un “timbre de honor”, combatir denodadamente toda pretensión de objetividad.

Pero no solo basta con interpretar esas corrientes sino también neutralizarlas. Y también, explicar porque, de ambas corrientes, hoy predomina el neoliberalismo, incluso en versiones extremas, tal como sucede hoy en Argentina y el mundo. Lo haremos al analizar el caso específico de la regulación laboral.

### **1.1. El enfrentamiento ideológico alrededor de las regulaciones**

El neoliberalismo plantea la eliminación de todo tipo de regulación como una suerte de “poción mágica” para superar cualquier tipo de problemas. Y es considerado el eje de su ideología: toda crisis económica tiene origen, por definición, en la intromisión del estado en el funcionamiento de la sociedad. Por ende, sólo basta con eliminar toda regulación, a fin de optimizar el funcionamiento de la sociedad.

Desde esa cosmovisión, la legislación regulatoria actual, habría tenido su origen en algo así como, un circunstancial brote sicológico de estatismo por parte de la sociedad en el siglo XX, expresada en la Rusia soviética, en el Estado de Bienestar de los países europeos y en el nacionalismo de gobiernos latinoamericanos. Un verdadero trauma psiquiátrico a superar.

Y desde allí enfrentan un populismo, supuestamente ubicado en la vereda opuesta, pero con similar mirada subjetiva y voluntarista, impuesta por un mismo contexto cultural. Ese populismo plantea como posible, desde el “poder del Estado”, modificar radicalmente las tendencias regresivas del capitalismo. Esa tendencia no sería inherente a ese modelo de sociedad, sino debido a la influencia de una muy particular ideología, el neoliberalismo. Por ende, con solo combatir esa ideología, y adicionar regulaciones, resulta posible transformar radicalmente a ese capitalismo y convertir la distribución del ingreso, de regresiva en progresiva.

Del choque entre ambas corrientes solo pueden surgir falsos debates. Ambas esgrimen argumentaciones en forma de “consignas”, cuidadosamente seleccionadas. Son afirmaciones realizadas de tal forma que resulte imposible, confirmar o refutar. Y el debate desemboca, inexorablemente, en el sistema de creencias de cada persona. En lugar de intentar esclarecer, mediante un análisis objetivo, ambas corrientes y su debate generan confusión.

Una forma concreta es mediante la utilización de la “historia contra fáctica”. Son afirmaciones ahistóricas basadas en algún condicional de verificación o refutación imposible. Las afirmaciones históricas de ese tipo, más conocidas: “si la nariz de Cleopatra hubiera sido más corta, toda la faz de la Tierra habría cambiado (Blas Pascal, en el siglo XV); la serie de Amazon “The man in the high castle” recrea la hipótesis de que hubiese pasado si Hitler hubiese ganado la Segunda Guerra Mundial. En Argentina hubo frases célebres en ese sentido, tales como: “Ni golpe ni elección. Revolución”, “Si Evita viviera sería Montonera”; “Si Macri hubiese ganado las elecciones del 2019, los muertos por Covid hubiesen sido el doble”. ¿Cuántas más puede aportar cada lector?

Otra técnica de confusión consiste en introducir, y de manera consciente, consignas vacías de significado concreto. “Significante vacío” dicen los comunicadores. De esa manera, cada receptor completa el mensaje por sí mismo. “Rellena ese vacío”, con sus propias expectativas e intuiciones. De allí, a adjudicar al emisor la frase completa, sólo hay un pequeñísimo paso, explicado por la psicología social.

Es Menem proclamando “para cambiar la historia”, sin especificar en cual sentido lo haría. Y vaya que lo hizo. Fue el primer intento de introducir en Argentina, un programa neoliberal en gran escala, sin

necesidad de recurrir a un golpe de Estado. Y posible, porque muchos de quienes lo votaron, completaron aquella consigna vacía, con sus propios deseos, adjudicando al emisor del mensaje la frase completa, pero sólo elaborada por la mente de cada uno de ellos.

El caso reciente más notable: “hacer un ajuste y que lo pague la casta y no las personas de bien”. En primer lugar, “casta” y “persona de bien” son categorías sociales muy oscuras, imprecisas e indefinibles. Por ende, imposible, en términos materiales, direccionar hacia ella el costo de cualquier ajuste y excluir al resto. En segundo lugar, cada votante completó esa consigna, excluyéndose de la casta e incluyéndose en la categoría “persona de bien”. Por ende, su autoexclusión del ajuste. Luego, cuando aparece ese ajuste, y manejado por la propia “casta”, con efectos muy definidos en términos del grupo sobre quien recae-rá el costo social, primero produce asombro y luego [ . . . ].

La política elige estos formatos subjetivos para bloquear una salida al debate y mantener “grietas” artificialmente creadas. De esa manera, los debates sólo pueden desembocar en “creencias” personales, equivalentes a criterios religiosos. Esos falsos debates sirven, o bien como estrategia de distracción frente a los reales problemas para los cuales, no tienen respuesta, o bien para eludir temas no convenientes de tratar, en tiempos preelectorales.

Tras esas consignas, no sólo existe un burdo engaño por parte de algunos “vivillos”. El verdadero problema radica en el contexto cultural generando una **masiva demanda de consignas simplificadoras de la realidad**. Ese contexto impone criterios donde sólo a través de respuestas “lo más sencillas posible”, resulta la única vía de acceso a la “verdad”. Y aún es más dramático, cuentan con aval académico y político.

Un ejemplo concreto es la demanda social reclamando a los dirigentes políticos, señalar con nombre y apellido, a los culpables de la crisis. Una forma concreta de “simplificar” la complejidad inherente de una realidad multidimensional donde se mezclan procesos y acciones.

Y esto es practicado intensa y obsesivamente por los partidos políticos mayoritarios. La mayoría de los dirigentes políticos cree, con sólo un puñado de esas consignas, ya han alcanzado el “summum” de la construcción política.

Nosotros contraponemos una salida superadora mediante un **análisis objetivo** de las regulaciones. De allí siempre surgen, políticas alternativas, no por casualidad, nunca consideradas. Y a partir de ellas, una batalla cultural para modificar las exigencias a los dirigentes políticos.

## **1.2. Un análisis alternativo de las regulaciones**

Debemos iniciar el análisis, interrogándonos acerca de porque existen regulaciones en todos los países del mundo, aun con orientaciones ideológicas opuestas. Y para obtener una respuesta, debemos enfocarnos en su base material y ubicarla históricamente.

### **1.2.1. La base material**

Las regulaciones (incluida la de tipo laboral) surgen de la necesidad de ajustar las relaciones institucionales del capitalismo, a fin de superar las contradicciones que se van presentando, entre esas relaciones y los cambios en el nivel tecnológico del proceso productivo.

Esas regulaciones, no representan, ni un freno ni una épica. Pero fueron vitales para la creación y/o continuidad del capitalismo. Sin embargo, sin su actualización, frente al permanente cambio tecnológico, corren el serio riesgo de convertirse en absurdas, con graves efectos económicos y sociales. Justamente el neoliberalismo hace hincapié en situaciones derivadas de regulaciones no actualizadas, convertidas en contraproducentes, banales e incluso en ridículas. Y con ello, justifican su planteo de desregulación indiscriminada.

Cuando observamos el proceso civilizatorio en el muy largo plazo (en términos de siglos), resultan visibles dos fenómenos claves: el permanente avance de la tecnología, de manera independiente al modelo socio-económico prevaleciente, y la modificación de las condiciones sociales e institucionales. Y no partimos de una correlación estadística entre ambas sino de la hipótesis teórica acerca de una relación necesaria entre ambos procesos: los cambios sociales e institucionales derivan de su adaptación al estadio tecnológico prevaleciente en el proceso productivo.

Y con dicha hipótesis encontraremos, no solo cambios institucionales adaptativos derivados de la innovación tecnológica, sino también cambios cualitativos en la dimensión de las relaciones sociales, provocadas por saltos disruptivos de la tecnología.

Bajo esa óptica resulta posible formular una hipótesis acerca del proceso de cambio en las formaciones sociales. El capitalismo fue posible a partir de un salto tecnológico abrupto y disruptivo: la máquina-herramienta y el transporte -barcos y trenes- movidos a vapor; sumado a la comunicación instantánea – el telégrafo-.

Ese nuevo estadio tecnológico hizo posible, no solo elevar en gran escala la productividad a través de la producción en masa, sino también la ubicuidad del proceso productivo respecto a los recursos naturales y a los grandes conglomerados urbanos donde residía el grueso de la demanda de consumo. A partir de ese nuevo estadio tecnológico fue **necesario** modificar, y de manera radical, las relaciones sociales e institucionales, a fin de adaptarlas al cambio del proceso productivo.

La concepción feudal de propiedad “de vida y hacienda” debió ser reemplazada, por la propiedad privada ejercida de manera excluyente, pero solo para bienes materiales. Tanto los aportantes de sólo un beneficio privado como los aportantes, además de beneficios sociales. Éste, fue (y es) el caso de los bienes provistos por la naturaleza (tierras, bosques, minas, combustibles fósiles, atmósfera, etc.).

Pero en materia de trabajo humano, exigió libertades personales a fin de facilitar la relación contractual de trabajo y hacer posible los flujos masivos de la mano de obra: entre países, entre regiones (campo y ciudad), y entre ramas de actividad, etc. Complementado con cambios radicales en las formas de gobierno del estado.

Las relaciones laborales pasaron del “grillete” de las relaciones entre, el aprendiz y el artesano, y entre el siervo de la gleba y el señor feudal, a las libertades individuales a los fines de hacer posible la libre contratación de mano de obra. En el plano institucional, los reinados absolutistas fueron reemplazados por gobiernos republicanos con división de poderes.

Y la resistencia al cambio derivada de los intereses creados por la anterior forma social e institucional, hizo necesario hacerlo por vías revolucionarias. Las colonias del continente americano se independizaron de los reinados europeos, y éstos, reemplazados por repúblicas o monarquías constitucionales.

### **1.2.2. Ubicación histórica de las regulaciones**

Para las diferentes versiones voluntaristas de la política, no existen, ni pueden llegar a existir, procesos históricos autónomos. Solo las políticas actuales, calificadas como “malas” o “buenas”, de acuerdo al cartabón ideológico previamente seleccionado. Si, en cambio existen en algunas versiones académicas y en nuestra propia visión referida a la evolución de la sociedad. Analizaremos ambas.

#### **1.2.2.1. La visión académica**

Las regulaciones aparecen para capturar el beneficio social de algunos bienes y servicios, y bloquear sus pérdidas sociales. Este tema es conocido en la economía académica como “economías externas” y es utilizado para identificar las áreas de la economía de libre mercado donde no funciona (ni pueden

llegar a hacerlo por “fallas de mercado”) las reglas básicas de la competencia (número de productores, información completa, ausencia de barreras, etc.).

El tema de “economías / deseconomías externas” forma parte del currículum en economía en las universidades ubicadas en el podio mundial (Harvard, Chicago, Oxford, Cambridge, etc.), aunque es analizados sólo como excepciones en el plano económico. Es parte de la visión a-histórica del neoliberalismo.

Pero se transforma en algo fundamental con la aparición del anarco-capitalismo, tan de moda por estos lares, pues parte de excluir de plano ese fenómeno. Y esa negación resulta clave en la construcción de “su” realidad, que solo consta de una dimensión económica, y excluyente de cualquier otra. El economicismo como realidad unidimensional ha sido ratificado en el discurso de Milei en Davos, en centros académicos y en su último libro. Hace eje en la negación de la existencia de “fallas de mercado”, justamente cuando este fenómeno muestra tendencias netas hacia abarcar todo el proceso productivo, poniendo entre paréntesis, no solo a las instituciones, sino también las relaciones sociales. (Cf. en: [https://drive.google.com/file/d/1Z-FK\\_tPqD6o4Df7ez5ROxxs\\_6nodkSV0/view?usp=drive\\_link](https://drive.google.com/file/d/1Z-FK_tPqD6o4Df7ez5ROxxs_6nodkSV0/view?usp=drive_link)

### **1.2.2.2. Una visión objetiva de las regulaciones**

Examinaremos las vinculaciones entre tecnología y regulaciones y su especificidad en los siglos XX y XXI.

#### **1.2.2.2.1. Evolución tecnológica y regulaciones**

El capitalismo como formación social fue un cambio revolucionario. Y como tal, requirió una modificación integral de las relaciones sociales e institucionales. Pero la tecnología (si algunos lo prefieren, “el desarrollo de las fuerzas productivas”) prosiguió su marcha autónoma, y comenzaron a aparecer contradicciones con el modelo social e institucional instrumentado en los albores del capitalismo.

Algunas etapas de esa evolución tecnológica posterior, fueron

- Utilización energía (eólica, hidráulica) multiplicó la fuerza trabajo, pero con limitaciones de localización
- Utilización energía de vapor permitió deslocalizar y transportar la producción
- El uso de energía eléctrica permitió generalizar los procesos industriales y la producción en masa para reducir costos
- Reemplazo de máquinas herramientas para un uso único por maquinas flexibles de uso múltiple
- Maquinas programadas para incrementar su flexibilidad

Esto se tradujo en un crecimiento global en gran escala, sólo posible bajo esas nuevas condiciones tecnológicas. Pero esa compatibilidad entre relaciones sociales e institucionales, en los inicios del capitalismo se modificó en el siglo XX. Aparecen las “fallas de mercado” haciendo necesario realizar adaptaciones, al menos en la dimensión institucional.

Pero los cambios no fueron equivalentes al salto disruptivo provocado por la primera revolución industrial, generando relaciones sociales e institucionales enteramente nuevas. En el siglo XX, fueron producto de las innovaciones introducidas a lo largo de esa centuria. El proceso tecnológico prosiguió su marcha autónoma e introdujo efectos diferenciales respecto a la tecnología utilizada en los albores del capitalismo.

Aquella tecnología de la primera revolución industrial haciendo posible el capitalismo, detentó un formato de alta especificidad. Fue denominada “de rendimientos decrecientes”, y todas las relaciones

sociales e institucionales del capitalismo naciente fueron adaptadas a esa forma específica de tecnología (Ver recuadro en página siguiente).

### **Tecnología de rendimientos decrecientes**

La tecnología surgida de la primera revolución industrial es conocida como de “rendimientos decrecientes”, así denominada y explicada por el economista David Ricardo. Significa la existencia de sólo un único punto óptimo en la curva de producción. Además, en ese punto, sólo existe una combinación óptima de factores de la producción (capital, trabajo e insumos) compatible con el nivel de productividad y de rentabilidad esperada.

Cualquier movimiento en la curva de producción o en la composición de sus insumos, generaría rendimientos decrecientes. Por lo tanto, resultaba imprescindible un “dueño” o “gerente” dedicado por entero, a mantener el nivel de producción adecuado en base a disputar los mercados, y a mantener una combinación óptima de los factores de la producción. No por casualidad el proverbio “ojo del amo engorda el ganado” existe en todos los idiomas del mundo. Cualquier modificación en el volumen de la producción o en la dotación de insumos, generaría rendimientos decrecientes y por ende pérdida de rentabilidad.

Por otra parte, en aquella primera etapa del capitalismo, a pesar de los cambios revolucionarios introducidos (tecnológicos, sociales e institucionales), el objeto de la producción siguió siendo el mismo respecto a la etapa artesanal, dominante en la anterior forma feudal. Fueron bienes con una definida identificación del beneficio individual obtenido por quien lo consumía. Por ende hacia posible un financiamiento del mismo carácter.

El grueso de la producción en los albores del capitalismo, resultaba similar a los de su anterior etapa de producción artesanal en el feudalismo. Fueron bienes fabricados a partir de conocimientos ancestrales (alimentos, vestimenta, enseres domésticos, materiales de construcción, etc.) vinculados a las necesidades básicas, es decir aquellas donde su usufructo individual (y por ende su financiamiento) estaba claramente definido. La diferencia con la anterior etapa radicaba en la posibilidad de su producción en masa. Por ende, requería, no solo de un mercado regional, sino del planeta entero como mercado. Y esto explica las políticas coloniales en América, Asia y África, por parte de los países europeos participantes de la primera revolución industrial.

La tecnología prosiguió su marcha imperturbable, y las innovaciones posteriores exigieron modificaciones. Aunque ya no exigían modificar las relaciones sociales, se tradujo en cambios en las relaciones institucionales. Allí aparecen las “regulaciones”. Y fueron de todo tipo. Las de mayor importancia, en materia de servicios sociales, relaciones laborales, y del proceso productivo y financiero. Veamos como interpretan esas regulaciones las corrientes políticas mayoritarias.

Para el neoliberalismo, las regulaciones habrían tenido origen en una especie de brote sicótico de “estatismo” en el seno de la sociedad. Y en función de ello, aparecen personajes funambulescos reclamando una desregulación total, para una supuesta “defensa del capitalismo”. Un verdadero brulote, si tenemos en cuenta a las regulaciones como surgidas de la necesidad de superar las contradicciones provocadas por el avance tecnológico en las formas institucionales originales del capitalismo.

Para el populismo, por el contrario, esas regulaciones institucionales adaptativas, constituyeron un radical cambio social. Aparece la figura del “estado benefactor” y se le adjudica la capacidad de transformar la naturaleza del capitalismo, convirtiéndolo de regresivo en progresivo. Por lo tanto, los perio-

dos donde se produjeron esos cambios, son considerados épicos y demandan defender, a todo trance, el estadio virginal de esa legislación, del actual embate neoliberal.

Por el contrario, bajo una mirada objetiva, los cambios se producen a partir de comenzar a proliferar los “bienes públicos” con un carácter diferenciado respecto a los tradicionales con beneficio solo privado. Detentaban, no solo un beneficio individual sino también, beneficios sociales muy superiores a los individuales. Y por ende requerían, no solo regulaciones para un financiamiento alternativo, sino también para capturar su beneficio social, distribuirlo de manera equitativa y neutralizar sus eventuales efectos sociales negativos.

Fueron regulaciones producto de exigencias institucionales, surgidas de los cambios tecnológicos, a fin de permitir la continuidad del capitalismo, y en particular, para hacer posible la prosecución de sus relaciones sociales originales. Bajo esta interpretación, los cambios han proseguido y exigen una permanente actualización de las instituciones. Van apareciendo nuevas “fallas de mercado”. Y también “fallas del estado”. P. ej., cuando éste es capturado por factores de poder a fin de usufructuar de manera unilateral de esas regulaciones.

#### **1.2.2.2.1.1. Las regulaciones del siglo XX**

Veamos, a manera ejemplificativa, como esto funcionó en las regulaciones de ese siglo XX, a través de las consideradas más importantes en ese periodo: servicios sociales, productivos, laborales y financieros.

##### **1.2.2.2.1.1.1. Regulaciones de servicios sociales**

Surgió la necesidad de compatibilizar el crecimiento productivo con el desarrollo humano. Y se realizó mediante regulaciones en áreas, que aún hoy continúan siendo claves: educación y salud. Las nuevas condiciones productivas exigían garantizar su cobertura a00 toda la sociedad a fin de apuntalar el crecimiento de los países. Los procesos de mercado, por sí mismos, no podían asegurarlo, y debieron ser desplegadas políticas sociales para concretarlo.

La producción de servicios de educación y salud detentaba características muy diferentes respecto a la producción de tipo convencional. En estos solo existía una apropiación privada del beneficio en su utilización, y por ende definían la necesidad de un financiamiento privado excluyente por parte de quien gozaba de ese usufructo.

Por el contrario, en este nuevo tipo de bienes y servicios, los beneficios sociales reportados (una población capacitada y sana a fin de cimentar el crecimiento) resultaban muy superiores a sus beneficios individuales (mejores salarios y prolongación de la esperanza de vida). Y ese beneficio social solo podía capturarse mediante su financiamiento social (en base a impuestos y gasto público) y exigencias a la sociedad (enseñanza y vacunación obligatoria), es decir, todos cambios a introducir, mediante regulaciones.

Y esto no fue algo totalmente novedoso. Fueron asimilados al financiamiento de la producción de servicios públicos que ya se venía realizando. Aun en la etapa naciente del capitalismo, donde predominaba la concepción de un “estado mínimo”, los gobiernos debieron hacerse cargo de producir bienes y servicios donde predominaba el beneficio social, por ende, la imposibilidad de identificar al beneficiario para su financiamiento: defensa nacional, seguridad interna, justicia, relaciones exteriores, cultos religiosos, urbanismo, etc.

Fueron servicios públicos, incluso algunos ya existentes bajo los anteriores formatos socioeconómicos (imperios, modo de producción asiático, feudalismo, etc.). Su financiamiento privado resultaba imposible. No existía otra alternativa a financiarlos en base a gasto público sostenido por impuestos.

#### **1.2.2.2.1.1.2. Regulaciones productivas**

También la autonomía del proceso tecnológico respecto a las condiciones socio-económico prosiguió su marcha, e introdujo, desde fines del siglo XIX, un nuevo tipo de bienes y servicios. Fueron los denominados servicios de infraestructura (energía, transporte y comunicaciones) con una tecnología diferente a la de “rendimientos decrecientes”, que solo aportaba beneficios individuales.

En estos nuevos bienes y servicios aparecían, en largos tramos de su curva de producción, rendimientos crecientes y por ende un beneficio social: crecimiento económico y bienestar de la población. Y eran superiores al beneficio individual (iluminación, rápido desplazamiento, información instantánea). Por lo tanto debía ser capturado y redistribuido.

Pero no solo un beneficio social. Simultáneamente generaba pérdidas sociales, y por ende la necesidad de bloquearlas, también mediante regulaciones a fin de evitar problemas tales como el monopolio natural, generado por la tecnología de esos bienes.

#### **1.2.2.2.1.1.3. Regulaciones laborales**

Otro tipo de regulaciones surgidas de ese proceso, fueron las leyes laborales. De hecho, el esquema social resultante a la salida del feudalismo, generó una posición dominante del empresario respecto al trabajador. La reacción de éstos y del conjunto de la sociedad a los excesos cometidos, marcó el nacimiento del sindicalismo y creó cambios culturales. La sociedad comenzó a percibir ese descalce del poder social, al traducirse en agotadoras jornadas laborales y salarios de miseria. De hecho, aparecieron las regulaciones referidas a la extensión de la jornada laboral, niveles salariales, despidos, etc. Esas regulaciones significaron la intervención del estado a fin compensar el desequilibrio natural de poder entre el empresario y los trabajadores.

#### **1.2.2.2.1.1.4. Regulaciones financieras**

El gasto militar (Primera Guerra Mundial) y social derivados de las profundas crisis del capitalismo, realizado en gran escala a principios del siglo XX, rompió el esquema del patrón oro. Hasta ese momento, el instrumento central para mantener los equilibrios macroeconómicos a nivel mundial y en cada país.

Al analizar la regulación bancaria en el 2023, tuvimos oportunidad de desarrollar como el concepto de banco central fue una regulación exigida por ese quiebre financiero internacional. Y como la idea surgió de la propia cuna del pensamiento liberal. Esto se desarrolló en Inglaterra a lo largo del siglo XIX y luego instaurada en todos los países del mundo en el siglo XX. Sin embargo, el neoliberalismo plantea su necesaria destrucción generando la difusa idea de un banco central como algo creado en la Rusia Soviética o algo parecido.

#### **1.2.2.2.1.2. Las regulaciones del siglo XXI**

La característica diferencial de los cambios en el siglo XXI respecto al anterior radica en una magnitud equivalente a los producidos por la primera revolución industrial. Ya no solo requieren de modificaciones del entorno institucional sino también, en las relaciones sociales. El conocimiento ha pasado a representar una proporción cada vez mayor en la composición de insumos del proceso productivo, generando en el grueso de los bienes producidos, beneficios sociales mayores a los individuales. Todos los bienes y servicios del espectro productivo se están transformando en ese sentido: desde otorgar sólo un beneficio individual hacia un beneficio social predominante. Y mal manejados, pérdidas sociales en gran escala.

Y esto rompe con todas las reglas de mercado pues el conocimiento es de naturaleza pública (ya reconocido por la legislación internacional) y exige nuevas relaciones sociales e institucionales. Por el

contrario, la legislación actual, originada en el siglo XIX, está imposibilitada de regular esas condiciones futuras, cuando ya está seriamente limitada para regular el capitalismo actual.

No por casualidad casi todas las constituciones y códigos de base (civil, penal, comercial, etc.), del mundo aparecen en el siglo XIX. Fue el intento de compatibilizar la organización social e institucional, con aquellas formas originales del capitalismo y su tecnología de rendimientos decrecientes. Pero aun hoy, no han sido adaptadas a las condiciones actuales del proceso productivo, creando graves tensiones sociales. En el futuro, de persistir esta falta de actualización, ya aparecerán como ridículas y se convertirán en un freno al avance de la sociedad, y la aparición de la necesidad de su modificación.

Hoy, frente a las innovaciones características del siglo XX, y a los agudos saltos discretos de la tecnología del siglo XXI, aquella legislación básica del siglo XIX, sigue rigiendo y las incompatibilidades ya son muy gruesas. En lugar de resolver problemas, produce sistemáticas y fuertes crisis sociales.

El caso actual más destacado es el permanente choque entre los gobiernos de países centrales y las grandes tecnológicas, a partir de la imperiosa necesidad de regular la tecnología actual para capturar y distribuir su beneficio social. Además, para bloquear sus eventuales perjuicios sociales. Deben resolverse problemas, no solo imposibles de imaginar en aquel siglo XIX, cuando se elaboró la legislación básica, que aún sigue rigiendo. Seguían siendo inimaginables, a finales del siglo XX.

Hoy no solo existen bienes y servicios públicos en cada país, sino de alcance internacionales y exigen regulaciones en ese mismo nivel. Cubren vastas áreas tales como comercio, navegación, salud, ambiente, impuestos, conocimiento, redes sociales, lucha contra el crimen organizado, conquista espacial, continentes y mares, etc. Son bienes y servicios, donde el conocimiento es el insumo fundamental. Ya ocupan un lugar central en el proceso productivo mundial y la tendencia es hacia ocupar la totalidad del espectro productivo.

En esa línea, ya no solo será necesario realizar ajustes en las relaciones institucionales (regulaciones), será necesario también, modificar el esquema de relaciones sociales.

Desde fines del siglo XX y en lo ya transcurrido del siglo XXI, el proceso productivo se ha caracterizado, ya no por innovaciones, sino por un salto tecnológico disruptivo equivalente al de la primera revolución industrial, cuando fue necesario instaurar la forma capitalista de organización de la sociedad.

Se trata del reemplazo total de la tecnología ancestral, incluso la ya mecanizada y automatizada, por el conocimiento surgido de la frontera científico-tecnológica. Hoy todo el aparato productivo (procesos productivos y sus bienes y servicios, tradicionales y nuevos) han pasado a depender del conocimiento de frontera (digital, biológico, físico, químico, espacial, etc.). Estas condiciones hacen posible generar beneficios y perjuicios sociales superiores a los individuales, en todos bienes y servicios. Unos deben ser capturados y distribuidos, otros, neutralizados.

Los cambios en ese proceso productivo resultan del salto, desde una tecnología de rendimientos decrecientes hacia una tecnología de rendimientos siempre crecientes. Pero no ya como una excepción, sino abarcando todo el espectro productivo. Además, esos rendimientos crecientes ya no se presentan solo en algunos tramos de la curva de producción sino a todo su largo, y bajo cualquier composición de sus insumos. P. ej., a partir de la digitalización, resulta posible, producir a bajo costo, desde la unidad hasta cantidades infinitas.

Los niveles de productividad surgidos de este proceso, no eran posible imaginar hasta fines del siglo XX. Y se traduce en modificaciones en todas las dimensiones. P. ej., en la dimensión económica adopta la forma de rentabilidades en escalas galácticas. Los capitales acumulados por la producción convencional a lo largo de un siglo, ahora son posibles de ser acumulados en un puñado de meses.

Estas condiciones ponen en situación de crisis todas las políticas públicas vinculadas a la distribución del ingreso. Los impuestos hoy existentes están reglamentados en base a criterios fiscales del siglo XIX. P. ej., imponer impuestos especiales a las grandes empresas tecnológicas multinacionales sería una discriminación inaceptable. Por ende, no es posible capturar sus actuales niveles de rentabilidad, afectando seriamente la continuidad de las políticas de “estado de bienestar”.

También el aumento en gran escala de la productividad obliga a volver a un debate del siglo XIX. Es el caso, hoy replicado en todos los países del mundo, referido a una nueva reducción de la jornada laboral, tanto en horas diarias como en días de la semana.

El incremento de la brecha entre los beneficios y pérdidas sociales respecto a los individuales, exige, o bien una actualización de las regulaciones, (re-regulaciones), o bien regulaciones enteramente nuevas para actividades, hasta hace muy poco tiempo, inimaginables.

Aunque la academia neoliberal trata este tema, lo considera una excepción a las reglas del capitalismo (“economías y deseconomías externas por “fallas” de mercado). El caso más notorio, resulta de la necesidad de regular los servicios de infraestructura para evitar el “monopolio natural”. Sin embargo, los cambios actuales están haciendo posible transformar esa excepción, en “la regla”.

Son regulaciones nacionales y de nivel mundial, ya existentes, e incluso reclamos masivos por nuevas de ellas. No solo en materia ambiental, por existir una atmósfera única, sino también en materia tributaria, (impuestos especiales a multinacionales, información tributaria compartida, lucha contra los paraísos fiscales, etc.); en materia biológica (prohibiciones de patentes de invención en ADN y vacunas contra pandemias, donación de órganos y similares); en materia de digitalización (control de redes sociales y plataformas digitales); etc.

El caso más importante de reclamo masivo actual de una regulación mundial es el relativo a la inteligencia artificial. Su impacto en términos de beneficios y pérdidas sociales es límite. Van desde la solución de problemas críticos de la sociedad hasta el riesgo de auto-destrucción de la humanidad. Su regulación debe tener en cuenta este gigantesco y contraproducente espectro de efectos, a fin de usufructuar y distribuir sus beneficios sociales y también neutralizar sus eventuales efectos negativos. La Unión Europea ya ensaya una forma concreta.

Pero el cambio resulta visible, no solo en las regulaciones formales mundiales existentes. Las poblaciones ya practican, de manera masiva e informal, las regulaciones del futuro, donde el objetivo solidaridad cobra cuerpo frente al de competencia. Abarcan desde centenares de formas de tareas sociales (bancos de alimentos, bancos de tiempo, etc.) hasta la construcción de formas solidaria de tecnología, tales como la lucha contra la obsolescencia programada, y la construcción colectiva de software “abierto”.

Este último es uno de los procesos más interesantes. Es un área clave por su inserción en todo el proceso productivo. Y como tal, exige una regulación a nivel mundial, aun no concretada. El gran espectro de software de computadoras (desde apps del teléfono móvil, hasta la programación de las supercomputadoras), ya insertada en todo el proceso productivo, aun no tiene regulación formal. Pero la sociedad se anticipa, y ya practica por sí misma, de manera masiva, y a nivel mundial, el llamado “software libre”.

Todo esto, sospechosamente parecido a las prácticas masivas de capitalismo realizadas en plena vigencia del feudalismo. Asómense a una plaza o puerto de una ciudad de la península itálica del siglo XIV y verán a toda su población practicando, y manera frenética, todas las formas futuras del capitalismo. De la misma manera, si nos asomamos hoy, a cualquier ciudad del planeta, podremos observar a su población, “practicando” las futuras relaciones sociales e institucionales.

Este proceso también se refleja en acciones formales, cuando todos los países del mundo votan en los organismos internacionales iniciativas, limitando el alcance de las formas capitalistas. Se prohíben patentes de vacunas universales, de medicamentos a partir del ADN, se imponen impuestos mundiales a multinacionales, los grupos regionales regulan el comercio internacional, y un sinfín de temas. Y en ninguno de estos casos apareció algún desaforado (y cuidadosamente despeinado) militante del anarco-capitalismo, dispuesto a entregar su vida para impedirlo.

#### **1.2.2.2. Efectos políticos del debate regulatorio**

Queremos terminar este análisis global, relativo al concepto de regulación, advirtiendo, la distancia existente entre, intentar un análisis objetivo y el debate actual entre regulación sí y regulación no”; sólo sustentado en ideologismos voluntaristas. Para el debate prevaleciente, toda regulación es “buena” o es “mala”, por definición previa, y por ende, defendida a ultranza, o ferozmente atacada.

Y no solo analítica sino también una profunda diferencia entre las políticas surgidas de ambas alternativas. Por un lado, defensa irrestricta o ataque feroz a toda regulación. Por el otro, el estudio concreto del caso concreto desde una perspectiva multidimensional. Por ello, frente al planteo polar de “regulación versus desregulación”, oponemos, la necesidad de su permanente revisión y actualización (re-regular) y la introducción de nuevas de ellas frente a actividades y formas de ejecutarlas, radicalmente diferentes.

Es una muestra concreta de los gravísimos errores cometidos por la política desde hace décadas, a partir de la práctica de un voluntarismo compulsivo, y además ayuda a explicar porque, en el caso de Argentina, el falso debate desembocó en las aberrantes condiciones políticas actuales.

Sobre la cuestión regulatoria, recomendamos complementar este punto con la relectura del punto 4.3.3. del trabajo N°1 del 2024 referido al tema de Crisis Política

## **2. La regulación laboral**

### **2.1. Especificidad de la regulación laboral**

Ya ubicado el papel de las regulaciones en la evolución del capitalismo, entramos de lleno en la temática de las regulaciones laborales, aplicando el criterio ya sugerido: el análisis de su base material, ubicada históricamente.

En su base material debemos tener en cuenta que ya no se trata de regular bienes inertes para evitar contradicciones en sus procesos productivos. Es una regulación recaída sobre seres humanos.

Y ese trabajo humano no solo produce efectos económicos individuales (beneficios empresarios, e ingresos del trabajador, ambos férreamente enlazados), sino también efectos sociales, positivos y negativos, de manera equivalentes a los beneficios/perdidas, sociales de la producción de bienes y servicios.

Esas economías/deseconomías externas del insumo trabajo se reflejan en varias dimensiones: económica (distribución del ingreso), social (relación de fuerzas trabajador-empresario) y de psicología social (integración a la sociedad).

Aunque su base material no ofrece dificultades de interpretación (el trabajo como componente del proceso productivo), existe un ardoroso debate entre populismo y neoliberalismo acerca de la participación del estado, su capacidad regulatoria y sus efectos. Esta disputa está caracterizada por resultar de profunda subjetividad y por ende sin salida posible. Por un lado, eliminación indiscriminada de las regulaciones, por el otro, glorificación de las regulaciones del pasado.

Nosotros, por el contrario, intentaremos objetivar la relación a través de la ubicación histórica de esa base material. En ese sentido debemos preguntarnos acerca del origen y evolución de las regulaciones

laborales. El caso histórico más relevante: la regulación de las 8 horas de trabajo. No solo conlleva todas las dimensiones de la realidad sino también generó, nada menos, que el nacimiento del sindicalismo.

La aceptación empresaria de las 8 horas (luego de una lucha que llegó a límites sangrientos) fue posible a partir de un hecho objetivo: la mecanización había logrado multiplicar la productividad laboral y por ende las utilidades empresarias. Fue una forma de “distribuir” una porción de ese mayor beneficio empresario. Luego vinieron las temáticas del nivel salarial, la estabilidad laboral, la organización sindical, etc. Una problemática de alta complejidad y con fuerte regulación en el mundo entero.

## **2.2. La regulación laboral a futuro**

Y en el futuro será mucho más complejo, a partir de una definida tendencia de la tecnología en dirección hacia la desaparición del trabajo físico e intelectual, al menos, tal como lo conocemos hasta ahora. Y resultante de un nivel tecnológico ya vigente: robotización, biotecnología, inteligencia artificial, y similares.

Ya no será solo un debate regulatorio, sino también filosófico. Habrá que reinventar el concepto mismo de trabajo. Así como la evolución cultural hizo posible extender el concepto, desde el trabajo manual hacia el trabajo intelectual, en el futuro deberá extenderse hacia formas de ocupación, hasta ahora no consideradas como “trabajo”. P. ej., la actividad impuesta por lazos familiares, sociales, y de amistad. También capacitación personal, promoción social, de deportes, de arte, de entretenimiento, etc.

Son actividades tales como el trabajo doméstico, crianza, asistencia de niños, ancianos y enfermos; participación en estudios de interés cultural, social y científico; tareas artísticas, deportivas, comunicacionales, preventivas, recreativas. Todas ellas con un definido beneficio social y por ende imposible de ser retribuidas por un beneficiario individual. Allí comenzará a tomar forma, la necesidad de introducir alguna forma de ingreso universal.

Pero no solo una tendencia hacia la desaparición del trabajo, tal como lo conocemos, sino también la modificación del entorno social e institucional de las regulaciones necesarias en el siglo XXI.

## **3. La regulación laboral en Argentina**

Analizaremos, de manera sucesiva, su evolución histórica, el choque ideológico, un intento de análisis objetivo, las políticas de re-regulación correspondientes y las actuales.

### **3.1. Evolución histórica de la regulación laboral**

Todo lo anterior resulta más visible en los países centrales. En la periferia, y sobre todo en un país como Argentina, donde los problemas específicos derivados del cambio tecnológico, se superponen a los ya existentes, derivados de su condición de dependencia (económica, financiera, de mercados y tecnológica).

En Argentina, las regulaciones laborales fueron implementadas en una coyuntura internacional favorable, y complementadas con políticas proteccionistas compatibles. A partir de ello fue posible crear un contexto de crecimiento económico. En ese escenario, la regulación laboral no necesitaba tener en cuenta la creación de puestos de trabajo que crecían en gran escala. Por ende, se convirtió en una pieza clave de la redistribución del mayor ingreso producido por ese crecimiento.

De hecho, tras su implementación existían supuestos, que luego chocaron con la realidad. Se redactaron leyes laborales bajo la hipótesis de la continuidad de similares condiciones internacionales y por ende de políticas a nivel nacional complementarias. Esto haría posible la continuidad en la generación de puestos de trabajo en gran escala.

Dados esos supuestos, la legislación laboral no necesitaba reforzar la creación de puestos de trabajo. Suponían garantizado el crecimiento permanente. Sólo debía apuntar al objetivo de protección del traba-

jador. Por otra parte, suponía garantizadas las condiciones políticas. El cumplimiento de esa legislación, a través de un Estado “fuerte”, y a la vez, con una gran incidencia sindical en ese Estado. Bajo esas condiciones, una desviación resultaba inimaginable.

Y el desvío, no solo se produjo, sino también, en gran escala. En el largo plazo, las condiciones económicas se modificaron, y de manera radical. Las tendencias internacionales resultaron negativas para el país, y el proteccionismo comercial, incompatible con el esquema mundial, debilitando la eficacia de las políticas convencionales para el crecimiento. Mas grave aún, en largos períodos posteriores, se adoptaron políticas opuestas. En particular, apertura comercial, indiscriminada y abrupta.

Y las políticas adquirieron un carácter pendular. Esto influyó no solo en la capacidad del aparato productivo para generar puestos de trabajo sino también, en la calidad de su composición, con una neta tendencia hacia la precarización del trabajo.

A partir de los '70, profundos cambios en las condiciones internacionales y de la política económica interna (del proteccionismo al aperturismo irrestricto) hicieron perder esa dinámica. Y la debilitada creación de puestos de trabajo comenzó a buscar una salida por vía de disminución de costos (evasión y elusión de cargas sociales) y la creación artificial de trabajo bajo diferentes formas de cuenta-propismo. Son formas de trabajo personal y familiar con características de auto-explotación y de muy baja a nula productividad (incluso negativa) para la economía global: vendedores callejeros, kioscos, mantenimiento de viviendas, etc.).

El cambio fundamental se registró en los '90. Un especialista en el tema lo refleja de la siguiente manera:

*“Tras un breve lapso inicial (1991-1993) de mejoramiento del empleo y en cierta medida del ingreso laboral, se abre un período de freno o destrucción del empleo (en particular el empleo de mayor calidad), de aumento del desempleo (de manera especial entre 1995 y 1996) y del subempleo –a lo largo de toda la década-, de deterioro de las condiciones en que se ejerce el trabajo por parte de quienes conservan sus puestos, de constante peligro de pérdida del mismo o de la protección social asociada con él, todo lo cual conlleva la necesidad de mayores esfuerzos laborales por parte de los hogares para preservar niveles de ingreso. Todo esto no declina aún en el bienio 1997-1998 en que las cifras parecen mostrar una mejoría relativa de tales condiciones. La década concluye con una tendencia al alza del desempleo, con la continuidad del subempleo como expresión aproximada de las difíciles condiciones socioeconómicas, con la profundización de la precariedad y de la desprotección de los asalariados, con la prolongación de los períodos de paro, etc.” (Javier Lindenboim, Transformaciones del mercado de trabajo en los noventa: empleo, desempleo y desprotección laboral – Cf en: <https://cdi.mecon.gob.ar/bases/docelec/ceped/lindenboim4.pdf>)*

Actualmente, y en ese particular contexto, las nuevas tecnologías, son introducidas de manera unilateral. En lugar de utilizarse para superar los históricos problemas del diferencial de productividad con los países centrales, el objetivo resulta de facilitar y/o justificar la precarización del trabajo, potenciando las condiciones históricas.

La evasión de las leyes laborales, recibe un nuevo impulso produciendo graves problemas. Y entre ellos, se generaliza la precarización del trabajo. En nuestro criterio, el problema laboral a resolver más acuciente de la actualidad, a fundamentar más adelante.

### **3.2. El choque ideológico alrededor de la regulación laboral**

Esto crea condiciones límite. Los trabajadores no registrados y los cuentapropistas se aproximan a la mitad de la fuerza de trabajo y son los más afectados en condiciones de crisis. Y alrededor de la legislación laboral se crea una disputa, entre la defensa irrestricta de la legislación laboral, considerada intocable

ble por haber sido generada en un periodo histórico considerado épico; y una desregulación laboral generalizada como la única posibilidad de solucionar, no solo la problemática de la creación de puestos de trabajo, sino todas las cuestiones socio-económicas de la Argentina.

Y a esa batalla la vienen ganando, (y “por paliza”), los desreguladores. Con solo plantear una supuesta vinculación (a través de una correlación espuria) entre la regulación laboral actual, y la precarización del trabajo, creen detentar la “prueba científica” de la urgente necesidad de una total desregulación.

Está planteada bajo la consigna de “flexibilidad laboral” a fin de reducir los costos empresariales, como la única alternativa para hacer crecer la demanda laboral de las empresas. Aunque se trata de un argumento banal, el verdadero drama político no radica en quienes lo utilizan, sino en su aceptación, y de buen grado, por parte de una sociedad inducida por el contexto cultural, a pensar en términos de una simplificación compulsiva.

Más grave aún. Quienes históricamente debieron dar la batalla cultural contra esas formas de pensamiento, practicando e impulsando un pensamiento objetivista, no solo no lo hicieron. Se convirtieron en “cruzados” de su opuesto, un voluntarismo extremo, contribuyendo a validar la presión cultural, en el mismo sentido. Allí aparecen consignas tales como: “con solo tomar el poder del estado resulta posible modificar la sociedad”, “desde el poder del estado resulta posible convertir al capitalismo de regresivo en progresivo”, y un extenso rosario de afirmaciones de similar calibre.

Bajo ese tipo de criterio sería posible, con solo disponer del poder del estado, obtener cualquier objetivo imaginable. Basta con ideología, decisión y valentía. Sospechosamente parecido a los criterios voluntaristas del pensamiento neoliberal.

El populismo y quienes siguen justificando el accionar de la izquierda en el siglo XX, han elegido, como “campo de batalla”, justamente el espacio cultural donde, el neoliberalismo se mueve como “pez en el agua”. La más elemental revisión de la historia mundial, nos muestra cómo, el voluntarismo, ha sido siempre compatible con las tendencias más regresivas de cada época. El “juego” está perdido, antes de comenzar.

Si alguien tiene la más mínima duda respecto a esta afirmación, recomendamos “perder” sólo 15 minutos de su vida, y ver el film titulado por su autor, “El triunfo de la voluntad” (dirección web: <https://www.youtube.com/watch?v=7rZesgrysxU>), a fin de conocer quienes, históricamente han adoptado y liderado el voluntarismo en política.

### 3.3. Un intento de análisis objetivo de la regulación laboral

Para lograr un criterio objetivo, en la problemática de la legislación laboral, debemos analizarla bajo todas sus dimensiones: económica, social, tecnológica, e institucional. Lo practicamos analizando los eventuales efectos de una desregulación laboral.

El factor económico: aun suponiendo correcto el efecto de reducción de costos a partir de una desregulación, a fin de crear puestos de trabajo, se ignora el impacto del resto de problemas estructurales. En particular de la restricción externa para obtener divisas genuinas, produciendo un muy bajo nivel de inversión bruta (no llega a cubrir la amortización del equipamiento) y una alta volatilidad del nivel de actividad. Debido a ellos, la concreción de inversiones (una de las claves para la generación de puestos de trabajo), exige la posibilidad de una alta rentabilidad del sector seleccionado. Aquí comienzan los problemas:

- La alta rentabilidad en Argentina, solo existe en un puñado de sectores relacionados al extraccionismo (agropecuario, minero, hidrocarburos), vinculados a mercados ex-

- ternos y a la actividad industrial para el mercado interno, como proveedores de su principal insumo: siderurgia, petroquímica, metalurgia, alimentos
- Son sectores monopolizados y dotados de una tecnología ya madura. Incorporan nueva tecnología, sólo tangencialmente
- Son sectores con una muy baja relación “mano de obra / producto”.

Bajo esas características, con sólo reducir costos laborales, la creación genuina de puestos de trabajo en gran escala, resulta casi imposible.

El factor social: una desregulación volvería a desequilibrar la relación obrero-patronal, con serios efectos de desintegración y commoción social pesando de manera negativa sobre la dimensión económica.

El factor tecnológico: con solo desregular como “solución” a la incompatibilidad entre la legislación laboral y procesos de cambio tecnológico, el vacío producido se convertiría en un disparador de efectos negativos en todo el resto de dimensiones, dado que esas regulaciones están capturando beneficios sociales y eludiendo pérdidas sociales.

El factor institucional: los problemas no derivan de la existencia de regulaciones laborales inherente a la subsistencia del capitalismo, sino de las diferencias con la coyuntura vigente en su creación. La combinación del empuje de las condiciones internacionales y la práctica de políticas proteccionistas, habían hecho posible una legislación cuyo objetivo central fue la protección del trabajo. En aquella coyuntura podía desentenderse de complementar la generación de empleo. Hoy, con procesos y políticas radicalmente diferentes, en lugar de contribuir a crear trabajo, deforma su composición, fomentando la precarización.

La legislación actual supuso, al momento de su implementación, una generación permanente de puestos de trabajo, y por ello, con sólo su aplicación irrestricta mediante un “estado presente”, y garantizada por un fuerte poder político del sindicalismo, haría imposible la evasión y elusión de esa legislación.

El estancamiento del trabajo privado formal por décadas y la generalización del trabajo en negro, aproximándose a la mitad de la fuerza de trabajo total, es una definida muestra de la diferencia existente entre la realidad actual y aquellos supuestos. Mantener a todo trance la misma regulación y profundizarla, por motivos simbólicos, se convierte en algo tan ridículo como su propio versus: la desregulación indiscriminada

Frente a ese descalce entre legislación y realidad laboral, el debate aparece bajo la forma de una “grieta”, entre la defensa irrestricta de la regulación existente y la desregulación total. Por nuestra parte planteamos la necesidad de una re-regulación, es decir la adaptación de aquellas regulaciones a las condiciones socio-económicas y tecnológicas actuales, y a sus tendencias futuras.

El decreto de necesidad y urgencia (DNU) desregulatorio N° 70 del 21-12-2023, nos ayuda a avalar este criterio. El sitio web oficial “Infoleg”, junto al decreto, publica una página adicional: (<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verVinculos.do?modo=1&id=395521>). Contiene el listado de leyes anuladas y/o modificadas por dicho decreto. Son en total 85, de las cuales 44 de ellas ya tienen entre 30 y 109 años. Con más de 10 años son 71. Esto muestra la desubicación histórica de las regulaciones existentes. Justamente, lo que aprovecha el neoliberalismo, para liquidar toda regulación.

Toda regulación, debería ser sometida a revisión integral, al menos, una vez por década (y en el futuro por lustro). Más aun, existen miles de leyes inaplicables en Argentina, o bien, por no haber sido nunca reglamentadas, e incluso nunca ejecutadas por ya resultar absurdas al momento de su sanción.

### 3.4. Análisis objetivo y políticas de re-regulación

Frente al fracaso actual de aquella legislación, por su desubicación histórica, no debemos negar la necesidad regulatoria, hoy más acuciante que en el siglo pasado, debido a la continuidad de los problemas anteriores y la aparición de nuevos de ellos en todas las dimensiones de la realidad social, cultural, biológica, ambiental, de género, etc.

Y la gravedad se multiplica pues aún no se han podido resolver las incompatibilidades ya presentes hacia fines del siglo XX. Ahora, ya en pleno siglo XXI, las nuevas tecnologías con aplicación deformada en el mundo periférico (no para incrementar la productividad sino solo para facilitar y/o justificar la precarización) han potenciado la problemática del trabajo.

Como resultado, una legislación siempre descolocada frente a algún aspecto de la realidad, sólo sirve a quienes “fogonean” una desregulación indiscriminada. De allí la necesidad de aplicar criterios regulatorios de acuerdo al contexto existente en cada coyuntura y en cada una de las dimensiones de la realidad: económicas, sociales, tecnológicas e institucionales.

Económico: perdido el impulso histórico para crear puestos de trabajo formales, y puesto en evidencia por un muy alto nivel de precarización laboral, hace necesario realizar cambios estructurales. Son cambios en la estructura productiva, y no como plantea el neoliberalismo la cuestión estructural, como una mera desregulación (previsional, tributaria y laboral). Son cambios (inversión, productividad, etc.), para hacer posible la creación de puestos de trabajo formales, que deben ser apuntalados mediante una re-regulación laboral compatible.

Tecnológico: el desarrollo de las fuerzas productivas ha modificado, desde hace ya varias décadas, los puestos de trabajo descriptos en los convenios colectivos; las habilidades requeridas; ha suprimido, creado y unificado tareas, etc.

Institucional: introducir prácticas para bloquear la precarización, prevención de accidentes laborales, criterios de salud (obras sociales sindicales coordinadas con políticas nacionales de salud), democratización de los organismos sindicales (límites a la reelección indefinida, minorías en la conducción, etc.).

A modo ejemplificativo, tomamos la necesidad de introducir cambios por razones tecnológicas (más abajo ilustraremos las institucionales). Revisen cualquier convenio colectivo y se encontrarán con el grueso de su articulado describiendo puestos de trabajo. Pero en la mayoría de ellos, y sobre todo en ramas de actividad con equipamiento de mediana y alta tecnología, después de **medio siglo** (los convenios actuales fueron firmados a mediados de los '70) ya no tienen vínculo alguno con la realidad, dando lugar a permanentes conflictos obrero-patronales alrededor de la aplicación de esos textos a la realidad del trabajo actual.

Un caso concreto resulta de la digitalización de los procesos productivos. De hecho, ha unificado puestos de trabajo pues las habilidades necesarias, ahora son las mismas. Es el caso del paso de máquinas, antes manejadas manualmente, y ahora de manera remota mediante computadoras. De la diferencia entre el manejo manual de un torno respecto a un balancín, a resultar la misma tarea cuando ambos son manipulados desde una computadora.

Y estos desfasajes entre la legislación y la realidad, es utilizado por el neoliberalismo para mostrar un supuesto absurdo de todo tipo de regulación. Y utilizada por la negativa sindical a tocar la legislación general y los convenios colectivos. Aducen el riesgo de eliminar artículos de protección al trabajador. El resultado concreto de ese temor está a la vista. Casi la mitad de la fuerza de trabajo está precarizada.

### 3.5. Las políticas actuales frente a la regulación laboral

Analicemos la lectura realizada por los polos políticos opuestos alrededor de la regulación del trabajo. Sus disidencias y coincidencias.

### **3.5.1. El polo neoliberal**

La desregulación (flexibilización en el lenguaje político) apunta a la disminución de costos (cargas sociales, indemnización, juicios laborales, etc.) a fin de superar el problema de la creación de las fuentes de trabajo. El ridículo radica en intentar reducir solo un ítem del costo de producción: el trabajo. Mientras tanto, las tendencias en el resto de componentes (insumos críticos monopolizados y/o sujetos a precios internacionales; maquinaria importada sujeta tipos de cambio con deformaciones; tasas de interés salvajes; impuestos con efecto regresivo y otros “pequeños detalles” por el estilo) compensan y sobreponen cualquier disminución del costo laboral.

Para quienes plantean esta flexibilidad laboral, los problemas de la estructura productiva, limitando la rentabilidad y produciendo esa precarización como vía de escape, no solo no existen. Tampoco puede llegar a existir. Y aun, cuando pudieran llegar a aceptar su existencia, son atribuidos a cambios generados por el “mercado”, por ende, reputados como “óptimos” por definición. Por ello evitan corregir aquello construido por el funcionamiento de los mercados. Sería un intervencionismo estatal repudiable. Nada menos que el fundamento de su ideología economicista.

Y mientras esos cambios estructurales del proceso productivo, no resulten posibles, debido al negacionismo de las corrientes políticas mayoritarias, la “salida” de los empresarios seguirá siendo acudir a fomentar el proceso inflacionario a fin de sustituir la típica rentabilidad capitalista. Y lo hacen en combinación con todo tipo de gobierno pues esa inflación también produce un “ajuste fiscal”, evitando medidas de ajuste explícito.

### **3.5.2. El polo populista**

Plantean la defensa a ultranza de la regulación actual, y por ello, también se oponen a una re-regulación por motivos de corte político. El grueso de la legislación, sobre todo convenios colectivos, con vigencia actual, fueron firmados a mediados de los años '70. Una coyuntura donde el poder político de los trabajadores era muy alto. Y con una legislación de base generada a mediados de los '40. Por ende, ambos períodos, considerados políticamente como épicos.

La justificación sindical para no tocar la legislación laboral se fundamenta en que habilitar los cambios, sería aprovechado por los “poderes fácticos”, con un definido tinte neoliberal, para modificar temas de protección laboral consideradas claves. Son tales como eliminar o atenuar la indemnización por despido, pasar de convenios por ramas a convenios por empresa, modificar la organización sindical, etc.

### **3.5.3. Disidencias y coincidencias**

La prevención sindical, a debatir en un contexto de inferioridad política, no solo en plano global sino incluso de debilidad de su influencia dentro de las corrientes políticas del populismo, ha generado un criterio defensivo a ultranza, y un drástico rechazo a toda posibilidad de abrir el debate sobre la legislación laboral.

En esas condiciones, tanto el neoliberalismo como al anarco-capitalismo, a través de sus expresiones políticas, se hace un “picnic”. Se limitan a señalar la correlación existente entre el fenómeno de la precarización y las regulaciones. Esa precarización no sería producto, de la falta de adecuación de las regulaciones a los cambios en todas las dimensiones de la realidad, sino, una consecuencia directa de la existencia de las regulaciones. A partir de ello propician una desregulación indiscriminada.

La misma “técnica” de correlación espuria, utilizada cuando vinculan el aumento del asistencialismo con el aumento de la pobreza. Sin embargo, el verdadero error, no radica en la intervención estatal sino

en la forma adoptada. Las políticas asistencialistas, desembocan de manera inevitable en clientelismo político. Aunque en el corto plazo pueden resolver algunos problemas, a mediano y largo plazo, contribuyen a incentivar la pobreza. Por esa razón, cuando hemos tocado el tema, planteamos la necesidad de utilizar la capacidad del estado, no solo en auxilio de la pobreza sino también orientada a quebrar sus procesos reproductivos.

Y esa visión superficial “causa-efecto”, una forma de simplificación, practicada por el neoliberalismo, prende en una sociedad sometida al bombardeo permanente del contexto cultural, admitiendo como verdaderas, sólo las explicaciones “sencillas”. Una simplificación compulsiva, llevando incluso un sello de garantía académica (“utilizar modelos lo más estilizado posible”) y de garantía política (“para que las masas entiendan”).

Y quienes debieron haber realizado políticas, para al menos, neutralizar esas tendencias subjetivas del pensamiento, no solo no lo hicieron. Realizaron su aporte en sentido diametralmente opuesto, contribuyendo, y de manera decidida, a profundizar las deformaciones provenientes del contexto cultural.

En lugar de bloquear, facilitan la tarea política del neoliberalismo. Y éste, con solo limitarse a señalar una supuesta vinculación causa-efecto, entre las regulaciones y la precarización, extrae como conclusión, no sola la necesidad de eliminar de cuajo las regulaciones laborales. También la impone en términos políticos.

Y tanto la izquierda tradicional, reivindicando sus políticas del siglo XX, como el populismo actual, asisten impávidos y sin capacidad de respuesta, frente a esos planteos. Intentan “explicarlo” como una tendencia mundial hacia la “derechización” de la sociedad. Algo muy superficial pues no pueden precisar los procesos que llevan a ello. Y no lo pueden hacer porque ellos mismos, contribuyeron a fortalecer esa tendencia, practicando políticas basadas en un voluntarismo compulsivo y por ende validando los criterios donde reina su opositor. No solo rechazan de plano la objetividad. Exhiben con orgullo su feroz combate a la pretensión de objetividad.

Ambas corrientes, populismo y neoliberalismo, en lugar de partir de los procesos reales, lo hacen desde ideologías, aunque aparentemente enfrentadas, coincidentes en una metodología compatible con la cultura dominante; por ende, sin poder advertir la profunda deformación surgida de su práctica concreta influenciada por el mismo contexto.

En todos los casos, la presión cultural, hace posible reemplazar el análisis concreto de una situación concreta, por la aplicación de “recetas” ideológicas predeterminadas. Demasiado parecidas a los apótegmas religiosos.

En esas condiciones, la autocrítica resulta un imposible absoluto. Incluso redoblan su apuesta por el subjetivismo y el voluntarismo, un espacio cultural donde, inexorablemente, terminan prevaleciendo las tendencias más regresivas. La historia mundial es una prueba palpable de ello.

#### **4. El caso de la precarización laboral**

Los procesos históricos generan efectos, tanto progresivos como regresivos. La política (desde los gobiernos y desde fuera de ellos) consiste en diferenciarlos desde un análisis objetivo, para promover unos y bloquear otros. Pero siempre a partir de los procesos, y no desde la utopía surgida de alguna mente privilegiada.

Frente al sistemático fracaso de las políticas propiciadas por las corrientes mayoritarias (regulación/desregulación), surge la necesidad imperiosa de un re-regulación laboral. Toda la regulación laboral debería ser sometida a un cedazo de estas características.

Pero el universo abarcado por la legislación laboral es muy amplio: estabilidad, indemnización por despido, obras sociales, paritarias, convenios colectivos, salarios y sus complementos (aguinaldo, vacaciones, salario familiar, horas extras, etc.) enfermedades profesionales, organización y representación sindical, huelgas, jornada laboral, prevención en seguridad e higiene, accidentes de trabajo, etc.

No podemos abarcar ese universo, tanto por limitaciones intelectuales, como por desconocimiento de la práctica concreta de la legislación laboral. Esto exige un trabajo interdisciplinario, y no está a mi alcance poder realizarlo. Por ello tomaremos, a manera ejemplificativa, un aspecto de esa legislación laboral a fin de mostrar la necesidad de re-regular. Se trata del tema de la precarización laboral. Sin embargo, no es un tema al azar, lo consideramos el tema prioritario de una reforma laboral en Argentina.

Para ello analizaremos de manera sucesiva, el significado del concepto de precarización utilizado, su proceso diferencial entre centro y periferia, las razones de la prioridad de la precarización en la reforma laboral y el origen de la precarización laboral en Argentina. Con esos elementos pasaremos a evaluar los resultados de la reciente reforma laboral en España, orientada en particular hacia la precarización y sus resultados.

#### **4.1. Alcances del trabajo precarizado**

Con fines pedagógicos hemos incluido diferentes deformaciones en las relaciones laborales bajo la denominación de “trabajo precarizado”. Esa tipología fue adquiriendo diversas formas en la evolución histórica, sobre todo en los países de la periferia. El término incluye el trabajo informal derivado de las condiciones de atraso (cuenta-propistas –kioscos, mantenimiento hogares, venta ambulante, etc., todos ellos de baja o nula productividad); actividades organizadas, pero con evasión total o parcial de la legislación laboral y previsional; contratos de duración determinada, trabajo inestable; trabajo a tiempo parcial; subcontratación con terceros para asumir el riesgo legal de la evasión.

El efecto fundamental de todos estos tipos de precarización radica en la ausencia y/o limitación de regulaciones laborales, previsionales, sanitarias, ambientales, etc., tendientes a fortalecer la endeble posición negociadora de los trabajadores frente al empresario. Y en una economía altamente heterogénea como es el caso de Argentina, encontramos todas las formas de precarización, a su vez, fuertemente enlazadas.

También esas condiciones se reflejan en los salarios, en particular, en la pérdida relativa del poder de compra de su salario. No solo fuertes diferencias salariales en sectores formalizados (p. ej., la diferencia salarial entre un empleado de comercio y un bancario, petrolero o aceitero) y de estos con los precarizados, sino también en la evolución del salario real entre los trabajadores formales y los precarizados.

#### **4.2. La precarización en el centro y en la periferia**

La actual revolución tecnológica hace necesario un nuevo salto discreto en materia social e institucional. Y deriva de la contradicción de una altísima rentabilidad de apropiación privada, impidiendo la continuidad de las políticas de estado de bienestar. En lugar de mejorar la distribución del ingreso, la polariza en un grado extremo. Y el choque se visualiza en la disputa entre los gobiernos de países avanzados y las grandes tecnológicas. Los estados de los países centrales están tratando de capturar los efectos sociales positivos de la revolución tecnológica actual (economías externas), para distribuirlos y también para bloquear sus efectos regresivos (des-economías externas). Y requieren de regulaciones enteramente nuevas, originando serios enfrentamientos entre los gobiernos y las grandes tecnológicas.

En los países de la periferia, el atraso y la dependencia, no hacen aún visible la necesidad de regular la captura de las nuevas economías externas. Una de las causas radica en las políticas empresariales, pues cuando incorporan esa tecnología lo hacen de manera unilateral. En lugar de privilegiar su faceta

de elevación de la productividad, la introducen sólo para facilitar y/o justificar la precarización del trabajo. De esa manera potencian las tendencias ya existentes, originadas en las deformaciones estructurales históricas.

#### **4.3. Evolución de la precarización laboral en Argentina**

Los problemas actuales derivan de una problemática de deformaciones estructurales, chocando (y muy fuerte) con una legislación bajo el supuesto de una continuidad de las condiciones de la Argentina de posguerra, hoy radicalmente diferentes. Suponía, por vía de la existencia de un Estado fuerte, y con una decisiva incidencia del sindicalismo, sería posible imponer el cumplimiento a rajatabla de aquella regulación. Por ende, por aquellos años, plantear el riesgo de posibles desviaciones, tales como una precarización generalizada, hubiesen sido tachadas de absurdas.

La legislación laboral nació en un periodo donde la conjunción de condiciones internacionales y políticas internas proteccionistas, compatibles con esa economía mundial, permitía generar puestos de trabajo en gran escala. No fue necesaria una legislación laboral de apoyo adicional para obtenerlo.

Por otra parte, su última actualización integral (ley de contratos de trabajo y convenios colectivos) fue realizada a mediados de los '70, en condiciones de gran crecimiento económico, distribución progresiva del ingreso y una enorme influencia del sindicalismo en la política. Desde allí, los convenios colectivos quedaron "congelados" y solo fueron actualizados en su aspecto salarial compensando, siempre desde atrás, los problemas inflacionarios.

Pero también aquel periodo, marcó el punto de quiebre de las tendencias. Drásticos cambios en las condiciones internacionales y la implementación de políticas internas radicalmente opuestas a las practicadas históricamente entre los '30 y los '70, agravaron los problemas estructurales históricos: inflación, desocupación, precarización, endeudamiento, déficits gemelos, etc. Estas nuevas condiciones inhibieron la capacidad de crecimiento de la economía, por ende, la creación masiva de puestos de trabajo genuinos. Y con resultados muy definidos: desocupación, deterioro salarial y precarización del trabajo. Esas condiciones se siguieron profundizando hasta la actualidad y amenazan hacerlo aún más en el futuro, incluso de manera independiente a si las políticas resulten neoliberales o populistas.

Nos interesa en esta instancia, la precarización del trabajo, directamente vinculado a la problemática de la regulación laboral. Las deformaciones estructurales se tradujeron en evasión y elusión de la legislación laboral: trabajo en negro, cuenta-propismo, trabajo del grupo familiar, subcontrataciones, etc. Y esos nuevos puestos de trabajo, incluso por generación forzada dada la desocupación generalizada, fueron de muy baja productividad. Incluso negativa, pues absorbía parte del excedente global sin aportar valor adicional alguno.

También debemos destacar el fenómeno histórico de precarización en algunos sectores donde las limitaciones "naturales" para el control, se potencian con una tradición de controles laxos en términos de amistad, corrupción, etc. Son los sectores de actividad ligados al agro, al trabajo doméstico, la construcción, restaurantes, servicios sociales, etc.

Luego, la precarización fue potenciada por la introducción unilateral de las nuevas tecnologías. En particular las plataformas digitalizadas (teletrabajo, e-commerce, delivery, etc.). Éstas permitieron coordinar y centralizar el anterior trabajo realizado de forma independiente. De esa manera convierten, la baja o nula productividad del trabajo aislado, en una alta rentabilidad concentrada de la empresa propietaria de esa plataforma. Aunque su productividad global continúa siendo muy baja, su introducción facilita y/o justifica la precarización laboral. La potenciación mutua entre viejas y nuevas condiciones de precarización ha llevado su nivel a límites impensables.

Incluso esa tendencia, se ha estado dando en condiciones de una disminución de la desocupación. Al menos hasta el final de la anterior administración. Esta aparente contradicción, es resultado del ímpetu actual del trabajo precarizado a partir de una tecnología introducida de manera unilateral. Reduce el desempleo, pero con una deformación cada vez mayor del mercado de trabajo en el sentido de su calidad. El grueso de los nuevos puestos de trabajo, son precarios. Además, los trabajos registrados privados están congelados hace una década. Incluso el sector público viene funcionando a la manera de un seguro de desempleo, con incorporaciones, cada vez, de menor productividad.

Y muchas de las incorporaciones al sector público, también se realizan en base a prácticas informales. No pagan un salario, que garantizaría la estabilidad, obra social y jubilación, sino realizado a través de contratos temporales. Son “cuentapropista” del sector público y por ende, también total o parcialmente precarizados.

Pero los problemas históricos de la precarización en Argentina van mucho más allá. No solo una legislación laboral considerando imposible una precarización generalizada, tal como hoy se presenta. También conlleva el supuesto de considerar los diferentes tipos de trabajo como algo homogéneo. No diferenció, en las exigencias de la legislación, a las empresas por tamaño, estacionalidad de los mercados, pautas de consumo, entre trabajo y capacitación, entre regiones, entre trabajo permanente y sustitución, grado de intensidad capital-trabajo, volatilidad del trabajo, grupo etario de trabajadores, etc.

Y la legislación impositiva potenció el fenómeno. Nunca diferenció impuestos en función de sus efectos sobre el trabajo: tecnología utilizada (mano de obra intensiva vs capital-intensiva), ramas de actividad según su capacidad de absorber trabajo, tamaño de la empresa, etc.

Al no detentar contención para esa heterogeneidad en las formas del trabajo, esa legislación, cuando se enfrenta a condiciones opuestas a las existentes a la época de su sanción (sistemático deterioro, tanto económico como del poder sindical, ambos fuertemente interrelacionados), entra en contradicción. De legislación “modelo”, se convierte en una incitación a la búsqueda de artificios para evadir o eludir las disposiciones legales.

En Argentina, las pretensiones neoliberales en materia de reforma laboral, históricamente se orientaron de manera exclusiva hacia la “flexibilización”. El único problema que limita absorber personal, sería el costo laboral, impactando en un incremento de la precarización. Se desconoce la existencia de deformaciones estructurales provocadas por procesos que debilitan la inversión productiva e incentivan la inversión financiera especulativa. Y dentro de ese bajo nivel de la inversión productiva (hace décadas que la inversión no llega a cubrir la amortización), el grueso orientado hacia actividades extractivas, con niveles reducidos de absorción de mano de obra. Y el resto hacia actividades de comercialización ya saturadas. Y todo esto complementado con políticas pendulares, cuyos bandazos ponen en duda el criterio de continuidad jurídica en el largo plazo, algo vital para inversiones con horizontes de décadas.

Recientemente, hubo algunos “amagues” en dirección a superar los problemas de precarización. Fueron anunciados en el periodo pre-electoral del 2023. Estaban orientados al sector de delivery y consistían en un mero registro de actividad y/o un blanqueo mediante alguna forma específica de monotributo, pero no tuvieron concreción alguna. Luego, ya en el periodo actual, todas las medidas adoptadas (mega decreto de necesidad y urgencia y ley “Bases”), han caminado en sentido diametralmente opuesto. De manera directa o indirecta, intensifican las condiciones de precarización, como una forma de reducir el costo laboral.

#### **4.4. La prioridad del combate a la precarización**

La elección de la precarización no es al azar. Entendemos es el problema más acuciante de la actualidad por sus efectos de desprotección total del trabajador (estabilidad, jubilación, asistencia médica,

protección sindical, salario real, etc.) y por resultar uno de los elementos básicos reproductores del fenómeno de la pobreza.

La legislación actual, había supuesto a la época de su sanción, que con una batería de leyes de protección al trabajador, y su aplicación irrestricta, dada la influencia política de los obreros organizados, la existencia de trabajo precarizado, al menos en gran escala, sería imposible. Sin embargo, la realidad nos muestra a esa forma, ya encaminada hacia detentar la mitad de la fuerza laboral. Mayor absurdo, imposible.

Pero no solo supone la imposibilidad de deformaciones como la precarización. Existen otros supuestos erróneos, contribuyendo a descolocar a la regulación frente a la realidad actual. Supone una férrea homogeneidad de todas las formas de trabajo. Ignora la existencia de trabajo temporal por razones tecnológicas y de mercado. Ignora la especificidad de la micro y pequeña empresa. Ignora las economías regionales. Y todos esos aspectos, existentes en aquella época y potenciados en la actualidad. No tener excepciones de ningún tipo, incitan al empresario a una “salida” al problema por vía de colocarse al margen de la ley.

Y su efecto central es la tendencia hacia una mayor precarización. Tema nunca presente en el debate entre desregulación total y la defensa a ultranza de la legislación vigente. Ambos polos del debate suponen, desde el poder del estado (regulando o desregulando), sería posible evitar todo tipo de deformación.

Pero la importancia actual de la precarización del trabajo no es solo nuestra apreciación. Si revisamos la información periodística encontraremos dirigentes ubicados en polos políticos y sociales opuestos, coincidiendo con nuestra apreciación.

- Julián de Diego (columnista de El Cronista y asesor laboral empresario), titula una de sus columnas: “El avance incontenible del empleo clandestino será el primer desafío de una reforma laboral integral” (El Cronista, 18-07-2023)
- Marcelo Ramal (dirigente de Política Obrera): “El cáncer de la sociedad argentina es la precarización del trabajo” (Página12 – 06-08-2023)

#### **4.5. La precarización del trabajo en España y su reforma laboral**

Entendemos resulta válido, ilustrar nuestro concepto alternativo de re-regulación, acudiendo a la experiencia de la reforma laboral en España. Una forma concreta de precisar la distancia cósmica existente entre las prácticas políticas habituales en Argentina, respecto a la alternativa planteada.

La experiencia española fue concretada a fines del año 2021. Y se destaca el modo de hacerlo: bajo el paraguas de una concertación Gobierno – Empresas - Sindicatos. Pero no como un criterio ideológico sino como una necesidad vital, inherente a este tipo de cambio regulatorio.

Y a esa experiencia, atacando de manera directa la problemática de la precarización, debemos ubicarlo históricamente. Aunque la legislación laboral histórica de España, no consideraba al trabajo como algo homogéneo, hacían una rústica diferenciación, por vías de las reformas neoliberales introducidas en el 2012, (Presidencia de Mariano Rajoy, y un Poder Legislativo con mayoría absoluta del Partido Popular). Esa reforma, flexibilizó aquellas condiciones, mediante la generalización de las excepciones bajo el pretexto de la necesidad de crear puestos de trabajo.

Es en esas condiciones desreguladas, cuando aparecen las plataformas digitales, apropiándose de tareas de “delivery”, teletrabajo, etc. La precarización se potenció y sus índices en España se desmadaron.

Las reformas del año 2012, no solo generalizaron las excepciones, sino también dieron prioridad a los convenios por empresa por sobre los convenios por ramas, expandieron el trabajo temporal y de tiempo parcial y anularon la ultra-actividad (extensión de la vigencia de la paritaria cuando no es reemplazada), facilitando la evasión y elusión de cargas sociales, la reducción del salario y la volatilidad del trabajo.

El efecto central fue producido por el “contrato fijo encadenado” encubriendo el contrato temporal cuya indemnización era entre la mitad y un tercio del trabajo fijo. La proporción de contratos temporales duplicaba la de Unión Europea.

Una dirigente de CC.OO. (Comisiones Obreras –una de las centrales de trabajadores de España) respondía en un reportaje realizado en el año 2020 acerca de los efectos de la reforma del año 2012:

**“¿Qué papel está jugando la precarización laboral, uno de los reclamos históricos de la CC.OO?”**

*Tenemos un grave problema con la precarización laboral. Una cuarta parte del total de los contratos de trabajo son temporales. En España, es muy fácil hacer un contrato temporal, lo cual afecta no solo a los jóvenes sino también a trabajadores con más experiencia. En el país se registran 2 millones de nuevos contratos al mes. Una persona puede llegar a firmar 20 contratos al mes, con plazos de vigencia mínimos. Obviamente, esto es un gran problema a la hora de que las personas puedan desarrollar su proyecto de vida. La temporalidad es parte de una cultura empresarial española. La Reforma laboral de 2012 sancionada por el Partido Popular debilitó la negociación colectiva, generó una devolución salarial y perpetuó la temporalidad.*

**La facilidad para contratar y despedir trabajadores es un anhelo de las empresas en Argentina. ¿Considera que tiene impacto positivo en el empleo o es sólo un reclamo de la patronal?**

*La precariedad no genera empleo ni mejora su calidad. En España ya probamos ese camino y tenemos los niveles de desempleo más altos de Europa. Lo que pasa es que la flexibilidad y bonificación para la contratación no incentiva el empleo, ya que, si el empresario no prevé producir más, no va a contratar a alguien.” (Página 12 – 21-07-2020).*

La situación se tornaba insostenible, no solo por sus efectos sociales, sino también institucionales. Los tribunales de España comenzaron a rechazar la aplicación de estos criterios. Por ejemplo, reconocían como trabajadores plenos a los “delivery” (“rider” en España) presentados por las empresas como trabajadores autónomos.

Estas perturbaciones obligaron a intensas reuniones de concertación entre empresas, sindicatos y estado, de las cuales, hacia fines del 2021, surgió una nueva legislación, aprobada por el Congreso el 03/02/2022.

Su objetivo central resultaba de garantizar la estabilidad en el trabajo. Para ello estableció disposiciones tales como: derogación de los aspectos fundamentales de la reforma del año 2012, y aplicación de criterios opuestos: prioridad a la contratación indefinida frente a la temporal, prioridad en salarios a los convenios por rama respecto a los por empresas, mecanismos específicos para ayudar a empresas con problemas, salario mínimo equivalente al 60 % del salario promedio.

Por otra parte, por esa ley, el gobierno español refuerza la ayuda a las empresas (programas ERTE y RED) y le permite acceder a programas de asistencia económica de la Unión Europea para países afectados por la pandemia.

En términos de disposiciones concretas, la ley eliminó la existencia de contratos de “obras y servicios”, una forma de legalizar el contrato temporal y equipara la categoría de “trabajadores fijos discontinuos” de la ley anterior con los contratos indefinidos, incluyendo la indemnización por despido. Ade-

más, esos contratos encadenados anteriores tienen plazo de vigencia. A partir de ese límite el contrato se transforma en indefinido.

También define las excepciones al trabajo fijo: por circunstancias específicas de producción o mercados estacionales y por sustitución de trabajadores. Y a su vez esas excepciones con limitaciones: debe estar permitido por el convenio de la rama y su duración de hasta 1 año según el caso. Además incrementa las sanciones por abuso de la temporalidad.

En el caso de la subcontratación rige el convenio de la rama principal. También define los contratos orientados a capacitación, poniendo límites en términos de extensión, edad del trabajador, jornada laboral y fija piso de remuneración respecto al trabajador convencional. Además, volvió a incluir la “ultratrabividad” de los convenios vencidos derogada en 2012, permitiendo su prolongación cuando vence sin haberse firmado nuevo convenio.

Pero lo más importante deriva de los resultados obtenidos. Con toda intención, citamos el análisis de dos entidades, ubicadas en las antípodas del espectro social: el banco internacional BBVA y Comisiones Obreras, una de las centrales del sindicalismo español.

La publicación BBVA Research, perteneciente al banco internacional del mismo nombre emitida el 05-06-2023 expresa:

*“En abril de 2022 entró en vigor, con efectos plenos, la reforma laboral aprobada a finales de 2021. Más de un año después, ha tenido efectos evidentes. Las mayores restricciones al uso del contrato temporal y la flexibilización del indefinido, particularmente de los fijos discontinuos, han reducido la temporalidad en el sector privado. La EPA del 1T-2023 muestra que, descontado el componente estacional, el porcentaje de ocupados con contrato temporal en el sector privado fue del 13,7%, casi la mitad que en el 1T-2019 y en línea con el promedio europeo. Sin embargo, la reforma laboral no ha tenido efectos sobre la temporalidad del sector público, que en el 1T2023 superó el 31%, 4 puntos más que cuatro años antes, debido al incremento de la interinidad, como mostramos en el último Observatorio Trimestral del Mercado de Trabajo realizado conjuntamente con FEDEA. Por lo que se refiere al (flujo) de nuevas contrataciones, el peso de los temporales ha disminuido más de 30 puntos hasta situarse en el entorno del 60%.*

*Las mayores restricciones a la contratación temporal no parecen haber impedido la creación de empleo, similar a la de otros países de la UE. Las empresas han hecho de la necesidad virtud. La contratación indefinida, tanto la ordinaria como sobre todo la fija discontinua, ha registrado un crecimiento notable. El número de afiliados al Régimen General de la Seguridad Social con contrato indefinido ha aumentado en 2,8 millones desde finales de 2021, de los que el 52% son ordinarios a tiempo completo, el 24%, a tiempo parcial y el 21%, fijos discontinuos. Estos datos se refieren a cotizantes activos con alta en la Seguridad Social, por lo que no están afectados por la cifra de trabajadores inactivos con contratos fijos discontinuos que no cotizan. La evidencia también muestra un ligero repunte de la rotación laboral del empleo indefinido, que la transición desde el empleo asalariado hacia inactividad apenas ha cambiado y que la parcialidad en la contratación indefinida, en parte involuntaria, ha aumentado.” Cf en: <https://www.bbvareresearch.com/publicaciones/espaa-la-reforma-laboral-en-perspectiva/>*

Por su parte, Comisiones Obreras (CC.OO.) de España realiza su propia evaluación de la reforma laboral. En su publicación digital “Acción Sindical” Nº 52 de Marzo de 2023 analiza los efectos de la reforma laboral a un año de su vigencia. En el capítulo de “Mejor Empleo” expresa:

*“En 2022 se registraron 7.027.160 contratos indefinidos. Esto supone que, con respecto a 2021, se ha producido un incremento de 4.913.819 contratos, un 332%.*

*El aumento en la contratación indefinida fue evidente desde el mes de enero, a pesar de que la reforma desplegó sus efectos a partir de abril. Fue entonces cuando se superó el 40%, porcentaje en el que prácticamente se ha mantenido el resto del año, como se puede ver en la gráfica.*

*Este incremento porcentual se ha producido tanto por la subida en el número de contratos indefinidos registrados como por la simultánea reducción de los temporales, especialmente a partir del segundo trimestre del año. De éstos sólo han aumentado levemente los contratos de interinidad y los definidos como contratos de “Mejora de la Ocupabilidad y la Inserción Laboral”, vinculados a programas de activación para el empleo (incluidos los de fomento del empleo agrario).*

*En 2022, el aumento de afiliación a la Seguridad Social de las mujeres ha sido superior al de los hombres. La tasa de paro de las mujeres ésta descendió un 0,43% respecto de 2021, ligeramente por debajo del descenso del paro masculino*

*Es evidente que el incremento en la contratación fija discontinua ha sido exponencial. Pero es tan falso es que los derechos y condiciones de ambos contratos sean equiparables como que se haya producido una sustitución de la contratación temporal por este tipo de contrato.*

*Se han incrementado más los contratos fijos ordinarios que los discontinuos y, en términos de afiliación a la Seguridad Social, el número medio de personas afiliadas con contrato fijo ordinario en 2022 subió un 8,74% frente al 2,42% de incremento de las personas con contrato fijo discontinuo.*

*La tasa de temporalidad, según EPA, ha descendido hasta el 17,93%, el dato más bajo de las últimas dos décadas, a pesar de que esta tasa en el sector público (que emplea al 20,3% de las personas) se ha mantenido en el 30%. Es urgente que las Administraciones Públicas acometan sus ofertas de empleo público para dar cumplimiento a lo pactado y reducir la temporalidad, que sigue siendo desorbitada.*

*No obstante, estos datos de contratación han hecho que España sea el país de la Unión Europea que más ha reducido la tasa de temporalidad el último año (con un descenso del 4,7%), aunque sigue siendo el segundo país con mayor porcentaje, solo por detrás de los Países Bajos.*

*Por sexos, los contratos indefinidos se han incrementado en hombres y en mujeres, aunque el porcentaje respecto del total para mujeres ha descendido aproximadamente 2,5 puntos en los contratos iniciales.*

*Por grupos de edad, destaca el aumento en el porcentaje de contratos firmados por personas de entre 16 y 29 años respecto de 2021. El incremento en la contratación indefinida en este grupo de edad es superior al del resto, pasando del 9,27% al 37,84%.*

*El aumento de la contratación indefinida fue evidente desde el mes de enero de 2022, a pesar de que la reforma desplegó sus efectos a partir de abril. Fue entonces cuando se superó el 40%, que prácticamente se ha mantenido el resto del año”.*

## **5. A modo de conclusión**

Aunque con matices, ambos informes coinciden en los fuertes efectos positivos de la reforma laboral española sobre la precarización, y nos muestra, como, en nuestro país, ante la “grieta” entre, la defensa irrestricta de la regulación existente y la desregulación a destajo, debemos orientarnos hacia una re-regulación consensuada, a partir de un análisis objetivo de la realidad. Muy, pero muy difícil, concretarlo. Sin embargo, la única alternativa posible.

**Lic. Daniel Wolovick**  
**Córdoba, enero de 2024**

## **Post-Scriptum**

El trabajo original fue desarrollado durante diciembre de 2023 y enero de 2024. A fin de actualizarlo a junio de 2024 introducimos un informe adicional referido a dos temas:

- Resultados de la reforma laboral encarada en España
- Reforma laboral de la ley “Bases” en debate – Cambios vinculados a la precarización.

### **I.- Resultados de la reforma laboral en España**

Con fecha 27-04-2024, el diario El País de Madrid, incluye un informe al respecto. Allí se expresa:

*“España sigue sacudiéndose de encima el estigma de la temporalidad. La cantidad de trabajadores asalariados con un contrato de duración determinada ha vuelto a reducirse en el arranque de 2024, descendiendo de los tres millones de temporales por primera vez en 30 años. En concreto, los últimos datos de la Encuesta de Población Activa (EPA) del primer trimestre del año conocida este viernes cifran el número de trabajadores con contrato temporal en 2,83 millones, lo que sitúa la tasa de temporalidad del mercado laboral español en el mínimo de 15,7%. Esta cifra contrasta con la tasa máxima de empleados eventuales que fue del 35,1% y se registró en el trimestre de 1995, ya que esta modalidad contractual fue una de las palancas utilizadas por la economía española para remontar la crisis de principios de los noventa.”*

### **II.- Debate sobre reforma laboral en Ley “Bases”**

Analizamos los resultados del debate parlamentario, tendiente a modificar la legislación laboral. Esta abarca numerosos temas, pero solo nos referiremos a las disposiciones relacionados a la temática vinculada al trabajo informal, al que consideramos de la mayor importancia dado el grave problema de trabajo en negro en la actual coyuntura.

En ese sentido, nuestro análisis respecto a la reforma laboral de la Ley Bases será limitado. En primer lugar, sólo el despacho de comisión en Senadores, pues esperar el texto definitivo por las idas y vueltas que podría tener entre las cámaras legislativas, retrasaría nuestro programa de exposición.

Tampoco analizaremos las negociaciones, las mutuas concesiones de las partes en pugna y los posibles cambios a introducir en el debate en particular del Senado que obligaría a volver el proyecto a Diputados. Nos referiremos solo al articulado del despacho de mayoría, en relación a nuestro tema, es decir, la necesidad perentoria y prioritaria de erradicar el trabajo informal.

La eventual demora en su tratamiento deriva del propio despacho en mayoría que analizamos. La mitad de sus firmantes lo han hecho en disidencia. Significa, la aprobación del texto “en general” pero dejan liberado a su criterio, proponer y/o votar cambios muy importantes.

La prioridad del trabajo informal en una reforma laboral, base de nuestra elaboración, es admitida por el propio gobierno. El punto 7 de la propuesta oficial denominada Pacto de Mayo expresa: “Una reforma laboral moderna, que promueva el trabajo formal”. Sin embargo, el proyecto de reforma laboral, iniciado por el propio gobierno, camina en sentido diametralmente opuesto. La contradicción permanente como fundamento del accionar gubernamental.

La única medida, de manera aparente, orientada a intentar disminuir el trabajo “en negro”, es el establecimiento de un “blanqueo” ocupacional. Pero el articulado respectivo expresa profundas limitaciones frente a la gigantesca dimensión del problema.

El texto no es imperativo sino optativo: “los empleadores podrán regularizar las relaciones laborales vigentes”. Esto frente a la falencia histórica de los controles y la posibilidad cierta de mayores limitaciones futuras, dada la ideología vigente alrededor del rol del estado, hace posible que los empresarios

transgresores globales, duden en hacerlo pues están atadas a otras evasiones (impositiva, p. ej.). y evaluarán, “más de una vez” antes de ingresar en ella.

La redacción deja servida una alternativa: no presentarse y con ello contribuir a su relativo fracaso. Por ende, una definida presión para extender, de manera indefinida su vencimiento. De esa manera, la presentación y sus beneficios, quedarán sujetas a si “lo agarran”. Esto, en un país que se destaca por sus controles laxos, y ahora potenciados por la ideología del gobierno actual de no intervención del estado, representa “cartón lleno” para el fracaso de ese blanqueo

La mayoría del resto del articulado tiende a debilitar la Ley de Contrato de Trabajo, y por ende a fortalecer categorías laborales informales. Pruebas al canto:

1.- Las exclusiones de la ley de Contratos de Trabajo están copiadas textualmente del Decreto de Necesidad y Urgencia 70/2023 de esta misma administración, ahora en suspenso por determinación judicial, justamente por modificar el artículo 2 de la Ley de Contratos de Trabajo (20.744). Sus principales características:

- Vigencia de esa ley, condicionada a la naturaleza y modalidad de la actividad laboral
- Exclusión explícita de la Ley de Contratos de Trabajo del empleo público, (en todos los niveles jurisdiccionales); del personal de casas particulares, trabajadores agrarios y contrataciones de obras y servicios regulados por el Código Civil y Comercial

2.- Limita la presunción de la relación laboral (LCT-art 23) cuando media contratación de obras, servicios profesionales, u oficios por los cuales se emite factura. Y la extiende a las normas de seguridad social. De hecho, presume que un monotributista, no tiene, ni puede llegar a tener, relación de dependencia.

3.- Extiende el periodo de prueba (LCT -art 92 bis). Lo duplica en general y autoriza a ampliarlo vía paritarias. Lo lleva hasta 8 meses a empresas de entre 6 y 100 trabajadores y a 1 año en empresas de hasta 5 trabajadores. Además, especifica para esos lapsos, el cese es sin causa y sin indemnización.

Aunque prohibida su repetición con el mismo trabajador, sólo tendrá efecto en tareas de complejidad media y alta, necesitadas de periodos de capacitación. Por el contrario, facilitara el recambio permanente de personal, siempre en condiciones informales, cuando se trata de tareas sencillas.

4.- Crea la categoría de trabajador independiente, es decir el versus de la relación de dependencia, con exclusión total de la Ley de Contratos de trabajo en el caso de micro- actividades con hasta tres “colaboradores” que quedan bajo un régimen del tipo monotributo. Aunque prohíbe dividir empresas existentes para beneficiarse, deja “servida en bandeja”, su elusión. Basta cesar la actividad, modificar la razón social y comenzar de nuevo ya dividido.

5.- Para el caso específico de empleo público de jurisdicción nacional, pasa de un régimen de estabilidad permanente a su versus. Con sólo declarar “área en reestructuración”, todo el personal de esa área queda en disponibilidad por 12 meses. Si en ese periodo no queda asignado a nuevas tareas, es despedido con indemnización. También ajusta las causales de apercibimiento, suspensión, cesantía y exoneración.

Como vemos, en lugar de políticas orientadas a intentar disminuir la informalidad, el texto de esta reforma laboral tiende, de manera desembozada, a intensificarlas. La prioridad del trabajo informal en una reforma laboral, sigue pendiente y ahora potenciada.

**Lic. Daniel Wolovick**

**Córdoba, mayo de 2024**