

Del fordismo a la economía de plataformas: pandemia, mercado de trabajo e instituciones laborales

Sebastián Etchemendy

Introducción

Las formas de producción capitalista y su despliegue e impacto organizativo en el mercado de trabajo han tenido diferentes mutaciones desde la segunda posguerra del siglo XX hasta hoy. La expansión del capitalismo desde la primera parte del siglo XX, primero en los países centrales y después en la periferia, tomó la forma de producción en masa, con líneas de montaje donde los trabajadores realizan tareas estandarizadas y mecanizadas, en el modelo fordista. Hacia la década de 1970, en los comienzos de lo que hoy conocemos como globalización, cuando el capitalismo regulado de posguerra en los países centrales y la industrialización protegida en América Latina dieron paso a la liberalización económica internacional, el fordismo comenzó a ser reemplazado por la llamada “producción diversificada de calidad” (PDC) (Streeck, 1991) como modelo de vanguardia. Se trataba de una estrategia más atenta al diseño de producto y

los diferentes nichos de competitividad en una economía mundial más integrada. La PDC de algún modo acompañó y dio impulso a la integración del comercio internacional que sigue hasta nuestros días. Finalmente, la economía de plataformas digitales emerge en nuestros días como una tercera forma de alternativa a la producción diversificada y al fordismo. En suma, fordismo, PDC y economía de plataformas constituyen tres tipos ideales e históricamente consecutivos de estrategias productivas para lograr la rentabilidad continua inherente a la expansión capitalista.

Significativamente, a cada uno de estos momentos correspondió una forma institucional de organizar el mercado de trabajo. Siguiendo a Rahman y Thelen (2019), el fordismo basado en la producción en masa, relativamente indiferenciada a través de procesos estandarizados, simbolizada en megaempresas de autos como Ford o General Motors como bien de consumo durable por excelencia, tuvo su contraparte en el salario regulado, y determinado colectivamente en un marco de acuerdos más o menos formales de distribución del ingreso. A su vez, el trabajador cuenta con el contrato por tiempo indeterminado, y la protección contra los despidos. Los mencionados autores llaman a esta modalidad de organización del mercado de trabajo “nexo de relaciones recíprocas”: las relaciones cooperativas en el entorno de la firma, entre empresarios, trabajadores, gobierno y consumidores, fundan el tipo ideal. A su vez el fordismo y esta organización de “suma positiva” entre capital y trabajo se despliega dentro de esquemas económico-políticos que potenciaban la demanda y promovían el mercado interno.

En cambio, la producción diversificada promovió y a la vez fue beneficiada por la desregulación laboral. El mercado

de trabajo ya no se constituye como un nexo cooperativo en su forma ideal, sino a través de lo que Rahman y Thelen denominan “red de contratos”. La firma reduce su rango de acción directa al máximo. Establece “contratos” de provisión de capital, insumos y trabajo, relegando el control directo, y conservando sus competencias centrales. En este modelo también llamado “nikefication” (Davis, 2009), el trabajo es esencialmente un costo a bajar vía diferentes mecanismos de subcontratación y flexibilización de la fuerza laboral y la elusión de las contribuciones a la seguridad social. La reducción a las competencias centrales de la firma y la búsqueda de bajar costo vía tercerización y flexibilización transforman la relación capital-trabajo en un juego ya no cooperativo, sino de adversarios.

Finalmente, la economía de plataformas digitales se transforma en la vanguardia de las nuevas formas de producción capitalista en el siglo XXI. El objetivo no es tanto el monopolio mediante la propiedad directa en el mercado sino el *control* de la intermediación vía plataformas digitales: entre pasajeros y conductores de transporte (Uber), compradores y vendedores de bienes (Amazon o Mercado Libre), entre usuarios masivos de información y sus proveedores (Facebook, Google), entre creadores y consumidores de entretenimiento cultural (Spotify, Netflix). La consecuencia más directa para el mercado de trabajo es la automatización formal-contractual del trabajador, claro que bajo nuevas formas de dependencia y control verticales informales y “de hecho”. Los trabajadores pasan a ser “colaboradores” o “socios independientes”. En otras palabras, la relación de dependencia ya no está intermediada a terceros para bajar costos: está directamente suprimida, reemplazada por una “autonomía” formal que esconde un control laboral que,

en varios aspectos, es tan o más fuerte que en la relación contractual fordista.

A la vez, cada una de estas etapas moldeó centralmente determinadas necesidades de capacitación y formación profesional de la fuerza laboral. Así, en el mundo, el modelo fordista de relaciones recíprocas fue paralelo a la extensión de la educación básica y las oleadas masivas de educación, universitaria y técnica elemental. La producción diversificada y su correlato de mercado de trabajo desregulado potenció la necesidad de una formación en competencias, tecnologías aplicadas y diferenciadas que puedan integrarse a los nuevos nichos. Finalmente, la economía de plataformas pone al saber digital y de programación en el centro de las capacidades para el mercado de trabajo.

En suma, cada una de estas etapas en la conformación sociolaboral de la economía capitalista requirió una determinada estrategia productiva, una correspondiente organización institucional del mercado de trabajo y una serie de necesidades de adquisición de competencias y calificaciones. Este capítulo elabora esta trayectoria para diagnosticar el tipo de mercado de trabajo que enfrentó la crisis de COVID-19 bajo el siguiente supuesto: no se trata de una progresión en la que un modelo reemplaza al otro. Más bien, cada forma productiva y organizacional (especialmente las del siglo XX) atraviesan ciclos de auge y declinación, y se van yuxtaponiendo en el paisaje del mundo laboral. A partir de ese diagnóstico, este capítulo pone foco en la Argentina, analiza la trayectoria del mercado de trabajo en los últimos años, y revisa las estrategias de política pública sociolaboral para enfrentar la crisis de COVID-19, y los desafíos que implica la misma para un futuro signado por la trayectoria descripta.

Fordismo y organización institucional del trabajo en la posguerra: la red de acuerdos

A partir del siglo XX se consolida el fordismo como modelo de producción. Iniciado por la empresa automotriz Ford, el nuevo modelo fabril se fundó en la mecanización del trabajo, la producción en masa y salarios elevados para los trabajadores (Bulffer, 2010). La aparición de la cadena de montaje favoreció al traspaso de vehículos con tracción a sangre a vehículos con motor a propulsión. El desarrollo y profundización del principio mecánico alentó la producción en serie a bajo costos unitarios, al mismo tiempo que favorecía a la ampliación del mercado de bienes estandarizados y la inversión en nuevas tecnologías (Ponzoni, 2012). El vínculo entre empresas y el Estado era estrecha, las regulaciones como leyes antimonopolio y regulaciones financieras obstruyeron el crecimiento desmedido de las empresas, como también la posibilidad de que desvíen su riqueza hacia rentas o retornos privados (Rahman y Thelen, 2019: 6). Así, la dinámica fordista consolidó la formación de economías de aglomeración y polos industriales a través de la integración territorial vertical-jerárquica, como también la concentración urbana que motivó a la competencia interempresarial (Jaua Milano, 2000).

La transformación del modelo productivo tuvo sus correlatos en la organización del trabajo. La especialización y producción en masa necesitó de un amplio número de trabajadores calificados, que en su mayoría estaban sindicalizados (Thelen y Rahman, 2019). La dinámica fordista exigía disciplina, organización y acuerdo entre los integrantes de la cadena de producción (Ponzoni, 2012). Para acordar con la clase trabajadora, los dueños del capital de-

bían reconocer las formas de organización del trabajo y la aceptación del sindicalismo como interlocutor válido del colectivo de los trabajadores (Ortega, 2010). El nuevo contrato social precisó de instrumentos para construir consensos entre los actores de la economía capitalista y un rol activo por parte del Estado como árbitro de las partes. Así, la negociación colectiva fue el mecanismo regulador por excelencia del conflicto capital-trabajo. La mesa tripartita garantizó paz social y de rentabilidad a los empresarios, al mismo tiempo que los trabajadores obtuvieron nuevos derechos en materia de seguridad social, aumentos salariales y condiciones de trabajo. En América Latina el fordismo se comienza a consolidar con la crisis de 1929 y el surgimiento del modelo de sustitución de importaciones. El cierre de los mercados internacionales obligó a los países de la región a transformar el modelo productivo con el desarrollo de la industria local de bienes no durables, destinada en gran medida al consumo interno. En la Argentina la expansión del sistema productivo fordista coincidió con la llegada del peronismo al poder.

Desregulación de mercado, producción diversificada y organización posfordista: “la red de contratos”

A partir de la década de 1970, el sistema fordista fue desplazado por un nuevo modelo de producción diversificada de calidad (PDC) (Streeck, 1991). La producción en masa estandarizada es reemplazada por el diseño de producto y la competencia internacional en nichos más diferenciados. La rápida integración de los mercados financieros a través del movimiento de los servicios y factores productivos estable-

ció nuevos parámetros para el capital y el trabajo. Las empresas con autoridad concentrada en altos ejecutivos y la propiedad dispersa entre inversores pasivos fue desplazada por empresas- “red de contratos”, un conjunto de firmas líderes interrelacionadas con empresas de tamaño intermedio que suministraban la mano de obra, el capital y los insumos (Rahman y Thelen, 2019). Este modelo “posfordista” se fundó en la búsqueda de la eficiencia y el crecimiento mediante la aplicación de nuevas tecnologías y la división de las distintas tareas en el proceso de producción. Al igual que su antecesor, la PDC trajo consigo cambios en el modelo corporativo. La integración vertical fue desplazada por un modelo productivo descentralizado a medida que las firmas comenzaron a subcontratar mano de obra y servicios. Así, la globalización, liberalización comercial y la introducción a nuevas tecnologías alentaron el intercambio y la competencia entre múltiples firmas. El resultado fue que numerosas empresas de diferentes países participaran en cadenas de valor segmentadas por sector más que por región o país, es decir, globales.

El cambio en el modelo productivo implicó alteraciones en el mercado de trabajo y sus necesidades de formación laboral. La exigencia por aumentar los niveles de productividad en el período corto de tiempo profundizó la brecha de intereses entre el trabajador y el management. El nivel de productividad exigido a los trabajadores fue aumentando a medida que quebraron los marcos normativos que resguardaban los derechos propios del modelo fordista. Para alcanzar los niveles de producción óptimos se debían flexibilizar las condiciones de trabajo. Así, la transformación del modelo productivo obligó a la adquisición de nuevas competencias y manejo de nuevos saberes por parte de los trabajadores.

Seguendo a Gallart (2003): “se trata del paso de las calificaciones a las competencias”. La educación formal fue desjerarquizada por la necesidad de aplicar conocimiento más general, que debía ser complementado por una formación profesional para actividades más específicas. El nuevo modelo productivo implicaba rearmar la relación entre el mundo de la educación y el mundo del trabajo, lo que requería una nueva combinación de la educación formal y aprendizaje del trabajo.

Las transformaciones del modelo posfordista se vieron reflejadas en el sistema productivo argentino. A partir de la década de 1970, y con mayor fuerza en la de 1990, comienza un proceso de desarticulación de la industria nacional y privatización de empresas públicas, al mismo tiempo que el sector financiero y de servicios empezó a tener mayor prominencia (Etchemendy, 2015). La industria dejó de ser el actor central del modelo productivo y el empleo se desplazó más al sector terciario, para pasar, especialmente después de la última dictadura (1976-1983) a ser una parte creciente de la economía informal.

Economía de plataformas y la flexibilización laboral extrema: la relación de empleo en cuestión

La evolución de las tecnologías, las cadenas mundiales de suministro y el crecimiento del sector de servicios impulsaron cambios en los sistemas productivos y la organización del trabajo. La economía de plataforma surgió, desde la década de 2000, como una nueva forma de producción capitalista que impuso transformaciones en el vínculo entre empresa y trabajador. Así, el capitalismo se volcó hacia los datos como

una nueva *commodity* para basar el crecimiento económico y la vitalidad de la producción (Srnicek, 2018: 13).

A diferencias de las empresas enmarcadas en la red de contratos posfordista, las plataformas crean valor a través de la extracción, almacenamiento y manipulación de datos para interactuar con nuevos mercados y posibles consumidores. Srnicek define esta minería de dato como “infraestructuras digitales” porque se ocupan de garantizar las condiciones de interacción entre los oferentes de servicios y los consumidores. Así, la economía de plataformas se presenta bajo múltiples variantes de intermediación: pasajeros y conductores de transporte (Uber), compradores y vendedores de bienes (Amazon), entre usuarios masivos de información y sus proveedores (Facebook, Google), entre creadores y consumidores de entretenimiento cultural (Spotify, Netflix) o entre oferentes y proveedores de locación territorial (Airbnb). En este sentido, el valor de las plataformas depende de su “efecto red”: a medida que aumenta el número de usuarios, las plataformas controlan mayor proporción de los mercados en los que operan, y son las que determinan los parámetros y reglas de acción (Srnicek, 2018; Rahman y Thelen, 2019). Así, las plataformas más que apropiarse del capital, como las empresas fordistas y posfordistas, tienden a controlar mercados a través de la intermediación.

Esta transformación radical de la organización del capital vía plataformas en red implicó cambios centrales en el mercado de trabajo. Las empresas de plataforma apelaron a formas de contratación “atípicas” que se adecuan a los términos y condiciones que ellas mismas imponen. Al igual que las firmas de la red de contratos posfordista, las plataformas recurren a mano de obra subcontratada con precarias condiciones de trabajo y/o apelan a “fórmulas” independientes

en las que los dueños del capital quedan exentos de la responsabilidad de garantizar las condiciones laborales, de salud y seguridad en el trabajo. La oportunidad de eludir la contratación laboral tradicional está vinculada con características propias del modelo de economía colaborativa. La figura de intermediado que adoptan las plataformas les permite mostrarse como simples mediadoras entre los oferentes de servicios y consumidores. Asimismo, el modo de organización y evaluación del trabajo generalmente está sujeto a los algoritmos que, en función de la reputación que asignan los usuarios, usa la plataforma para distribuir las tareas entre los proveedores del servicio. Así, los trabajadores son “colaboradores” o “socios independientes”. La relación de dependencia ya *ni siquiera* está intermediada a terceros vía subcontratación para bajar costos: está directamente suprimida, reemplazada por una “autonomía” formal que esconde un control laboral tan fuerte como el de la relación contractual fordista –o más fuerte–.

En suma, el avance de las economías de plataformas y sus efectos en el mercado de trabajo presentan un desafío sustancial para los Estados en materia de política laboral. Estas nuevas modalidades de producción no solo ponen en riesgo los derechos de los trabajadores, y el financiamiento de la seguridad social, sino que al mismo tiempo son una competencia desleal para las empresas que cumplen con la normativa tradicional. Asimismo, las transformaciones en el modelo productivo, y sus efectos en el trabajo, implican que los sistemas educativos deberán amoldarse a sus demandas. En las economías de plataformas la realidad de los trabajadores es heterogénea respecto al tipo de tarea y el nivel de calificación requerido (Madariaga *et al.*, 2019). Siguiendo a estos autores, ciertas plataformas de servicios virtuales,

como las de transporte de pasajeros, trabajo freelance y servicios de maestranza-reparación, requieren calificaciones relativamente altas, dado que los trabajadores deben contar con conocimiento específico para desarrollar sus actividades, y también poseen alto nivel de responsabilidad. Las plataformas de servicios físicos, como las de mensajería-cafetería y alojamiento, sin embargo, son de baja calificación porque no suponen el uso de conocimientos técnicos ni habilidades puntuales. En este sentido, las economías de plataformas no exigen un tipo de mano de obra, sino más bien necesitan de múltiples tipos de calificaciones.

El fenómeno de la economía de plataformas es reciente en los países de la región. En la Argentina, a partir de 2016 operaron solo cinco plataformas: Mercado Libre, Zolvers, Workana, Iguanafix y Nubelo; luego se incorporaron Airbnb, Cabify, Uber, Glovo, Freelancer (Madariaga *et al.*, 2019). No obstante, si las tendencias globales persisten las transformaciones al modelo de economías de plataformas se profundizará en los próximos años. No olvidemos que las formas de producción son determinantes en el corto plazo, no tanto por la cantidad de trabajadores o segmentos productivos que engloban como porcentaje del total sino, crecientemente, por las prácticas que expanden inmediatamente en los mercados en los que entran. Así Airbnb altera el mercado de alquileres que de una forma u otra tiene que adaptarse a sus prácticas, Uber eclosiona el sistema de transporte de personas allí donde penetra, Amazon altera las condiciones de producción y venta editorial de libros. Naturalmente la pandemia y los procesos de distanciamiento social potenciaron el uso de las economías de plataformas, especialmente en los que hace la intermediación comercial y los servicios de *delivery*.

Punto de llegada: el mercado de trabajo que enfrenta la pandemia por COVID-19 y las respuestas de política pública en la Argentina

Tendencias en el mercado de trabajo prepandemia

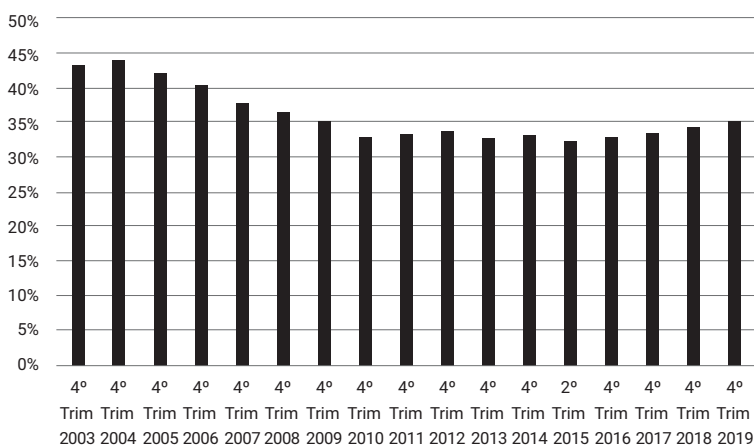
Como afirmamos en páginas precedentes, el mercado de trabajo que enfrentó la pandemia en 2020 no supone simplemente el último estadio en la evolución recién descrita. Más bien, la red de cooperación inherente al fordismo, la red de contratos propia de la producción diversificada y la economía de las plataformas de internet conviven yuxtapuestas en un escenario laboral cada vez más complejo. Desde luego, cada modelo conlleva su correspondiente sesgo de formación profesional: generales y técnicas en el fordismo, competencias especiales propias de la producción diversificada, y la economía digital que divide las calificaciones entre las propias de la tecnología de la información y los servicios de baja calificación. En otras palabras el contrato en relación de dependencia protegido del despido, el trabajo terciarizado con menos protección o nula, y el trabajo formalmente autónomo y desprovisto de protecciones, pero en los hechos dependiente, conviven en una realidad en tensión.

El resultado de la sobreimposición de modelos de mercado de trabajo en una suerte de collage y –más allá de los vaivenes políticos mencionados– la tendencia a la liberalización desde el fordismo hasta nuestros días desembocan en un escenario laboral altamente fragmentado, signado por crecientes niveles de precarización. Se puede constatar este hecho en diferentes dimensiones.

La tasa de empleo no registrado de los asalariados –categoría protagonista tanto del modo fordista como de la pro-

ducción diversificada–, que ya en los albores del final de la última dictadura cívico-militar se situaba en el 20%, hizo pico en 2001-2003 con alrededor del 45%, nunca bajó del 33% en la década de 2000, para volver a subir al 35% al final del gobierno de Macri (2015-2019).

Gráfico 1. Tasa de asalariados no registrados (en %)

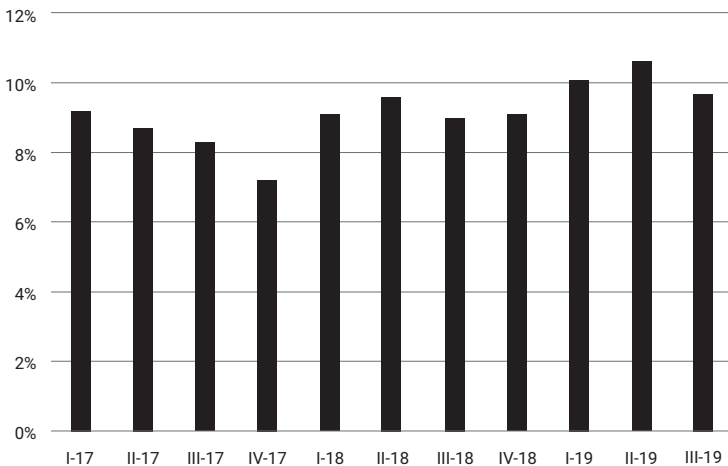


Fuente: Encuesta Permanente de Hogares (EPH).

Desde 2016, la suba del porcentaje de trabajo no registrado, la caída del empleo privado registrado (y del empleo público, no mostrado en los datos), y del ingreso real, se combinaron con un incremento menos pronunciado pero sostenido del desempleo (ver Gráfico 2). Todo ello converge en un mismo punto: la crisis de la sociedad salarial argentina en el posfordismo, acentuada desde luego por la inestabilidad macroeconómica desde 2014 a la actualidad. Como vimos, el

modelo de producción diversificada, si bien contempla la relación de empleo registrado, en los hechos la externaliza facilitando su tránsito al mundo informal. La economía de plataformas de internet, como analizamos, directamente tiende a no crear empleo asalariado formal, excepto el núcleo de alta capacitación de ingenieros informáticos que diseñan y mantienen la infraestructura digital en las empresas.

Gráfico 2. Tasa de desocupación según INDEC



Las estrategias sociolaborales frente a la pandemia por COVID-19 en la Argentina

Este escenario de fragmentación laboral es el que enfrenta la crisis desatada por la pandemia en la Argentina. La estrategia sociolaboral que implementó el gobierno del Frente de Todos desde 2020 para mitigar los efectos de la pandemia se

caracteriza por un alto volumen de políticas destinadas al sector formal, y un repertorio importante para compensar a la población informal en el mercado de trabajo.¹

1. Sector formal

La respuesta de política laboral en el plano del empleo registrado tuvo facetas variadas (Cuadro 1). El Programa de Asistencia al Trabajo y la Producción (ATP), posteriormente reemplazado por el REPRO (Recuperación Productiva), destinado a las actividades económicas más afectadas por la cuarentena, complementó el ingreso de los trabajadores privados con hasta dos salarios mínimos en aquellas empresas con una caída de facturación determinada. De alcance amplio a todas las actividades y establecimientos que no se podían realizar debido a las restricciones implementadas para disminuir la propagación del virus, este programa se inició el 1 de abril de 2020. Duró nueve meses, constituyó una forma de subsidio directo al salario con una tasa de reemplazo (50%) levemente superior a la brasileña y benefició a aproximadamente un millón y medio de trabajadores. En actividades críticas como comercio, construcción, metalurgia/acero e industriales en general, el ATP fue complementado con los “acuerdos de suspensión” contemplados en la legislación laboral argentina. El 27 de abril de 2020 el gobierno, la CGT (Confederación General del Trabajo) y la UIA (Unión Industrial Argentina) firmaron un acuerdo por el que las suspensiones de trabajadores ten-

1 Esta sección se basa en Etchemendy *et al.*, 2021.

drían un umbral mínimo del 75% del salario neto.² El acuerdo en la industria fue replicado, con diferencias menores, semanas más tarde, por mesas análogas de gobierno, sindicatos y empresarios en los sectores de Comercio, Construcción y Hoteles/Turismo, y en la mayoría de los casos extendido en la práctica en sucesivas negociaciones tripartitas durante todo el año 2020.

El gobierno aceptó estos acuerdos con reducciones de cargas sociales para las empresas. En aquellas actividades que combinaron ATP con acuerdos de suspensión (la mayoría de las formales sometidas a distancia social), el empresario de hecho pagó alrededor del 20% del sueldo neto en los meses críticos de la pandemia. Este esquema se vio incentivado por la prohibición formal de despidos y suspensiones unilaterales (acordada entre el gobierno y la CGT) decretada el 31 de marzo, y prorrogada hasta 2021. A la vez, se habilitaron sistemas de créditos garantizados por el Estado a las pequeñas y medianas empresas a través de los bancos. El subsidio al desempleo contributivo también se aumentó, pero marginalmente, por cuanto lo sustancial de las políticas orientadas al sector formal apuntaron a sostener el empleo existente.

2 En la Argentina la ley habilita suspensiones y baja de salarios pactadas individual o colectivamente (vía sindicato) entre trabajadores y empresarios, que deben ser aprobadas por el Ministerio de Trabajo. El acuerdo estipulaba que las suspensiones al 75% del salario tendrían aprobación directa por el Ministerio y aquellas a menor salario, un monitoreo específico. También habilitó a los empresarios a utilizar el aporte ATP como parte del salario de suspensión, bajo el compromiso de mantener la dotación de trabajadores. Ver “Convenio n.º 4/20 CGT-UIA”, Ministerio de Trabajo, Argentina. En junio y agosto de 2020 gobierno y actores sociales se reunieron nuevamente para prorrogar el acuerdo.

Cuadro 1. Políticas de apoyo al empleo formal durante la pandemia por COVID-19 en la Argentina

	PROGRAMA/MEDIDA			
	Programa de Asistencia al Trabajo y la Producción (ATP)	Programa de Recuperación Productiva (REPRO)	FogAr	Prohibición de despidos
Tipo de Política	Subsidio al salario	Subsidio al salario	Créditos al sector productivo	Regulación laboral
Duración (meses)	Nueve	Dos con posibilidad de reinscripción	-	Nueve
Monto en dólares	236 máximo por trabajador, base un salario mínimo	220 máximo por trabajador, base un salario mínimo	-	-
Tasa de reemplazo*	Hasta el 50%	Hasta el 50%	-	-
Cantidad de beneficiarios	1,4 millones	300.000	-	-
% del sector formal	24%	4%	-	-

* Respecto del salario medio formal anual.

2. Sector informal

La Argentina fue también testigo de una política intensa de transferencias de dinero y de alimentos. En primer lugar, reforzó mediante un único pago de 3000 pesos (equivalentes a 46 dólares en ese momento) (un tercio del subsidio original) los Programas de Transferencias Condicionadas existentes, Asignación Universal por Hijo (AUH) y Asignación por Embarazo (AUE), que benefician a alrededor de 4 millones de personas. En segundo lugar, introdujo un programa nuevo, el Ingreso Familiar de Emergencia (IFE), una transferencia no contributiva que otorgó 10.000 pesos (equivalentes a 115 dólares) a trabajadores informales de bajos ingresos, a las categorías más bajas de monotributistas registrados ante la agencia impositiva, y a trabajadores independientes. El IFE se pagó en abril-mayo, junio y agosto de 2020. Las condiciones flexibles de acceso permitieron la cobertura de 9 millones de personas. De hecho, como indica el Cuadro 2, el IFE más que duplicó en su alcance a la población informal, es decir llegó también a las porciones más vulnerables del universo formal, como los monotributistas de categorías inferiores y las empleadas de casas particulares. El gobierno extendió bonos al personal de salud y a las cuidadoras del hogar, otorgando transferencias de 5000 pesos (50 dólares al cambio del momento) desde abril hasta octubre de 2020. Finalmente, un millón de personas (esencialmente receptores de la AUH) se beneficiaron con la Tarjeta Alimentar, implementada por el Ministerio de Desarrollo Social, que consiste en una transferencia de dinero que solo puede ser utilizada para comprar alimentos, y que fue reforzada con transferencias especiales durante la pandemia.

En otro trabajo (Etchemendy *et al.*, 2021) conceptualizamos el modelo de respuesta social a la pandemia por

Cuadro 2. Políticas de transferencia social a la población informal durante la pandemia por COVID-19 en la Argentina

	PROGRAMA		
	Ingreso Familiar de Emergencia	Extensión AUH y AUE	Tarjeta Alimentar
Descripción	Hogares con trabajadores entre 18 y 65 años desocupados o informales, trabajadores de casas particulares, monotributistas categorías A y B	Subsidio al salario	Créditos al sector productivo
Tipo de política	Transferencia de dinero	Transferencia de dinero	Transferencia de alimentos
Duración (meses)	Tres	Uno	Duración de la emergencia
Monto en dólares por persona	148	46	59
Tasa de reemplazo*	46,2%	-	-
Cantidad de beneficiarios	9 millones de personas	4,3 millones de personas	1,5 millones de personas
% del sector informal cubierto**	287%	-	-
% PBI	1,2%		

Fuente: Elaboración propia basada en “Observatorio de Políticas COVID-19 en América Latina y el Caribe (CEPAL, 2020), y Etchemendy *et al.*, 2021.

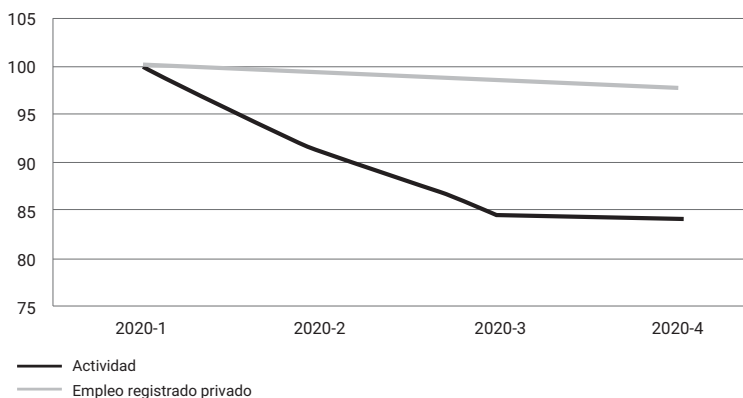
* Calculada respecto del salario mínimo, por mes.

** Definición Productivista de Informalidad, CEDLAS: un trabajador es considerado informal si es un asalariado en una micropyme de menos de cinco trabajadores, un no-profesional autoempleado o carece de ingreso fijo.

COVID-19 en la Argentina como “coordinado”, por cuanto se destaca en América Latina por el volumen de las políticas, especialmente aquellas orientadas al sector formal y su implementación en gran medida tripartita. El apoyo al empleo registrado tiene diferencias clave con las estrategias implementadas en Brasil, México o Chile: las suspensiones tuvieron como referencia un porcentaje del salario efectivo del trabajador, y se combinaron con un subsidio al salario más extenso (nueve meses), el empresario no podía dejar de pagar una fracción mínima del ingreso, se impidió despedir y las suspensiones fueron acordadas y monitoreadas en mesas sectoriales tripartitas. En Brasil y Chile la referencia para el ingreso del trabajador suspendido fue la menos generosa prestación por desempleo (por lo tanto, las tasas de reemplazo de ingreso son más bajas), el empresario pudo dejar de pagar salario, u optar por el despido y la participación sindical (y en general de los actores sociales organizados) fue nula.

La Argentina aún no ha logrado recuperar los niveles de actividad económica prepandemia, y durante 2020, en lo más duro de la crisis, el desempleo general aumentó el 20% y llegó a tocar el 13% de la PEA –golpeando especialmente al universo de población informal–. No obstante, la pérdida de empleo registrado en comparación con el resto de América Latina y, en relación a la contracción del producto, fue mucho menor. De hecho, la Argentina fue *el único país* donde el empleo formal cayó menos que la actividad económica (Gráfico 3), lo cual habla de la incidencia de las políticas señaladas: la combinación del subsidio al salario (ATP) más voluminoso de la región y los acuerdos de suspensión colectivos más extendidos, sumado a la prohibición de despidos, que restaron incentivos para que los empresarios recorten empleo.

Gráfico 3. Argentina. Actividad y empleo
(datos desestacionalizados, 1er. Trimestre 2020 = 100)



Fuente: Elaboración propia en base a INDEC.

Conclusiones

Para entender la evolución del mercado de trabajo en la Argentina hasta llegar a la crisis de COVID-19, este ensayo no eligió un enfoque histórico detallado ni uno basado en datos cuantitativos. Más bien, recurrimos al plano teórico y a los modelos típicos ideales de producción capitalista con su correlato de organización institucional del mercado de trabajo. Así, identificamos el camino que fue desde el orden fordista de posguerra a la producción diversificada desarrollada en la Argentina a partir de la liberalización de la década de 1990, hasta llegar a la economía de plataformas de internet. En cada caso identificamos el aspecto saliente en la organización laboral: la regulación cooperativa

en el fordismo, la tercerización o externalización de las relaciones laborales en el segundo caso y la autonomización formal, vía control jerárquico informal, de la relación de trabajo en la economía de plataformas. Estos modelos yuxtapuestos configuran el escenario del mercado laboral hacia 2020, distintos, pero convergiendo desde luego en un proceso de liberalización y socavamiento de la asalariación del trabajo. El resultado fue un mercado de trabajo ya en crisis que enfrenta la pandemia, y que describimos con las cifras y trayectorias recientes de empleo no registrado y desempleo.

Ante este escenario, el gobierno nacional desplegó en la pandemia una paleta de políticas destinadas al sector informal y al formal que fueron decisivas para evitar la dislocación social. Las políticas de subsidio al sector informal evitaron una expansión aun mayor de los niveles de pobreza. Las iniciativas que se enfocaron al sector registrado, tanto regulatorias como las basadas en transferencias salariales, tuvieron como principal logro preservar los niveles de empleo en este escenario de crisis aguda. En ambos casos, el gobierno terminó configurando un sistema de ayudas único en la región. Si bien países como Chile o Brasil registraron iniciativas destinadas al sector informal, ninguno desarrolló políticas similares destinadas a proteger el empleo registrado. Aun en la emergencia, y ante un escenario que tiene en la fragmentación del trabajo su signo de época, la política y el rol del gobierno hicieron diferencia.

Si bien todavía no sabemos los alcances, está claro que, por su naturaleza, la crisis de COVID-19 potencia el último modelo de organización del trabajo analizado, el de la economía de plataformas, que se cierne como la mayor amenaza a la relación asalariada y a la seguridad social. La pandemia

puso en auge servicios como la mensajería, el *delivery* de productos varios y los sistemas de compras vía internet. A la vez, potenció el trabajo remoto y las labores en las casas (*home office*), en un cambio epocal cuya magnitud a futuro es difícil de medir. Todo ello constituye una amenaza seria de profundización de las tendencias desregulatorias ya expuestas. Sin embargo, como demuestran los crecientes intentos regulatorios del trabajo en plataformas en el mundo –aun en pandemia– y la implementación reciente de la Ley de Teletrabajo en la Argentina –que puso límites serios a la precarización vía trabajo remoto– el futuro no está escrito. Aun en el marco de tendencias estructurales de época será la política, y los proyectos de vida en común que puedan generar los seres humanos, lo que decidirá la cobertura de los riesgos de vida de la mayor parte de la población.

Agosto de 2021



Referencias bibliográficas

ARGUTO, Federico, “La creación de la Universidad Obrera Nacional: técnica y progreso durante el peronismo”, X Jornadas de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 2013. Disponible en: <http://www.academica.org/000-038/361>.

BULFFER, Carlos, “Dos paradigmas de la industria del siglo XX: el fordismo y el toyotismo”, Ponencia en Área de Estudios Sobre la In-

- dustria Argentina y Latinoamericana (AESIAL), 2010. Disponible en: <https://www.aesial.com/uploads/1/1/2/4/11241421/bulffer.pdf>.
- CLAUS, Agustín y Belén SÁNCHEZ, “El financiamiento educativo en la Argentina: balance y desafíos de cara al cambio de década”. Documento de Trabajo n.º 178, Buenos Aires: CIPPEC, 2019. Disponible en: <https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2019/02/178-DT-EDU-El-financiamiento-educativo-en-la-Argentina-balance-y-desaf%C3%ADo....pdf>.
- COMISIÓN NACIONAL DE EVALUACIÓN Y ACREDITACIÓN UNIVERSITARIA, “Universidad Tecnológica Nacional”, Buenos Aires, 2014, 1ª ed.
- DAVIS, Gerald, *Managed by Markets*, Oxford, Oxford University Press, 2009.
- DE LUCA, Romina y Natalia ÁLVAREZ, “Una escuela a medida de la burguesía. La intervención militar en las escuelas medias y su vinculación con el capital”, IDIHCS (FHCE-UNLP), 2013.
- DI MEGLIO, Fernanda, “Estrategias de ‘interacción’ universidad-sectores productivos: Tipología y situación actual en las universidades de gestión estatal argentinas”, *Propuesta Educativa*, n.º 47, Año 26, junio 2017, Vol. 1, pp. 108-118.
- ETCHEMENDY, Sebastián, *La economía política del neoliberalismo*, Buenos Aires, Eudeba, 2015.
- ETCHEMENDY, Sebastián; C. ESPINOSA y Federico PASTRANA, “Coordinada, Liberal, Asistencialista y Residual: Política, Economía y Estrategias Socio-Laborales frente al COVID-19 en América Latina”, Documento de Trabajo, Fund.ar, 2021.
- FERNÁNDEZ LAMARRA, Norberto, “La Educación Superior en la Argentina”, 2002. Disponible en: <https://eco.mdp.edu.ar/cendocu/repositorio/00098.pdf>.
- FISZBEIN, Ariel, Clemencia COSENTINO y Belén CUMSILLE, “El desafío del desarrollo de habilidades en América Latina: Un diagnóstico de los problemas y soluciones de política pública”, Washington DC, Diálogo Interamericano y Mathematica Policy Research, 2016.

- GALLART, María Antonia, “La reforma de la educación técnica en la Argentina durante los años noventa. Modelos, alcance de la implementación y balance actual”, en *Tendencias de la educación técnica en América Latina. Estudios de caso en Argentina y Chile*, París, IIPÉ-Unesco, 2003.
- _____, “La formación para el trabajo en America Latina: pasado, presente y futuro”, Centro de Estudios de Población (CENEP) y Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), 2000.
- GARCÍA DELGADO, Daniel y Alejandro CASALIS, “Modelo de desarrollo y universidad en Argentina. Análisis crítico y contribución de la extensión universitaria al desarrollo local y regional. Desarrollo local y regional”, Universidad Nacional del Litoral, Secretaría de Extensión, 2013. Disponible en: <https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/26108>.
- INDEC, Demanda Laboral Insatisfecha en la Argentina, 2015. Disponible en: https://sitioanterior.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/demanda_12_15.pdf.
- INET, Demanda de capacidades 2020, 2016. Disponible en: http://www.inet.edu.ar/wp-content/uploads/2016/06/2016.06.21_Informe_Demandas_Laborales_2020_vf.pdf.
- JACINTO, Claudia, “Nuevas lógicas en la formación profesional en Argentina Redefiniendo lo educativo, lo laboral y lo social”, *Perfiles educativos*, Vol. XXXVII, n.º 148, México, IISUE-UNAM, 2015.
- JAMES, Daniel, *Resistencia e integración. El peronismo y la clase trabajadora argentina 1946-1976*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2006.
- JAUA MILANO, Elías, “Del Fordismo a la Flexibilidad Laboral: Supuestos, crisis y realidades de la regulación social”, Foro de Economía Política, 2000. Disponible en: <http://ladb.unm.edu/aux/econ/ecosoc/indice/>.
- JUDENGLÖBEN, Mirta y Natalia GARDYN, “La educación técnica: notas para el debate”, *Anuario de investigaciones en Ciencias de la educación*, Facultad de Filosofía y Letras (UBA), 2011.

- KURI GAYTÁN, Armando, “Globalización, estado y nueva geografía productiva”, *Paradigma económico*, Año 1, n.º 1, 2009, pp. 54-71.
- MARQUINA, Mónica y Adriana CHIROLEU, “¿Hacia un nuevo mapa universitario? La ampliación de la oferta y la inclusión como temas de agenda de gobierno en Argentina”, *Propuesta educativa*, n.º 43, junio, 2015, pp. 7-16, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales Buenos Aires, Argentina. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=403041714003>.
- MADARIAGA, Javier, César BUENADICHA, Erika MOLINA y Christoph ERNST, “Economía de plataformas y empleo. ¿Cómo es trabajar para una app en Argentina?”, CIPPEC-BID-OIT, Buenos Aires, 2019.
- NAIRDOF, Judith, *La privatización del conocimiento público en universidades públicas, Espacio público y privatización del conocimiento*, Buenos Aires, Clacso, 2005.
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT), “Cambio tecnológico y futuro del trabajo. Competencias laborales y habilidades colectivas para una nueva matriz productiva en Argentina”, edición en español, 2019.
- ORTEGA SANTOS, Antonio, “Tendencias recientes en el mercado de trabajo (i): la construcción sociohistórica del mercado de trabajo contemporáneo: del fordismo al posfordismo”, revista *Sociología del trabajo*, 2010. Disponible en: http://ocw.uv.es/ciencias-sociales-y-juridicas/2/tema_v_pdf.pdf.
- PAGANO, Ana, Ingrid SERVERDLICK y Paula COSTAS, “Participación e incidencia de la sociedad civil en las políticas educativas: el caso argentino”, Buenos Aires, Colección Libros Flape, 2007. Disponible en https://www.oei.es/historico/reformaseducativas/participacion_incidenci.
- PAGANO, Ana y Florencia FINNEGAN, “El derecho a la educación en Argentina”, Laboratorio de Políticas Públicas, 2007.
- PONZONI, María Elena, “La escuela y sus actores: cambios acontecidos desde el modelo post-fordista”, revista *Pilquen*, Año XIV, n.º 8, 2012.

- Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4059054.pdf>.
- RAHMAN, K. Sabeel y Kathleen THELEN, “The Rise of the Platform Business Model and The Transformation of Twenty-First-Century Capitalism”, *Politics & Society* 1-28, 2019. Disponible en: [10.1177/0032329219838932](https://doi.org/10.1177/0032329219838932) journals.sagepub.com/home/pas.
- ROJAS, Mara Leticia, “Educación Superior en Argentina: ¿Un sistema fuera de control?”, *Revista de la Educación Superior*, vol. XLI (1), n.º 161, enero-marzo, Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior Distrito Federal, México, 2012, pp. 93-114.
- SAGEN GIL, Guillermo, “La Universidad Obrera Nacional como antecedente de la Universidad Tecnológica Nacional”, XI Jornadas Interschuelas/Departamentos de Historia. Departamento de Historia, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Tucumán, San Miguel de Tucumán, 2007.
- SOSA, M. Lucía, “Desarrollo Industrial y Educación Técnica: Una Estrecha Relación. El Caso Argentino”, *Revista Latino-Americana de Historia*, vol. 5, n.º 15, 2016.
- , “10 años de la Ley de Educación técnico profesional en Argentina: ¿Los egresados de escuelas técnicas se insertan mejor en el mercado de trabajo?”, *Cuadernos del Ciesal*, Año 13, n.º 15, 2016, pp. 242-258.
- SRNICEK, Nick, *Capitalismo de plataformas*, Buenos Aires, Caja Negra, 2018.
- STREECK, Wolfgang, “On the Institutional Conditions of Diversified Quality Production”, en Matzner, E. y Streeck, W. (eds.), *Beyond Keynesianism: The Socio-Economics of Production and Full Employment*, Aldershot, Edward Elgar, 1991, pp. 21-61.
- SUASNÁBAR, Claudio, “Reforma de la Educación Superior y transformaciones en el campo académico en Argentina”, *Proposiciones* v. 16, n.º 3 (48), septiembre-diciembre, 2005. Disponible en: <https://www.researchgate.net/publication/228426045>.

SUASNÁBAR, Claudio y Laura ROVELLI, “Políticas universitarias en Argentina: entre los legados modernizadores y la búsqueda de una nueva agenda Innovación Educativa”, Vol. 11, n.º 57, octubre-diciembre, Instituto Politécnico Nacional Distrito Federal, México, 2011, pp. 21-30. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=179422350004>.

WEINBERG, Daniel, “Formación Profesional en la Argentina: ruptura, continuidad, innovación”, OIT, Argentina, 2014.