

Construyendo igualdad

Políticas públicas
y mundo del trabajo

Silvio Feldman

Semblanza académica
Verónica Maceira

Colección Textos Institucionales
Serie Profesores Extraordinarios

EDICIONES UNGS



Universidad
Nacional de
General
Sarmiento

Serie Profesores Extraordinarios

El 2 de mayo de 2003, el Consejo Superior de la UNGS dictó la Resolución (CS) N° 937/03, de aprobación del “Reglamento para la designación de Profesores Extraordinarios”, categoría contemplada en el artículo 89 del Estatuto General de la Universidad. El Reglamento prevé la posibilidad de otorgar la condición de Profesor Extraordinario en las categorías de Honorario, Emérito, Consulto y Visitante, respectivamente.¹

Asimismo, la norma establece que, en un acto académico de carácter público, se entregará a quienes sean nombrados profesores extraordinarios un diploma y una copia de la designación y se les solicitará una alocución de interés general.

Las distintas categorías están definidas de la siguiente manera:

Profesores honorarios

La categoría de Profesor Honorario se otorgará a personalidades eminentes del país o del extranjero a las que, por realizar aportes y/o contribuciones relevantes y significativas para la sociedad, la Universidad decida otorgarles especialmente esta distinción.

Profesores eméritos

La categoría de Profesor Emérito se otorgará a investigadores docentes de carrera académica en la UNGS que, habiendo alcanzado, en el nivel de titular, el límite de edad fijado por la ley de jubilaciones para el ejercicio de sus funciones, merezcan el reconocimiento mayoritario de sus pares y discípulos, en virtud de condiciones humanas y académicas extraordinarias que los habiliten como referentes válidos para realizar aportes permanentes a la vida universitaria y a la formación de recursos humanos.

¹ Vale aclarar que la categoría de Profesor Visitante no está dirigida a premiar una trayectoria, sino a prever la eventual convocatoria a profesionales de prestigio para que desarrollen tareas académicas temporarias en la UNGS. Por esa razón, no son consagrados en un acto académico en el que realizan una disertación y se les entrega el correspondiente título, como es el caso de las otras categorías de profesores extraordinarios. Por eso también los profesores visitantes no están incluidos en la presente serie.

Profesores consultos

La categoría de Profesor Consulto se asignará, solo para atender el desempeño de funciones vinculadas al dictado de cursos especiales o tareas de investigación, a investigadores docentes, profesores de carrera académica de la propia Universidad que hayan alcanzado el límite de edad fijado por la ley de jubilaciones para mantenerse en el ejercicio de sus funciones y que, por sus condiciones destacadas y la relevancia de su curriculum y trayectoria académica, la Universidad estime resulte conveniente contar con su colaboración en el campo de su especialidad.

Profesores visitantes

La categoría de Profesor Visitante se asignará a profesores investigadores que pertenezcan o hayan pertenecido a otras universidades y/o a los sistemas de ciencia y tecnología, o bien a profesionales de reconocido prestigio en su especialidad, en ambos casos del país o del exterior, a los que la Universidad invite a desarrollar tareas académicas de carácter temporario.

En razón de la alta importancia que reviste para la UNGS contar en sus planteles académicos con investigadores docentes que se han hecho merecedores de tan elevada distinción y como una manera de enriquecer el tributo que se les brinda, se ha inaugurado, como parte de la colección Textos Institucionales, la presente Serie Profesores Extraordinarios, en la que se registran las respectivas alocuciones de los actos públicos de designación de los protagonistas, junto con los comentarios y demás aportes realizados en esa oportunidad.

Silvio Israel Feldman

fue designado Profesor Emérito de la UNGS por la Resolución del Consejo Superior N° 7768/20 del 14 de octubre de 2020. Pronunció su conferencia “Construyendo igualdad: políticas públicas y mundo del trabajo” y recibió el correspondiente diploma en un acto académico público llevado a cabo en la Universidad, el 17 de abril de 2023.

Construyendo igualdad

Políticas públicas y mundo del trabajo

Silvio Feldman

Colección Textos Institucionales
Serie Profesores Extraordinarios

EDICIONES **UNGS**



Universidad
Nacional de
General
Sarmiento

Feldman, Silvio

Construyendo igualdad : políticas públicas y mundo del trabajo / Silvio Feldman ; Verónica Maceira. - 1a ed. - Los Polvorines : Universidad Nacional de General Sarmiento, 2023.

Libro digital, PDF - (Textos institucionales / Profesores Extraordinarios ; 10)

Archivo Digital: descarga y online

ISBN 978-987-630-711-6

1. Políticas Públicas. 2. Universidades. 3. Sociología. I. Maceira, Verónica. II. Título. CDD 378.101

© Universidad Nacional de General Sarmiento, 2023

J. M. Gutiérrez 1150, Los Polvorines (B1613GSX)

Prov. de Buenos Aires, Argentina

Tel.: (54 11) 4469-7507

ediciones@campus.ungs.edu.ar

ediciones.ungs.edu.ar

Diseño gráfico de interior y tapas: Daniel Vidable

Diagramación: Ediciones UNGS

Corrección: María Inés Castaño

Hecho el depósito que marca la ley 11723.

Prohibida su reproducción total o parcial.

Derechos reservados.



Libro
Universitario
Argentino

Índice

Semblanza académica de Silvio Feldman <i>Verónica Maceira</i>	11
Construyendo igualdad. Políticas públicas y mundo del trabajo <i>Silvio Feldman</i>	17

Semblanza académica de Silvio Feldman

Verónica Maceira

El profesor Feldman es un referente central del campo de los estudios del trabajo en nuestro país y en la región, por sus aportes investigativos y también por su relevante participación en el armado y la dirección de instituciones en la posdictadura, que resultaron en valiosos espacios de diálogo y continuidad intergeneracional. Fue presidente de nuestra Asociación Argentina de Especialistas en Estudios del Trabajo, director del comité editorial de su revista y presidente de la Asociación Latinoamericana de Sociología del Trabajo. También tuvo importantes responsabilidades de intervención entre 1984 y 1987, primero como director nacional de Recursos Humanos y Empleo y luego como subsecretario de Trabajo y Seguridad Social de la Nación.

En los distintos momentos de su trayectoria, encontramos a Silvio aportando a los temas centrales de la agenda de investigación del período, pero haciéndolo desde una posición productivamente crítica, ya sea respecto de la orientación política de las intervenciones gubernamentales, ya sea en relación con las jerarquizaciones y los consensos de las agendas investigativas. Cuestión que hace de sus contribuciones una referencia independiente y singular, a la vez que una ventana al desarrollo de este campo de estudios y a las transformaciones del mismo mundo del trabajo y sus actores. Voy a destacar muy brevemente algunas de estas contribuciones y debates.

1) Los valiosos análisis de Silvio sobre las instituciones centrales del mundo del trabajo se suceden desde la realización de su monografía de especialización en 1976 sobre la heterogeneidad laboral y salarial en distintas ramas de la industria hasta el presente, pasando por los estudios de mediados de los noventa donde, en colaboración con Torre y también con Goldín, se abordan los marcos normativos y las

dinámicas concretas de la sindicalización, la negociación colectiva y las huelgas en términos comparados en el interior del Mercosur. En este orden de temas y entre sus trabajos tempranos, destaca como cita insoslayable para nuestra especialidad su trabajo sobre la tasa de sindicalización de mediados de los ochenta, uno de los pocos antecedentes que hay sobre este tema en ese período, donde discute las tesis que asumía que el debilitamiento sindical del período se fundaba de manera central en una caída cuantitativa de la tasa de sindicalización.

2) Acompasadamente a lo que fueron las transformaciones en el mundo del trabajo, ya hacia la segunda mitad de los ochenta, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y el Ministerio de Trabajo publican *La precarización del empleo en la Argentina*, donde con Pedro Galin escribieron lo que llamaron sencillamente “Nota introductoria”, que se transformó en otra cita obligada en la materia. Allí proveen lo que ellos llaman “una imagen gráfica descriptiva”, que refiere a figuras diversas de la precariedad pero que tenían una unidad por sus causas y formaban parte de un proceso de fragilización del vínculo salarial. El escrito tenía una clara orientación política: mantener la noción de precariedad suponía señalar una situación deficitaria, que identificaba el carácter regresivo de la reestructuración y del cambio de modelo de desarrollo en curso en los noventa. Esta línea de investigación se prolongará durante la década del noventa. Entre otros trabajos estudiará, junto con Galin, la acotada eficacia del sistema de regularización del trabajo no registrado, y también, en un trabajo con Carlos Etala y otro artículo de su propia autoría, los contratos de trabajo temporarios promovidos. Allí argumenta en contra de la utilidad de promover este tipo de contratación para un supuesto aumento de la demanda de trabajo y advierte que se trata de formas concretas de precarización, ya que se utilizan encubriendo vínculos laborales no transitorios.

3) De manera simultánea a estos trabajos, Silvio va desarrollando toda su línea de investigación sobre el trabajo infantil y adolescente, a través de distintas colaboraciones, todas de gran meticulosidad y rigor técnico, que lo ubican como uno de los referentes destacados en esa temática.

4) Hacia el inicio de los noventa publica dos importantes artículos en colaboración con Miguel Murmis, “De seguir así” y el ya clásico “La heterogeneidad social de las pobrezaas”, ambos en libros compilados por Alberto Minujín. Estos trabajos de Miguel y Silvio van a problematizar el consenso teórico que venían proponiendo los estudios sobre la pobreza, conceptualización revitalizada, como señalan los mismos autores, a partir de la atención internacional. Afirmaban que si bien los estudios sobre la pobreza enfocan “una dimensión central de la experiencia humana”, ello orienta a concentrar la atención “en el consumo, en el acceso a bienes y servicios, y a dejar de lado el análisis de las relaciones sociales fundamentales que hacen al centro de la sociedad y los recursos productivos”. Esto es, citando a Harrington, como hacen los mismos autores, la posibilidad de la caracterización de las “víctimas sin victimarios”. Los trabajos son notables piezas críticas de la sociología, donde reconducen el debate hacia el análisis de la composición de clase de la pobreza y las condiciones para la construcción de alianzas sociales para su superación, en particular, entre la clase trabajadora y los segmentos de los sectores medios en movilidad social descendente.

5) Más avanzados los noventa, Silvio y Miguel participarán del debate sobre la informalidad. Aquí Silvio tiene una lectura que fuera compartida también por otros colegas locales, que sostiene la necesidad de seguir diferenciando los fenómenos con distintas dinámicas que las agencias internacionales proponían englobar bajo el término de informalidad. Observa que esta propuesta invisibiliza la distinción entre el autoempleo refugio y el empleo no registrado, problemática esta última que, como vimos, veníamos analizando en la escena local a través los estudios sobre precariedad. El equipo también va a disentir con una conceptualización de la informalidad que la identificaba y la subsumía al no cumplimiento del marco regulatorio, a la vez que discuten la idea tan extendida sobre la informalidad como un mundo de desafiliación social y de desertificación organizativa. En este último punto, el aporte de Silvio en particular es notable en el estudio de las formas organizativas de los distintos núcleos que componen el sector informal en distintos países de América Latina.

6) Posteriormente, Silvio participa del debate local respecto de la caracterización de los años kirchneristas y su capacidad de incidir sobre las condiciones de estructuración de las clases populares. Aquí Silvio incorpora una perspectiva interesante al introducir la idea de los procesos de desigualdad-igualdad y vuelve a discriminar su posición, pero esta vez de lo que fuera buena parte de los especialistas de los estudios del trabajo de las cohortes fundacionales del campo, en un análisis detallado y matizado pero que enfatiza, en su balance, aquellos movimientos destacables en la dirección de una reducción relativa de la desigualdad en el período.

7) Más recientemente, como sucediera en los noventa, Silvio confrontó desde sus trabajos la reorientación neoliberal que significó la asunción del gobierno de Juntos por el Cambio. Aportes que en este caso se destacan además por la relativamente escasa investigación que tenemos sobre este período. Su *expertise* le permite develar una trama de acciones cuya orientación es esquivada a ojos no especializados: describe la estrategia con la que el macrismo operó para avanzar en una reforma laboral de hecho, estrategia que involucró iniciativas legislativas puntuales pero en el marco de acciones implementadas por vía ejecutiva y de la negociación de arreglos sectoriales, con cambios regresivos que no hubiesen podido ser aprobados por vía legislativa. Asimismo, en una investigación que compartimos, avanzó en un registro denso del fuerte impacto que tuvo el cambio de escenario al nivel de la trayectoria y experiencia del segmento formal de la clase trabajadora, particularmente en el sector metalúrgico, impacto que encontramos fue significado por los mismos trabajadores advirtiendo su carácter de revancha clasista.

8) Nos llena de admiración la tarea desarrollada por Silvio en el juicio por el secuestro y la desaparición de los trabajadores y delegados sindicales de la empresa Ford. Silvio fue convocado por la querrela en 2006 para elaborar un informe sobre aquellos temas que hemos visto son de su especialidad, y más de diez años después fue llamado a prestar declaración en esta calidad de experto en el juicio oral. A partir de los testimonios de los expertos, la querrela pudo concluir que existió una relación de alianza estratégica entre militares y un sector

del empresariado, ya que ambos tenían intereses comunes, y que el gobierno militar realizó una ofensiva drástica para debilitar estructuralmente la capacidad de presión de los trabajadores y los sindicatos, y operar la profunda modificación del proceso económico y social. Los trabajadores de la comisión interna Ford estuvieron secuestrados en Campo de Mayo y en las comisarías de Tigre, espacios lindantes a la Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS). Esta causa cerró con la primera condena en la Argentina a altos funcionarios de una empresa multinacional por crímenes de lesa humanidad.

Como en este último testimonio, tres rasgos distinguen el trabajo de Silvio en todo el amplio rango de problemas que abordó. En primer lugar, su rigurosidad y meticulosidad como investigador, su capacidad de matizar, de considerar situaciones heterogéneas y discriminarlas. Esto es, su compromiso con la verdad, con conocer y caracterizar la situación en la medida de las propias fuerzas o posibilidades. En segundo lugar, una mirada teórica, que es justamente la que lo llevó a poner el trabajo en el centro de su producción y que surge de la comprensión de lo que el carácter social que asume el trabajo supone en la producción y reproducción de la desigualdad; y (en correspondencia con esto) el tercer rasgo, su compromiso político ideológico con la clase trabajadora y los sectores populares.

Producto probablemente también de este compromiso, y volviendo un poco para atrás en esta cronología, en el año 2002 Silvio asume la conducción de nuestra universidad como rector (tarea que, como sabemos, se extendió por ocho años). Permítanme, en dos trazos, situar el período: tras la debacle de la convertibilidad, el conurbano bonaerense alcanzaba justamente en el año 2002 su récord histórico de 24,2% de desocupación, y en el segundo cordón del conurbano, nuestra subregión, dos terceras partes de la población se encontraba, según datos oficiales, bajo la línea de pobreza. La UNGS significa para Silvio, según sus propias palabras, el desafío de sostener “la orientación decisiva, la convicción de que no íbamos a hacer una universidad pobre para pobres, sino que ofreceríamos la mejor calidad de la que fuéramos capaces”. Desafío especialmente difícil en las mencionadas circunstancias.

En breve, Silvio nos dirigirá su clase magistral, que no casualmente versará sobre las políticas de igualdad. Justamente, las políticas por la igualdad ocupan el centro de nuestra identidad universitaria y también de la labor desplegada por la UNGS en el contexto que estamos refiriendo a través de la llamada “Estrategia integral de apoyo al acceso y avance en los estudios de grado”, que involucró un sinnúmero de iniciativas con la huella personal de Silvio, y que tiene quizás como uno de sus hitos más amorosos la aventura de la construcción de la escuela infantil y la sala multijuegos para hijos de los trabajadores de la universidad y de aquellos que cursaban acompañados por sus niños y niñas pequeños, a falta de otros dispositivos de cuidado. Pero, además, la referida “mejor calidad de la que fuéramos capaces” involucró promover ese proyecto de universidad “de” investigación, como aclarara Silvio, en diálogo con la sociedad, en una localización y en un momento especialmente complejo para la interacción, y también apostar a una formación que se completa con el acceso a los posgrados, cuyo sostenimiento lo sigue comprometiendo hoy día, como director del programa de posgrado en Ciencias Sociales.

Como investigador y docente de nuestra universidad, de manera consistente con estas convicciones, Silvio buscó reflexivamente desplegar una pedagogía para la autonomía, volcada a la formación no de discípulos sino de pares, por lo que fue y es un maestro, pero a contrapelo de las formas asimétricas y patriarcales que suelen asumir las relaciones intergeneracionales en los espacios académicos.

Para cerrar, quiero retomar una caracterización que el mismo Silvio hiciera al describir su decisión de sumarse a nuestra universidad. Decía que se veía entonces como un entusiasta, y usó la palabra *entusiasta*, cito: “... porque es una combinación de hacer presente la densidad de la vida social, de lo real, de su complejidad, y al mismo tiempo imaginar o pensar que la acción humana, lo que podemos hacer, puede ayudar a enfrentar esas situaciones y a modificarlas en un sentido social y humanamente digno”. Ciertamente, reconocemos este rasgo en el nuevo profesor emérito. Ojalá el pulso de ese entusiasmo siga marcando nuestro futuro como proyecto universitario.

Construyendo igualdad.
Políticas públicas y mundo del trabajo

Silvio Feldman

La humanidad enfrenta procesos sociohistóricos particularmente críticos. En ese sentido, me voy a detener en las lógicas predominantes de la globalización neoliberal, centrada en la valorización financiera, la mercantilización exacerbada de los más diversos aspectos de la vida social y la reestructuración económico-productiva a escala internacional. Las luchas geopolíticas por zonas de influencia, recursos naturales y vías de transporte claves para las actividades económicas y para la reproducción de las condiciones de vida. Las desigualdades socioeconómicas marcadamente crecientes, junto con los notables incrementos de la concentración de la riqueza y el poder en pequeñas cúpulas de grandes conglomerados y familias de superricos.

Se trata de procesos que se entrelazan con el debilitamiento de los sistemas democráticos de gobierno y de los niveles de participación social, con la acentuación de lógicas excluyentes o de persistentes desigualdades de género, en relación con los pueblos indígenas, racializantes, así como de rechazo a las corrientes migratorias que de hecho se potencian con las condiciones socialmente excluyentes, y para la reproducción de las condiciones de vida. Sumado a ello, el notable crecimiento de los regímenes y las orientaciones autoritarias que se desarrollan en el marco de las tensiones, crisis, reacciones, revueltas y enfrentamientos que se suscitan. No obstante, me importa resaltar los triunfos electorales de opciones que promueven procesos de fortalecimiento o reconstrucción democrática e inclusión social, nacional popular, en países de América Latina, en contextos muy desafiantes, frente a derechas poderosas movilizadas políticamente, con direcciones y sectores con orientaciones, así como prácticas violentas.

A inicios de 2020, la humanidad se conmueve por la pandemia de covid-19. Más cercanos en el tiempo, los impactos de la guerra en Ucrania, así como de la crisis de dos importantes entidades financieras, una en Estados Unidos y otra en Suiza, constituyen procesos abiertos

cuyas implicancias y consecuencias están en desarrollo, y de las que naturalmente todavía tenemos mucho para entender y replantearnos.

Me encuentro entre quienes consideramos de suma importancia que la universidad acompañe activamente los desafíos y procesos de la sociedad de la que forma parte, de interacción creativa, como nos propusimos en la UNGS desde su organización institucional. De hecho, fue uno de los rasgos que motivó mi incorporación, junto con el contexto socioterritorial en el que se creó la universidad, y la convocatoria de un integrante, en ese momento director del Instituto de Ciencias (ICI), de un maestro y luego colega, Miguel Murmis, profesor emérito de la UNGS, a quien valoro mucho por sus contribuciones al desarrollo del conocimiento y compromiso como investigador y docente, así como con los equipos que estimula e integra. Con él hemos escrito varios trabajos de los que me enorgullezco.

En mi trayectoria he dado particular atención a investigar y tratar de aportar al conocimiento, así como en debates y discusiones sobre cuestiones sociales que consideraba académica y socialmente relevantes. En relación con temas del mundo del trabajo, la estructura social y las desigualdades, en la perspectiva de sumar mi aporte a la transformación de injusticias que percibía y que me indignaron ya desde niño, he dedicado buena parte de mi vida a ello. Hoy, con ustedes, me interesa compartir algunas reflexiones acerca de la problemática del trabajo, los ingresos y desafíos en los procesos de desigualdad/igualdad.

La pandemia, desde sus inicios y su vertiginosa difusión a escala mundial, amenazando la salud y la vida para la humanidad en general, se plasmó en imágenes y cifras dramáticas. Acumulación de enfermos y muertos; se hacía difícil enterrar y despedir, en muy diversas geografías. Frente a ello nos encontrábamos en catastrófica intemperie.

En aquel contexto surgieron diversas voces que convocaban a las acciones mancomunadas a nivel mundial para enfrentar la pandemia, la importancia de la solidaridad desde los ámbitos más próximos, hasta el nivel internacional. Incluso, fue planteado que esta experiencia vital a escala global abriría nuevas y más amplias perspectivas para

avanzar en el establecimiento de acuerdos internacionales para atender los equilibrios ecosistémicos, el imprescindible cuidado del medioambiente y de las cuestiones que hacen a la salud de la población, a las condiciones tanto de vida como socioeconómicas claves.

Más aún, se conjeturó en ese tiempo que frente a procesos sociales y ecológicamente tan críticos, la experiencia social de la pandemia daría lugar a importantes cambios en nuestras sociedades. Incluso se pensó que podían generar condiciones más propicias para el impulso de un nuevo humanismo; que no solo darían lugar a posibilidades de debilitar la gravitación de las orientaciones neoliberales, sino para conmover la naturalización de las relaciones capitalistas. Más allá de las buenas intenciones y los deseos, considero que las situaciones disruptivas, las experiencias sociales que conmueven nuestras vidas, no dan lugar a cambios sociales en un sentido u otro, por fuera de las alternativas y los procesos que se construyan socialmente, colectivamente, sociohistóricamente.

Las derivas de la experiencia pandémica y las formas de enfrentarla podían desarrollarse en direcciones diversas, entre ellas también podían dar lugar a adecuaciones que fortalecieran las relaciones capitalistas en sus versiones neoliberales, con mayores desigualdades y exclusiones. Son, de hecho, orientaciones predominantes en las sociedades industrializadas ricas, de sus gobiernos y de sus sectores económica y políticamente más poderosos, así como también en otros de características bien diferentes, aún en el contexto de la pandemia y sus consecuencias, de la urgencia de cuidados medioambientales e implementar políticas para controlar y mitigar el cambio climático, de avanzar de manera decidida y sistemática en la transición energética, luego de guerras y amenazas de conflagración nuclear.

Pese a las resistencias y los rechazos sociales, pese a los esfuerzos de los gobiernos y las alianzas sociales de algunos países en América Latina y en otras geografías de avanzar en una dirección distinta, singular en cada caso, en condiciones difíciles y con progresos significativos aunque dispares, los procesos en curso podían, y hasta el presente han dado lugar de manera difundida a derivas que tienden a acentuar los

procesos socialmente regresivos, los riesgos para la salud y la vida humana, los desafíos a las condiciones de sustentabilidad de la humanidad.

Me interesa señalar como aspecto de singular valor un par de rápidas contribuciones científico-tecnológicas. La relativa velocidad en términos históricos con la que fueron desarrolladas vacunas efectivas para el covid-19. Y en otro orden, los desarrollos e innovaciones tecnológicas, de sistemas y plataformas para las comunicaciones y reuniones a distancia, así como su inmediata y forzada incorporación a la vida social, en diversas esferas, que nos permitió sostener distintas actividades en el contexto de limitación de los contactos o encuentros presenciales.

Sin embargo, la promesa de amplia cooperación internacional, puesta de relieve a partir del propósito de sostener acuerdos para la liberación de las patentes de las vacunas, facilitando tanto su producción como su disponibilidad y accesibilidad, se fue dilatando, su concreción se demoró de un modo significativo y solo alcanzó compromisos limitados.

Los grandes laboratorios y las empresas de sistemas informáticos y de telecomunicación, que han contado con estímulos y apoyos estatales diversos, han acumulado ganancias extraordinarias a partir de la pandemia de 2020. Ello contribuye a explicar el incremento de la concentración de una parte muy considerable de la riqueza mundial en las mayores fortunas, tanto como el aumento de las desigualdades y el deterioro de las condiciones de vida y de trabajo de amplios sectores de la población.

El papel del Estado: las políticas públicas

El papel del Estado, de las políticas públicas, es siempre relevante en relación con el modelo de acumulación y la constitución de los sujetos individuales y colectivos. Cabe resaltar los fuertes impulsos de las estrategias y políticas neoliberales por parte de Margaret Thatcher en el Reino Unido a partir de 1979 y de Ronald Reagan en Estados Unidos desde 1981: políticas monetaristas, reformas, debilitamiento de la regulación de las finanzas, promoción de la valorización financiera, reducciones impositivas regresivas, privatización de empresas

públicas, de servicios básicos. Al mismo tiempo, asignaron un papel relevante al debilitamiento de los sindicatos y la negociación colectiva. Con tal propósito, enfrentaron huelgas en sectores claves y lograron derrotas ejemplificadoras. Reagan, la de los controladores aéreos en 1981; y Thatcher, la de los mineros en 1984-1985. Fue uno de los rasgos con los que esos gobiernos buscaron afirmar su identidad.

Desde los años setenta, la participación de los trabajadores en el ingreso disminuyó sensiblemente a escala mundial. Y se incrementó marcadamente la desigualdad de patrimonios e ingresos. Los salarios reales de los trabajadores de los países industrializados ricos se deterioraron.

Por su contraste y por su orientación bien diferente, quiero compartir ahora, brevemente, una reflexión acerca de algunos rasgos de procesos sociales de la mayor importancia vividos en América Latina durante el corriente siglo y el papel de la intervención del Estado en ellos en cuanto a las políticas públicas. Me importa subrayar el contraste entre la creciente y acentuada tendencia a la desigualdad económica que se registró durante al menos las últimas cuatro décadas a escala mundial –que recién refería– y, por el contrario, procesos de disminución en la desigualdad de ingresos en buena parte de los países latinoamericanos durante el primer decenio del siglo XXI y que se extendió en algunos de ellos hasta mediados del segundo decenio. Estos procesos en Latinoamérica, enmarcados en dinámicas de crecimiento económico y políticas que contribuyeron a la reducción de la indigencia, la pobreza y la desigualdad en los ingresos, que hicieron un uso activo del salario mínimo, tendieron a facilitar la sindicalización y organización de los/las trabajadores/as, la negociación colectiva, fortalecieron las administraciones del trabajo (incluyendo la inspección del trabajo), potenciaron programas de formación profesional o capacitación laboral, dieron importancia al fortalecimiento de los sistemas educativos en sus diversos niveles y desarrollaron sistemas de transferencias de ingresos a los sectores más vulnerabilizados.

Un valioso análisis sobre estos procesos se brinda en el libro de la Cepal *Desigualdad e informalidad. Programas sociales, superación*

de la pobreza e inclusión laboral. Aprendizajes desde América Latina y el Caribe, elaborado por Laís Abramo, Simone Cecchini y Beatriz Morales, y editado en 2019. En él se reflexiona sobre el papel de la dinámica del empleo, del trabajo y los ingresos en la disminución de la desigualdad en América Latina durante el primer decenio del siglo XXI, haciendo foco en el vínculo entre lo que sintetizan como notorio proceso de reducción de la informalidad del empleo y la caída de la desigualdad, como hechos ocurridos simultáneamente en la región.

El libro pone de relieve que si bien los estudios nacionales confirman que los avances en la educación cumplen un rol central en la disminución de las brechas de ingresos entre el tramo superior y el resto de los ocupados, al mismo tiempo se constata que la mayor dinámica de las remuneraciones de los trabajadores que se ubican en el tramo inferior de la distribución se asocia a procesos institucionales relacionados con la creciente formalización laboral. Ello es así en la medida en que el aumento del trabajo registrado ha propiciado que conjuntos más amplios de trabajadores accedan a beneficios sociales y a las protecciones que instituyen las instituciones laborales, al mismo tiempo que dicho incremento del empleo registrado ha tenido un efecto desconcentrador sobre los ingresos del trabajo.

En ese sentido, los autores remarcan que en atención a dichos resultados en el diseño de estrategias tendientes a una mayor igualdad es necesario considerar la formalización laboral como un factor privilegiado, clave, además de otros campos de acción como la educación, habitual y acertadamente indicada como importante para superar las restricciones al crecimiento y la igualdad.

En síntesis, el documento destaca el papel del trabajo decente como respuesta a los desafíos de la pobreza y exclusión, en la medida en que constituye el principal factor para la superación de la pobreza y el ámbito más decisivo en los procesos de producción, acentuación o reducción de las desigualdades, un espacio fundamental de desarrollo de autonomía, identidad, dignidad personal y de ciudadanía, así como el eje articulador de la integración social y económica.

Sin embargo, y a pesar de lo anterior, los países de la región experimentaron un marcado cambio y deterioro en dicha dinámica, vinculado a la contracción del producto regional en 2015 y 2016, así como a cambios de gobierno y de las políticas públicas que llevaron a incrementos en los niveles de desempleo y de la informalidad laboral, en los niveles de pobreza y pobreza extrema, también de la desigualdad a partir de entonces.

Con el deterioro de la situación económica y el marcado deterioro de la situación social, con las singularidades propias de cada país, en un número considerable de ellos se desarrollaron protestas sociales y dinámicas y opciones políticas de oposición. En algunos países, frentes políticos, bien para el fortalecimiento o bien para la reconstrucción de la democracia y la inclusión social, lograron éxitos electorales desde fines de la segunda década, haciendo asimismo hincapié en la necesidad de fortalecer las actividades productivas, asegurar la alimentación e ingresos básicos para los hogares vulnerabilizados, priorizar la erradicación de la indigencia y avanzar de un modo sistemático en la reducción de la pobreza.

Considero que la intervención social del Estado incide de un modo relevante en las condiciones para el desarrollo de los sujetos, individuales y colectivos. La noción de intervención social del Estado fue desarrollada por Adriana Marshall y Rosalía Cortes, en su importante trabajo sobre su evolución e impacto regulatorio sobre el mercado de trabajo en la Argentina entre 1890 y 1990, publicado en 1991 en el primer número de la revista *Estudios del Trabajo*. En términos de Claus Offe, en las sociedades capitalistas, la intervención social del Estado desempeña una función primordial en la constitución de los trabajadores, de la fuerza de trabajo en cuanto asalariados, procesos siempre en desarrollo, que se renuevan en cada generación, frente a los cambios en las condiciones sociohistóricas de aspectos que hacen a la posibilidad del funcionamiento de la fuerza laboral bajo la relación salario-trabajo.

Offe destaca que “la desposesión de la fuerza laboral engendra tres problemas estructurales: la incorporación de fuerza laboral al

lado del suministro del mercado laboral [lo que denomina proletarización activa, la disposición subjetiva a inscribirse en la relación salario-trabajo]; la institucionalización de los riesgos y áreas de vida que no se encuentran ‘subsumidos’ bajo dicha relación, y la regulación cuantitativa de la relación entre suministro y demanda en el mercado de trabajo, que de modo alguno se resuelven automáticamente”.

Propongo la hipótesis de que la pandemia y sus consecuencias fueron una experiencia social muy disruptiva, así como movilizadora en cuanto a los problemas estructurales que Offe ha destacado. A ello se suma la incidencia, a partir del año 2022, del aumento significativo de los costos de servicios básicos y de productos de primera necesidad.

Frente al incremento de las desigualdades, del deterioro de las condiciones de empleo y los ingresos, se han desarrollado procesos de renuncia o no aceptación a las condiciones ofrecidas. De hecho, se ha difundido información sistemática acerca de dinámicas que se registran en diversas sociedades industrializadas ricas, tal es el caso de Estados Unidos o Francia, en las cuales los procesos de recuperación de actividades a partir del control de la pandemia, sectores sociales relativamente significativos renuncian a sus trabajos o no aceptan aquellos que se les ofrecen, y optan por búsquedas o alternativas de inserción social y de actividades o trabajos diferentes.

En ciertas dinámicas se trata de rupturas radicales en los modos de vida, en las que el rechazo a las relaciones salariales tiene un papel clave, con frecuencia también ligadas al cambio de hábitat, de cuidado o contacto con la naturaleza, con las formas de sociabilidad. En otras, constituyen búsquedas de cambios que pueden tender a desarrollarse con modificaciones o movimientos en el marco de las relaciones salario-trabajo.

Asimismo, es importante apreciar el alcance que han adquirido las huelgas, protestas y movilizaciones en varios países industrializados ricos europeos, durante fines de 2022 y los primeros meses del año en curso, luego de notables incrementos del costo de vida, de las tarifas de servicios básicos y de productos de primera necesidad. Se

trata de expresiones de protestas y rechazos masivos a las reducidas actualizaciones salariales o de ingresos que se les ofrece frente al incremento del costo de vida, o de rechazo a ciertas iniciativas de políticas sociolaborales o de la seguridad social. En particular, de trabajadoras y trabajadores de servicios de salud, de educación y de servicios básicos como el transporte, que adquirieron alcances, en cuanto al número de participantes, que no tenían desde hace décadas.

Tal es el caso de las movilizaciones en Francia en contra de la propuesta de modificación del sistema jubilatorio, con el incremento de la edad. Que además se conecta con otras demandas y movimientos de protestas y movilizaciones previas, como sucede con aquellas protagonizadas por los chalecos amarillos. De las huelgas y medidas de protestas de trabajadoras y trabajadores de la educación, de los ferroviarios y de los sistemas de salud, y de otras actividades del sector público que se difundieron en el Reino Unido desde fines de 2022 y nuevamente en los primeros meses de 2023, en demandas de incrementos salariales y otras condiciones de empleo. Con enormes problemas en el servicio de salud, con un porcentaje importante de vacantes sin cubrir desde hace tiempo por el bajo nivel de salarios ofrecidos. De la masiva movilización por el sistema de salud en Madrid, de protestas de las y los trabajadoras/es del sistema de transporte (trenes de media y larga distancia, puertos, aeropuertos) en la mayor parte de Alemania, con una extensión que, según se ha estimado, no se registraba desde hace treinta años. Sin embargo, las políticas gubernamentales que motivan dichas movilizaciones y rechazos continúan hoy siendo sostenidas por los gobiernos de los referidos países o ciudades.

En síntesis, considero que las formas que adopta la intervención social del Estado es un factor clave en la generación de condiciones propicias para el desarrollo de dinámicas emergentes. Ello es así por su incidencia en la configuración de las condiciones en las que se elabora la subjetividad de los sujetos individuales y colectivos, así como del marco en el que se procesan las experiencias y capacidades de los diversos sectores sociales para crear, promover, enriquecer o acompañar iniciativas y debates en relación con la construcción de la agenda

pública. También de quienes participamos del sistema educativo y científico-tecnológico.

Es importante señalar la paradoja que se establece entre, por un lado, las posibilidades que surgen del notable incremento de las capacidades del trabajo humano a partir de los desarrollos científico-tecnológicos, de los equipamientos y procesos que se desarrollan en función de ello, y por otro, la manera en que se precarizan las condiciones de empleo e ingresos en el marco de las relaciones salario-trabajo. El enorme aumento de las capacidades del trabajo humano, de las potencialidades que brinda el desarrollo de las capacidades científico-tecnológicas, podría ser orientado a mejorar las condiciones de trabajo, a desarrollar ambientes y condiciones que eviten las actividades riesgosas para quienes trabajan o en condiciones que afectan la salud, para otras personas y el medioambiente; y actividades que suponen rutinas totalmente predeterminadas en las que la intervención humana no enriquece la eficacia en la realización de las tareas ni permite enriquecer las capacidades de quienes las desarrollan, y al mejor desarrollo de equipos de trabajo. Es decir, para trabajar mejor. Entre ellas, que ese notable incremento de las capacidades del trabajo redunde en reducciones progresivas del tiempo de trabajo, de la jornada laboral (lo que incluye la posibilidad de licencias más amplias para cuidados parentales u otras razones relevantes), en fortalecer las actividades vitales para la reproducción de la vida social, la salud, la educación, las actividades de cuidado, el hábitat, los servicios básicos y para las actividades recreativas.

Paradójicamente, en contraste, las orientaciones predominantes en las últimas décadas han avanzado en extender la mercantilización de todas las esferas de actividad posible y la precarización de las actividades laborales, lo que ha incluido las prestaciones, la cobertura de los servicios de los sistemas de salud, de educación, de cuidados, de seguridad. Ello se ha proyectado al modo en que las relaciones laborales tienden a incidir sobre las actividades para la reproducción de las condiciones de vida en el ámbito de los hogares, de las relaciones y los entornos familiares, personales, de

vecindad, de vínculos de solidaridad, que no son concebidas como actividad laboral.

Ocurre que las estrategias y políticas neoliberales tienden a precarizar el empleo asalariado, exacerbar la mercantilización de todas las esferas de actividad, incluidos los sistemas de seguridad social, y a avanzar en la privatización de la educación, la salud, la seguridad, las empresas y organizaciones prestadoras de servicios básicos, desfinanciando, buscando debilitar, deteriorar y deslegitimar lo público y las organizaciones asociativas y cooperativas. Mientras las asociaciones empresariales y los gobiernos con esta orientación demandan fortalecer el clima de negocios y promueven la exaltación de las empresas y los negocios privados, asociándolas a la eficiencia y lo mejor para el desarrollo de cualquier actividad, ya contamos con suficiente evidencia de que ello no es así, tanto en los países industrializados ricos como en otros contextos. Se difunde el reconocimiento sobre la importancia de las empresas públicas, municipales, provinciales o nacionales, o de propiedad de jurisdicciones estatales de distinto nivel, en la prestación de los servicios básicos. También en determinadas actividades o recursos estratégicos o críticos.

En nuestro país, en el marco de profundización de las políticas neoliberales, y en particular de la política de privatizaciones generalizadas, en 1993 se reformó y privatizó el sistema previsional, con la creación del sistema de capitalización y las AFJP. Por ello, fue necesario y tan importante que en 2008 se hiciera una contrarreforma del sistema previsional y se eliminaran las AFJP para darle un carácter solidario y socialmente progresivo al sistema, así como ampliar de un modo notable la cobertura jubilatoria y el nivel de las prestaciones. Esta contrarreforma fue una medida precursora en América Latina en este sentido.

En la Argentina son diversos los sectores en los que las privatizaciones dieron lugar a prestaciones muy deficientes y costosas sin realizar las inversiones necesarias para asegurar la prestación del servicio y su calidad (en la provisión de agua potable y servicios cloacales, en la distribución de luz, en el transporte ferroviario y aéreo),

que hicieron necesario que el Estado se hiciera cargo nuevamente de algunos de los servicios que habían sido privatizados.

Salud, educación, actividades de cuidado

La pandemia puso en evidencia la importancia vital de los sistemas de salud pública, así como sus falencias y debilidades. Impuso enormes desafíos al sistema y al personal de la salud. Luego de controlada la incidencia más amenazante en relación con la mortandad y los cuadros más críticos, los desafíos pendientes son otros y tienen la mayor importancia.

Ocurre que, durante el período más crítico y amenazante de la pandemia, el sistema de salud y los propios pacientes se concentraron en ella y postergaron la atención de otras enfermedades y los controles de salud periódicos o para el diagnóstico de otros cuadros y síntomas. Con la prolongación que ese diferimiento supuso se generó la acumulación de demandas de atención no satisfechas y crecientemente complejizadas por la evolución que el paso del tiempo impone.

Ahora bien, los largos períodos de aislamiento y las fuertes restricciones en las interacciones presenciales, así como las vivencias de amenaza, enfermedad y muerte de personas cercanas, junto con los diversos cambios en los modos de vida, produjeron impactos significativos en personas de diferentes grupos etarios, cuyos alcances y proyecciones conocemos, aún hoy, muy parcialmente. En particular, sabemos de la incidencia en especial en adolescentes y jóvenes, segmento de la población fuertemente afectado en cuanto a su salud mental, de acuerdo con lo difundido por profesionales de ese mismo ámbito.

Aunque actualmente la pandemia se encuentra muy controlada, no es posible descartar nuevas olas de mayor incidencia o, en algunos casos, efectos aún no bien conocidos de la enfermedad. De allí la necesidad de fortalecer los sistemas de salud (con las adecuaciones pertinentes luego de la concentración previa en la pandemia), consolidar los desarrollos realizados y avanzar en los despliegues pendientes. Y resultan especialmente contradictorias las políticas

que de diferentes modos debilitan la capacidad del sistema de salud, entre ellos las plantas de personal de la salud, perder o desvincular personal calificado y con experiencia, o desconocer su formación y calificaciones.

También el sistema educativo enfrenta grandes y complejos desafíos que se suman a los que en general ya tenía. Existe ahora la necesidad de fortalecer la formación que se pudo brindar en el contexto de la pandemia y los períodos de no presencialidad, cuyas posibilidades y limitaciones fueron abismalmente diferentes para distintos sectores sociales y jurisdicciones, en función del equipamiento y el acceso a los servicios de internet para seguir con las interacciones y la formación a distancia, y las políticas públicas al respecto.

Resultan particularmente regresivas las políticas orientadas a reducir las inversiones (a menudo referidas como gastos) en cuanto a la educación o la no aplicación de recursos complementarios para atender las consecuencias de la pandemia y las restricciones experimentadas en los servicios educativos y en la educación, para revertir hasta donde sea posible sus impactos.

Una cuestión particularmente clave es la referida a las actividades de cuidado. Las actividades de cuidado son de enorme importancia para la vida social, y con frecuencia son invisibilizadas o no debidamente atendidas. En este punto quiero detenerme, ya que está relacionado con los procesos desigualantes en las relaciones de género. Como es bien conocido, la mayor parte de las actividades de cuidado en los hogares, así como de trabajo no reconocido como tal, lo realizan las mujeres. También sabemos que muchas de las actividades de cuidado que se realizan vía el mercado, sea bajo la forma de trabajo asalariado o por cuenta propia, están altamente feminizadas y tienen niveles de retribución relativamente más bajos.

La posibilidad de atender las necesidades de cuidado de un modo apropiado, menos desigual entre sectores sociales con diferentes recursos y que contribuya a una participación en cuanto al género más igualitaria, hace necesario avanzar en el desarrollo de un sistema de cuidados, que articule las que se desarrollan en el hogar, la familia y

las redes de sociabilidad con el desarrollo de actividades por parte del sector público junto con las redes y organizaciones sociales. También que se contemplen apropiadamente en los sistemas de licencias parentales en las condiciones de empleo asalariado.

El desarrollo, la movilización y la receptividad alcanzados por los movimientos feministas, en particular por los feminismos populares (incluyendo las disidencias y la amplia recepción que generaron también entre las trabajadoras sindicalizadas y las sindicalistas mujeres, así como en otros movimientos sociolaborales), dan lugar a perspectivas alentadoras para, entre otras cosas, avances sistemáticos en relación con estas necesidades y desafíos, junto con la movilización social en diversos países de la región, de otros movimientos sociales, de grupos de población étnico-cultural sociohistóricamente discriminados, racializados. Todo esto abre perspectivas, posibilidades de avances en procesos de transformaciones que eran inimaginables apenas dos décadas atrás.

Los sistemas fiscales y los recursos públicos

Una de las características de los sistemas fiscales de los países de la región es su regresividad, la escasa proporción de los impuestos directos según la capacidad contributiva en relación con los patrimonios e ingresos. Esa regresividad se ve acrecentada por diversas exenciones a sectores con elevados ingresos y patrimonios, también por los importantes niveles de elusión y evasión.

Uno de los rasgos de las lógicas socioeconómicas predominantes a escala global ha sido la fuerte disminución de los impuestos a las grandes empresas y a los más ricos, además de las diversas exenciones, y la facilitación o promoción de “paraísos fiscales”. En algunos países se ha debilitado la capacidad efectiva de control de los organismos de recaudación. Al mismo tiempo se ha buscado ajustar la asignación de recursos a los servicios públicos y los bienes públicos, al hábitat, al pago de las retribuciones del personal del Estado y de dichos servicios,

a la seguridad social y a las políticas públicas para apoyar a los sectores vulnerabilizados.

Con la pandemia, las crecientes desigualdades y luego con el incremento de los alimentos y la energía a nivel global, se planteó la necesidad de implementar políticas fiscales para atender las asignaciones necesarias a fin de solventar las políticas de salud, el sostenimiento de ingresos para sectores de la población que lo necesitaban y apoyar el sostenimiento de las actividades. En diversos países y débilmente a nivel global, fueron promovidas algunas iniciativas de incrementar impuestos a las mayores fortunas y empresas, y la eliminación de exenciones, así como para el establecimiento se promovieron algunas iniciativas de incrementar el pago de impuestos de las mayores empresas y fortunas, al menos sobre las ganancias extraordinarias inesperadas –en virtud de dichas razones– y de modo temporal, mientras estas perduren junto con las necesidades de un considerable mayor financiamiento para fortalecer la mayor inversión en salud y educación. Pero están prosperando de un modo lento y solo en algunos países. También se acentuaron las críticas y demandas acerca del papel de los llamados paraísos fiscales.

Un factor significativo en relación con el trabajo no registrado está muy ligado en diversos países, incluido el nuestro, en muchas empresas y sectores, al hecho de que el reconocimiento de un mayor número de trabajadores se hace incompatible con la declaración de un nivel de actividad muy inferior al real a los fines de evadir las obligaciones fiscales correspondientes, no solo o principalmente por el costo de las contribuciones empresarias a los sistemas de protección social, lo que habitualmente se denomina las cargas sociales.

La cuestión fiscal constituye un tema ineludible para avanzar en la mejora de las condiciones de vida y de trabajo del conjunto de la población, y en procesos de igualdad. La importancia de asegurar servicios públicos de calidad, con personal con apropiadas condiciones de empleo y bien remunerado para las actividades antes referidas de un modo particularizado, y las otras actividades y políticas públicas de gran relevancia social, cuyas prestaciones es valioso que asegure el

Estado, requiere que se pueda disponer de los recursos públicos necesarios. Todo lo cual hace evidente que las orientaciones y estrategias de las políticas públicas, el papel del Estado, constituyen un factor clave. Por ello son centrales también las contribuciones que los diferentes sectores sociales puedan realizar en relación con los debates y la agenda pública al respecto.

A modo de cierre

Haré una breve referencia en relación con los procesos de desigualdad/igualdad y las políticas claves en relación con el trabajo. Como señalé al principio, entiendo que las transformaciones y el desarrollo de la capacidad científico-tecnológica no es lo que explica la penuria de empleo o las situaciones de mayor desprotección o desigualdad, y por lo tanto no es un destino impuesto por su incidencia. Para decirlo muy rápidamente, lo que genera esa situación es un contexto en el que hay una creciente distribución desigual de las posibilidades para que las personas participen en distintas esferas de la vida social, y más en particular en la posibilidad de incidir en decisiones claves en la sociedad de la que son parte.

He planteado que las políticas públicas, la intervención social del Estado, tienen un papel relevante en la configuración de las condiciones para el desarrollo de los sujetos, individuales y colectivos, y que dicho papel es clave para la configuración de condiciones más propicias para la construcción de sociedades más igualitarias e inclusivas, para una vida digna para todos y todas o, por el contrario, para profundizar los procesos de construcción de desigualdad, para sociedades más desiguales.

Hay políticas desigualantes. Mientras predominan las lógicas neoliberales, la mercantilización de los más diversos aspectos de la vida social, la primacía de la valorización financiera, con enormes incentivos y beneficios para las grandes empresas y fortunas, mientras los sistemas fiscales gravan relativamente menos a las grandes empresas así como a los más ricos, se acrecientan sus capacidades y

poder relativos; se decide ajustar los recursos destinados a los sistemas de salud pública, de la seguridad social, se debilitan los salarios mínimos, las retribuciones de los trabajadores de las distintas áreas y los servicios del Estado, entre ellos los de la salud, la educación, la seguridad social, los transportes.

Se trata de lógicas de intervención estatal y de políticas públicas que fortalecen la gravitación del capital financiero, las dinámicas especulativas, a las grandes empresas, a los más ricos, mientras se debilita la capacidad de participación, de intervención de los trabajadores y los diversos sectores subalternos, de promover perspectivas, iniciativas y políticas que contribuyan a brindarles mejores condiciones de vida y de trabajo, de mayor igualdad, de contribuir a impulsarlas en la agenda pública. Lógicas de intervención estatal que acrecientan el poder de empresas con un desarrollo y una capacidad enormes, y al mismo tiempo debilitan las de los sectores sociales subalternos de la sociedad y de los Estados. También debilitan sus posibilidades de incidir en organismos multilaterales para promover perspectivas y cuestiones que consideran relevantes, de impulsar regulaciones que valoran necesarias para el bien común. Son cuestiones que considero vital subrayar en cualquier análisis al respecto para el desarrollo de estrategias de acción para un nuevo humanismo, para la emancipación humana.

Silvio Feldman fue designado Profesor Emérito de la UNGS por la Resolución del Consejo Superior N° 7768/20 del 14 de octubre de 2020. Pronunció su conferencia “Construyendo igualdad: políticas públicas y mundo del trabajo” y recibió el correspondiente diploma en un acto académico público llevado a cabo en la Universidad, el 17 de abril de 2023.

