

# **El emprendedorismo como política socio laboral de la alianza Cambiemos.**

Pablo Swiec.

Cita:

Pablo Swiec (2019). *El emprendedorismo como política socio laboral de la alianza Cambiemos. XIII Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-023/463>

**Título:** El emprendedorismo como política sociolaboral de la alianza Cambiemos.

**Nombre y apellido:** Pablo Swiec

**Eje temático:** Eje 5: Estado y políticas públicas

**Nombre de mesa:** Mesa 23: Políticas sociales y problematizaciones sobre la cuestión del trabajo, la asistencia y la seguridad en contextos de reconstrucción neoliberal

**Institución de pertenencia:** Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de Buenos Aires

**E – mail:** [pabloswiec@gmail.com](mailto:pabloswiec@gmail.com)

**Resumen o abstract:** El modelo de sociedad que emergió de la Segunda Guerra Mundial tuvo al trabajo asalariado y a los derechos asociados al mismo como una de sus características principales. Esta forma de organización social entró en crisis en los años setenta. En Argentina las consecuencias son conocidas: se produjo un deterioro inédito de las condiciones de vida de la población. Los elevados niveles de desocupación y precariedad laboral hicieron que el trabajo asalariado cediera protagonismo como organizador social. A comienzos del siglo XXI emergieron en nuestra región gobiernos que, a través de diferentes estrategias, buscaron revertir el deterioro de las condiciones de vida de la población, retomando ciertos rasgos que habían caracterizado a los Estados de Bienestar. Sin embargo, luego de doce años de gobiernos populares, había en el año 2015 un tercio de los asalariados que no recibían los aportes jubilatorios. La alianza que triunfó en las elecciones de 2015 ha retomado gran parte de las políticas impulsadas en el período neoliberal. En relación al mercado de trabajo, una de las principales propuestas del actual gobierno es que cada persona sea el creador de su propio empleo o emprendimiento. Estas propuestas sólo han generado un empeoramiento en las condiciones laborales.

**Palabras clave:** emprendedorismo, mercado laboral, políticas sociolaborales, cuestión social, derechos laborales.

## EL EMPRENDEDORISMO COMO POLÍTICA SOCIO LABORAL

### INTRODUCCIÓN

El modelo de sociedad que emergió de la Segunda Guerra Mundial, tanto para Europa como para América Latina<sup>1</sup> tuvo ciertas características que fueron analizadas en profundidad por diversos autores: centralidad del trabajo asalariado y del movimiento obrero organizado, Estados Sociales capaces de intervenir en la relación capital – trabajo y de garantizar derechos sociales, estabilidad del empleo, la industria manufacturera como principal sector de la economía (García Delgado, 2006; Castel, 1995). Esta forma de organización social entró en crisis a mediados de la década del setenta, tanto en Europa como en América Latina. En el caso específico de Argentina las consecuencias son conocidas: primero, a través de la dictadura Cívico Militar 1976-1983 y luego, en la década del noventa, siguiendo a rajatabla los postulados del Consenso de Washington, se produjo un deterioro (inédito en nuestro país) de las condiciones de vida de las mayorías populares y las clases medias. Los elevados niveles de desocupación, sub ocupación y precariedad laboral, hicieron que el trabajo asalariado cediera su protagonismo como gran organizador de la vida de los sujetos. A comienzos del siglo XXI emergieron en nuestra región una serie de gobiernos que, a través de diferentes estrategias, buscaron revertir el deterioro de las condiciones de vida de la población provocado por las políticas neoliberales, retomando ciertos rasgos que habían caracterizado a los Estados de Bienestar hasta mediados de la década del setenta. Así, el crecimiento económico, la recuperación del sector industrial y las políticas públicas tendientes a impulsar el consumo y a desarrollar el mercado interno, volvieron a posicionar al trabajo asalariado formal en un lugar importante en la sociedad. A pesar de ello, en referencia al caso argentino, luego de doce años de gobiernos populares, había en el año 2015 más de un tercio de los asalariados que no recibían los aportes jubilatorios (33.1% según la última medición de la EPH del segundo trimestre del 2015). Además, quienes también se encuentran en condiciones precarias y representan una porción importante de la Población Económicamente Activa (PEA) son los denominados trabajadores “por cuenta propia”, que en el segundo trimestre del 2015 representaban al 19,3% de los ocupados. La alianza que triunfó en las elecciones de diciembre de 2015 en Argentina, ha retomado gran parte de las políticas impulsadas en el período 1976-2001: apertura de las importaciones, promoción del sector agroexportador y financiero por sobre el industrial, ajuste del salario

---

<sup>1</sup> Las diferencias entre los Estados de Bienestar Europeos y Latinoamericanos no serán analizadas en este trabajo.

real, endeudamiento externo, entre otras. En relación al mercado de trabajo, una de las principales propuestas del actual gobierno es que cada persona sea el creador de su propio empleo o emprendimiento: “La escuela debería prepararte para crear empleos, no para buscarlos. Hay que ayudar a los bonaerenses a crear proyectos propios”<sup>2</sup>, sostuvo el ex Ministro de Educación y Deportes y actual senador por la provincia de Buenos Aires. El objetivo de este trabajo es realizar una crítica al concepto emprendedor/creador como forma de afrontar los problemas del mercado laboral y de la nueva cuestión social en Argentina. Para ello se utilizarán los aportes teóricos de Robert Castel, Pierre Rosanvallon y Daniel García Delgado quienes plantean la emergencia de una nueva cuestión social (tanto para Europa como para América Latina) a partir de la década del setenta del siglo XX, y proponen alternativas para abordarla. Además, se tomará el concepto de igualdad de oportunidades acuñado por Francois Dubet, para cuestionar la idea de emprendedor. Asimismo, para observar la evolución de los indicadores del mercado laboral, se utilizarán los datos de la Encuesta Permanente de Hogares del INDEC.

## **LA NUEVA CUESTIÓN SOCIAL**

A fines del siglo XIX irrumpe la cuestión social como producto de la expansión capitalista, la creciente industrialización y el crecimiento del proletariado en los centros urbanos. Los principales conflictos sociales se relacionaban con la explotación de la clase trabajadora por parte de la burguesía. En términos de Castel, lo que emerge es una separación entre un régimen jurídico político que se asienta sobre el reconocimiento de los derechos del ciudadano, respecto a un orden económico que implicaba miseria y desmoralización masivas (Castel, 1995, página 17). Esta situación implicaba una amenaza al orden político y social vigente encarnada en la clase trabajadora que planteaba, en ciertos casos, una alternativa revolucionaria. Es por ello que a partir de la década del treinta del siglo XX en Europa y del cuarenta en América Latina comienza a edificarse el Estado Social y a consolidarse lo que Castel denomina condición salarial. En este contexto los trabajadores asalariados (y sus familias), que representaban a la mayoría de la Población Económicamente Activa (masculina), comenzaron a gozar de los sólidos sistemas de derechos que el Estado Social garantizaba: vacaciones pagas, aguinaldo, seguro de desempleo y licencia por enfermedad, entre otros. Pero, sobre todo, y esta es la principal diferencia respecto a la cuestión social del

---

<sup>2</sup> En marzo de 2017 fue votada en el congreso la ley 27.349, denominada “Ley de Emprendedores”.

siglo XIX y a la nueva cuestión social que emerge hacia finales del siglo XX, existía una asociación entre trabajo asalariado, derechos laborales e integración social.

La palabra nueva antepuesta a la noción de cuestión social hace referencia a la crisis del Estado Social y de la sociedad salarial que tiene lugar a partir de mediados de la década del setenta del siglo XX, tanto en Europa como en América Latina. Se produce un pasaje de sociedades industriales, de pleno empleo, asalariadas, taylor-fordistas; a sociedades postindustriales, de servicios, de información, más heterogéneas, desiguales y postfordistas-toyotistas (García Delgado, 2006, página 2), donde el objetivo central es bajar los costos laborales. No se trata, según Castel, de un momento que pueda atravesarse fácilmente mientras se aguarda la recuperación, sino de una transición hacia una reestructuración de las relaciones de producción.

En este contexto la principal problemática ya no es la integración, sino la exclusión social. Así, la nueva cuestión social va a estar vinculada a la existencia permanente de elevados niveles de desempleo (desempleo estructural).<sup>3</sup> Además, en este contexto, es cada vez más frecuente la condición de precariedad entre quienes se encuentran ocupados. En este sentido las sociedades comienzan a estar segmentadas entre quienes tienen empleos formales y de calidad, con todos los derechos que esa situación supone; y aquellos que se encuentran en una posición de informalidad, sub ocupación, trabajo por cuenta propia, u otro tipo de relación laboral sin derechos. O, directamente, quienes no logran insertarse en el mercado de trabajo (desocupados).

En Argentina, luego de veinticinco años de políticas neoliberales (1976-2001) la nueva cuestión social asumió características dramáticas: en 2003, a poco más de un año de la crisis de diciembre de 2001, la tasa de desocupación alcanzaba el 16,1% de la Población Económicamente Activa, y los subocupados por insuficiencia horaria llegaban al 13,8% de los ocupados<sup>4</sup>. Es decir, un tercio de la PEA enfrentaba problemas laborales.

A partir del año 2003 un nuevo modelo de desarrollo basado en el crecimiento del PBI, la expansión del consumo, el mercado interno y la industria sustitutiva de importaciones, volvió a posicionar al trabajo asalariado en un lugar preponderante dentro de la sociedad.

---

<sup>3</sup> Castel habla de un déficit de lugares ocupables en la estructura social.

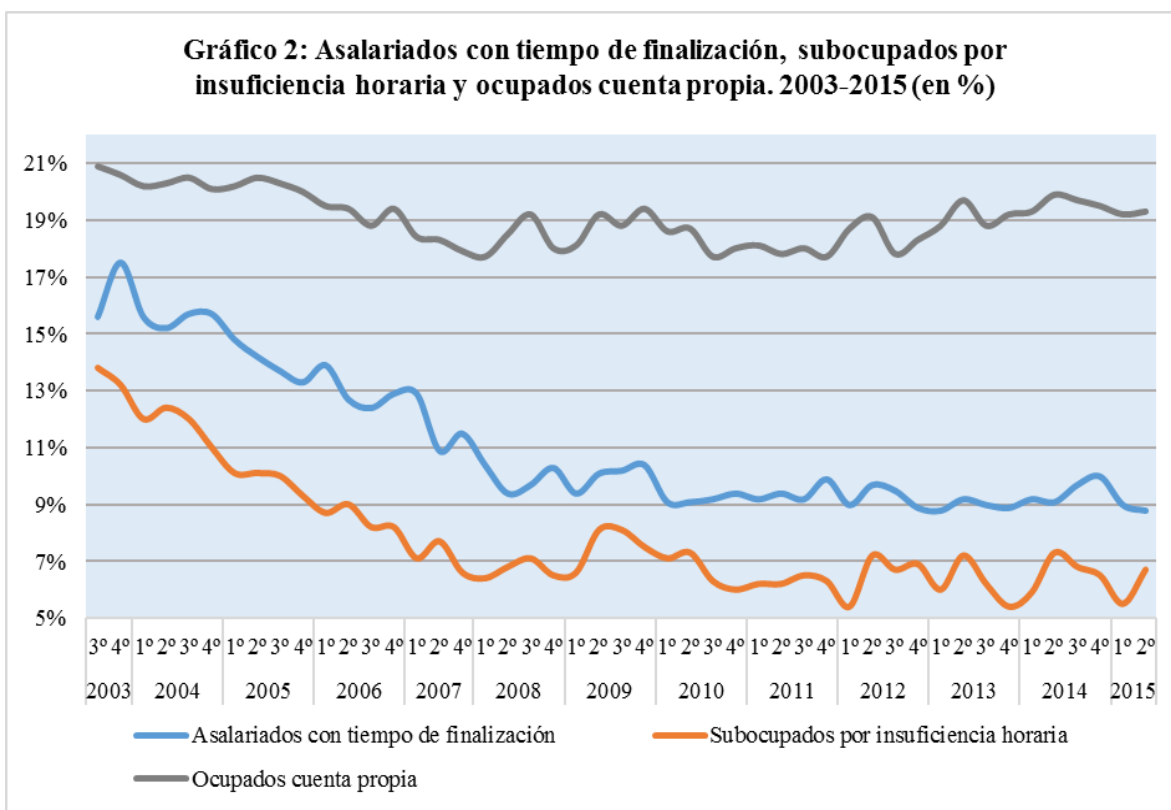
<sup>4</sup> EPH – INDEC. Datos correspondientes al tercer trimestre de 2003.

**Gráfico 1: Asalariados sin aportes jubilatorios (en %)**



Fuente: elaboración propia en base a EPH – INDEC.

**Gráfico 2: Asalariados con tiempo de finalización, subocupados por insuficiencia horaria y ocupados cuenta propia. 2003-2015 (en %)**



Fuente: elaboración propia en base a EPH – INDEC.

En los gráficos 1 y 2 se presentan cuatro indicadores que dan cuenta de las condiciones del mercado laboral en el período 2003-2015. Realizando una mirada de conjunto, se observa que todos los ellos han tenido una mejora, que fue más pronunciada entre 2003 y 2011, y más lenta hasta 2015. En el gráfico 1 se observa un fuerte descenso de los asalariados sin aportes jubilatorios hasta 2011, llegando al 33,1% en 2015. En el gráfico 2, los asalariados con tiempo de finalización y los subocupados por insuficiencia horaria presentan un comportamiento similar: importante descenso hasta 2011 para luego estabilizarse en entre el 6 y el 7%, y el 8 y 9%, respectivamente. Respecto a los ocupados por cuenta propia, el descenso en el período es más leve: en 2015 aún representaban el 19,3% de los ocupados. En síntesis, las mejoras observadas han podido alterar parcialmente ciertos rasgos característicos de la nueva cuestión social. Algunos de ellos, señalados por García Delgado, son: un mercado laboral segmentado y, como consecuencia, divergencias en el nivel salarial, y problemas en la distribución del ingreso (García Delgado, 2006, página 12).

Es por ello que, un modelo de desarrollo con centralidad en el empleo de calidad debe considerar cuáles son las características de la sociedad pos industrial y de la nueva cuestión social. En este sentido, políticas como la Asignación Universal por Hijo, las moratorias jubilatorias y el plan PROGRESAR, entre otras, tuvieron como principal objetivo atender la segmentación del mercado laboral, equiparando derechos entre trabajadores formales e informales. Además, García Delgado afirma que deben tenerse en cuenta aspectos como la participación de nuevos actores sociales (movimientos sociales, ONGs, Iglesias), el rol del empresariado nacional, la participación de las Universidades y la integración regional.

## **EL EMPRENDEDORISMO COMO POLÍTICA SOCIO LABORAL**

Ahora bien, a pesar de que existe una coincidencia generalizada acerca de la complejidad de la nueva cuestión social y de las diferencias respecto a la sociedad industrial del siglo XX, también se observa un acuerdo extendido entre los autores acerca de la centralidad que sigue teniendo el trabajo asalariado de calidad (con derechos) para el mantenimiento de la cohesión social. Es en este sentido que Castel afirma que cualquier alternativa política que se proponga realmente atemperar las consecuencias de la nueva cuestión social debería procurar "...que todos los miembros de la sociedad conservaran un vínculo estrecho con el trabajo socialmente útil y con las prerrogativas ligadas a él. La fuerza de esta posición se basa en el hecho de que el trabajo sigue siendo el fundamento principal de la ciudadanía, en tanto que ésta tiene, hasta que se demuestre lo contrario, una dimensión económica y una dimensión

social. Decimos el trabajo, y principalmente el trabajo asalariado, que sin duda no es el único trabajo útil, pero que se ha convertido en su forma dominante” (Castel, 1995, página 379).

En un sentido contrario, una de las principales propuestas de la actual alianza gobernante para crear empleos de calidad es *que cada persona genere su propio proyecto*. Esta concepción acerca de cómo debería estar organizada la sociedad no solamente se ve reflejada en declaraciones públicas de los funcionarios, sino que además tiene el objetivo de perdurar en el mediano y largo plazo a través un nuevo diseño institucional. Es el caso de la Secretaría de Emprendedores y PyMEs y del Programa de Empleo Independiente<sup>5</sup>, ambos bajo la órbita del Ministerio de Producción y Trabajo. En el primer caso, entre los objetivos del área se menciona claramente que “Trabaja en la transformación de la matriz productiva, potenciando el valor estratégico de las **PyMEs y Emprendedores como motores y dinamizadores del desarrollo económico del país**” (resaltado propio).<sup>6</sup> Por su parte, el Programa de Empleo Independiente está dirigido especialmente a trabajadores desocupados, independientes y personas que participan de algún programa de la Secretaría de Trabajo y Empleo. Ante estas situaciones de vulnerabilidad, desde el Programa se afirma que “...acompaña a los emprendedores en todo lo que necesitan para **ser sus propios jefes** y llevar adelante sus negocios” (resaltado propio).<sup>7</sup> Además, en 2016 fue sancionada la ley 27.349, denominada de *Apoyo al capital emprendedor*. Uno de los puntos centrales de la norma es la posibilidad de construir un nuevo tipo societario denominado Sociedad por acciones simplificada (SAS). Entre las razones esgrimidas por el Ministerio de Producción y Trabajo por las cuales sería conveniente formar una SAS, están la rapidez con la que puede constituirse, el poco capital social necesario (el equivalente a dos salarios mínimos vitales y móviles), y la posibilidad de digitalizar diversos trámites (firmas, libros, facturas).

Detrás de estas propuestas y declaraciones se encuentran diferentes concepciones sobre qué es la justicia social y cómo abordar la desigualdad en las sociedades capitalistas. Es decir, cómo “enfrentar” la cuestión social. Al respecto, Francois Dubet afirma que, por un lado, la idea de igualdad de posiciones invita a reducir la brecha en las condiciones de vida y de trabajo entre los integrantes de los diferentes sectores sociales. Para que esto suceda es fundamental el rol del Estado en la redistribución de riquezas y en la garantía de derechos sociales. Desde una idea contraria, cercana al liberalismo, se afirma que lo importante es

---

<sup>5</sup> El Programa de Empleo Independiente se encuentran específicamente bajo la órbita de la Secretaría de Trabajo y Empleo, ex Ministerio de Trabajo.

<sup>6</sup> <https://www.argentina.gob.ar/produccion/autoridades/secretaria-de-emprendedores-y-pymes>

<sup>7</sup> <https://www.argentina.gob.ar/trabajo/empleoIndependiente>



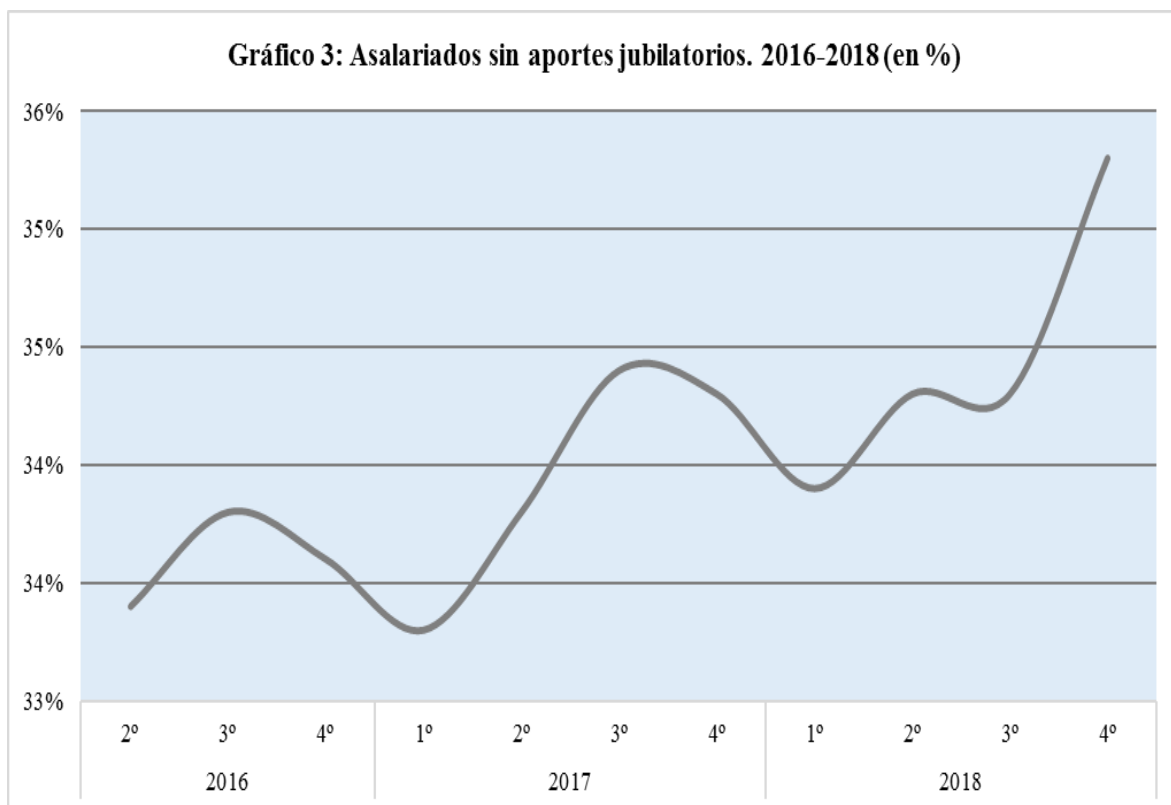
garantizar la igualdad de oportunidades, sin reducir la distancia en la estructura social entre personas que integran diferentes clases sociales. Es decir, el lugar que cada persona ocupa en la estructura social debe ser congruente con el mérito realizado. En relación a las políticas económicas, sociales y laborales, la cercanía de una gestión gobernante respecto a una u otra postura tiene efectos concretos. Dubet sostiene que “...estos dos modelos de justicia social no son solo esquemas teóricos tan poco discutibles el uno como el otro. En los hechos, están sostenidos por movimientos sociales diferentes, que privilegian a grupos e intereses también distintos” (Dubet, 2012, página 48).

Paralelamente, la idea de emprendedorismo supone que el trabajo asalariado ha dejado de ocupar un lugar central en el siglo XXI y, por otro lado, entiende a la sociedad en general y del mercado de trabajo como una pecera<sup>8</sup>, donde las personas nadan sueltas, prescindiendo de su capital económico y cultural y de la posición que ocupan en la estructura social. Además, deposita la mayor responsabilidad del “éxito” o “fracaso” laboral sobre los trabajadores (la oferta laboral), dejando de lado las condiciones macroeconómicas, el modelo de desarrollo vigente y las políticas públicas impulsadas.

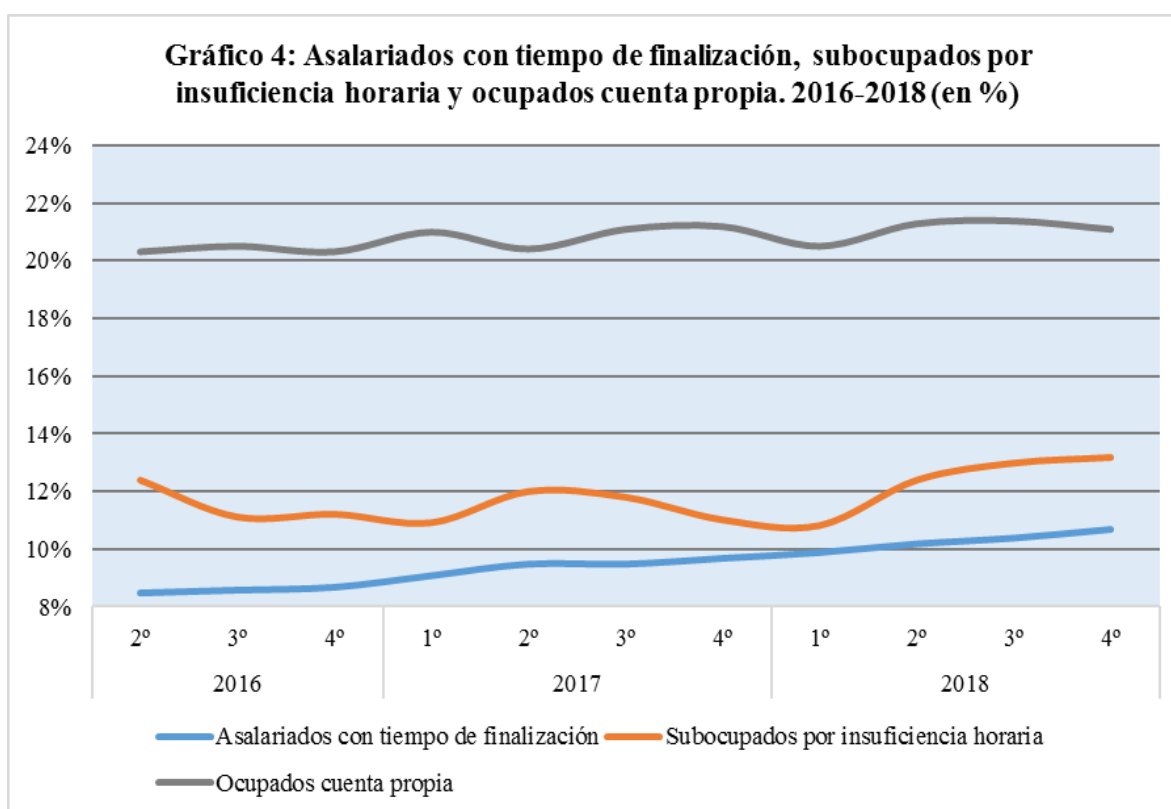
No se trata de desconocer que, sobre todo en sectores sociales con menor nivel educativo, existe un descalce (García Delgado, 2006, página 15) entre la demanda de las empresas y la oferta (los trabajadores), sino de comprender que esta dificultad forma parte de problemáticas más amplias. También es importante reconocer que la posibilidad de obtener un empleo de calidad depende, además del nivel educativo alcanzado, del capital social y los vínculos interpersonales que establece la persona. Pasados tres años y medio de la actual gestión, todos los datos del mercado laboral han evolucionado negativamente. Los gráficos 3 y 4 muestran el deterioro respecto al período 2003-2015: mayor proporción de asalariados sin aportes jubilatorios, con tiempo de finalización, y de subocupados por insuficiencia horaria. Los cuentapropistas presentan un aumento más leve.

---

8 Expresión utilizada por José Natanson en el artículo *Cuando la desigualdad es una elección popular*. Disponible en <http://www.eldiplo.org/217-la-disputa-por-el-liderazgo/cuando-la-desigualdad-es-una-eleccion-popular>



Fuente: elaboración propia en base a EPH – INDEC.



Fuente: elaboración propia en base a EPH – INDEC.

Respecto a otros países, un indicador que cuestiona la idea de impulsar el emprendedorismo como una política para atender a la nueva cuestión social es el nivel de asalarización (porcentaje de asalariados sobre el total de ocupados). En los países escandinavos, usualmente utilizados como ejemplo de haber logrado los mayores niveles de inclusión e igualdad en el marco de economías capitalistas, casi el 95% de los ocupados son asalariados. En Argentina, por su parte, el nivel de asalarización alcanza el 75%, mientras que en países como Bolivia, Perú o Colombia, el porcentaje es menor al 50%.<sup>9</sup>

## CONCLUSIÓN Y ALGUNOS INTERROGANTES

A lo largo de este trabajo se buscó describir las diferentes características que asumió y asume actualmente la (nueva) cuestión social, y las alternativas políticas para afrontar los problemas que ésta genera, haciendo hincapié en la realidad argentina.

Hemos visto que luego de la segunda guerra mundial y hasta mediados de la década del setenta tuvo un fuerte protagonismo el denominado Estado social o Estado de Bienestar, garante de diversos derechos de los asalariados, quienes eran un porcentaje mayoritario dentro de la Población Económicamente Activa. Luego, con la crisis de la sociedad industrial, el principal clivaje social pasa a ser la condición de inclusión o exclusión. Autores como Castel y Rosanvallon sostienen que asistimos a una *nueva* cuestión social. En este contexto se produce un notable aumento de la cantidad de trabajadores que no logran integrarse en el mercado de trabajo formal. Posteriormente, analizando el caso argentino observamos que en el período 2003 – 2015 tiene lugar un proceso social y político que vuelve a situar al trabajo asalariado en un lugar central en la sociedad. Sin embargo, las características de la nueva cuestión social hacen que persistan elevados niveles de informalidad, subempleo y diversas condiciones de precariedad laboral. Ante esta situación, la actual alianza gobernante tiene al *emprendedorismo* entre sus principales propuestas socio laborales, reflejadas en dependencias institucionales y nuevas normativas. Según los datos presentados, esta política no ha generado la proliferación de trabajadores independientes (“freelancers”) que transcurren sus jornadas en oficinas sin paredes, con cómodos pufs, mesas de ping pong, y carteles con frases como “hacé lo que amás”, al mejor estilo Silicon Valley en los años noventa. Además, indagamos acerca de las diferentes concepciones teóricas sobre la igualdad y su concreción en políticas económicas, sociales y laborales. Para finalizar, resulta de incuestionable vigencia la afirmación de Robert Castel, quien sostiene

---

<sup>9</sup> OCDE. <http://www.oecd.org/centrodemexico/estadisticas/>

que "...no existe hoy en día ninguna alternativa creíble a la sociedad salarial. Si es posible salir del marasmo, esa salida no pasa (y algunos sin duda lo lamentarán) por la construcción de la hermosa utopía de un mundo maravilloso donde florezcan libremente los ensueños de los "hacedores de proyectos" (Castel, 1995, página 385). Por último, cabe preguntarse acerca de qué tipo de Estado podrá conducir un proceso social y político que vuelva a posicionar al trabajo asalariado en el centro del debate. No se trata, siguiendo a Dubet, de enarbolar las banderas del Estado de Bienestar clásico del período 1945-1975, ignorando las críticas que se le han realizado. Hablamos, en todo caso, de un Estado capaz de afrontar los nuevos (y viejos) problemas de la (nueva) cuestión social, teniendo a la ampliación de derechos y a la igualdad de posiciones como prioridades irrenunciables.

## **BIBLIOGRAFÍA**

- Castel, R. (1997) La metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del asalariado. Paidós, Buenos Aires.
- García Delgado, Daniel (2006). Cambios actuales en el mundo del trabajo y la nueva cuestión social en América Latina. Libro publicado por INCASUR, Buenos Aires, noviembre.
- Dubet, Francois (2012). Los límites de la igualdad de oportunidades. Publicado en revista Nueva Sociedad N° 239, mayo-junio de 2012, ISSN: 0251-3552, <www.nuso.org>.
- Galiano, Alejandro (2018). WeWork o por qué el capitalismo puede soñar y nosotros ya no. Disponible en <https://www.ponele.info/debates/wework/>
- Natanson, José (2017). Cuando la desigualdad es una elección popular. Disponible en <http://www.eldiplo.org/217-la-disputa-por-el-liderazgo/cuando-la-desigualdad-es-una-eleccion-popular>
- Rosanvallon, P. (2005) La nueva cuestión social. Manantial, Buenos Aires.

## **OTRAS FUENTES DE INFORMACIÓN**

- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos: [www.indec.gov.ar](http://www.indec.gov.ar)
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE): <http://www.oecd.org/centrodemexico/estadisticas/>
- Ministerio de Producción y Trabajo: <https://www.argentina.gob.ar/produccion>