



UNIVERSIDAD
NACIONAL DE
SAN MARTÍN

idaes

INSTITUTO DE
ALTOS ESTUDIOS
SOCIALES

Estado y trabajo.

La inspección laboral: entre el control y la producción de sociedad. Industria y bien público en el AMBA 2003-2015

Lic. Maximiliano Ledesma

DNI: 35242785

Director: Dr. Eduardo Rojas Cuellar

Maestría en Sociología Económica

IDAES-UNSAM

Buenos Aires

Septiembre 2021

Resumen

Esta investigación se ocupa de la inspección laboral como forma particular del vínculo Estado y trabajo. Dicho vínculo se observa a través de las tareas de control técnico legal-político que la inspección realiza sobre los procesos de realización del trabajo, la economía real. La informalidad laboral en nuestro país, especialmente aquella heredada de la sociedad post crisis 2001, puso de manifiesto de carácter urgente, la problemática y el drama de los trabajadores por fuera de la relación salarial. La gestión estatal-política de dicha problemática estimuló, también, su inclusión en la agenda académica. Una parte importante de la investigación estuvo en la consideración sistemática del llamado “programa de regularización del trabajo” creado en 2003. Para ello, y desde una metodología cualitativa, se combina análisis de textos primarios y secundarios con entrevistas en profundidad a informantes clave y ejemplificaciones de carácter teórico, en el modo de “fragmentos”. Se “valora” y “compara” estos fragmentos como “datos empíricos” para generar un “hilo argumental” sobre la fiscalización laboral en territorio. El análisis revela que la inspección laboral en la Argentina actual privilegia modos de lo que hemos llamado “poder suave”, políticamente caracterizados por una articulación práctica entre normas de “responsabilidad” y normas de “cuidado”, a los que agrega la figura de un inspector que es agente de aprendizaje e innovación social.

Palabras clave: control técnico- territorio- agente productivo- Estado difuso

INTRODUCCIÓN	(6)
CAPÍTULO I. ESTADO Y MERCADO DE TRABAJO. ANTECEDENTES Y MARCO TEÓRICO	(12)
1.1 Las relaciones laborales: enfoque legal, económico y tecnológico	(12)
1.2 Una sociología de la inspección laboral: razón de Estado y mundo de la vida	(20)
CAPÍTULO II. LA INTERVENCIÓN TÉCNICA-ADMINISTRATIVA SOBRE EL TRABAJO A PRINCIPIOS DEL SXXI: DESOCUPADOS Y RELACIONES SALARIALES	(25)
2.1 Un control técnico de la emergencia: el Ministerio de Trabajo y el Plan Jefes y Jefas de Hogar	(25)
2.2 Territorio, gestión y control: política laboral y vida corriente	(30)
2.3 La reorganización del <i>qué hacer</i> político: empleo y fiscalización laboral	(37)
CAPÍTULO III. ACTORES Y POLÍTICA DE FISCALIZACIÓN “TERRITORIALIZADA” EN LA NUEVA ECONOMÍA METROPOLITANA	(44)
3.1 El mapa económico-laboral del control en el Conurbano Bonaerense, la pregunta por la economía	(47)
3.2 La “organización Conurbana” del Ministerio de Trabajo de Nación	(55)
3.2.1 La DR Matanza en la simbología peronista	(57)
3.2.2 El municipio de las ferias: la DR Lomas de Zamora	(60)
3.3 La política de fiscalización, información en redes e intervención sindical	(61)
CAPÍTULO IV. EL VALOR TÉCNICO Y SOLIDARIO DE LA RESPONSABILIDAD EN LA INSPECCIÓN DEL TRABAJO	(67)
4.1 Estado y ciencias sociales, la imposición de reglas entre “fallas del mercado” y mundo de la vida de inspección	(69)
4.2 Razón de Estado desde el PNRT ¿Una solidaridad de clase o nuevas fracturas sociales?	(79)
4.3 Tecnologías de control, dispositivos de castigo y adaptación pragmática del discurso de solidaridad/responsabilidad	(86)
A modo de reflexiones finales	(93)
Anexo metodológico	(98)
Bibliografía	(102)

AGRADECIMIENTOS

Prof David Parent: Cuando recibamos el subsidio estudiamos el problema y ofrecemos soluciones. Si escuchan, escuchan. Si no lo hacen, igual, es una gran investigación. Lo que publiquemos recibirá mucha atención.

Ex agente Colvin: ¿De quién?

DP: De otros investigadores, de otros académicos.

AC: ¿Académicos? ¿Qué estudiaran tu estudio? ¿Y cuándo cambia esta mierda?

Dialogo entre el profesor de sociología David Parenti, y el ex jefe de Policía, Howard Colvin al salir de una reunión con los asesores del alcalde electo. Serie The Wire, capítulo 13, temporada 4.

Esta investigación es fruto del cruce de personas con diversos mundos, tiempos y experiencias. Contiene algo de eso que recorrimos por distintos caminos y en distintos momentos. No tengo más que palabras y gestos de agradecimientos ante quienes me bancaron a lo largo de estos últimos dos o tres añitos y que conformaron la escritura de este trabajo. Pasaron los años y ahora somos “lo que la pandemia hizo de nosotros”, en el medio nos sostenemos y nos aferramos al cariño y hermandad que nos abraza. Por eso no quiero dejar de reflejar el “gracias” a cantidad de personas que aportaron a este laburo. Amistades inconmensurables como “los muchachos”, Charly, Pela, Facu, Pato, Ari, Cris, y Rodri. A los compañeros de la vieja JP con los que nos fuimos re encontrando, especial mención a Cristiancito, que sin sus “contactos sindicales” no podría haber encarado este laburo. A Mica, por su fortaleza y ejemplaridad. A Daiana, quien no se cansó de leerme, ante cada coma, nuevo punto y detalle que agregaba. Estas líneas no hubieran sido posibles sin su capacidad analítica. En la volteada también caen esas amistades laborales: Coco, Fran, y el enorme Mono y su familia, quienes siempre me tendieron una mano, y me recibieron en su hogar, además de ser parte de la inspiración anarco-bohemia que envolvió nuestro trabajo en pandemia. Mechi, Ale, Agus, gracias por su exigencia y escucha. A los históricos: Jona, Dani, Jenny, que desde la infancia se aguantan la cháchara que aportó.

A los amigos de inspección, de las distintas delegaciones. Pachi, Dani, Laura, Diego, y a todas las burocracias de calle que “hacen el Estado”

Por último, al equipo SEPTESA, Ana, Wally, Cinthia, Marito, sin sus lecturas y comentarios no me hubieran salido las cosas; a los amigos que quedan de aquel inicio de 2008, Facu, Joaco, Mary y Flor, gracias totales. A Eduardo Rojas, gracias. Gracias por ser fuente de inspiración, por pertenecer al sueño de “asaltar el cielo”, gracias por acercarme a la historia de los pueblos. Gracias por brindarme su tiempo. En esta línea, a algunos docentes de esta casa, la UNSAM, Mariana Heredia, Luisina Perelmiter, Ariel Wilkis, José Garriga, María Graciela Rodríguez, Leandro López, y Alexandre Roig.

Que más decir salvo que agradecer a mi familia: vieja, hermanos, y sobrinas: lo que se dice “cable a tierra”.

INTRODUCCIÓN

El objetivo de esta investigación es analizar una forma específica de control estatal sobre el trabajo, la inspección laboral como particular manera de *producción de sociedad*. El objetivo específico que se desprende de ello, es observar ese control realizado según las disposiciones del llamado Programa Nacional de Regularización del Trabajo (PNRT) a partir de la gestión de Carlos Tomada como Ministro de Trabajo de la Nación, a partir del año 2003. La investigación se concentró en la zona de influencias de la delegación regional de La Matanza, zona que responde a una compleja conexión entre la industria, la población y la dirigencia política allí asentada y que, a la vez, albergó gran parte de la fiscalización laboral a través de la organización funcional del propio ministerio.

La imagen de sentido de investigación encierra la pregunta por un tipo particular, no convencional, de Estado y de política pública. Esta particular forma de control, nos permite pensar la gestión estatal en vínculo directo con la vida ciudadana, sus dilemas, vivencias, y experiencias. De este modo, algo así como la “razón de Estado”, en nuestro caso, se encuentra continuamente reconstruida y aglutina dentro de sí, una racionalidad de conflicto y diálogo.

Esta puesta en escena del tema “Estado-sociedad-política pública” sobrevino luego de los acontecimientos de diciembre de 2001 con fuerte extensión a los años venideros, y como “marca” estridente de la gestión política de la sociedad post crisis y esto no podía dejar de afectar el modo de hacer inspección laboral. La Argentina de 2001 atravesó un período de crisis asimilable al episodio de la hiperinflación de 1989. El “quilombo” de esos años¹ se reflejó en los conurbanos de las grandes ciudades (Bs. As, Rosario y Córdoba), zonas de alta densidad poblacional afectadas por la -destruida- industria local. Aquel régimen de trabajo industrial fue una de las principales víctimas del modelo consolidado en los “años de Menem”, mientras que se reforzaban las ideas en torno a la

¹ Germán Pérez (2013) indica que desde el lunfardo *quilombo* como etiqueta para pensar el 2001, podemos reflexionar no sólo sobre lo sucedido en esas fechas, sino que funcionaba como un concepto intermedio para caracterizar el fin del período conocido como *transición democrática*. Corralito, blindaje, ajuste (y basándose en los pragmatistas) conformaban un lenguaje memorial que traía consigo la híper del 89: saqueos, golpe institucional, pacto militar-sindical. De ese modo, el quilombo no fue *solamente* el 2001, sino que la totalidad del período abierto por la victoria electoral de Raúl Alfonsín en 1983 y que al mismo tiempo, reflejaba que la democracia desde entonces, destruía a su propio garante: el pueblo.

flexibilidad laboral, la subcontratación o la tercerización en el debate público. Fueron los años donde las transformaciones del capitalismo local profundizaron la brecha de la desigualdad generando, desde entonces, inequidad desde adentro: desigualdad en los costos para vivir, desigualdad de ingresos y desigualdad en las posiciones de los grupos sociales². La salida de la Convertibilidad³ y el escenario con pésimos indicadores socio-laborales post estallido de 2001, fueron el punto culmine para que en el 2003, la tasa de empleo no registrado llegara al 44,8%. Empleos de “mala calidad”, es decir, contratos precarios y falta de aportes a la seguridad social, conformaban el combo que ponía a la informalidad laboral junto a la creación de empleo formal, en agenda pública de modo urgente y crítico. La informalidad laboral, no sería el único rasgo sobresaliente de “la herencia de la convertibilidad”. Las consecuencias en cada territorio del país, se cristalizaban en cada relato desesperado y se sumaban al drama social derivado del deterioro material de las condiciones de vida. El desempleo era una experiencia desgarradora, lastimosa y violenta, y cada ciudad y pueblo tenía una marca de la crisis; desde los ramales de ferrocarriles cerrados que forjaban “pueblos fantasmas⁴”, hasta la nueva morfología urbana del AMBA con countries y villas en expansión (Svampa 2001).

Para nuestra investigación, entonces, la morfología urbana de la inspección laboral post crisis era tan importante como las transformaciones históricas de algunos sindicatos y otros tipos de agrupamiento de actores sociales. Las “marcas” de la crisis se harían sentir no solo en la disminución y metamorfosis de las bases sindicales, sino también en su “acción económica” derivada del desmantelamiento de las grandes empresas estatales. Modificada su “representatividad”, algunos inclusive, “ganarían” acciones en las empresas estatales privatizadas⁵, pasando a formar parte del directorio de la empresa

² Coincidimos con Roig (2015) en alejarnos de las nociones de “exclusión” e “inclusión” dado que no contemplan la multiplicidad de facetas que acarrear los procesos locales, y los conflictos de intereses entre diversos actores, que aparecen cuando se estudia a los integrados o excluidos, o se los asemeja con términos como “formalización” de los informales, que supondría una integración automática de los excluidos.

³ Modelo de paridad cambiaria que estableció 1 dólar 1 peso argentino. Planificado por el Ministro de Economía Domingo Cavallo, junto a Horacio Liendo (hijo) como presidente del Banco Central y Juan José Llach como Secretario de Programación Económica, la convertibilidad permitió al país frenar la inflación y a su vez, creó la fantasía social de que podíamos vivir con dólares americanos. Para profundizar sobre este proceso véase Roig (2007; 2016).

⁴ Véase el documental *Memorias del saqueo* (2004), del cineasta y político argentino, Fernando Solanas.

⁵ Sobre las privatizaciones en Argentina, véase, Aspiazu y Basualdo (2004) *Las privatizaciones en la Argentina. Génesis, desarrollo y principales impactos estructurales*. Artículo publicado en el libro:

Aguas Argentinas, como el caso de un dirigente del sindicato obrero del sector infraestructura y saneamiento; y el secretario General de Luz y Fuerza, que a través de su representante legal, quedaría a cargo de la dirección de Seguros de una de las tres empresas en la que se “reintegra” SEGBA (Segmentos Eléctricos Gran Buenos Aires), EDESUR –las dos restantes son EDENOR Y EDELAP- En este contexto, los sindicatos que enfrentaron la política laboral menemista, y su plan económico de destrucción de la industria, fueron los que vieron fortalecer su número de afiliados y su zona de influencia: Hugo Moyano como dirigente de Camioneros, Juan Manuel Palacios de la UTA (Unión de transportistas de Argentina) y Alicia Castro de los Aeronavegantes⁶.

Por otro lado, la creciente desocupación que golpeaba a la población llevó a que varias organizaciones se agruparan en torno a su condición de desocupados y desocupadas: con diversa matriz ideológica (desde guevaristas hasta las más nacionales populares) y con lógica de movimiento social, la CCC (Corriente Clasista y Combativa) o el FTV (Federación Tierra y Vivienda), junto con el Bloque Piquetero Nacional (Organización Los pibes y el Movimiento de Trabajadores Desocupados) fueron protagonistas de los conflictos que tensionaban “el palacio” desde “la calle”, según narraba el viejo libro de Miguel Bonasso (2002). Por último, la experiencia de la Central de Trabajadores Argentinos (CTA) como el núcleo de gremios que se alejaban del “oficialismo menemista” que pregonaba la CGT con Menem, contuvo la demanda de gremios como los estatales golpeados por la reforma de estado que el presidente llevó a cabo. Germán Abdala y Víctor de Gennaro encabezaron la nueva confederación que no distinguió de filiaciones partidarias, encontrándose comunistas, peronistas, cristianos y hasta trotskistas. De la mano de CTERA (gremio docente) se enfrentó la política socio-económica de los gobiernos de Menem en su objetivo de reformar el sistema educativo y el trabajo estatal. La CTA innovó el campo político, reconociendo en su central al FTV, que de la mano del dirigente Luis D’Elia: los trabajadores formales –de algún modo- se hermanaban con los desocupados informales.

Nuestro país, luego de estos sucesos, tenía más desocupados que votantes de la fuerza política (el Frente Para la Victoria) ganadora en 2003 y es en ese marco que se va a

Petras, J. y Veltmeyer, H. (compiladores); *Las privatizaciones y la desnacionalización de América Latina*, Bs. As: Prometeo. 2004.

⁶ Estos nuevos representantes del mundo gremial, indicaban que la cantidad de afiliados de los sindicatos industriales disminuía, mientras que los afiliados a sindicatos vinculados a los servicios, como son el transporte, y la logística, aumentaban su representatividad.

desplegar un plan como el PNRT para la registración laboral. Para esta investigación, sobre dicho control planificado centralmente y la fiscalización laboral post 2001, cabe hacerse dos preguntas al respecto. La primera, una pregunta más general sobre el Estado y su funcionamiento en la gestión del trabajo de entonces; y la segunda, sobre el Estado y su relación con los actores agrupados por empresarios y trabajadores, especialmente mediante reglas, normas y códigos que impone. En ese sentido, la figura de control, en nuestro caso sobre las normas laborales, sobre el cumplimiento de reglas es una pregunta que nos lleva a pensar en la postura pragmática de Ludwig Wittgenstein: *¿cómo seguimos las reglas?* Las reglas laborales, no sólo se cumplen por vía imposición, sino que indican que los grupos sociales, conviven y socializan con ellas, hacen uso de las mismas, y a partir de ello, su incumplimiento puede ser explicado como principios de acción contradictorios dependiendo de diversos factores. Si bien el Estado fomenta la aplicación de las reglas, bajo una especie de “cultura del cumplimiento”, los funcionarios de alto rango pueden asignar distintos valores al incumplimiento. En otro sentido, la actividad de los inspectores laborales, quienes son los encargados de observar el cumplimiento de las reglas en el territorio, contempla las conversaciones y los comportamientos de los inspeccionados, sean empleadores o trabajadores. De este modo, el cumplimiento de las reglas, no dependería tanto de situaciones particulares, o de “problemas estructurales”, sino que forman parte de las herramientas para el desenvolvimiento y actividad social de los actores involucrados en la vida laboral. Este punto de vista sociológico, supera la perspectiva economicista y legalista del cumplimiento y evasión de las reglas. El Estado nacional argentino de principios de siglo XXI, organizado a través de las relaciones ejecutivas de sus ministerios, construyó un sistema de control y de vigilancia integral del mundo laboral, que se diferenciaba del deficitario control laboral de la década anterior. Mientras el sistema judicial del trabajo de nuestro país seguía reteniendo su razón de ser, esto es, castigar a los infractores que violan la ley; el ministerio, bajo el régimen de la multa y sanción que le corresponde, buscaba re educar y corregir las infracciones. Una acción de control dirigida a los efectos práctico-políticos de dicha violación.

Esta tesis, entonces, se propone estudiar el despliegue territorial en el Conurbano Bonaerense del PNRT, con el enfoque puesto en la inspección laboral y en las relaciones sociales involucradas. Para ello, se adopta una metodología cualitativa “*practicista*”, combinando el análisis de textos primarios y secundarios con entrevistas

en profundidad a informantes clave y ejemplificaciones de carácter teórico, en el modo de “fragmentos”. Esta tesis retoma una investigación que intenta distinguir el saber popular como saber experto, y en base a la “grounded theory”, elabora un método sociológico que “compara” fragmentos como “datos empíricos” para una valoración de dichos fragmentos en forma de un “hilo argumental”, tanto de dirigentes, funcionarios, y luego de las “fuentes bibliográficas” (Rojas E. 2020). A su vez, mediante los datos recogidos de las fuentes oficiales, trazamos un panorama de la cuestión: los datos nos muestran cuáles son las zonas donde existen problemas de registración, las zonas de “bajo y alto” alcance de la ley nacional y los empleos que más cuesta registrar. Para atender la articulación, y los vínculos de los actores, elaboramos una guía de entrevistas que nos van a permitir re construir los obstáculos, las trabas y las necesidades de cada sector involucrado. Del mismo modo, nos acercamos a la palabra de los inspectores laborales para dar cuenta del rol que juegan en el territorio. Las entrevistas las realizamos en modo incógnito, dado que varios actores prefirieron guardar su identidad. Al mismo tiempo, la cantidad de entrevistas se delimitó de acuerdo a criterios arbitrarios que contemplaban que la recolección de datos era lo suficientemente robusta para “decir algo” adicional a lo que el resto de estudios no alcanzaba. Podemos ver, de este modo, el peso relativo o las preferencias que se dan localmente sobre el desarrollo de “modelos de intervención y fiscalización”.

ESTRUCTURA DE LA TESIS

La tesis está organizada en cuatro capítulos y un apartado con las reflexiones finales. En el primer capítulo se retoman las principales posturas en torno a las relaciones laborales desde el punto de vista legalista y economicista que rodean y son los antecedentes de los programas de fiscalización analizados. Por otra parte, se presenta el abordaje teórico de la investigación, que se construyó mediante la combinación de conceptos, categorías y enfoques de teoría social. En el segundo capítulo, se realiza una sintética revisión del rol del Ministerio de Trabajo de Nación en la intervención técnica-administrativa sobre el trabajo a principios del S XXI que fue desde los desocupados a los asalariados. Seguidamente, se caracteriza la re organización funcional del Ministerio a través de nuevas formas políticas y territoriales. El tercer capítulo hace foco en los actores y la política de fiscalización “territorializada” en la nueva economía metropolitana post crisis. Posteriormente, la investigación se centra en dos delegaciones regionales del Ministerio, su labor y los actores involucrados en la inspección laboral. En el último

capítulo, se caracteriza el valor técnico y solidario de la responsabilidad en la inspección del trabajo. Se revisa para ello, los aspectos centrales que trajo la tecnologización de la inspección por un lado, y las “fallas de mercado” por el otro. Finalmente, se elabora un apartado donde se vuelcan los datos y argumentos recogidos en la investigación que dieron forma a reflexiones finales, no exentas de polémicas y con el interés de ser abordadas en el futuro. Se revelan, así, tres cuestiones que atraviesan el período analizado que pueden poner en tensión la versión “unilateral” del control técnico del Estado enfatizando su carácter “difuso”.

Capítulo I: Estado y mercado de trabajo. Marco teórico y metodología

Como dice mi compañera Cristina, a mí me tocó ser el presidente de la historia votado solamente –y agradecido a esos votantes- por el 22,7 % de los ciudadanos, pero la tasa de desocupación era del 27 %, es decir que era más alta la tasa de desocupación que los votos que obtuve. Muchas gracias argentinos, realmente, por confiar.

Apertura de Sesiones Ordinarias, Néstor Kirchner 1/03/2007

1.1 Las relaciones laborales: enfoque legal, económico y tecnológico

Las relaciones laborales han girado históricamente a dos visiones predominantes. La primera, es una visión legalista, que trata las relaciones laborales como un ámbito o campo a “regular” y a “controlar” el cumplimiento de la norma. Por otra parte, una visión economicista, donde la idea de mercado laboral es la que contiene el vínculo entre empleados-empleadores, y con ello los debates acerca de “costos y beneficios” de las relaciones laborales. Una posible tercera visión, es la que piensa las relaciones laborales como “regímenes de empleo”, con tecnologías específicas para la contabilidad laboral. Un enfoque sociológico, como se propone aquí, implica cierta “deconstrucción” del edificio teórico del que está hecho el legalismo y economicismo laboral; apuntando a visibilizar lo que queda por fuera de estos enfoques, sus contradicciones, o de qué están ensamblados estos paradigmas.

En relación a Latinoamérica, Andre Gambier Campos (2014) nos cuenta la historia de las regulaciones laborales en Brasil. Y, en pos de los cambios de fin de siglo a tono con las políticas del Consenso de Washington, el mercado laboral entró en un “proceso de informalidad” que contemplaba la “tercerización laboral”, la precariedad laboral, y el desempleo masivo como rasgos sociales que llegaron para quedarse. Del mismo modo, Ronconi, Kanbur y Wedenonja (2013) analizan el proceso de incumplimiento de la normativa laboral y la eficacia de la inspección laboral en Chile: la idea general es establecer la coherencia suficiente entre contexto macro económico e instituciones para que la inspección sea eficaz.

En cierto modo, los organismos internacionales como la OIT, pusieron su cuota de definiciones sobre la situación del trabajo formal-registrado e informal. *La economía informal y el trabajo decente* (2013) es un informe que abre una batería de definiciones

taxativas que genera un mapa sobre la situación actual a nivel mundial del mundo del trabajo salarial y por fuera de ella. Lo que se repite a lo largo de las 500 páginas del documento, es la escasez de datos sobre la situación de la informalidad y los no registrados, especialmente en las llamadas “tareas domésticas”, “trabajo rural” y “trabajos independientes”. Desde la perspectiva de esta investigación, estos sectores formulan un primer desafío empírico con respecto a las relaciones basadas en el salario: como las caracterizo Robert Castel, por ejemplo, suponen una estructuración urbana y pública por sobre la esfera rural y privada.

La mirada legalista, entonces, es el análisis político y académico que abre la posibilidad de mejora de las relaciones laborales, expandiendo los soportes legales de lo que conforma el vínculo laboral, fundamentalmente el sistema de la protección social. La normativa argentina define: “*hay relación laboral cuando una persona en forma voluntaria y personal desarrolla tareas para otra persona física o empresa, bajo su dependencia, recibiendo una remuneración a cambio*”⁷. Presentamos algunas miradas para pensar la situación.

En *El Derecho al trabajo ante los nuevos modos de organización de la empresa* de Marie-Laure Morin (2005) se explica que la construcción del derecho laboral en el SXX estuvo atada a una elaboración nacional de legislaciones que concebían a la empresa de modo integral y a la representación laboral de modo unánime. Además, el derecho laboral dictamina el equilibrio entre el derecho al empleo de los trabajadores y la libertad empresaria: les otorga una responsabilidad jurídica a ambos. Si pensamos en nuestro país, la figura de los Convenios Colectivos de Trabajo⁸ (CCT) materializa este proceso. Un informe del Centro de Estudio de Trabajo y Desarrollo (CETYD 2017) afirma al respecto que:

⁷Las características del contrato de trabajo están detalladas en <https://www.argentina.gob.ar/trabajo/buscastrabajo/marcolegal>

⁸ El Convenio Colectivo de Trabajo es un contrato entre los sindicatos de un determinado sector de actividad y el empleador, que regula las condiciones de trabajo (salarios, jornada, descansos, vacaciones, licencias, capacitación profesional, etc.) y establece reglas sobre la relación entre los sindicatos y la parte empleadora. Las regulaciones contenidas en el CCT son de aplicación obligatoria para todos los trabajadores del sector, estén o no afiliados a los gremios respectivos, y tienen un impacto significativo en la organización del trabajo y en la calidad del empleo.

el 54 % (273) de los convenios sectoriales activos fueron pactados entre 2003 y 2014, otro 22 % (111) fue firmado en la ronda de negociación de 1975, un 14 % (73) proviene de paritarias concertadas en la década de los noventa y, finalmente, un 10 % (49) corresponde al período 1988-1990, cuando se reinstaló la negociación colectiva en la Argentina, después de la prohibición que impuso la dictadura y que se extendió durante los primeros cuatro años del gobierno democrático.

La ley laboral, así leída, es el agregado histórico de disputas entre el capital y el trabajo: los derechos cargan con una historia necesaria. Pensando en el SXX, la organización laboral de tipo fordista, traería consigo su propio régimen del derecho laboral. Con la crisis de este modelo (Boltanski y Chiapello 2002; Castel 1997), la reorganización de las empresas, las nuevas formas de vinculación entre trabajo y capital, generaron necesariamente, nuevas formas jurídicas. El derecho laboral fue mutando a la luz de estos procesos, y la pregunta sobre la protección social daba cuenta de las nuevas necesidades y problemáticas.

En este marco, la resolución de la conflictividad laboral, es decir la localización y especificidad de las controversias a nivel de cámaras empresariales y sindicales se resuelve con la mediación legal del Estado: el Estado con sus funcionarios, es el encargado de aplicar la ley laboral, controlar su aplicación, resolver las faltas y la violación de la misma. En nuestro país, instancias como el SeCLO (Servicios de Conciliación Laboral Obligatoria) dirimen los conflictos de derecho bajo competencia de la Justicia Nacional del Trabajo. Lorena Poblete (2014; 2015) da cuenta de estos procesos legalistas cuando analiza la implementación de la Ley 26.844 del Régimen Especial de Contrato de Trabajo para el *Personal de Casas Particulares*, conocido como “empleo doméstico”. Allí, se explica un debate clásico que intenta definir si el trabajo doméstico debe ser regulado por la Ley de Contrato de Trabajo, o debe crearse un “régimen especial”: la cuestión pasaba, justamente, por el hecho que implicaba trabajar en un “domicilio particular” en vez de una “unidad productiva” (fábrica u empresa).

El artículo de Arturo Bronstein, *Retos actuales del derecho del trabajo* (2006) es claro al respecto: “*el derecho del trabajo es un reflejo de un entorno jurídico, pero también social, político, económico, cultural e ideológico*” (Bronstein 2006, 1). El autor

desarrolla un análisis sobre la crisis del derecho laboral, provocada por los cambios en los modos de producción. Cobertura, adaptación, territorialidad, política e ideología, son las dimensiones en crisis; pensando en nuestro país, es un fiel análisis de los cambios del mundo laboral en la etapa de la Convertibilidad, que daría paso a que “la pérdida de trabajo” se convirtiera en la base de movilización que los movimientos piqueteros levantarían a fines de los 90⁹. En términos del autor, la expansión de los Contratos de duración determinada (CDD), y el avance de la *flexibilidad laboral* serán los nuevos desafíos del derecho laboral. La discusión, como veremos en el próximo apartado, era cómo deshacer rigidez laboral y flexibilizarla, desacoplando significados como “estabilidad laboral” e “inseguridad laboral” respectivamente. A modo de ejemplo, se puede pensar en las palabras del ex Ministro de Trabajo de Nación, Armando Caro Figueroa¹⁰ en una entrevista al diario La Nación¹¹ (1998): “*dejo la política porque es un empleo precario y, a mis 52 años, necesito buscar un trabajo estable para mantenerme*”

Las relaciones laborales, desde este punto de vista legalista, implica la necesaria “base de derechos” al ser *contratado*: una “base mínima” de beneficios, acceso a la seguridad social y a una remuneración acorde a la legislación, entre otros. Para concluir, se cita a la socióloga Paula Abal Medina (2020) al respecto:

Cabe agregar que toda política pública se inscribe –y a la vez potencia– en una cierta forma de organización social. Al mismo tiempo, no toda forma de organización social es capaz de garantizar de manera efectiva una política, un corpus de derechos. La ciudadanía y las organizaciones libres del pueblo expresan distintas formas de organización social. Pero también existen otras. Una conclusión retrospectiva: la Ley de Contrato de Trabajo hubiera sido “letra muerta” para los asalariados de no mediar el despliegue de negociación y conflictividad de las organizaciones gremiales y sin la Ley de Asociaciones Sindicales, que les otorga a los sindicatos niveles de autonomía y un reconocimiento como representantes de colectivos de trabajadores.¹²

⁹Más adelante, haremos unos comentarios al respecto, y como esa pérdida de trabajo fue rápidamente asociada a “condiciones de vida dignas”, o “trabajo digno”.

¹⁰Ministro entre 1993 y 1997, es el paradigma de los cambios laborales de entonces. Ha escrito dos libros que funcionan de apología de la flexibilidad laboral: *La flexibilidad laboral. Fundamentos comparados para una reforma del mercado laboral argentino*. (1993) y “*Modernización laboral. Cuaderno de un reformador empedernido*” (1997). Volveremos a ellos luego.

¹¹<https://www.lanacion.com.ar/politica/caro-figueroa-de-la-politica-al-oro-la-empresa-y-los-libros-nid99204/>

¹² <https://www.eldiplo.org/254-como-curar-la-desigualdad/el-salario-social-como-respuesta/>

Lo que podemos denominar como mirada economicista es aquella que basa sus argumentos en torno a la idea de mercado de trabajo, y no es “exclusiva” de economistas. Políticos, dirigentes sociales, y profesionales de la sociología se refieren a esta perspectiva para “encontrar” las relaciones laborales. Se analizan en el próximo apartado, las posturas críticas para este encuadre; y en las próximas líneas, entonces, son revisadas algunas discusiones en torno al carácter *necesariamente* salarial que adquirió esta perspectiva, limitando o ampliando (según lo que observemos) los márgenes de política pública.

Beccaria y Galin (1998) analizan la relación entre competitividad económica y regulaciones laborales, afirman los autores:

No se trata de las relaciones entre dos ciencias (como la economía y el derecho del trabajo), ni entre dos hechos, sino entre un fenómeno económico —la competitividad— y el derecho del trabajo, concebido aquí como derecho positivo y de alcance amplio (comprendiendo a la seguridad social). Desde luego, las regulaciones laborales implican no solamente costos: sus funciones principales incluyen la protección tanto de los trabajadores como de la producción, ya que organizan a esta última y establecen la "legalidad industrial".

Citando autores como Boyer, Freeman o Standing, dan cuenta de la influencia y expansión de la noción de “costos y beneficios laborales” en el campo de las regulaciones laborales, siendo algunas medidas intangibles en el corto plazo pero benéficas en el largo, dan el ejemplo de las inversiones en las capacitaciones laborales. Del mismo modo, desglosan la postura de la economía ortodoxa sobre “bajar salarios para mejorar la competitividad”: esta no constituye una estrategia para repetir en el largo plazo, dado que podría provocar el efecto contrario, es decir una hiper especialización en bienes simples y sin valor agregado que no requiere mano de obra calificada; la baja de salarios, además, provoca desincentivos en la búsqueda de eficiencia.

En otro texto, Beccaria y Galin (2002) dan cuenta de los debates que reforzaron las ideas en torno a la flexibilidad laboral, la subcontratación o la tercerización expresadas por los propios funcionarios del Ministerio de Trabajo. Un ejemplo que mencionan los autores, es como los economistas ortodoxos desprestigiaban las regulaciones laborales debido a la “distorsión” que generaba para la productividad de las empresas. En otro

sentido, los seguros de desempleo podrían hacer que el trabajador elija el ocio antes que el trabajo¹³. Como mencionamos más arriba, el sector industrial fue prácticamente desmontado ante el modelo de apertura comercial y desregulación laboral y financiera consolidado bajo los gobiernos de Menem, en este contexto, la legalidad de la protección social daba paso al empobrecimiento económico de los sectores productivos, sean trabajadores o medianos y pequeños empresarios¹⁴.

Si los cambios en los procesos productivos, y en la organización del trabajo traerían consigo un debilitamiento de los fundamentos legalistas del mundo laboral, las nacientes formas alternativas al empleo dependiente del salario, pondrían en tensión la hegemonía de la *relación salarial*. Siguiendo los estudios de Poblete (2013a; 2013b) sobre las contrataciones precarias de la administración pública nacional a fines de los 90, pero que podría pensarse para algunas variantes del empleo privado, el vínculo salarial suponía cierta “subordinación y dependencia económica” del empleado hacia el empleador, regulada legalmente por un vínculo que basaba su perdurabilidad en el reparto de derechos y obligaciones para las partes: una especie de fifty-fifty contractual que dividía responsabilidades. La aparición de empleos por fuera de las regulaciones laborales y de carácter independiente legalmente pero no económicamente, consolidaba una forma de subcontratación laboral que la autora caracteriza como *deslaborización*.

En cierto sentido, se podría pensar en una dinámica laboral que mostraba el pasaje del derecho laboral al derecho tributario, dado que las nuevas figuras laborales “independientes” accedían a asumir los riesgos y costos laborales de proveerse su propia protección social, pero estaban íntimamente sostenidos por la dependencia económica

¹³En agosto de 1996, el presidente Carlos Menem, en la cena anual de la UIA (Unión Industrial Argentina) lanzó la plataforma de reforma laboral. Pregonaba, entre otras cosas, pasar de la negociación colectiva a los convenios por empresa; modificar la ley de indemnizaciones; reducir los contratos temporarios; revisar todos los convenios colectivos de trabajo (CCT) y modificar la ley de obras sociales. <https://www.lanacion.com.ar/economia/menem-lanzo-su-propuesta-de-flexibilizacion-laboral-nid168498/>

¹⁴ Azpiazu, Basualdo y Schorr (2001) dan cuenta de este proceso de “desindustrialización” o en sus palabras “*reestructuración regresiva de la producción fabril*”. Si para mediados de la década del 70, la participación de la industria en el PBI total era del 30%, para 1993 fue del 18,2 % finalizando en 1999 en 16,2 %. Los autores explican la “excepcionalidad de nuestro país”: “*Si bien en una gran cantidad de países se asiste a un proceso de reducción de la participación de la industria en el conjunto de la economía, que es compensada por el peso creciente que han ido adquiriendo otro tipo de actividades (por ejemplo, aquellas vinculadas a la prestación de distintos servicios, muchos de ellos estrechamente asociados a la producción manufacturera), el sector fabril sigue siendo aquel que presenta el mayor dinamismo en la economía mundial en términos de la creación de riqueza, situación que no parece manifestarse en el caso argentino*”. Esta excepcionalidad argentina, explica en cierto modo, el estancamiento constante que sufrió el país a partir de los años 90.

hacia su empleador convertido en “cliente”. De igual modo, el avance del desempleo, la informalidad laboral creciente, y la expansión y consolidación de la subcontratación laboral¹⁵, traería al menos dos problemáticas. La primera el debilitamiento del estatuto legal de la protección social y la segunda la desfinanciación del sistema de regulaciones laborales salariales. La figura del monotributista, vendría a atender estas problemáticas: en palabras de Poblete, *era la búsqueda de equidad fiscal (Óp. Cit)*.

Asimismo, Palomino (2007) explica que la convertibilidad puede ser entendida como un régimen de empleo precario que, llegado al 2003, tuvo que ser sustituido o al menos modificado. La noción de “régimen”, explica el autor, daría cuenta de las “instituciones necesarias y complementarias” para que funcionen las relaciones laborales: *“el supuesto básico es la presunción de coherencia entre diversas instituciones en un contexto socio-económico dado”* (Palomino 2007, 191). En este sentido, recalca la idea previa sobre “compromiso político” de los actores sociales involucrados y detalla al menos tres instituciones que pretenden abarcar las contradicciones, correspondencia, e incumbencia que los actores generen entre sí o con otras instituciones. El nuevo rol del Estado, especialmente en su capacidad de arbitraje y de generar reglamento judicial, un conjunto de políticas públicas (como el Salario Mínimo Vital y Móvil -SMVM- y la reapertura de las negociaciones colectivas) y el redireccionamiento de las estrategias de los actores sociales como sindicatos y empresarios, fueron parte del nuevo régimen de empleo construido a partir de 2003.

En estos términos, algunos estudios sobre la inspección laboral como parte del nuevo andamiaje institucional del Estado dan cuenta de este proceso. Matthew Amengual (2011), por ejemplo, escribió sobre la inspección laboral en los talleres textiles, centrando la referencia geográfica en la Ciudad de Bs. As. Este estudio encaja en lo que denominamos como visión legalista de las relaciones laborales, por lo que concentra su atención en la aplicación de las normas que el Estado genera para regular las relaciones informales. Lo interesante del artículo, es el abordaje cualitativo sobre la tarea de los inspectores más allá de las características organizativas de la burocracia, en palabras del autor *“la aptitud de los inspectores laborales para movilizar recursos de la*

¹⁵ En 1998 se crearía, mediante la Ley 24977, el Régimen Simplificado para pequeños contribuyentes. De allí se desprende la figura del monotributista. Esta figura aparecía bajo un ordenamiento fiscal, y no como parte de cambios laborales: en todo caso, los trabajadores se vinculaban al mundo laboral por lo que aportaban al fisco. El monotributista es caracterizado por su aporte al régimen impositivo general, pagaba su “monotributo” como un impuesto que contiene IVA, impuesto a las ganancias y contribuciones al sistema de seguridad social.

sociedad con vistas a la aplicación de tales normas” (Amengual 2011, p292). Si bien no hace mención de ello, el trabajo de Amengual ajusta con el trabajo general que propuso Michel Lipsky en 1980 sobre la burocracia nivel calle: la idea, entonces, es que la burocracia como agente estatal se jerarquiza y cumple sus funciones con especial ayuda de la sociedad, por lo que se tiende a romper con la coraza racionalista de la definición weberiana de burocracia.

Igualmente, Lucas Ronconi, ha escrito varios artículos sobre la temática (2001, 2011 y 2013), en clave *institucional*, propone mejorar incentivos para las agencias provinciales que fracasan en sus dispositivos de control laboral. En parte se debe a que los recursos de la seguridad social son nacionales, por lo que las provincias no encuentran la recaudación necesaria para afrontar esta tarea. Lo que deja el planteo de Ronconi, es que al poner la mirada en los aspectos federales, geográficos y de desarrollo institucional, se quita el foco en las tareas de los inspectores, por lo que pasa a primer plano la construcción de una coherencia administrativa entre diversas áreas, proponiendo incluso una tutela internacional en estas tareas. Ronconi (2011) da cuenta que, más allá de la coherencia general, el déficit de registración laboral se da en lo que Hernando de Soto (1987) ya había estudiado en el Perú: el exceso, la complicación y los obstáculos administrativos-legales que el Estado nacional impone sobre la población. Esta tesis de “exceso de Estado”, para Ronconi, encuentra salida cuando se desarrollan dispositivos que reducen las trabas administrativas; en este caso, *Mi simplificación registral* y *Su declaración*, como ventanas disponibles en la página de AFIP desde 2005. Desde el año 2000, AFIP (Administración Federal de Ingresos Públicos) integró a su exigencia fiscal, la Clave de Alta Temprana (CAT). Esta clave indicaba que el empleador informaba a AFIP la fecha de inicio de trabajo del nuevo empleado/a junto con su CUIL (código único de identificación laboral). Era un registro que sólo reconocía las Aseguradoras de Riesgo de Trabajo (ART) y que no alcanzaba la legitimidad de los sindicatos y los entes de seguridad social. *Mi simplificación registral* comenzó a operar vía web en 2005, centralizando en un solo trámite, las altas y bajas de las relaciones laborales. El aplicativo pasa a ser reconocido por los sindicatos y los entes de seguridad social, ya que daba cuenta, de las relaciones laborales con vigencia temporal. El otro aplicativo, *Su declaración*, llegaría recién en 2007, y se inscribía como continuidad de la anterior. Este generaba una declaración jurada automática de las relaciones laborales inscriptas

en Mi simplificación, por lo que de ellas se extraía el monto para pagar las cargas sociales actualizadas.

Se realizó un repaso sobre algunos estudios de las relaciones laborales. Que bajo paradigmas legales y económicos, supieron construir el debate en torno a las regulaciones laborales. Los cambios en el mundo laboral, supieron reconfigurar los debates y varios autores incorporaron algunas visiones como la expansión y renovación institucional y la influencia tecnológica para “mejorar” y atender las nuevas problemáticas. El debate público, académico, político, entonces, adquiere tal importancia que, más allá de la legislación comparada por países, o la ineludible caracterización de las relaciones laborales en determinado momento, es imprescindible encarar una formulación e investigación con profunda carga sociológica: es decir, una mirada holística, que logre superar estos debates y que centre el foco en los actores de la inspección, el mundo del trabajo y su vida cotidiana.

1.2 Una sociología de la inspección laboral: razón de Estado y mundo de la vida

Pensar sociológicamente las relaciones laborales, es abordar la interdependencia de los actores involucrados en los debates, la gestión y la definición de la problemática en torno a las transformaciones del mundo laboral. Estas transformaciones se encuentran, aún hoy, en disputa y el modo en que se resuelven ha encontrado en la inspección laboral algunas respuestas, al incluir en su despliegue una cantidad variopinta de actores sociales. La inspección laboral, asimismo, funciona como una política pública laboral que apela a recursos más amplios que el mero acople normativo-fiscal de los actores. En un estudio reciente, Perelmiter (2019) da cuenta que los estudios sobre inspectores laborales es una innovación analítica en dos sentidos, al menos. El primero implica “dar vuelta” los análisis que trataban de “arriba a abajo” el vínculo entre, Estado, burocracia y políticas públicas. Y el segundo, encarar de este modo la agenda pública, es posicionarse ante el avance de problemáticas actuales atravesadas por la fragmentación, precariedad e inestabilidad de las relaciones laborales.

De este modo, señalar una crítica del legalismo y el economicismo imperante implica buscar y analizar la problemática bajo nuevos postulados “desde abajo”, y sobre todo, plasmar una mirada “horizontal”, que incluya la mayor diversidad de relaciones sociales

en torno a las problemáticas laborales. A continuación repasamos algunas lecturas primordiales para ello.

En primer lugar, apelamos a la propuesta teórica de Karl Polanyi (2011) en *La gran Transformación*: a través de una lectura sociológica y parafraseando al autor, podemos afirmar que su análisis histórico, nos permite pensar que la organización económica basada en mercados impone una lógica equivalencial entre elementos disímiles de la realización del proceso industrial. La industria es así el modelo a seguir en la organización económica y, dependiendo de la historia de cada país, ese modelo puede expresar formas evidentes de control de la sociedad¹⁶. Esto adquiere un sentido político: sabemos –desde Marx en adelante– que hay poseedores de tierra, trabajo y dinero operando bajo las reglas de mercado, pero ello no implica necesariamente que estos elementos puedan funcionar sistemáticamente como mercancías. En efecto, esta organización al establecer las equivalencias funcionales señaladas involucran sectores socialmente opuestos en conflicto: los poseedores, dueños, o en nuestro lenguaje, patrones-empleadores, actúan y/o deciden como agentes de mercado con capacidad de *dominación y de imposición* de lógicas mercantiles, control de horarios, de ajustes salariales, entre otras cosas. *Los dueños y patrones* pretenden mercantilizar las reglas elementales de la vida cotidiana y sus valores; tierra como propiedad inmueble, trabajo como mano de obra y dinero como unidad de cuenta, como si la naturaleza y la vida humana así comprendidas fueran producidas para la venta. Por otro lado, hay sectores subalternos, *empleados, trabajadores*, en nuestra sociedad que generan su propio uso de la mercancía: por ejemplo, la derivación de ella como “mercadería”, de fuerte impronta empírica, contiene en sus usos un aspecto importante para pensar el *control fiscalizante* del Estado en varios rubros. La *observación contable* y de control que hace el Estado de estos mercados tiene consecuencias en cada negociación que realiza: el Estado *mejora la vida* de los trabajadores e instruye y/o sanciona el desempeño de los dueños de empresas. La vida humana no ha sido producida para ser descripta y observada según criterios de venta o compra. Aplicar tales criterios introduce necesariamente en la observación factores que la vuelven equivocada.

¹⁶Bronstein al respecto afirmaba “*Derecho obrero en un primer momento —y recordemos que las primeras cátedras de derecho del trabajo se llamaban de legislación industrial—, sus primeras preocupaciones estuvieron centradas en la limitación de la jornada de trabajo, la indemnización de los accidentes y enfermedades ocasionadas por el trabajo industrial y el trabajo de las mujeres y menores en la industria, incluyendo a la minería.*” (Bronstein op cit. 4)

Pero es obvio que la mano de obra, la tierra, y el dinero *no* son mercancías; en el caso de estos elementos, es enfáticamente falso que todo lo que se compra y se vende deba de haber sido producido para su venta. En otras palabras, estos elementos no son mercancías, de acuerdo con la definición empírica de una mercancía (...) Ninguno de estos elementos se produce para la venta. La descripción de la mano de obra, la tierra y el dinero como mercancía es enteramente ficticia. (Polanyi 2011, p123)

En una segunda instancia teórica, la inspección laboral puede ser analizada como razón de Estado vigilante que se hace sobre las relaciones laborales. ¿Qué aspectos contiene esta explicación? En base a una lectura heterodoxa del filósofo francés Jacques Ranciere (2017) podemos entender la fiscalización laboral, objeto primero de nuestra investigación, como una particular forma de dominación estatal, es decir como las reglas que regulan las características de los procesos de tiempo de los actores sociales involucrados en los términos laborales que le dan contexto. La actividad fiscalizante es pensada en términos de *re negociación de los tiempos* impositivos de cada parte involucrada en la relación laboral¹⁷. Siguiendo así al teórico francés, “hay un tiempo `normal` que es el de la dominación. Esta impone sus ritmos, sus escansiones de tiempo, sus plazos. Fija el ritmo de trabajo –y el de su ausencia¹⁸”- identificamos el tiempo de la *dominación con la registración laboral*, es decir con una igualación sistémica doble: para los trabajadores, estar registrado implica ser parte de un colectivo con derechos y protección social; para los empleadores, sin importar su tamaño en términos de capital, *se iguala una obligación*, unas exigencias, frente al *fisco*. Esta igualación que hace el Estado, es captada por la fiscalización al relevar las experiencias separadas de tiempo de empleados y empleadores: se captan, de esta manera, momentos discontinuos, tendencias fragmentadas de la experiencia laboral. El tiempo de la jornada laboral, el tiempo en el que los trabajadores estudian, se dedican al ocio, y demás experiencias que son recogidas como vivencias desiguales de la igualdad precaria que nos domina (individuos libres que “elijen” su trabajo bajo la igualdad de la oferta y la demanda). Desde un punto de vista práctico, la inspección laboral como vigilancia y control engloba procesos sociales históricos más amplios a los que se acota: una historia económica de los territorios donde se despliega, por un lado, y una caracterización del

¹⁷ Veremos en el último capítulo los argumentos que enarbolan los empleadores para negar la registración laboral, retomando esta idea del tiempo.

¹⁸ Jacques Ranciere (2017, p 11) *La noche de los proletariados*. Bs. As. Tinta Limón

tipo de actividad productiva dominante por el otro. Al mismo tiempo, la actuación de cámaras empresariales y filiales sindicales son algunas instituciones con la que actúan los actores que hacen a la política pública.

En tercer lugar, para nuestra investigación, el trabajo de Rabinow y Dreyfus (2001) acerca de la mirada que Foucault le da al vínculo técnica-poder-estado, es primordial para pensar de qué modo las técnicas de control del Estado en la sociedad funcionan como corroboración y ratificación del discurso de un sujeto formado por la norma -laboral en nuestra investigación- y al mismo tiempo, cómo ese sujeto interactúa con las relaciones de poder (inspectores o cualquier burocracia que se rija bajo la razón del Estado) que lo rodean. El control que se realiza, al mismo tiempo, nos permite dar cuenta de la relación que establece el Estado con los pobres marginales, y los integrados, asumiendo que el Estado actúa, influye, interviene sobre las comunidades de su territorio jurídicamente delimitado; *el control entonces, es una relación social fundamental para las relaciones laborales que aborda esta investigación* y parte fundamental de la *razón de Estado*. En ese sentido, una lectura de Verónica Gago (2016) nos permite pensar que hay formas de dialogar con ese control que emergen desde la sociedad. La feria bonaerense La Salada o los talleres textiles se construyeron como si fueran un movimiento integrador desde abajo que giran en torno a la marginalidad y a la integración al sistema económico y político, y también al mercado y al Estado por parte de los sectores subalternos. Estas formas de integración nos muestran las habilidades comunitarias y la imaginación de los que emprenden estos trabajos (textil, alimenticio, juguetería, entre otros). Con la aceptación de estas nuevas formas laborales, también surgen nuevos problemas: por ejemplo, los patrones ocultos. Nos preguntamos ¿Cómo hace el Estado para controlar “lo oculto” de este escenario laboral? Del lado gubernamental, el gobierno de Néstor Kirchner del 2003, abriría la puerta a un escenario donde la gestión pública se *politizó*, esto significa que políticas como el PNRT (Programa Nacional de Registración del Trabajo), expandieron la esfera administrativa del Estado por un lado, y por el otro, colocarían a la ciudadanía como garante de cumplir con el Estado, especialmente en las relaciones fiscales y laborales. Hay una característica aún más interesante a nuestro entender, y que se acerca a la lectura que hicieron Dreyfus y Rabinow de Foucault, sobre la que se construyó el PNRT: este programa fue una metodología administrativa de saber y de poder que no buscó castigar, como si fuera una re educación moral, sino que buscó modificar el

comportamiento guía referido a la infracción laboral. El Estado, empezaba a funcionar en esa sociedad descrita en el epígrafe: una sociedad de desocupados e informales.

En el próximo capítulo, se revisa la herencia socio económico del período menemista y del estallido del 2001, como así también, la problemática laboral y las intervenciones del Ministerio de Trabajo en esos momentos. Se analiza el paso de una intervención ministerial desde los desempleados hacía los empleados registrados.

Capítulo II: La intervención técnica-administrativa sobre el trabajo a principios de siglo XXI: desocupados y relaciones salariales

Estamos alrededor de 800-1000 compañeros cortando la Autopista Bs-As-La Plata. Es un bloqueo importante porque acá se encuentra el peaje que pertenece al Grupo Macri. Es una gran presión hacia el gobierno que durante todo este plan de lucha que venimos llevando a cabo no nos está dando ninguna respuesta. Esta es la sexta vez que salimos por el mismo reclamo. El gobierno lo único que ofrece son negociaciones y encima sin ningún resultado. Y entonces están los compañeros con mucha bronca y a la espera de una respuesta concreta. Nos vemos obligados a este tipo de medidas un poco más fuertes que las anteriores, para ver si podemos ganar esta pulseada. En la situación que hoy vive el país, el gobierno opta por darle la espalda a los movimientos de los humildes, a los sectores más bajos, y lo que pretende es seguir pegándonos. En ese sentido, vamos a estar todo el día acá y esperar que el gobierno afloje y ceder. Los reclamos puntualmente son por los nuevos planes de trabajo, dirigido directamente al ministerio de trabajo. Hoy por hoy, lo que está planteando el gobierno, es solucionar este problema de los planes de empleo a través de los comité de crisis, que lo único que han hecho es fomentar el burocratismo.

Entrevista a Darío Santillán realizada por Sebastián Hacher en un corte en Autopista La Plata, peaje Dock Sud. Febrero de 2002

“Sobraba el hambre y faltaba el trabajo”

Ayelén Velázquez, locución de documental 39, *las victimas del 2001*.

“Más que comer, queremos trabajo, queremos trabajar”

Voz de una manifestante en cacerolazo en Monumento a la Bandera, Rosario.
19-12-2020

En este capítulo, se analiza algunas herencias del modelo de la convertibilidad y el modo de intervención del Ministerio de Trabajo de Nación sobre la crisis y la informalidad laboral. Es en este contexto, que el Ministerio de Trabajo tendría un rol fundamental para contener la situación social; eran los inicios del pasaje *de la gestión de la crisis a la gestión del trabajo*.

2.1 ¿Un control técnico de la emergencia?: el Ministerio de Trabajo y el Plan Jefes y Jefas de Hogar

Como bien anuncian los epígrafes con los que abrimos este capítulo, la situación que atravesaba el país desde los últimos meses del 2001 hasta mediados de 2003 al menos, era verdaderamente trágica. Porque las situaciones de hambre y falta de trabajo eran el combo que la mayoría de la población atravesaba, y que en varios documentales sobre aquellos momentos se refleja fielmente lo que fue el dolor social de la experiencia de la

pérdida, de trabajo y con ello la posibilidad de atender la alimentación. En los recuerdos flotan, las cajas PAN (Plan Alimentario Nacional) que instauró Alfonsín, la primera herida de una clase trabajadora empobrecida¹⁹.

Ante este escenario, fue consolidándose una población que no accedía a sus derechos laborales, (jubilación, indemnización, compensaciones específicas, obra social, seguro de trabajo, entre otras) y que sobrevivía a través del *Plan Jefes y Jefas de Hogar* (PJJH). El plan decretado en abril de 2002, estaba pensado para durar hasta finales de año, pero la emergencia económica se prorrogó, y en 2003 seguía en funcionamiento. Contó con las siguientes características:

- El jefe o jefa cobraba 150 pesos por mes y por hijo registrado
- Era compatible con otras prestaciones, como becas o el programa *Familias* del Ministerio de Desarrollo Social
- Los beneficiarios debían presentar una contraprestación en forma de capacitaciones o actividades comunitarias.

En un informe de Laura Golbert para CEPAL (2002) destaca que la importancia del Plan, radicaba en aspectos que se sostenían mutuamente: la universalidad buscada del plan permitió revertir las problemáticas de la focalización de los programas sociales y de empleos de la década de los 90; además, el hecho que fuera un programa nacional, dotaba de autoridad el control nacional por sobre la discrecionalidad de las provincias.

En este sentido, el Plan también funcionó para mitigar la conflictividad social, dado que reducirla era esencial para la gobernabilidad en el país. Asimismo, la puesta en funcionamiento del Plan²⁰, contemplaba facilitarle legitimidad a las organizaciones piqueteras en la negociación de los comités locales que entregaban listas de posibles beneficiarios. De este modo, hay que mencionar que, en el período inmediato al estallido de 2001, los funcionarios del Ministerio de Trabajo Nacional se dedicaban a *gestionar planes sociales*. Graciela Camaño, ministra de trabajo de la gestión de

¹⁹ Véase Vommaro (2011) *La pobreza en transición. El redescubrimiento de la pobreza y el tratamiento estatal de los sectores populares en Argentina en los años 80*. Revista Apuntes CECYP. El PAN, explica Vommaro, tenía como objetivo la “reparación moral, social y material” de los sectores populares luego de la debacle dictatorial.

²⁰ Ratificando la Emergencia Nacional Ocupacional que había establecido el decreto 165/02, el Ministerio de Trabajo, Empleo, y Seguridad Social, quedaba como Autoridad de Aplicación del PJJH. <http://servicios.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/75000-79999/77837/texact.htm>

Duhalde, afirmaba por entonces que su gestión no permite que el Plan para Jefes y Jefas de Hogar Desocupados “esté afectado por manipuleos ni de los políticos ni de los piqueteros”. Sobre el PJJH decía: “Desde el Ministerio estamos buscando la excelencia del plan y cuando una provincia nos pasa los listados de quienes consideran que no cumplen los requisitos los damos de baja”²¹. Estamos hablando, entonces, que el Ministerio de Trabajo, cumplió un rol fundamental en la re organización social, y la clasificación de los grupos sociales beneficiados. Al mismo tiempo, el Plan trajo consigo algunos debates públicos que fueron consolidando ideas centrales para el período entrante.

Un primer debate es el que asociaba, denunciaba y alzaba la voz, especialmente desde los grandes diarios de entonces²², sobre la arbitrariedad en la entrega de los planes, asociándolo a prácticas clientelares. De este debate, surgía y formaba parte, una sociología que ponía el foco en el clientelismo, y en la degradación de los vínculos entre Estado y sociedad que provocaba: de las zonas grises a las marrones, la figura del “plan”, conectaba una postura moral que endilgaba “dignidad” en los beneficios recibidos. Para el año 2004, por ejemplo, un informe del Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) afirmaba:

A pesar de la tan anunciada transparencia en la asignación de los subsidios, las denuncias públicas desde distintos sectores permiten sospechar de la pretendida erradicación de las prácticas clientelistas. Esta situación lacera la dignidad de los más necesitados, obligados a mendigar al Estado el cumplimiento de su función básica, a cambio de favores políticos. (CELS 2004, p 61)

²¹ <https://www.argentina.gob.ar/noticias/camano-el-plan-no-esta-afectado-por-manipuleos-ni-de-politicos-ni-de-piqueteros>

Graciela Camaño, antes de asumir como ministra, había redactado el proyecto de Cupo Femenino en los sindicatos. Finalmente, el proyecto se aprobaba en noviembre de 2002 bajo su gestión en el ministerio.

²² Para las elecciones de abril de 2003, los funcionarios de Menem que sonaban para cubrir la cartera de Desarrollo Social y Trabajo, el empresario Francisco de Narváez y el ex secretario de seguridad social respectivamente denunciaban que se daban “planes a cambio de votos”. Definitivamente, comenzaba a consolidarse una idea central del debate público argentino. https://www.clarin.com/politica/denuncia-manejo-planes-jefes-jefas_0_H1RoKWgAtx.html

Para finales de 2003, se buscaba un “control institucional” en la entrega de los planes debido a estos conflictos, especialmente en torno a los directos con los gobiernos provinciales. https://www.clarin.com/sociedad/control-planes-jefas-jefes-hogar_0_HkcAwll0Fx.html

Ese mismo año, el Defensor del Pueblo de la Nación, Eduardo Mondino, junto a la diputada por la Capital Federal, Elisa Carrió, enviaban una carta al ministro de trabajo para que reabran las inscripciones del Plan:

Que, la vida, el derecho humano fundamental de toda persona, está vinculado a la dignidad de la justicia y a la libertad. En nuestro país este derecho se parece más a un privilegio de algunos, ya que la mitad de las familias argentinas no tienen asegurado este derecho sino que transitan algún tipo de sobrevivencia.

Que, en este marco de pensamiento el programa contempla la necesidad de asegurar un ingreso mínimo mensual a todas las familias argentinas que les permitan vivir con dignidad.

A esa altura, estaba claro que el trabajo ya no dignificaba ni daba de comer, y vale hacerse la pregunta, *¿Cuál era la dignidad que reclamaban los desocupados?* De los que cortaban la ruta, de los que pedían alimentos, de los dirigentes sindicales y políticos y en qué se diferenciaba de esta *¿Qué es la dignidad y que dimensiones abarca?* La dignidad, estaba en el solo acto de lucha, pero comenzaba a mimetizarse con los discursos de los funcionarios, especialmente en la búsqueda estatal de generar “trabajo digno” enunciado como “perdido”

Un segundo debate que nos interesa rescatar para nuestra investigación, es sobre las mediciones de la población en cuestión. Palomino (2010 Óp. Cit) da cuenta de este proceso clasificatorio que es una marca característica de la administración pública: la idea era que las encuestas del INDEC (EPH) “jerarquizaban” la población beneficiaria del Plan, dado que eran relevados como “asalariados” si cumplían con la contraprestación derivada del programa. El debate, entonces, comenzaba a girar en torno al tipo de “asalariado” que emergía con esta población: o si había que considerarlos “dentro” o “fuera” del mercado laboral formal, es decir el registrado y con seguridad social. El paso que daban las estadísticas oficiales no fue solo “procedimental”, sino que también, implicaba reconocer la afinidad sobre esta población y el crecimiento del empleo registrado. Al respecto, Palomino (Op. Cit), explica que se corría el riesgo de “simplificar” trabajo no registrado asimilado a informalidad laboral. Si tomamos sus estadísticas, a finales de 2003, había unas 2 millones de personas inscriptas al PJJH, mientras que para 2007, apenas unas 970000. La baja de esta población estadística, respondía a varios factores: institucionales (por

cambio de programas) demográficos (las personas que lo recibían se reducían por “criterios etarios”) pero la que más se destaca, es el aumento de la tasa de empleo a partir del segundo semestre de 2004. El empleo, crecía en modo “Empleo Registrado” absorbiendo casi totalmente el crecimiento ocupacional de la población beneficiaria del PJJH. Estos datos nos llevan a preguntarnos ¿el empleo registrado era una salida a la crisis? Una respuesta que nos tienta es que, efectivamente, hubo una salida “por arriba” de la crisis, que mediante la creación de “empleo registrado” se cumplía el requisito moderno y clásico del Estado, tal y como Foucault lo había teorizado. Parafraseando a Dreyfus y Rabinow (2001 óp. cit) este proceso lo podemos analizar con al menos dos argumentos para nuestra pregunta. Primero, afirman que la expansión de la esfera estatal moderna y su régimen técnico-administrativo, inserto en determinado campo (el laboral en nuestro caso), implicaba que las personas se rijan bajo razón instrumental o como medios para alcanzar un fin. En nuestro caso, “un país normal” según la propuesta de Néstor Kirchner²³. Segundo, el (nuevo) quehacer de las burocracias (inspectivas, de la asistencia social, entre otras) era la fusión y gestión de las técnicas de *bio-poder*²⁴ y, a la par, aumentar la inspección y la observación que el Estado argentino hace sobre sus habitantes. Al respecto, el nuevo Ministro de Trabajo (2003-2015), Carlos Tomada afirmaba que “el nuevo modelo, a diferencia de la década anterior, no buscó cualquier trabajo, sino el trabajo decente” (MTEySS 2013)²⁵.

Comenzaba una etapa donde los sujetos eran “medidos” por lo que aportaban al Estado y por el grado de cumplimiento con lo que este imponía. En estos años se registra una reconstrucción de la autoridad estatal y a la vez, los actores del mundo laboral (empresarios, sindicalistas y funcionarios) reconfiguran sus relaciones. Queda atrás la etapa en la que el Ministerio de Trabajo funcionaba como el organismo articulador, garante y responsable de la emergencia social.

²³ En el discurso de investidura presidencial, el 25 de mayo de 2003, Kirchner afirmaba: “*Vengo a proponerles un sueño: quiero una Argentina unida, quiero una Argentina normal, quiero que seamos un país serio, pero, además, quiero un país más justo*”.

²⁴ Política que utiliza las *necesidades biológicas*: “más que comer queremos trabajar” según vimos.

²⁵ El ex ministro Tomada, también, acusaba al neoliberalismo de haber modificado de raíz las relaciones laborales: “*el desempleo y el trabajo informal, es decir el ataque a la noción humanista del trabajo como garante de la dignidad del ser humano, fue parte genética, esencial y constitutiva del modelo neoliberal.*” (Óp. Cit 2013)

2.2 Territorio, gestión y control: política laboral y vida corriente

Podríamos analizar la fiscalización laboral en el contexto argentino reciente a través de los aspectos territoriales de la política pública. No hay política –de la sociedad- sin un despliegue, un control territorial por parte del Estado, y una certeza post 2001, era que no habría política laboral posible sin agenciamiento de los funcionarios. Lo que Merklen (2010) denominó el pasaje “de la fábrica al barrio”, no sólo demostraba un cambio en los modos de protesta popular, indicaba también, que el trabajo formal y con derechos perdía centralidad mientras se formaba una modalidad de habitar el territorio. Este proceso, es un antecedente necesario para analizar la política laboral y las demandas públicas que el Estado debió atender: como vimos, no se trataba de “regular más”, sino apenas, “buscar” a los desempleados, salir a “registrarlos”. La salida y la búsqueda se hacían en el territorio, “*del palacio ministerial a la calle en emergencia*”.

Al mismo tiempo, tenemos que dar cuenta del despliegue territorial del ministerio, más allá de la inspección laboral y mucho antes del PNRT. En nuestro país, la legislación laboral es nacional: la ley de asociaciones sindicales, la ley de negociación colectiva, las leyes de CT; son legislaciones que no son inspectivas, pero que requieren una función gestiva. Por ejemplo, la gestión de la negociación colectiva, la homologación de los CCT, las inscripciones de los sindicatos, las elecciones en los sindicatos, no devienen necesariamente en inspección sino, en administración y gestión de trámites. Ahora bien, como esta legislación es nacional, su resolución también es nacional. Esto implica que si un sindicato tiene que hacer una presentación de documentación para constituirse como tal, no tenga que viajar hasta Av. Callao 114, donde está la oficina de la Dirección Nacional de Asociaciones Sindicales del MTEySS. Si se encuentra en Jujuy, el ministerio resuelve este problema con la posibilidad de que hagan los tramites allá, hagan las audiencias ahí, tengan una “mesa de entradas” en su territorio. El ministerio de trabajo, mediante sus delegaciones territoriales (Direcciones Regionales, DR), históricamente, ha gestionado a nivel territorial lo que le compete en su materia.

Ante este escenario, un estudio del “Programa de promoción de la formalización en América Latina y el Caribe” (FORLAC) de la OIT da cuenta de lo sucedido con la nueva gestión en el ministerio de trabajo:

Desde el año 2003 se ha observado en Argentina una tendencia nítida a la reducción de la informalidad y el incremento del empleo registrado. Esto se ha logrado gracias a una combinación de múltiples factores, entre ellos un contexto de crecimiento económico, espacio fiscal y la implementación de políticas públicas encaminadas a incrementar y garantizar el empleo formal de trabajadores. (Fortalecimiento de la inspección laboral en Argentina: el Plan Nacional de Regularización del Trabajo –PNRT-). OIT 2015

De este modo, el PNRT, no solo implicaba la búsqueda de formalización laboral²⁶, sino que involucraba distintos niveles de articulación institucional entre gobierno nacional y provincias, cámaras empresariales y sindicatos e incluso entre distintos organismos del propio estado (AFIP, SRT, RENATEA). Ahora bien, queda la pregunta ¿qué actores del mundo laboral demandaban fortalecer y revitalizar la inspección laboral en la post crisis? ¿Cómo logró el Estado reconstruir la “autoridad estatal” de la que trata la inspección laboral? Una posible respuesta a este dilema, se abre al parafrasear y traer nuevamente el texto de Rabinow y Dreyfus sobre Foucault: el Estado nacional argentino, mediante su nuevo organigrama de ministerios desde la asunción de Kirchner, logró reponer su capacidad, entre otras, de construir un sistema de control y de vigilancia integral del mundo laboral, sea de los actores más integrados al sistema económico o aquellos más marginales. En el seno de su administración, rehabilitó la responsabilidad de castigar, re educar, y corregir infracciones laborales, punto primordial para nuestra investigación. Ahora bien, no lo hizo, solamente, sumando “más legalidad y beneficios económicos”, sino que tal y como afirmaban las autoridades de entonces, *"queremos cambiar la cultura del incumplimiento por una cultura de la responsabilidad social. Hoy el Gobierno convoca a los empresarios responsables y a los sindicatos comprometidos a aportar para un trabajo seguro, de calidad y con protección social"* explicaba el ministro Tomada, en agosto del 2003, en el acto de lanzamiento del Programa Nacional de Registración del Trabajo.

²⁶ Para lo cual se establecieron metas específicas: a) Reducir en el 2015 el desempleo a una tasa inferior al 10%, b) Reducir la tasa de empleo no registrado a menos del 30 %, c) Incrementar la cobertura de protección social al 60% de la población desocupada, d) Disminuir la proporción de trabajadores que perciben un salario por debajo de la canasta básica a menos del 30%, y e) Erradicar el trabajo infantil. OIT. *Memorandum de Entendimiento para la puesta en Marcha en la República Argentina del Programa de Trabajo Decente por País. Argentina 2008-2011*. Disponible en: <http://www.ilo.org/public/english/bureau/program/dwcp/download/argentina.pdf>

Hablar de fiscalización laboral en el contexto post 2001, como hemos mencionado más arriba, implica, captar las transformaciones del modo de actuar, operar, y decidir de los actores de la vida social en el espacio delimitado por las posiciones y oposiciones, afirmaciones y contradicciones de dichos actores. En ese sentido, la referencia a la “territorialidad” (tan frecuente en las sociologías post 2001) indica para las políticas públicas, y en ella la política laboral más allá del funcionamiento “jurídico”, una pretensión de construirse “desde abajo”, no con funcionarios “yendo” o “bajando” al “territorio geográfico”, sino sobre todo, haciéndose, funcionando, leyendo y sumándose al territorio. En ese sentido, se debe mencionar que el trabajo salarizado que trata nuestra investigación, y aquello que denominamos “disciplina” constituyen un proceso cuyo control técnico recae sobre los trabajadores y suele expandirse hacia los espacios urbanos y zonas alejadas (la variación entre zonas alejadas de lo urbano, remite directamente a la diversidad de jurisdicciones que delimita cada territorio -nacional-, es decir que no es una definición puramente geográfica). De esta manera, los imperativos de productividad y obediencia que caracterizan todo control en un trabajo eficaz, amplifican valores y significados sobre el trabajo por diversos territorios jurídicamente definidos. Con ello, es válido sostener hasta cierto punto que la observación contable, supuestamente, ejecutora de ese control (foucaultiano) –inspección fiscalizante- puede afectar y, eventualmente, mejorar la vida de los sujetos involucrados, instruirles constructivamente (dar a conocer derechos) y sancionarlos punitivamente (lo que en jerga de inspección se llama “obstrucción” o la multa por las faltas relevadas de los empleadores). El trabajo no registrado, entonces, no es solamente un problema económico, sino y sobre todo, una cuestión de “desarrollo social”, ya que los involucrados en las inspecciones actúan sobre sus horizontes de posibilidades, sus mundos de la vida. Desarrollo social, no como etapismo teleológico, donde una etapa supera a la anterior, sino sobre las acciones y discursos que los grupos sociales indiquen y asocien al valor y la productividad de las actividades económicas. Se hablará, públicamente, buscando combinar productividad y territorios: “cordones industriales”, “polo gastronómico”, “camino ladrilleros”, “zonas quinteras”, o en lenguaje coloquial: “Berazategui capital del vidrio”, “Lomas del Mirador, capital del calzado”, “Suipacha capital del queso”, o “centro financiero”.

Este nuevo control en territorio, viene a dotar, “profesionalizar” de funciones específicas a lo que se conocía como “policía del trabajo”. Se les otorga la capacidad de

leer y buscar el detalle aparentemente invaluable del poder en el mundo de la vida y corriente, de los trabajadores y empleadores. Considerando los usos y desusos del término policía, y el posterior reemplazo por el más amable “inspector” laboral, podemos hacer la siguiente afirmación sobre la función policial del control técnico del trabajo. La policía estructurada bajo la órbita estatal, con una lógica burocratizante no permanece ajena a las disputas políticas de la autoridad que las regula. Sin embargo, los componentes y dispositivos con los que despliega su *poder de control en el territorio*, le son específicos. Es una enorme organización que incluye fronteras cada vez más amplias, y a su vez, opera en las pequeñas cosas, en los detalles de la sociedad. El poder policial, para perdurar, tiene la obligación de proceder por “sobre todo”: no funciona representando al *Estado en su conjunto*, ni el *poder de la comunidad*, como cuerpo visible o invisible de una soberanía de derecho natural. Es lo que queda cuando algo acontece, de las acciones, de los comportamientos, de las palabras –“todo lo que sucede”-. Los asuntos de la policía son esas “cosas de cada momento”, esas “cosas de nada”, cosas del *mundo de la vida* social. El accionar policial, muchas veces, es confuso, indeterminado en su observación, pero intenta alcanzar los sucesos más pasajeros de la sociedad. Según Foucault (2008; 246), “el ministerio de los magistrados y oficiales de policía es de los más importantes; los objetos que abarca son en cierto modo indefinidos; sólo se los puede percibir con un examen suficientemente detallado”²⁷, es el *detalle aparentemente invaluable* del poder político.

En este sentido y a partir del 2003, la productividad y la obediencia, adquirieron un matiz de positividad, dado que dicha reconstrucción, sería limitada si no se lograba que todos los sectores de la vida social y económica convergieran hacia el cumplimiento de ciertas medidas básicas, por ejemplo, cumplir con impuestos. La disciplina, entonces, no sólo recayó en los trabajadores, sino también sobre los empleadores. Al respecto y sobre el bio-poder en Foucault, Dreyfus y Rabinow afirman que un punto de análisis es centrarse en la figura del cuerpo humano como objeto técnicamente formado más allá de que sea la representación de la existencia humana. Una nueva rama de conocimiento, o de modo preciso, un conjunto de procedimientos y técnicas del saber, se forman alrededor del cuerpo como objeto en zonas diversas y *alejadas* de los *centros urbanos*.

²⁷Foucault cita a N. Delamare *Traite de la police*. 1705. Prefacio no foliado.

Foucault, explican los autores, califica a este nuevo conocimiento como “poder disciplinario”, estudiado en detalle en *Vigilar y Castigar*. La búsqueda de este poder, era lograr cuerpos eficientes en la producción económica y maleable socialmente hablando. Ahora bien, esta mirada sociológica del control sobre la productividad de los cuerpos, nos permite plantear una postura distinta a las vertientes puramente económicas²⁸, que vinculan productividad como un indicador de la mejora de la eficiencia en la utilización de recursos, laborales en nuestro caso. La productividad, así entendida, no presupone caer sobre los hombros de los trabajadores, sino que, es una búsqueda general del régimen político-económico²⁹.

Al respecto de productividad, y desde el punto de vista de un profesional funcionario político del más alto nivel del MTEySS de aquellos tiempos, queda clara la relación esbozada en los párrafos precedentes, entre productividad y desarrollo social, en sentido más que amplio.

El trabajo en negro, entonces, es una parte de la economía en negro. Lo que no implica abandonar el sistema inspectivo, y por el lado del castigo, no operar sobre esas situaciones. Obviamente, todo esto tiene que estar acompañado por crecimiento económico, mayor productividad. (Entrevista IC-MT)

Existe, de este modo, un inconveniente en la definición de “éxito” del programa de registración laboral. Esta dificultad gira en torno a la razón administrativa: se creó y fortaleció un sistema inspectivo que era nulo, y se dotó a sus funcionarios de la legitimidad suficiente para controlar el trabajo. Pero también, a un problema teórico para los analistas del tema, dado que la inspección laboral, se despliega en territorios, donde la informalidad se expande y consolida no solo en el incumplimiento del reglamento laboral, sino también, como parte de la instalación de unidades económicas que desvalorizan la productividad legal, esto es, reglas de AFIP, ministerios de trabajo, entre otros. De este modo, los países “desarrollados”, donde la estructura legal de la economía es más amplia, no sufren la problemática de la informalidad laboral como

²⁸ Al respecto ver Gerchunoff, Pablo y Kacef, Osvaldo (2016) *¿Y ahora qué hacemos? La economía política del kirchnerismo*. Fundación Friedrich Eberg.

²⁹ El ministro Tomada reflexionaba al respecto: “esa búsqueda de productividad y mejoras en la competitividad puede venir perfectamente por el lado de la innovación tecnológica, por el lado de la formación y capacitación de trabajadores, donde el Estado ha invertido como nunca nadie antes”. <https://www.telam.com.ar/notas/201412/89642-tomada-trabajo-salarios.html>

nuestro país. Ello no implica que el Estado disminuya su capacidad regulatoria en materia laboral, sino que pasa a ser parte de la pregunta por la generación de valor económico en determinada sociedad, siendo el incremento de la “productividad registrada” una solución al problema de la informalidad laboral.

En este contexto, los inspectores que salen a “la calle” tienen habilidades y conocimientos sobre las actividades a inspeccionar; un hábito callejero, más que administrativo. Por ejemplo, no solo “barren” los comercios de los centros municipales, sino que siguen los parámetros de una burocracia muy particular que “piden zonas”³⁰, que atienden “denuncias” y que junto a los gremios zonales pregonan y fomentan por la registración laboral. Funcionan, en cierto sentido, como una *burocracia plebeya*³¹.

Por otra parte, traemos la definición de Michael Lipsky (1980) de *Street Level Bureaucracy* (BNC: Burocracias nivel calle para nosotros). Básicamente, y como ya notamos más arriba, estas burocracias son las que por esencia interactúan directamente y diariamente con los ciudadanos, y se incluyen desde maestros, policías, jueces, defensores públicos, trabajadores de la salud, fiscales, y profesionales de las ciencias sociales. Asimismo, estos trabajadores estatales se encuentran en una doble posición organizacional: son la cara visible del Estado y quienes cristalizan las políticas públicas, mientras que, al mismo tiempo, encarnan “controversias” con sus superiores debido a la discrecionalidad con la que pueden actuar, y así poner en tensión los objetivos de la organización³². La consolidación institucional de esta burocracia de calle, en palabras de inspectores del Ministerio de Trabajo DR La Matanza se daba a través del “respeto social”:

³⁰Jerga con la que nominan, hablan y explican sus acciones los inspectores laborales. En el anexo documental, veremos algunas de las nociones que manejan para trabajar.

³¹La “burocracia plebeya” indica una contradicción: promete proximidad y subvierte jerarquías por un lado, mientras que por otro genera un “efecto de distancia”. Perelmiter (2016) da tres características para hablar de esta burocracia. Primera, la capacidad que tiene esta burocracia de convertir acciones comunitarias en acciones sociales, es decir vía papeles diversos (formularios, memos, minutas, planillas, entre otras) que adoptan rango institucional. Segundo, la visión que tienen los beneficiarios respecto a la “resolución de problemas” que encarna esta burocracia. Y tercero, el hecho de que esta burocracia –como cualquier otra- *nomina*, es decir resignifica y crea fronteras entre los que “reciben” la política pública. Siguiendo la propuesta de la autora, podemos notar que los inspectores laborales adscriben, analíticamente hablando, a estas características.

³²El estudio de la asistencia social nacional y la burocracia del Ministerio de Desarrollo Social entre 2003 y 2009, que realizo Perelmiter (2016) explicaba que (...) “el mosaico ministerial diluía la imagen del estado como actor diferenciado y autónomo y se presentaba como una arena disonante: un conjunto de enclaves enraizados en distintos mundo asistenciales que, además, eran circunstanciales.” (p.107) La autora también recalca, que los estudios sobre las burocracias nivel calle enfocan la lupa en las actividades locales, olvidando –a veces- el carácter nacional de las políticas públicas.

-¿Crees que tú trabajo puede ser mejor reconocido?

- *Sí, creo que podría ser mejor reconocido.*

- *Si, está muy desvalorizado.*

- *Si, debería ser más reconocido y tener mayor respeto socialmente.*

(Consulta virtual a inspectores)

He aquí otra paradoja sobre la inspección laboral: el control y la fiscalización laboral generaba suficientes resortes administrativos -del tipo burocrático legales-, como así también, dejaba entrever la construcción de redes formales e informales entre los actores involucrados. El sentido de reconocimiento social hacía los inspectores, entonces, se daba no solo por su “estatalidad” sino también, por su actuación en red. La inspección laboral superaba las “relaciones jurídicas” o el economicismo reinante en el análisis laboral, asentando gran parte del “poder estatal” en la capacidad de producir “desarrollo social”.

De esta manera, y según la lectura que hicimos de Weber (2012), se puede pensar la fiscalización laboral, y su órbita de intervención, desde un punto de vista estrictamente sociológico, reduciendo los análisis economicistas y los que giran en torno a una cuestión legalista, o de *cumplimiento de la regla*. *Pensar sociológicamente este ámbito de acción*, es considerar que la actividad humana se guía con *principios paradójales*, y a veces, contrapuestos entre sí. En este tipo de acciones de Estado, los actores involucrados, patrones, trabajadores e inspectores, pueden guiar su accionar por estos principios contrapuestos, y además en el desarrollo de cada actividad, pueden contradecir su anterior accionar. De este modo, si se llegara a la pura omisión o la *impugnación del significado* de los principios, convirtiéndose este proceso en normativa general, se induce que la relevancia de aquellos principios pierda la fuerza que lo hace perdurar como guía. Por ello, la fiscalización laboral, no puede pensarse asumiendo un único *punto de vista* (legal, económico, o como razón de estado), por el contrario, debemos hacer el esfuerzo por describir *la convivencia de los principios contrapuestos* de los actores y la posibilidad concreta de que tengan una guía multiforme de conductas. Al hacer este esfuerzo analítico, podemos asociar los niveles de la administración pública encargada de la inspección, guiada por diversos principios de *practicidad administrativa*, como así también, enfrentada, complementaria, o suplementaria de los principios que guían la acción de los sectores trabajadores y empresariales en este fenómeno. En el próximo apartado, veremos cómo se construyó dicha razón

administrativa, en el seno del Ministerio de Trabajo de Nación previo al lanzamiento del PNRT.

2.3 La reorganización del *qué hacer* político: empleo y fiscalización laboral

La gestión de Graciela Camaño en el Ministerio de Trabajo (de mayo de 2002 a mayo de 2003), estuvo precedida por la herencia administrativa y normativa que dejaron las gestiones anteriores: desde el gobierno de la Alianza, el Ministerio de Trabajo actuó bajo las órdenes generales de la racionalidad legal y economicista que imponía los cánones de la Convertibilidad por un lado, y del desmantelamiento de las reglas laborales preexistentes por el otro.

La gestión del Ministerio de Trabajo de Nación llegó al año 1999 con un cambio de nombre que daba cuenta de cierto espíritu de época: Ministerio de Trabajo, Empleo y Formación de Recursos Humanos, nombre desde 1999 a 2003. Por lo tanto, el período de crisis no solo convirtió al ministerio en un “*ministerio de la emergencia*”, sino que también, y bajo el gobierno de Fernando de la Rúa, que llevó de ministro al ex agente de bolsa, Alberto Flamarique, el ministerio formaba parte del entramado de recorte de derechos laborales que aplicaba el ejecutivo nacional. Flamarique renuncia luego del escándalo de coimas en el Senado, cuando se buscaba aprobar la Ley 25250, ley más conocida y recordada como “Ley Banelco”³³, era la cristalización de las reformas laborales de toda la década. La ley, buscaba generar “estímulos al empleo estable”; promover lo que se conoce como “período de prueba”; reconocer en los Convenios Colectivos de Trabajo, la negociación por empresa; y estipulaba la creación del Sistema Integrado de Inspección de Trabajo y la Seguridad Social (SIITSS). El escándalo político, entonces, y la renuncia del ministro, llevó al sillón del ministerio a Patricia Bullrich, justamente en el año previo al estallido del 2001. Su gestión sería recordada por seguir el plan de “déficit cero” del Ministro de Economía Domingo Cavallo, que forjó un recorte del 13% del sueldo de los trabajadores estatales y de las jubilaciones.

³³<https://www.lanacion.com.ar/politica/flamarique-lloro-al-declarar-en-la-causa-por-los-sobornos-en-el-senado-nid1508081/> No solo terminó renunciando el ministro de trabajo, este escándalo provocó la renuncia del Vicepresidente de la Nación: Carlos “Chacho” Álvarez, que había sido artífice de la Alianza, representando al FREPASO y compartía la fórmula ganadora de las elecciones de 1999

La 25250, se sumaba a la ley 25212, sancionada y ratificada en 1999, que estableció el Pacto Federal de Trabajo, creando un organismo como el Concejo Federal del Trabajo (CFT) que reunía a las autoridades laborales de las provincias y de la Ciudad autónoma de Bs As³⁴. Estas leyes venían a cumplir al menos dos funciones, y se encontraban bajo la sombra de la descentralización que pregonaba la reforma constitucional de 1994. La función manifiesta expresaba en materia laboral lo que sucedía en las áreas de Salud y Educación³⁵ luego de la Reforma Constitucional de 1994. Las provincias eran las encargadas de auto controlarse en materia de cumplimiento laboral, es decir en materia inspectiva. Pero con ello, surgía un inconveniente de recursos, no sólo material y fiscal, sino de recursos humanos: el cuerpo de inspectores del trabajo pertenecía al Ministerio de Trabajo de Nación, por lo tanto, y más allá de las declamaciones de la ley, la inspección se encontraba vaciada. El CFT, establecía que la autoridad central en materia inspectiva era el gobierno central: la nación tiene competencias directas para inspeccionar no sólo la registración y contribuciones a la seguridad social, sino también todo lo que hace a la relación laboral en establecimientos que realicen su actividad en territorios federales, tales como aeropuertos, transportes interjurisdiccional y puertos. De modo latente, el CFT cumplía función de facto, de organismo regulador y supervisor de toda la normativa laboral nacional, convocando a las autoridades laborales para coordinar, articular y negociar los dispositivos y las concepciones en materia laboral: capacitar profesionalmente a los funcionarios, vincularse con organismos internacionales (especialmente la OIT) asistencia entre provincias, jerarquización de la inspección laboral, realización de investigaciones y definiciones generales sobre la materia, formaban parte de un entramado práctico y conceptual que contemplaba desde la definición del “empleo de calidad” hasta la definición de “infracción laboral”. El CFT, de esta forma, a la vez que descentralizaba ciertas funciones, mantenía la autoridad central en ciertas cuestiones.

En aquel tiempo, a partir del 2003, el Ministerio de Trabajo de Nación recupera su capacidad inspectiva a nivel nacional, construyendo el nuevo andamiaje legal que invalide el anterior, y que reconvierta los PJJH, para cambiar de “población-objeto”. Lo

³⁴Es interesante a nuestra investigación, que la primera declaración que estipula la ley es: “*Que el trabajo es la actividad que más inequívocamente expresa, identifica y caracteriza la condición humana y que, por lo tanto, dignifica y enriquece a quien la ejerce en el seno de una comunidad organizada*”. La dignidad, nuevamente, en escena.

³⁵Nuestra constitución establece que todo lo que las provincias no le delegaron expresamente a la Nación lo conservan (artículo 121)

hace, desplegando a los inspectores en el territorio, y a su vez, utilizando el modo de organización preexistente: las delegaciones regionales y las agencias territoriales. Las leyes 25.250 y 25.212 de reforma laboral, que definían al sistema inspectivo y creaban el Concejo Federal del Trabajo junto a las sanciones laborales respectivamente, serían el antecedente de la nueva ley 25877, de “Ordenamiento del Régimen Laboral” sancionada en 2004. Dicha ley vendría a restituir algunas instituciones laborales en desuso:

-
- **Modificación de los CCT bajo revisión de representantes empresariales, sindicales y del Ministerio de Trabajo**
 - **Derecho a negociación colectiva, creando una comisión de Paritarias por Convenio**
 - **Eliminación del despido sin preaviso**
 - **Modificación del reglamento en torno al período de prueba**
 - **Promoción del empleo “digno”**
 - **Reglamentación de la resolución de los conflictos laborales**
 - **Creación de un sistema integrado de inspección laboral (Sistema Integral de Inspección del Trabajo y la Seguridad Social, SIDITYSS)**
-

Para nuestra investigación, si bien el resto de medidas estipuladas por ley son trascendentales para el período (Palomino 2010, Etchemendy 2013, Kessler 2013), la importancia de estas regulaciones radica en el nuevo entramado normativo que rodeaba la creación del nuevo programa de regularización del trabajo. A su vez, la nueva gestión se valió de las viejas delegaciones regionales del ministerio, para poder expandir la planta de inspectores nacionales por el país. Por último, el hecho que el ministerio pase a retomar sus funciones “clásicas” de gestión sobre la conflictividad laboral, de regulación paritaria, de homologación de convenios, y su rol en la fiscalización y el control laboral, por sobre la administración de la emergencia desde 2001 al 2003 gestionando el PJJH, fue central para que la gestión adquiriera magnitud y visibilidad en la esfera pública. En este sentido, la nueva realidad se terminaba por imponer a la gestión gubernamental electa, por lo que el ministerio desplegó un nuevo organigrama acorde a dicha situación. En el anexo documental, damos cuenta de esta reorganización de funciones realizada en el marco de la Secretaria de Trabajo, bajo la jefatura de Noemí Rial, quien tendría debajo una Subsecretaria de Relaciones Laborales, quedando

a cargo de un abogado laboralista en 2003, Guillermo Navone³⁶. Este funcionario, sería el primero en quedar a cargo de la flamante Subsecretaría de Fiscalización del Trabajo y la Seguridad Social, en la gestión que iniciaba en 2005. Nuevas leyes, instituciones, revitalización de las delegaciones, nuevo organigrama, conformaron el combo ministerial sobre el que se expandió el PNRT.

También se dio un proceso similar en la gestión de la Secretaría de Empleo, bajo la dirección de Enrique Deibe, quien estaría en funciones hasta 2014. Así como la Secretaría de Trabajo recuperó sus “funciones históricas”, la Secretaría de Empleo debutaba gestionando territorialmente las poblaciones derivadas de la situación de emergencia previa. Esta redención del trabajo salarial—mediante la gestión de las relaciones laborales y el fomento de la capacitación y la empleabilidad - conllevó que a lo largo de la presidencia de Kirchner, se reconvirtieran los programas pensados para tiempos de crisis. En 2006, por ejemplo, el PJJH pasaría con sus beneficiarios a componer el Plan Familias, donde las madres con hijos de menos de 18 años recibirán la prestación de 150 pesos y 25 pesos más por cada hijo o hija. Al mismo tiempo, se creaba el Seguro de Capacitación y Desempleo (SCD) donde los beneficiarios del PJJH pasaban a recibir 225 pesos mensuales pero debían asistir al menos una vez por semana a las recién creadas Oficinas de Empleo (OE) que el Ministerio de Trabajo de Nación instalaba en los municipios. Allí, recibirían programas de capacitación laboral o en su defecto, ofertas laborales. Las OE, al mismo tiempo, funcionaban como intermediarios laborales para las empresas zonales que iban en búsqueda de personal. Se consolidaba, entonces, la nueva gestión estatal del trabajo.

A partir de este escenario, fuimos observando que el PNRT y las nuevas y viejas Dependencias, donde los inspectores iban combinando tareas entre la vigilancia y control, pero sobre todo, se abocaron a la idea de “desmercantilizar” el trabajo. Pregonando una visión “humanista” que recupere la noción de “trabajo digno” o el alcance de la dignidad mediante el trabajo³⁷, el PNRT era parte de lo que la dirigencia

³⁶Fue Director General de la de la Dirección General de Asuntos Jurídicos, Director de la Dirección Nacional de Policía del Trabajo en los años, de la Dirección de Negociación Colectiva en la PyME, del Servicio de Conciliación Laboral Obligatorio (SECLO). Coordinador General de la Unidad de Emergencias Legales. Todos estos cargos desempeñados en el Ministerio de Trabajo desde los años 90.

³⁷La Organización Internacional del Trabajo define *trabajo decente* como el trabajo que en el mundo globalizado debería otorgar dignidad a quien lo realiza. El trabajo que dignifica y permite el desarrollo de las propias capacidades no es cualquier trabajo; no es decente el trabajo que se realiza sin respeto a los

denominaba, “modelo de inclusión social basada en el trabajo”. Si el nacimiento del programa de registración laboral era una síntesis entre crecimiento económico, fortalecimiento de la normativa laboral y la revalorización del trabajo en torno al concepto *dignidad*, los funcionarios encargados de inspeccionar, serían protagonistas de este proceso a lo largo de los años en que el programa tuvo vitalidad administrativa. Los inspectores, entonces, llevarían consigo la revitalización de los espacios de las delegaciones regionales, de la aplicación de la sanción, y por sobre todo la comunicación estatal sobre la “cultura del cumplimiento” de la normativa laboral. ¿Cómo medir el tiempo de trabajo de inspección? Las prácticas de control técnico y regulación normativa-económica fueron ajustándose a distintos usos horarios por parte de quienes ejercían las inspecciones. Usos que se modificaban en relación a la experiencia a medida que se perfeccionaba la *presencia ministerial* en las zonas urbanas, y en menor medida, en zonas rurales. Los inicios del PNRT, esto es desde 2003 al 2013 al menos con la llegada de la digitalización de la actividad inspectiva, las fiscalizaciones en la calle se realizaban con planillas de papel. El componente novedoso de la política pública, llevaba a la reducción de conflictos callejeros con los que los funcionarios públicos se encontraban en la calle. Inclusive, y según una entrevista realizada, los inspectores trabajaban con “horario laboral”, cosa que a medida que se perfeccionaba y ajustaba el trabajo, dejaba de suceder. Las oficinas de inspección en el Conurbano, y el 0800 que recibía la Central, almacenaba las denuncias³⁸ y pedidos especiales de inspección a ciertos establecimientos. Es en este proceso de innovación y perfeccionamiento técnico, que comenzó a vislumbrarse la oposición entre *más o mejor inspección*: “siempre jodieron con esta mierda de la cantidad, la cantidad, la cantidad y a la calidad inspectiva no le daban bola” (IM; 2). Si la inspección funcionaba como “presencia estatal”, es decir, la posibilidad de sospechar la actividad económica, lo hacía en la pérdida y reducción de la “mejor inspección”, en términos de nuestro entrevistado. Esta oposición entre “más y mejor inspección”, una práctica de la sospecha o un control total de los actores, llevaba a que los funcionarios encargados de

principios y derechos laborales fundamentales, ni el que no permite un ingreso justo y proporcional al esfuerzo realizado, sin discriminación de género o de cualquier otro tipo, ni el que se lleva a cabo sin protección social, ni aquel que excluye el dialogo social y el tripartismo. El PNRT se rige bajo esta “filosofía”.

³⁸ Denuncias: el MTEySS tiene un 0800 en el cual dejar una denuncia anónima. Ese registro llega a cada delegación con el pedido de inspección de cierto establecimiento, como así también con información importante para realizar la misma. Del mismo modo, las denuncias podían elaborarlas los sindicatos, que mediante un **Expediente en Mesa de Entradas**, dejaban en las delegaciones el pedido de fiscalización por el motivo de tener trabajadores no registrados.

llevar a cabo la ejecución territorial, entren en colisión con funcionarios de alto rango. Por ejemplo, muchas planificaciones que se realizan sin conocer el territorio a inspeccionar, llevaba a la simple invalidación de pedidos administrativos: zonas alejadas, o establecimiento que requerían otros elementos que la mera vigilancia cercana suponía. La inspección laboral no solo hace “política” pública, sino que hace una red logística particularmente compleja, al punto que inspecciona lugares no definidos como lugares:

Es que de repente vienen y te dicen “ustedes tienen pocos objetivos rurales” y vos decís “claro, si todo el tiempo nos piden que hagamos más números de inspecciones. Qué quieren, que inspeccionen establecimientos rurales, si eso implica otro tiempo y logística”. Ó sea inspeccionar de oficio³⁹ un tambo por ejemplo, no existe. Íbamos cada dos o tres meses de operativo a Navarro, Las Heras, no sé. (IM: 2)

Como indica el subtítulo de este apartado, dicha re organización de las tareas inspectivas, también, las podemos analizar desde una definición particular de espacio público, o en lenguaje inspectivo, “la calle”. Una concepción del espacio público como lugar de representación y puesta en común de los fundamentos normativos de la sociedad en ese momento determinado. Si desde Max Weber en adelante, economía es también sociedad, la sociedad como mundo social puede ser caracterizada por la polifonía de discursos y la validez de diversas prácticas. La calle, entonces, alberga multiplicidad de relaciones políticas y fuerzas en disputa⁴⁰.

Hay varios puntos a destacar para pasar al próximo capítulo, donde veremos el detalle del territorio AMBA, y el accionar de los inspectores en determinados rubros económicos. En primer lugar, la consolidación institucional del PNRT, a contracorriente de lo que los estudios sobre inspección laboral explican, no estuvo solamente ligada a la mejora o al perfeccionamiento de la normativa laboral que regulaba las relaciones

³⁹ Inspección de oficio: son las inspecciones realizadas en la actividad cotidiana de los inspectores, pero se incluye como extra ordinaria, dado que puede ser un establecimiento que ese día no estaba en “su zona” o “sus objetivos”.

⁴⁰ Una compilación de Natalucci Ana (2008) (ed.) *La comunicación como riesgo: Sujetos, movimientos y memorias. Relatos del pasado y modos de confrontación contemporáneos*, La Plata: Eds. Al Márgen contiene el texto de Aurélie Tavernier donde plantea diversos tópicos en torno al espacio público. Uno de ellos implica pensar el espacio público de un modo doble: como espacio inmaterial y abstracto que alberga las “grandes discusiones” del momento, y también como espacio topológicamente definido donde se miden la magnitud y legitimidad de los discursos que se han vuelto públicos. “*Del conocimiento sociológico a la 'expertise' política y mediática: institucionalización, difusión y fragmentación de los saberes*” Escrito para dicho volumen.

laborales -que como mencionamos, fue muchísima-. En segundo lugar, si bien el crecimiento económico es primordial para entender la lógica de control y fiscalizante de un programa como este, los modos de organización de la producción y sus derivadas relaciones jurídicas, no contemplan la totalidad de aspectos para evaluar la positividad de la misma. Por el contrario, como observamos, lo que podemos llamar “consolidación institucional”, era proporcionada en gran parte por la actividad de los inspectores en “la calle”. Se trataba de ver qué hacían los actores con la ley que les daba entidad. Los funcionarios, eran los encargados de comunicar y transmitir las ideas y los valores en torno a “cumplir”. Luego, cotejaremos las implicancias territoriales del programa y el tipo de funcionarios que se especializaron para esta economía del Conurbano basado en “la calle”.

Capítulo III: Actores, y política de fiscalización “territorializada” en la nueva economía metropolitana

Frente al mercado, el soberano deberá ejercer un poder muy distinto al poder político que ejercía hasta ahora. Frente al mercado, y al proceso económico, no deberá mostrarse tanto como el poseedor, en virtud de un derecho cualquiera, de un poder absoluto de decisión. Deberá situarse frente al mercado como un geómetra frente a las realidades geométricas, esto es, tendrá que reconocerlo: reconocerlo por una evidencia que lo pondrá en una posición a la vez de pasividad con respecto a la necesidad intrínseca del proceso económico y de vigilancia, y en cierto modo, de control, o mejor, de constatación total y permanente de ese proceso.

Michel Foucault. El Nacimiento de la Biopolítica.

En este capítulo, se piensa en las prácticas diversificadas del control, específicamente las prácticas de fiscalización laboral territorializada según principios de administración pública nacional localizada en distritos del AMBA. Vamos a dar cuenta de las prácticas de los actores del mundo laboral y de la inspección laboral, en el nuevo mapa económico del conurbano tras la crisis del 2001. El recorrido de cada actor y organización, inspectores, funcionarios, sindicatos, empresarios, entre otros, implica trazar una perspectiva política, esto es dar cuenta no solo de las “relaciones económico-sociales”, sino principalmente, indagar en las diversas mediaciones y representaciones con la que los actores se vinculan desde la actividad inspectiva.

Este “centralismo inspectivo” revisa los aspectos administrativos y contables del orden laboral vigente. Se da, entonces, un sentido diverso y heterodoxo del control, no solo de su faceta punitiva, sino un control que adquiere valor político cuando surgen controversias entre empleadores y trabajadores, pero también, cuando se sospecha de la legitimidad del trabajo estatal. En este caso, los inspectores laborales “levantan” quejas y sospechas sobre su capacidad, sus valores y sus discursos. Por ejemplo, en tiempos de crisis sistémica como el 2001, donde *la inspección laboral pierde fuerza e intensidad social* debido en parte importante al crecimiento del desempleo y la informalidad, los inspectores contaban con mínimas condiciones para su actividad. Por lo que se puede decir que en tiempos de reconstrucción de las capacidades regulatorias del Estado –los años posteriores al 2001, pero especialmente desde el 2003 por ejemplo- su legitimidad pudo aumentar en la medida en que aumentaban las del propio Estado. Aunque ello no signifique que “la queja y la sospecha” sobre su accionar desaparezcan. Su acción se

realizaba en un péndulo constante entre sanción e instrucción, entendida esta última como capacidad de informar e instruir en tópicos de mejora del empleo. De contralor laboral se había transformado en “*agente productivo*”.

Ahora bien, esta idea de “agente contralor” se basa en la historia del término policía⁴¹ laboral y capta al menos dos momentos del país. El primero, corresponde al origen de las oficinas de control del trabajo, especialmente lo concerniente a la higiene y las condiciones laborales. El segundo, a una etapa post peronista, donde la idea de inspección y control penetraba en la gestión nacional del Ministerio de Trabajo. En ese sentido, la discusión en torno a la reforma constitucional de 1994, reflejaba las tensiones sobre el tradicional “centralismo” de la inspección, dejando el control de las condiciones laborales en manos de las provincias; pero también, implicaba una discusión en torno a la cuestión fiscal de la inspección, dado que, solamente el poder central de la Nación, era quien sostenía la soberanía de un cuerpo de funcionarios calificados para dicha tarea. En el contexto general del gobierno de Menem, abonada a una política del trabajo de reconversión de las relaciones laborales, la inspección laboral centralizada se quedaba sin recursos, y en consecuencia, las provincias se veían perjudicadas. Sobre lo primero, el funcionario ministerial de alto rango, comenta:

Policía, ya te digo, uno lo asocia con fuerza de seguridad, no sé, en ese sentido, suena medio feíto, pero después, conceptualmente no implica mucho. (Entrevista IC-MT)

Sobre lo segundo, afirmaba:

Lo que si fue importante es que la situación material en la que se da el Pacto Federal del Trabajo era muy compleja, porque en la década del 90, la inspección del trabajo, que hasta ese momento era básicamente de carácter nacional, prácticamente se desmanteló. (Entrevista IC-MT)

⁴¹ La tradición francesa con Foucault y Ranciere, hace una distinción entre política y policía. Para Foucault (2008), la policía era parte de la expansión soberana de los Estados Nación, y tal como si fuera el rol del pastor, su finalidad era resguardar el bienestar de la comunidad en cada detalle. Con Ranciere (1996), “*la policía es primeramente un orden de los cuerpos que define las divisiones entre los modos del hacer, los modos del ser y los modos del decir, que hace que tales cuerpos sean asignados por su nombre a tal lugar y a tal tarea; es un orden de lo visible y lo decible que hace que tal actividad sea visible y tal otra no lo sea, que tal palabra sea entendida como perteneciente al discurso y tal otra al ruido.*” (1996, 44) La política, entonces, sería el ámbito del control sobre las poblaciones, y sobre todo, quien impartía la noción de “bienestar comunal” que aquellas regulaban.

Esta distinción entre política⁴² y moral, también la podemos observar cuando detallamos los aspectos centrales de la penalidad y las infracciones que los inspectores castigan. Si se logró consolidar un sistema de control y vigilancia integral, fue porque se dio a partir del orden legítimo sobre esos mecanismos. Una especie de “consenso” sobre la metodología del castigo, en este caso, denominada *obstrucción*, es decir, el impedimento de desarrollar la inspección de modo “normal”. Las infracciones, son sobre la falta de registración de un trabajador, o por la reiteración de esa misma falta. De este modo, las infracciones conforman un historial sobre cada empleador, e implican que su establecimiento quede bajo sospecha administrativa.

A propósito, Dreyfus y Rabinow (2007 Óp. Cit.), sobre la noción de castigo en las primeras obras de Foucault, dan cuenta que el surgimiento y la vertiginosa expansión de la detención preventiva como primera instancia del castigo criminal (el castigo como cosificación y con las consecuencias temporales en los cuerpos) es realmente asombrosa, no por cumplir con los fundamentos de los reformistas que pretendían iluminar y generar claridad con el manto de la ley y la razón jurídica, sino por la impostura y la contraposición de ellos. *El castigo* ya no implica la puesta en escena demostrativa, y la *re educación moral*, sino que busca modificar el comportamiento guía –tanto del cuerpo como del alma- mediante la utilización detallada de una *metodología administrativa de saber y de poder*. La victoria de este proceso se da cuando alcanza “cuerpos sumidos en la productividad”. El uso del castigo se registra y extiende sobre el cuerpo, pero no solo se trata de destruirlo, despedazarlo o sobreexplotarlo. Se trata, entonces, de alcanzar un cuerpo apto, práctico y vigilado. Lo novedoso fue la inevitable creación de un *sistema de control*, que pudiera cumplir con las exigencias que implicaba llevar a cabo la aplicación sistemática de la disciplina. Correspondía que el sistema de *vigilancia sea integral*, perpetuo y perfectamente eficiente. El protocolo de la tortura y la confesión, sumada al *orden legítimo* de lo punible que los reformadores mostraban en público, se reemplazó, por el perfeccionamiento del castigo como secreto.

⁴² En la lengua inglesa por ejemplo, hay una distinción aún más profunda al respecto, es la distinción entre *politics*, *policy* y *polity*. Siguiendo a Joan Subirats, catedrático de Ciencia Política y de la Administración de la Universidad Autónoma de Barcelona, diríamos que, por ejemplo, en un periódico de las características formales del que el lector tiene en sus manos la *polity* la encontraríamos en los editoriales y en los artículos de opinión, la *politics* en la sección dedicada a las actividades parlamentarias y al debate partidario, y después encontraríamos las secciones de la *policy*: política científica, cultural, fiscal, etc. En cambio en castellano todo esto quedaría englobado bajo el paraguas común de política sin matices. Véase https://elpais.com/diario/2002/05/09/cvalenciana/1020971881_850215.html

Extrapolando las variantes del castigo explicadas por los autores y pensando en nuestro objeto de estudio, “la obstrucción, la conversación del inspector, la escucha”, tiene como objetivo, ese mecanismo de generar un “comportamiento guía”. Es la diversificación de la noción de control técnico y la expansión y el desenvolvimiento del inspector como “agente productivo”.

3.1 El mapa económico-laboral del control en el Conurbano Bonaerense, la pregunta por la economía

Tanto para el Conurbano de Bs. As. el Gran Rosario, y Gran Córdoba, las distintas industrias constituyen la pata esencial del desarrollo económico de las comunidades locales, dado que son fuente de empleos formales (en gran medida) es decir, registrados y con derechos a la protección social. El modelo de apertura económica, desregulación financiera, laboral y comercial pregonado a nivel nacional durante la década en la que gobernó Carlos Menem, tuvo un impacto similar en estas zonas. Por mencionar algunos datos: 6 de 9 fabricantes automotores están en el conurbano bonaerense (Honda en Campana, Ford y VW en Pacheco, Toyota en Zarate, Mercedes Benz en González Catan y PSA en Tres de Febrero) mientras que General Motors en Rosario, y Nissan y Renault en Córdoba capital⁴³. Según la cámara que aglutina a los fabricantes de autopartes en nuestro país, ADEFA (Asociación de fabricas automotores), 2002 fue el año con menor producción automotriz en el país (con alrededor de 115.000 unidades) y con menor personal empleado, siendo de una planta de 12000 empleados en todo el país, mientras que para 2012 el número era de unos 35000. Otro ejemplo lo constituye la industria de la construcción, presente en cada ciudad mencionada no solo en forma de nuevas obras privadas y públicas, sino que además constituye una enorme fuente de empleos alrededor: transporte de arena, piedras, la industria del cemento, la fabricación de ladrillos, las metalúrgicas y sus derivados, y posteriormente la mano de obra que utiliza esos elementos. Según datos de la fundación UOCRA y CLACSO (Ruggirello 2011) para 2005, 7 de cada 10 trabajadores de la construcción se concentraban entre el Gran Bs. As. (5), Rosario (1) y Córdoba (1); para 2002, el informe mostraba que 8 de cada 10 trabajadores estaban desempleados.

⁴³ La planta de Honda Campana fue inaugurada en 2011, sin embargo, tanto Toyota como VW fueron inauguradas en 1997. Ford y Mercedes Benz tienen una tradición de unos 40 años en el Conurbano bonaerense: 1961, y 1951 respectivamente. PSA era la herencia de FIAT-Sevel, reconvertida para 1997.

El mapa económico, entonces, no solo significa la ampliación de ramas de actividades “en crecimiento”, sino que implicaba un crecimiento cualitativo de las capacidades estatales por un lado, y un crecimiento de la intervención pública de ciertos actores por el otro. El Estado crecía en tanto se ampliaba su “recaudación fiscal”, pero sobre todo, a través de su injerencia por medio del control técnico y la diversidad de formas de intervenciones que lograba en el territorio. Perelmiter (2017) explica este proceso para la asistencia social durante el gobierno de Kirchner (2003-2007), mientras que Cravino (2012) lo hace, también, al analizar los Planes Federales de Vivienda, como un gran polo demandante de empleo y producción. Si el Estado crecía, no era a costas del “gasto público” o el gasto como generador de “déficit”, sino que se planteaba, y plantea, una discusión con la teoría económica, ya que el denominado Gasto Público, era generador de empleo⁴⁴. La clave de este proceso de recuperación incipiente del empleo registrado, es que ante la heterogeneidad del AMBA, las relaciones laborales bajo el control técnico del Estado promovieron el aumento de la productividad contrarrestando, de este modo, los argumentos economicistas que declaman la no intervención en el mercado laboral. De la misma manera, el Conurbano funcionó como dinamizador y principal fuente de crecimiento de la actividad laboral del país (por su densidad): centros comerciales alrededor de las estaciones de trenes, ferias varias, polos industriales por distritos⁴⁵, terminales de ómnibus, y hasta actividades agropecuarias, el Conurbano alberga la totalidad de actividades económicas.

Así como la territorialidad de las políticas públicas es un aspecto esencial a la hora de analizar la fiscalización laboral, es necesario destacar que la informalidad laboral conserva dimensiones suficientes como para que, desde el punto de vista de la

⁴⁴ Algo así, como un “Estado ampliado”.

⁴⁵ Según información pública suministrada por distintas entidades y espacios gubernamentales, los parques industriales vienen proliferando en la Argentina en la última década. De acuerdo a datos de la Confederación Argentina de la Mediana Empresa, en el país en 2003 sólo 80 parques industriales habían logrado sobrevivir a la crisis 2001-2002 y a la desindustrialización de los ‘90. Como contraparte, entre 2003 y 2011 se crearon en promedio 17 parques industriales al año. En 2011, el número de parques industriales ascendía a 235. Según el Ministerio de la Producción, Ciencia y Tecnología de la Provincia de Buenos Aires, a fines de 2013 estaban funcionando 314 predios en todo el país y 223 proyectos de creación, en marcha. En lo que respecta a la provincia de Buenos Aires se contabilizaban 80 parques y áreas industriales, el doble de lo existente 6 años atrás. Entre algunos de los parques industriales del Conurbano podemos mencionar: Parque La Cantábrica en Morón, Parque industrial de Pilar, Parque Industrial La Reja, Parque industrial de General Rodríguez, el Parque industrial de La Plata, y el Parque Industrial de Almirante Brown. La creación de estos polos, requieren una enorme planificación estatal dado que reordenan el territorio mediante ordenanzas de construcción, rezonificaciones y programas de inversión. http://www.redcame.org.ar/adjuntos/Suple_pymes_Noviembre2013.pdf

investigación, se observe la generación de iniciativas asociativas, organizativas, e institucionales para distintos grupos sociales afectados por dicha situación.

Desde un punto de vista sociológico, Karl Polanyi (2011) nos dice que la mercancía posee mecanismos para generar principios de organización social. En ese sentido, las instituciones de la sociedad y la actuación de las personas intervienen en el despliegue de las reglas del mercado. Vayamos a los ejemplos históricos para revisar este argumento.

La afirmación es una especie de epifanía de las palabras de Perón en 1945: del trabajo a casa, y de la casa al trabajo, o en su versión del S XXI, de casa al trabajo y del trabajo al mercado. En esta aseveración, en torno al carácter consumista de los trabajadores actuales, se desliza un pensamiento sobre la organización social que no fue: el sueño de la convertibilidad, -vivir con 1 peso 1 dólar- y la expansión del consumo para varias franjas sociales, significó precisamente que la organización de la sociedad era un proyecto regido bajo la mercantilización de las reglas sociales de la vida cotidiana, pero también, de las esferas técnico administrativas de la sociedad y de la economía en su conjunto⁴⁶. De este modo, la organización mercantil propuesta por la convertibilidad se plasmó como posibilidad, como anhelo de los sectores dominantes para imponer sobre el resto de la sociedad. A nuestro entender, el rol de la fiscalización laboral en el período abierto por el gobierno de Kirchner, sería un mecanismo de contrapeso a esta organización mercantil debido en parte, a la nueva gestión pública del trabajo y al modo en que los inspectores se convertían en “agentes productivos”. En ese sentido, formalizar lo informal (en palabras del ministro Tomada, se buscaba rescatar una “**ciudadanía laboral**” basada en el trabajo digno), implicaba darle otro status a las personas, modificar su relación mercantil con la sociedad, y no solo para los trabajadores involucrados, sino también para los patrones.

Pensamos para esta investigación, a la inspección laboral como un régimen de comprensión y sanción social tanto para trabajadores como para empleadores. Si recordamos a Ranciere (2017) sobre el concepto de dominación, su descripción nos

⁴⁶ Roig (2016) en su libro sobre la convertibilidad, destaca que la fortaleza de este modelo social estuvo en que “existieron procesos de sacralización que instauraron verdades que no se podían cuestionar”. La convertibilidad, entonces, era incuestionable salvo por sus víctimas sociales. los técnicos económicos y las reformas estatales fueron la única intervención sobre “la criatura”.

permite encontrar para la autonomía en el trabajo los significados que fue alcanzando en un contexto donde los modos de gobierno eran cruzados por la especulación financiera y sus crisis, como lo fueron en el período aquí revisado. Al mismo tiempo, nos permite desarrollar aspectos en torno a una de las características principales del mundo del trabajo: la intermitencia laboral como un aspecto permanente del “presente” del trabajo⁴⁷. Convergiendo con esta línea teórica, el funcionario de alta jerarquía ministerial engloba este proceso en las características generales de la economía heredera de la convertibilidad: dependiente, subdesarrollada, y pendulante entre distintos sectores productivos. De este modo, y a pesar de las nuevas instituciones laborales, se colaba la pregunta sobre el tipo de organización social –como mencionamos con Polanyi anteriormente- que se imponía sobre la totalidad de colectivos sociales. La productividad económica, y social, se mediría bajo la matriz de una “economía formal” por sobre la “economía informal” que crecía al margen de aquella. Ese crecimiento “por fuera”, pero no por ello “no inspeccionable”, pone en duda la centralidad y la pregunta sobre la “productividad” en nuestra sociedad: ¿hay sectores más productivos que otros? Si como mencionamos más arriba, la pregunta sobre el consumo de los trabajadores perduraría a lo largo del tiempo, asomaba en la década del 2000 la pregunta sobre la productividad de los trabajadores, formales e informales, como así también, de las unidades productivas de diversos empleadores. En palabras del funcionario:

De este modo, el Ministerio de Trabajo, y las distintas oficinas estatales dan cuenta que este proceso requiere más y mejores herramientas que la mera sanción por incumplimiento: se trataba de arrimar las opciones que mostraran los beneficios de la formalidad, sea impositiva como laboral. La presunción del crecimiento económico, es decir del aumento de ganancias, junto con el resto de la economía, formaba parte del nuevo “acervo cultural” que promovía el ministerio. (IC-MT)

Esta pregunta sobre la economía, la podemos pensar para la actuación del Ministerio de Trabajo de Nación sobre las inspecciones a cooperativas de trabajo o sobre el trabajo

⁴⁷En ese sentido, hay algunos procesos recientes que de ser específicos pasaron a ser permanentes en las experiencias laborales, por ejemplo, la *intermitencia laboral*, un ida y vuelta entre *trabajo autónomo* y *trabajo en relación de dependencia*, agregando y desagregando múltiples elementos de la vida y cultura del trabajador, de su rutina estudiantil y de sus horarios de trabajo. Entonces, podemos pensar, que algunas personas construyen su experiencia socio laboral en heterotopías -prácticas diferenciables pero que a la vez cooperan entre sí. Para nuestra investigación, damos cuenta que la experiencia laboral es una experiencia de diversos lugares (Foucault 1967): van y vienen del desempleo y se emplean en diversas modalidades de trabajo, proceso que según Ranciere, contempla contraponer *trabajos intelectuales* contra *trabajos materiales*, y contra *trabajos solitarios*

infantil. Para la primera⁴⁸, la búsqueda cooperativista es una alternativa a la crisis post 2001, dado que el MTEySS creó el Programa de Trabajo Autogestionado con el objetivo de crear nuevas fuentes laborales y mantener las existentes a través de unidades productivas autogestionadas por sus trabajadores bajo el marco del Programa Nacional de Promoción y Asistencia al Trabajo Autogestionado y la Microempresa. Es decir, que como vimos en el capítulo anterior, el PNRT no fue el único programa que buscó reparar, y reconstruir las relaciones laborales salariales, sino que este tipo de programas, amparaban la *re significación de lo existente* dado que *formalizar lo informal* también implicaba una lógica sistémica: el Estado acomodaría a la persona cooperativista en otro status. En lo que refiere a la inspección sobre el trabajo infantil⁴⁹, el hecho que los inspectores laborales del MTEySS sean los encargados de controlar este fenómeno, buscando su prohibición, indicaba que la situación del post 2001 fue realmente calamitosa. Para 2004, el país contaba con el 8% de sus niños menores de 16 años trabajando; en 2012, el número se había reducido al 3,7%⁵⁰. En este contexto, y a diferencia del trabajo cooperativo, que se convirtió en parte de la estructura económica del país, el fenómeno del trabajo infantil nos permite encontrar para la autonomía y diversidad de *estrategias de supervivencia* en el trabajo, los nuevos significados que adquieren los modos de gobierno cruzados por la *especulación financiera* y sus crisis. La autonomía no sería allí un resultado normal ganado en el proceso de control ni tampoco se desarrollaría eliminando éste, sino sólo en sus interrupciones, divisiones y las incertidumbres que provoca definir los límites entre los modos de vida y las culturas o experiencia del actor. Queremos decir, básicamente, que las infancias no trabajan para obtener sus propias ganancias, sino que trabajan para “ayudar a sus familias” o “sometidos”. Aquí no hay interpretación inspectiva posible, sino que hay un imperativo económico que somete las infancias, y solo con el control técnico del Estado no alcanza,

⁴⁸ El objetivo de constituirse en una cooperativa sería generar una empresa en *conjunto* y que sea dirigida *democráticamente*. Haremos alguna mención más adelante.

⁴⁹ En el año 2000, se crea la CONAETI, Comisión Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil, en base a un convenio del país con la OIT y UNICEF. El mismo era considerado como toda actividad económica y estrategia de supervivencia que ejerciera un menor de 18 años. Desde el año 2005, con la aprobación de la nueva Ley 26061, de Protección Integral de los Derechos del niño, niña y adolescentes, esta definición se corre para prohibir cualquier tipo de trabajo infantil, con límite de edad para los menores de 16 años, constituyendo este, delito penal tipificado por el Art. 148 bis del Código Penal que establece prisión de 1 a 4 años a quien aprovechar económicamente del trabajo de un niño o niña en violación de las normas nacionales que prohíben el trabajo infantil, siempre que el hecho no importare un delito más grave. Se fijaba, a su vez, el reglamento que habilitaba el trabajo adolescente -de 16 a 18 años-, siempre y cuando exista manifiesta aprobación paterna y/o tutora; jornada laboral reducida; y mandato de escolaridad.

⁵⁰http://www.trabajo.gov.ar/downloads/conaeti/PUBLI_Plan-Nacional2011-2015.pdf Se mencionan distintas políticas integrales que ayudaron a dicha reducción

sino se hace en conjunto con diversidad de intervenciones, arbitrajes, y decisiones sobre la emergencia de estas realidades⁵¹.

Si bien no es objeto de esta investigación, indagar sobre los conflictos laborales⁵², una somera lectura del boletín de seguimiento del MTEySS acerca de las distintas dimensiones que hacen a la conflictividad⁵³ laboral, nos muestra lo siguiente: los sectores económicos con mayores números de jornadas de paros para el período 2006-2015 fueron, Transporte, Educación e Industria, en ese orden. Claro que el relato mediático podría centrarse en los 5 paros generales que recibió el segundo mandato de la presidenta Fernández de Kirchner, pero eso sería quedarse en la superficie y perder de vista las dinámicas del conflicto cotidiano, habitual y renovado de algunas ramas de actividad económica. Si vamos a cotejar con los sectores más inspeccionados con el período (MTEySS 2012), observamos que tales sectores son Comercio, Servicios sociales, Construcción y Restaurantes, en ese orden.

Pero lo interesante de este proceso de inspección y conflictos, de control técnico sobre empleados y empleadores, es que según los mismos informes de conflictividad laboral, nadie realiza una jornada de huelga reclamando “registro laboral”: este no es motivo de acciones de protesta. Como hemos visto más arriba, la registro laboral, la aplicación, el cumplimiento y el seguimiento de la norma laboral vinculada a la protección social, se dirime en el ámbito de la Justicia laboral, o en todo caso, en el despliegue de audiencias y cobros de multas que el propio sistema inspectivo se encargó de construir y consolidar a lo largo de los años que van desde 2003 a 2015. Los motivos de huelga que releva el propio MTEySS son:

Mejoras salariales; pagos adeudados; despidos o renovación contractual; regularización contractual; condiciones de seguridad y

⁵¹ ¿Se puede comparar trabajo infantil con esclavitud? Una respuesta “teórica” indica que no hay infancia posible con una rutina laboral. Este drama formaría parte de otra investigación.

⁵² Recomendamos la lectura de Stiberman (2016) sobre las definiciones metodológicas de estas mediciones. <http://unidadsociologica.com.ar/UnidadSociologica84.pdf>

⁵³ El MTEySS, siguiendo las recomendaciones de la OIT, asume que el conflicto laboral es aquel que se puede medir estadísticamente, según la realización de una “acción conflictiva” por parte de trabajadores o empleadores en torno a disputas en su vínculo laboral. Los indicadores de esta conflictividad, las acciones, son tres: cantidad de conflictos con paro, cantidad de huelguistas y cantidad de jornadas individuales no trabajadas. Se puede agregar además, que el conflicto no es el mismo si surge de las “cúpulas” sindicales o de las “bases”.

medio ambiente; sanciones o discriminación; representación; negociación colectiva; seguridad e Higiene; y, otros.

Estas “razones de huelga” reflejan lo que mencionamos cuando explicamos la salida del interregno donde el Ministerio gestionaba planes sociales: el control técnico no es una “demanda laboral” o al menos no figura en el propio conteo de la actividad estatal. Por el contrario, su existencia se asume entre “la sospecha y el horizonte”, sospecha de los actores del mundo laboral sobre el personal inspector y su “sobornabilidad”; y, horizonte comunicativo para que su rol sea central para la vida de los trabajadores. Tomando los datos del ya citado informe, empero, podemos poner la lupa en los siguientes sectores que concentran el mayor número de trabajadores no registrados:

Agricultura con el 52% de trabajo no registrado; pesca con el 62%; construcción y Restaurantes con el 35%.

Los trabajadores del rubro transporte y educación, concentran el 32 % de trabajo no registrado, para cada uno. Como indica el título de este apartado, “que sectores se inspeccionan” no es solo una pregunta disparador, es un cuestionamiento sobre las decisiones administrativas, sobre la validez o la magnitud de cierta actividad a inspeccionar. Pero además de ello, variables sobre la accesibilidad a ciertos establecimientos, o la presión de los sindicatos afines, también pueden funcionar como “incentivos” a la hora de ir a buscar el trabajo no registrado a ciertos sectores.

Si como mencionamos anteriormente citando a Polanyi, el tipo de organización productiva y de las relaciones laborales que derivó de la industria, creo una legislación “general y nacional”, varias ramas de actividad imitarían su organización, o al menos, optarían por ese modelo: CCT-sindicato único por rama de actividad-cámaras de representantes empresariales y el Estado regulando estos entramados.

En este sentido, el PNRT logró abarcar lo siguientes sectores:

-
- **Actividades primarias**
 - **Industria manufacturera**
 - **Construcción**
-

- Comercio
- Hotelería y gastronomía
- Transporte, almacenaje y comunicaciones
- Servicios financieros e inmobiliarios
- Enseñanza
- Servicios sociales y de Salud
- Servicio doméstico
- Otros servicios sociales, comunitarios y personales (servicios culturales y deportivos, administración pública y defensa, asociaciones sindicales y empresariales)
- Otras ramas

El reconocimiento de las actividades económicas, la jerarquización que el Estado hace (por ejemplo, entre actividades urbanas y rurales), no está exenta de un registro contable por un lado, y político por el otro. Las direcciones encargadas de todas las representaciones y negociaciones de trabajadores asalariados (sindicatos) en nuestro país han sido protagonistas históricos de estas *clasificaciones y registro por parte del Estado*. Un ejemplo de ello, fue la tarea del sindicato de ladrilleros en conjunto con las inspecciones laborales del PNRT⁵⁴. En este sentido, y luego de la conversación con un inspector laboral, es interesante rescatar cierto pensamiento sobre la proporción o la *inspección justa* que iguale pequeños y grandes contribuyentes. Si se habla en economía del equilibrio del mercado como fantasía de coordinación entre oferta y demanda, la inspección laboral por varios años, ha olvidado y realizado en menor medida, fiscalizaciones sobre grandes capitales. Este “olvido administrativo”, deja entrever la correlación de fuerzas entre áreas de oficinas y áreas de calles, que la inspección laboral implica. Ahora bien, si las áreas de oficinas son más propensas a la vigilancia y sospecha, y la actividad de los inspectores busca un control total, el objetivo final de la registración laboral –esto es, generar trabajo digno- se completa solo en ciertos sectores en detrimento de otros: “todo muy lindo con el trabajo digno, pero vayamos a aplicarlo, también, a estos lugares, y con los que más tienen” decía nuestro inspector. Estos procesos generan que los funcionarios a cargo de áreas inspeccionadas, recluten y fomenten valores “pro trabajadores” en detrimento de resoluciones “pro empresariales”.

⁵⁴ Véase al respecto <http://sindicatoladrilleros.blogspot.com/2013/10/sindicatoladrilleros-uolra-jorgealonso-convenio.html> .

Dicho accionar clasificatorio sobre la economía se explica, especialmente para el tamaño de sus actores, en palabras de nuestro entrevistado: “para mí, hay que atacar por ese lado, hay que ir por los grandes evasores, que teniendo todas las posibilidades se la llevan toda junta.” Estas clasificaciones, fueron parte de la “organización conurbana” del MTEySS para los tiempos del 2003-2015.

3.2 La “organización conurbana” del Ministerio de Trabajo de Nación

La tarea de control técnico que hace el Estado sobre el mundo laboral, permite mostrar la dependencia entre territorio y estatalidad. Como vimos en el apartado anterior, una tarea de este control técnico, es la que tiene que ver con el registro, el reconocimiento y la exploración sobre las actividades económicas que proliferan en el conurbano bonaerense. Este “mapeo” del territorio más allá del sentido urbanístico-geográfico, consiste en dar cuenta de la instancia estatal que aborda dicho territorio: las delegaciones regionales del Ministerio de Trabajo.

Esto es importante destacar, dado que para los críticos del Estado argentino porque “es muy grande”, no logran comprender que la plantilla de empleados se expande luego de una transformación en su calidad de intervención. En ese sentido, y solo en Provincia de Bs. As, de 2003 a 2013 se crearon 4 nuevas delegaciones regionales (DR): San Nicolás, Campana, Tandil y en el Conurbano Bonaerense, la de La Plata.

Las delegaciones regionales, a su vez, dependían de distintas Direcciones Regionales: por ejemplo, en 2010 se inauguraba la Dirección Regional Conurbano, con sede en la Delegación Matanza y abarcando las zonas norte, oeste y sur del AMBA. Esta nueva Dirección, ni más ni menos que bajo el nombre de Conurbano en el organigrama ministerial, demostraba y era fiel reflejo de la importancia que adquiriría este territorio para la gestión estatal. Esta zona era cubierta por la DR La Plata, DR Lomas de Zamora, DR San Martín, y la ya mencionada DR La Matanza; desde el anillo de la Av. General Paz, hasta Magdalena, Chivilcoy, y Escobar. Esta Dirección se convirtió, prontamente, en la que generaba mayores números de empresas y trabajadores inspeccionados, con alrededor del 35% del total país para 2012, sin contar la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, donde actuaban los inspectores del área de la DIF (Dirección de Inspecciones

Federales) y que volcaban un 24% aproximadamente. Estos números, dejan entrever en primer lugar, la densidad poblacional y productiva del AMBA, y en segundo lugar, esta importancia “económica”, admite la relevancia política que adquiere nuestro objeto, sea al concentrar los principales conflictos laborales, como así también, un territorio que alberga las más variadas ramas de actividades productivas. Parafraseando una frase de índole histórica *agrandar el Estado era agrandar el Estado en el conurbano*.

La Dirección Regional Conurbano, depende de la ya mencionada Dirección Nacional de Relaciones Federales, que en conjunto con el Consejo Federal del Trabajo, son los espacios que coordinan el trabajo de las direcciones regionales y sus delegaciones. En este esquema, se tocan todos los temas lindantes a la gestión nacional en los territorios; y en lo que respecta a inspección laboral, las delegaciones reciben directamente la directriz de control de la Dirección Nacional de Fiscalización, que a su vez, se organiza en 4 direcciones⁵⁵:

- Dirección de Programación Operativa (DPO)
- Dirección de Seguimiento y Control (DSC)
- Dirección de Inspección Federal (DIF)
- Dirección de Resolución de la Fiscalización (DRF)

La Subsecretaría Nacional de fiscalización, junto a cada parte de este esquema administrativo, fija metas anuales-semestrales cuantitativas a cada delegación regional: 1) cantidad de establecimientos a controlar; 2) trabajadores no registrados encontrados y 3) trabajadores regularizados luego de una inspección. Las fuentes del propio Ministerio (2012) destacan que el PNRT se consolida como una base de datos, la cual es utilizada anualmente, junto con el análisis técnico de los “trabajos estacionales”⁵⁶. Por otro lado, para las planificaciones y tareas diarias-semanales, se establece un “historial” de fiscalizaciones, se acumulan “denuncias” de distintas organizaciones sindicales e incluso se apela al “saber y conocimiento” que traen los inspectores en su tarea diaria.

⁵⁵ Algunos organismos descentralizados bajo la órbita del Ministerio, como RENATEA (Registro Nacional de Trabajadores Agropecuarios), la SRT (Súper Intendencia de Riesgos del Trabajo) o la Coordinación de fiscalización fluvial, marítima, portuaria y lacustre, son organismos con lógicas de inspección y control técnico para sectores específicos del mundo laboral.

⁵⁶ Son los trabajos que surgen en cada estación del año. Por ejemplo, las distintas plantaciones de verduras o frutas, los trabajos que surgen en los puntos turísticos por “temporada” y las distintas dinámicas por rubro.

La DPO, a su vez, como fuente secundaria junto a estos objetivos, también se apoya en los resultados de la EPH del INDEC, dado que su carácter más amplio y general de la población, permite comparar poblaciones y zonas geográficas.

Veamos ahora, el trabajo de control técnico que realizan algunas delegaciones zonales.

3.2.1 La DR Matanza en la simbología peronista

Antes estábamos en Morón, compartíamos un edificio todo viejo con ANSES. Por eso algunos nos siguen llamando Agencia de Morón, a pesar que estamos en Matanza (Entrevista a inspector de la DR Matanza)

Un inspector de La Matanza, de los “viejos⁵⁷”, me recuerda que la actual agencia fue abierta con bombos y platillos allá en 2006. Con la presencia del Ministro de Trabajo, Carlos Tomada, el intendente de Matanza, Fernando Espinoza, el diputado provincial Alberto Balestrini, y el secretario general de la CGT regional La Matanza, Carlos “el ruso” Gdansky, quien expresó *“seguiremos luchando juntos para volver a esa Argentina del trabajo y el empleo, que es la base de nuestra esencia, es dignidad, es progreso y orgullo”*. La agencia (ubicada en la calle Comisionado Indart 2676, en San Justo⁵⁸), entonces, cuenta con la carga simbólica la historia del peronismo. Cerrada por la dictadura de 1976, en 2006 se procedió a su reinauguración: durante el acto, el ministro Tomada señaló que *“hoy estamos reparando un daño causado por la dictadura militar, que en su momento era un símbolo de lo que le hacían al país. Pero esta reapertura es también un símbolo que tiene que ver con la función del Estado, porque forma parte de la política implementada para recuperar una Nación con empleo, trabajadores capacitados y sueldos dignos⁵⁹”*.

La apertura de esta Delegación⁶⁰ permite observar cómo se fue reconfigurando el poder estatal entonces: en la capilaridad del territorio, en la apertura de agencias, coexiste un

⁵⁷ La distinción entre “viejos” y “nuevos” remite a los primeros inspectores que llegaron al Ministerio con el lanzamiento del PNRT, mientras que los “nuevos” serían las segundas y terceras camadas, en 2006-2007 primero y 2010-2012 seguido.

⁵⁸ Actualmente, la Agencia se encuentra en Marcon 3002, también en San Justo, ubicada a unas cuatro cuadras de la vieja agencia de Comisionado Indart.

⁵⁹ <https://mercociudades.org/impulsan-en-la-matanza-oficina-para-promover-empleo/>

⁶⁰ La Matanza, por ejemplo, donde se abrió la Delegación Regional del MTEySS, alberga en su interior la industria del calzado y un enorme polo textil (Villa Celina, La Tablada). La localidad de Lomas del Mirador, es considerada como la “capital nacional del calzado”. Por otro lado, la localidad de Tapiales, alberga el imponente Mercado Central de Buenos Aires, que también es un establecimiento a inspeccionar.

diagnostico sobre la situación del trabajo ¿Qué sabía el Estado sobre la sociedad entonces? Que la informalidad laboral no podía ser aceptada en la reconstrucción social que los funcionarios nacionales pregonaban. A propósito, un inspector de entonces nos afirma:

Ingrese al Ministerio de Trabajo el 1 de junio del 2006. Fui entrevistado por el entonces Jefe de la agencia territorial La Matanza Carlos Barbalarga quien en esa misma entrevista me confirmó como inspector de trabajo. Desde un principio mi función fue la de controlar el cumplimiento de las leyes laborales vigentes para con los trabajadores, bajo la metodología de la fiscalización de todos los lugares sujetos a inspección, ya sean comercios, empresas, como así también, industrias, construcción y cualquier actividad donde se desarrolle una relación de empleo. (IM: 3)

En la convicción de este inspector, radica la voluntad estatal del programa sobre retomar los principios de salarización hacía los bordes sociales empobrecidos; trabajo digno y el trabajo formal con derechos eran el paradigma a consolidar. Estos bordes sociales, para esta investigación son importantes dado que, pocos análisis sobre inspección laboral centran la cuestión en la *infraestructura*, barrial, en cuanto a las condiciones técnicas de desarrollo social y político, que rodea a la economía, y relaciones laborales que son su objeto. Desde un punto de vista físico, caminos, rutas, calles, alumbrado, entre otras cosas, que terminan complejizando los *tratos* entre inspectores, trabajadores y empleadores en las zonas a inspeccionar. Ubicado en los límites barriales, hay determinados establecimientos productivos, como las carboneras, que se definen -según la precariedad de empleados y empleadores- como “complejas” para el control laboral. El ambiente de inseguridad y riesgos laborales, sumado a la no registración de trabajadores son parte de un cumulo de historias previas: por ejemplo, y según cuenta un inspector entrevistado, “te vas enterando que se mantienen al margen de todo, porque los empleados que laburan en semejante condiciones de informalidad y clima inseguro, y, es gente que estuvo presa, gente que acepta esas condiciones para laburar y que les cuesta el triple entrar al sistema”. Empleadores explotadores y abusivos, y lo que en la jerga laboral –profesional y callejera- se dice “negrear”, todo eso conforma un tipo particular de trabajo. Es el trabajo alternativo y exclusivo para éstas capas etiquetadas y despojadas de las chances de la formalidad laboral. Ante estos escenarios, la inspección laboral descubre la importancia y trascendencia que tienen estas formas laborales, que hacen “integración social sistémica” por sobre la remuneración económica que implica.

Suponiendo que la teoría de integración social disminuye las etiquetas sociales, el control técnico sobre el trabajo no está exento de juicios y miradas sobre el mundo de la informalidad y en todo caso, re convierte viejas etiquetas por nuevas: “planeros y chorros” como ciudadanos sin derechos de los que ofrece el trabajo formal. En otro sentido, tener o no tener trabajo, es una cuestión de vida, si es formal, mucho mejor dice la propuesta inspectiva. Estos bordes sociales, además, son considerados por el inspector laboral especializado como parte de vivencias típicas, debido en parte, a que en un partido como La Matanza, confluyen varios “centros y periferias” dentro de sí. Al mismo tiempo, esta convivencia de formalidad-informalidad, típica del conurbano post 2001 destaca en la simbología peronista del empleo con derechos por sus formas de compatibilizar con el entorno social:

Otra heavy que tuvimos, y así que me molesto, fue la de la fábrica de calzado ahí en la calle Boulogne Sur Mer, que, antes que haya sido lo del secuestro a los otros⁶¹ yo había ido ya, y habíamos encontrado 40 tipos en negro más o menos. Bueno, ahí en ese momento, cayó el sindicato a apretarnos para que nos fuéramos. Estaba yo, con otros dos inspectores, los del sindicato nos piden que nos vayamos, que no podíamos estar ahí, que se yo. Yo le hice la multa porque tenían gente encerrada en un altillo gritando y pidiendo que por favor los saquen de ahí. Nosotros pedimos de subir, no nos dejan, y les decimos ¿y esa gente? Nos responden “¿qué gente?”. Nos quisieron tirar guita también, ósea todo. Ese día volvimos a la delegación con un acta de obstrucción, con 40 trabajadores en negro, un desastre total. Desde ahí empecé a decirles que se tenían que armar un archivo dejando asentado los lugares peligrosos, jodidos, o que tenían estas cosas, porque si no te volvían a mandar así nada más, y tu compañero ni se enteraba si vos no se lo contabas personalmente. Como nunca paso nada, ¿qué paso? Y bueno, ahí tenés, mandaron a 4 inspectores más al tiempo y termino en este secuestro. Y la sacaron baratísima te digo. Podría haber sido una tragedia. Una locura la verdad. Esto fue increíble la verdad. Después tuvimos una reunión en la delegación, la delegada nos quería mandar a todos los inspectores, una locura la verdad. Entonces, agarro y medio que me peleo con ella. Le digo que yo no iba a ir, que era un lugar peligroso, que ya sabemos que puede pasar ahí, que hay que ir con policía todo. (IM: 6)

El control técnico estatal sobre el trabajo de esos momentos, de este modo, contó con la confluencia de varias acciones, pero que en ciertas situaciones, se imponía una sobre el resto: primero, la iniciativa y el acompañamiento de funcionarios de alto rango;

⁶¹ En esta inspección, 4 inspectores fueron secuestrados y llevados en dos vehículos hasta el medio de la villa Puerta de Hierro en Ciudad Evita.

segundo, la actividad de los inspectores en el territorio, clave para resolver las problemáticas que surgen en cada inspección. Tercero, el accionar del personal intermedio entre “altos funcionarios” y esta burocracia de calle, o lo que se menciona como “la delegación”. Las controversias, no solo se dan en la calle.

3.2.2 El municipio de las ferias: la DR Lomas de Zamora

En principio el trabajo era más duro, poco se conocía de la inspección. Muchas veces nos encontrábamos con lugares muy reacios a una inspección, otros donde no tenían idea de lo que hacíamos y siempre nos encontramos con mucha gente agradecida de que estuviéramos en el lugar ya que necesitaban que los registren y obtener así los beneficios de todo trabajador. (Entrevista a inspectora de la DR Lomas)

La DR Lomas de Zamora, está ubicada en la Av. Meeks 1084 y como mencionamos anteriormente, tiene a cargo la zona sur del conurbano bonaerense. En este sentido, la convergencia de intereses entre actores sindicales y funcionarios estatales, se da en las prácticas del control que llevaron a cabo en conjunto. Lomas de Zamora, es un distrito con alrededor de 700.000 habitantes, y que cuenta con la misma polarización socio-económica de muchos distritos: zonas de pobreza extrema, y zonas que se consolidan y distinguen como zonas acomodadas. Al igual que Matanza, en sus zonas económicamente activas, se encuentran los corredores comerciales alrededor de la línea Roca de Tren, y por sobre todo, la importancia que tiene la feria La Salada⁶² no solo para su población, sino para todas las comunidades del país, y especialmente del AMBA, que hacen de sus circuitos de venta, su fuente principal de ingresos. La Salada, se constituye como zona de baja calidad inspectiva, dada las complicaciones que implica su legitimidad por fuera de las pretensiones formalistas del Estado.

⁶² Recomendamos el trabajo de Sebastián Hacher *Sangre Salada*. En base a la entrevista con el dirigente sindical de Comercio de Zona Sur, la cuestión de pensar Lomas como el municipio de las ferias adquiere fuerza en tanto se observa el peso simbólico y material de La Salada. Nos comenta: “yo arranque en la municipalidad de Lomas de Zamora, en el año 1985 empecé a trabajar en la parte de inspección general y después pase a jefe de ferias y abastos. Viste que Lomas tiene muchísimas ferias y están los abastos de todos los rubros. Después de haber pasado por varios cargos, me nombran inspector general en el año 1991. Yo estoy en el municipio hace mucho, y vos sabes que acá tenemos La Salada, la Feria del Olimpo, y bueno, muchas ferias por Ezeiza, Lavallol, también. Es una zona jodida viste, la verdad que no entra cualquiera a hacer una inspección ahí, tenes que ir con policía, con gendarmería. En realidad ahí se mete AFIP, buscan mercadería trucha viste, es muy difícil regularizar el trabajo ahí, es medio una ley particular.”

Retomando el epígrafe con el que iniciamos este apartado, el trabajo de inspección en esta zona Sur, se fue consolidando de la mano de la legitimidad ganada en “la calle”:

En los sindicatos la corrupción es muy grande. En todos los organismos básicamente, no vamos a decir que los del MT son santos de la Madre Teresa. Hay de todo. Pero bueno, yo acá tengo la suerte que me tocó un grupo maravilloso acá en el Ministerio de Nación de Lomas. Eva por ejemplo, sabes los ovarios que tiene Eva (la inspectora que nos hizo de nexa), ella es inquebrantable. Mira una vez, para que te des una idea, se le planto a un carnicero que nos quería echar con el cuchillo en mano. Ella firme, no se echó para atrás y así de guapa le termino de hacer la inspección igual. Obvio después tuvo que venir la policía. Encima era allá en Spegazzini -Partido de Ezeiza-. (Entrevista DRC)

Uno de los sindicalistas consultados para esta investigación, destaca, valora, y festeja el trabajo que desarrollan los inspectores de esta DR, y por sobre todo, la capacidad de enfrentar situaciones de tensión y violencia.

3.3 La política de fiscalización, información en redes empresariales e intervención sindical

Bien decíamos que desde los gobiernos de Kirchner, y gran parte del de Cristina Fernández, se fomentó una alianza con el sindicalismo; en el origen de esa alianza, encontramos, los cambios acontecidos en la estructura productiva, que al igual que la emergencia y el reemplazo de gremios en los años 90 con el resurgimiento de la actividad industrial, pero fundamentalmente consolidando una infraestructura nacional de caminos para que las mercaderías y producciones de bienes sean transportadas por camiones, llevando a que el número de afiliados de ese gremio pasara de 100.000 a 200.000 del año a 2000 a 2010, según el ex secretario General de la Federación de Camioneros, Hugo Moyano. El apoyo obrero, se plasmó con las dos centrales obreras, especialmente el grueso de la CGT, y la parte mayoritaria de la CTA, encabezada por CTERA, el gremio docente. En este contexto, la hipótesis de Etchemendy (2013) es que estos gobiernos sellaron una alianza con el sindicalismo que lo puso nuevamente como actor hegemónico en un escenario que transformo dicha estructura económica⁶³.

⁶³ Una arista institucional de esta hipótesis es que los gobiernos entre 2003 y 2015 refundaron ciertas instituciones baluarte en el desarrollo y fortaleza del sector trabajador: siempre con lógica tripartita (Estado, cámaras empresariales y sectores gremiales) la Comisión Nacional del Trabajo Agrario,

Asimismo, la CGT conservó una reserva institucional dentro del Partido Justicialista, asumiendo una interlocución válida con los gobiernos de los Kirchner, incluso llegando a que su Secretario General, Hugo Moyano, fuera presidente del PJ bonaerense en el año 2010. Por último, es importante señalar, que tanto el ministro de trabajo Carlos Tomada, como la vice ministra Noemí Rial de todo el período (2003-2015), provenían de las filas de la CGT, ya que ambos desempeñaron la función de abogados de la central obrera a mediados de los 90.

Frente a este escenario, los actores del mundo del trabajo, establecieron juicios sobre la inspección laboral: juicio contrapuesto entre empresarios y visión estatal por un lado, y visión sindical del otro. La “queja y la sospecha” sobre los usos del dinero en las inspecciones, es la parte visible, escuchada y sobre representada del proceso. La parte infra valorada, es la del dinero estatalizado, esto es, la propia recaudación del Estado que no se sabe hacía donde se dirige, en este caso, vuelve en infraestructura material para la inspección.

Los actores sindicales supieron acompañar la política del PNRT, de revitalización de la inspección laboral. Mientras que las cámaras empresarias, no expresaban una “queja” institucional, sino que formulaban sus preocupaciones en torno a la cuestión punitiva, es decir las multas derivadas de las inspecciones. Por otra parte, su voz se alzaba en torno a la racionalidad sistémica que debían tener los inspectores, es decir, que debían estar exentos de prácticas abusivas, o estar influenciados por las lógicas del soborno: los empresarios, “sospechaban” de los inspectores. Entonces, inspectores y multas, eran las cuestiones por las que los empresarios dudaban de esta política laboral: retomando a Rojas (2020) *¿por qué y sobre la base de qué experiencias hemos de esperar de nuestras burocracias estatales autonomía, impersonalidad, previsibilidad?* Lo cierto era que la multa, encarnaba no solo el poder estatal de sancionar la irregularidad, sino

Comisión del Salario Mínimo Vital y Móvil, la Paritaria Nacional Docente. A su vez, el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social encabezó una política laboral que también generó nuevas instituciones: el PNRT, el RENATEA, y diversas políticas de empleo, formaron parte de una batería de políticas que el sindicalismo como actor y los trabajadores asalariados cultivaron a lo largo de doce años, y en cierto modo, les otorgó un colchón lo suficientemente grande para resistir la avanzada anti laboral del gobierno de Macri, más allá de ciertos posicionamientos abiertos a la polémica. Al mismo tiempo, tras el período de convertibilidad y el gobierno de la Alianza, la desindustrialización y las privatizaciones mermaron el poder gremial y de la clase trabajadora en su conjunto. Esta arista económica, se suma a una de carácter político: el afamado, y ya mencionando, pasaje de la *fábrica al barrio* como locus donde los trabajadores desocupados reaccionaban a la pérdida de sus derechos. Recomendamos abordar el trabajo de Merklen (2005).

sobre todo, el carácter compensatorio del aparato estatal, dado que esa recaudación estaba direccionada a fortalecer el sistema inspectivo nacional. “*Que la inspección no implique actos de corrupción*” afirmaba nuestro funcionario especializado. Toda esta teoría sobre la construcción de cierta “tradicón inspectiva”, sumado al saber-hacer de los nuevos inspectores (del lado estatal) y a la par, el vínculo formal-informal de cámaras sindicales y empresariales locales, conformaron y consolidaron la fiscalización territorializada que mencionamos en el inicio de este capítulo, y que se llevo a cabo en el escenario de la economía metropolitana.

Con este panorama, si uno pone el foco en el detalle de cada actividad económica, encontrará seguramente, una trayectoria disímil. De este modo, la pregunta sobre la fiscalización laboral, mostrará los límites al “desarrollo económico”. En otras palabras, más fiscalización no quiere decir mayor productividad *per se*. En todo caso, como vimos anteriormente, hay sectores que son más “fiscalizables” que otros, y el hecho que el comercio haya sido el que mayores niveles de inspección tuvo para el período, podemos hacernos la siguiente pregunta ¿cómo inspeccionar lo oculto o invisibilizado? ¿Cómo se agrupan y qué estrategias utilizan los sectores remanentes de las centrales obreras o cámaras empresariales tradicionales?

Y así como insistimos en la importancia de la territorialidad en las políticas laborales, los sentidos económicos de las actividades productivas, también se encuentran flexibilizados. Considerar esto, es relevante para encontrar respuestas aproximadas a las preguntas que nos hacíamos. Un empresario entrevistado, hace referencia al comercio más allá de su sentido económico. En primer lugar, el comercio como característica central de la urbanidad o de los “centros urbanos”. El imaginario urbano, entonces, se construye en y a través del comercio. En segundo lugar, el comercio permite la organización empresarial según su actividad. Tenemos, cámaras de comercio, pero además, cámaras de panaderos, de farmacéuticos, etc, etc. Podríamos decir, en términos weberianos, que el comercio tiene enorme significación cultural para nuestro entrevistado: se lo puede observar, como uno de los principios generales que la economía suburbana genera y termina organizando, produciendo, y fraccionando territorios. En palabras del dirigente empresarial, este peso de la cultura económica, se presenta en la variable consumo a nivel local:

Nosotros siempre abogamos por eso, es uno de nuestros principios, que la gente gaste su dinero, digamos, en el comercio local, así el circuito económico beneficia y queda en el partido. (Entrevista a DREC)

En este sentido, la fiscalización laboral que realiza el Ministerio de Trabajo de Nación, como venimos analizando, no solo se legitima por los criterios territoriales, sino que también adquiere validez, en tanto el control técnico aborde la significación cultural de ciertas actividades. Se infiere, entonces, que el comercio formal, es mucho más “fiscalizable” que el comercio informal, debido a que la formalidad se registra económicamente (“aporta”), pero también, culturalmente.

De la misma manera, pudimos observar que el control técnico laboral se realiza sin distinción del tamaño de las empresas, y si bien, hacia dentro del mundo empresarial, hay diferencias y jerarquías que sobresalen en distintas características, por ejemplo, de capital, de asociaciones, de arquitecturas y edificios, e incluso del tipo de vínculo con sus clientes. En la dispersión del comercio, explica nuestro entrevistado, se dan dos procesos ligados a la construcción, usos y desarrollos urbanos. Uno, la expansión de los centros comerciales cerrados -shoppings-, que se consolidaron en el Conurbano a principio de S XXI. Y dos, es que estos procesos fomentan y requieren la especialización en determinados rubros, por ejemplo la especialización de las técnicas que venden no ya productos, sino la experiencia de comprar en los centros comerciales cerrados como rasgo de “distinción”. El control técnico que hace el Ministerio de Trabajo, es salir a registrar trabajadores, tanto en comercios “abiertos” como “cerrados”, pero al comercio informal no se accede del mismo modo, y a pesar de la significación cultural que tiene el comercio en nuestra economía, inspeccionar sus circuitos, conlleva adaptar las nociones de fiscalización y legalidad.

Ese es nuestro real competidor, no es el colega que tiene el mismo rubro que nosotros, aquellos tienen más capital, más promociones, más marketing, que tienen. Ellos funcionan con una especie de gerenciar, viste, les organiza los horarios, todos abren al mismo horario, no es como nosotros que viene el de al lado y te dice “che mañana no abro voy al dentista”. (Entrevista a DREC)

Del mismo modo, es una obviedad que la inspección laboral en nuestro país, se desarrolla en una economía capitalista, es decir, asume la existencia de las contradicciones entre capital y trabajo y sus realidades locales. Ahora bien, esta

contradicción principal, no deja entrever la contradicción que asume el país entre registrados e informales, agravada en los últimos años, pero consolidada desde que el PNRT no logro perforar el 30% de no registración laboral⁶⁴. Por último, el éxito de cualquier política laboral, debería considerar otra contradicción que asume los tiempos que corren: es la contradicción entre tecnología y humanidad, no solo desde un punto de vista “empleo robotizado-empleo humano”, sino también, el tipo de política que surge para abordar esta cuestión, una política más humanizada o simplemente técnica.

Mira, yo cuando estaba en el correo repartíamos en papel, como en carta, los resúmenes de las tarjetas de crédito. Hoy por hoy, olvídase, abrí una aplicación del banco en tu teléfono y lo tenes ahí. Entonces menos cartas, son menos cosas para repartir, menos personal para eso entonces. Ojo, capaz que el correo reparte cosas de Mercado Libre no sé, pero fijate que tampoco es todo el Correo. Pensá que se usa menos papel también, no sé, es todo una cadena viste. Los operarios de ciertas empresas por ejemplo, si esa tarea la puede realizar una maquina, es una máquina que solamente la programas y ya, no se enferma, no falta, hace todo y te dice que sí. (Entrevista IC- CGT ZONA NORTE)

Por otra parte, el sindicalismo también ofrece distintas visiones al respecto, muestra divisiones, y nos lleva a repensar las preguntas previas *¿de qué modo se hace inspección laboral hoy?*

En este aspecto del desenvolvimiento de una política laboral, es una obviedad, o debería serlo, decir que su legitimidad no solo depende de su “población-objeto”, sino que es juzgado por la penetración que logra en sectores económicamente frágiles, y el alcance sobre trabajadores desprotegidos en ese territorio. Es decir, no solo son importantes los alcances administrativos del Ministerio de Trabajo, sino que se suma los alcances territoriales de las zonales sindicales.

⁶⁴ En un informe del año 2013 encargado desde la OIT para nuestro país, se identifican al menos cinco sectores que sostienen el “núcleo duro” de la informalidad, y de las actividades a registrar a través del control técnico que el Estado emprende. 1) trabajo doméstico; 2) industria de la indumentaria; 3) pequeños establecimientos en las ramas del comercio y la construcción; 4) el trabajo por cuenta propia; y 5) el empleo en zonas rurales. Los autores destacan que cada sector merece un estudio detallado, cuantitativo y cualitativo y que remarque la multidimensionalidad de las dinámicas económicas. *Informalidad laboral en Argentina: segmentos críticos y políticas para la formalización*. Fabio Bertranou, Luis Casanova. Buenos Aires, Oficina de País de la OIT para la Argentina. 2013.

La zona nuestra abarca, de General Paz hasta Pilar, y de San Martín hasta el Río. Todos los distritos de “zona norte”. Es bastante, tenemos buena relación con los municipios y bueno con los ministerios. En San Martín esta Nación, y después delegaciones de Provincia: en Vicente López que toca Vicente López y San Isidro, después tenes en Tigre que cubre San Fernando-Tigre, y después el de Pilar. Lo que se ve e esta zona es mucho kilombo, despido, quiebra, del rubro gastronómico. Los trabajadores de la madera, es un rubro muy olvidado y sus trabajadores la pasan bastante mal. Estos te diría que son los rubros que más nos llegan. Pasteleros, bha panaderos. (IC-CGT ZONA NORTE)

Empresarios locales, y zonales sindicales, conforman el entramado de actores con los que el Ministerio de Trabajo, los municipios, el Ministerio de Trabajo de Provincia, AFIP, y el resto de organismos de control técnico, desarrollan su actividad de inspección en conjunto. Como veremos en el próximo capítulo, y en base a entrevistas con dirigentes sindicales y empresariales, sin colaboración de organismos, y sin mediación de las cámaras representantes, no se alcanza la eficiencia ni el éxito probable de una política de este tipo. El cumplimiento de las reglas, es un llamado a la responsabilidad y solidaridad, que se verá, difiere entre práctica y discurso de los involucrados.

Capítulo IV: Responsabilidad y solidaridad social. El rol técnico de la inspección del trabajo y de la co-operación.

La acción racional se define como aquella que pretende una validez susceptible de crítica de acuerdo con: a) su verdad (cognitivo-instrumental), b) su rectitud (práctico-moral) y c) su autenticidad (dramatúrgica-subjetiva). Desde este punto de vista, los aspectos expresivos de la acción son tan susceptibles de validación intersubjetiva como los aspectos cognitivos y ético políticos.

**Jurgen Habermas. Teoría de la Acción Comunicativa.
Tomo I**

Un gran poder conlleva una gran responsabilidad.
**Dialogo entre el Tio Ben y Peter Parker. Película
Spider-man**

En este capítulo, la investigación sobre la fiscalización laboral, que estamos presentando, se ocupa de la discusión en torno al cumplimiento “normal” de los reglamentos de la realización del trabajo, y las implicancias que esta tiene en la actividad cotidiana de los inspectores. Como si también en los discursos y las prácticas con las que se encuentran, especialmente, de aquello que sociológicamente podemos llamar responsabilidad y solidaridad para el control técnico del trabajo.

El concepto sociológico de responsabilidad, tiene raíces en la teoría fundadora a partir de las definiciones de Max Weber e indicaría un modo de actuar bajo la máxima de carácter ético que consiste en “responder a las consecuencias (previsibles) de la propia acción” (Weber 1992, 192)⁶⁵. Este modo de actuar, además, daría cuenta de la complejidad de las acciones sociales y el posterior análisis. Primero porque las “buenas intenciones” de la acción no determinan un resultado “bueno” de las mismas, y segundo, porque se asume cierta “conciencia” sobre los efectos de las acciones, sea querido o no.

⁶⁵Al hablar de esta ética de la responsabilidad, Weber afronta la ética de las convicciones como aquella guía de acción que se basa en las pasiones, ideales, o principios de cualquier tipo, independizando las posibilidades concretas de la realización de los mismos. Si bien la discusión gira en torno a la acción política, y al tipo ideal de político que se deriva de cada ética, una somera lectura de *La política como profesión*, indica que ambas éticas no se oponen absolutamente, sino que en su complementariedad radica la “vocación para la política”.

Del mismo modo, al concepto de solidaridad lo rastreamos en otro de los padres fundadores de la tradición sociológica. Durkheim, al igual que Weber con la responsabilidad, no da una definición tajante del concepto de solidaridad, sino que requiere una lectura que, a partir de la “división del trabajo social” lo reconstruya a través de las nociones de “cohesión”, “integración” y “unidad”: “la fuerza que mantiene los lazos sociales” (Durkheim 2008, 431)

Ahora bien, para nuestra investigación, hemos visto que la construcción del control técnico que el Estado emprendió desde 2003 bajo el PNRT y el impulso de la salarización de las relaciones laborales, estuvo dado por la sofisticación técnico-administrativo del Ministerio de Trabajo y por una nueva concepción del reglamento estatal aplicable. En este sentido, la responsabilidad adquiere la figura de un imperativo de las relaciones laborales, y fundamentalmente regla verificable en los discursos de los funcionarios y dirigentes públicos que intervienen en áreas específicas como las de fiscalización técnica del trabajo en las empresas. Por el contrario, la solidaridad desde el punto de vista de esta investigación queda virtualmente sujeta a una situación paradójal: hay un problema de la lógica de la acción, verificable por ejemplo en la prensa del periodo 2003-2015, que pretende un carácter “solidario” y se encuentra con el problema durkheimiano de *¿cómo medir, clasificar y calcular la solidaridad?* Si todos los actores se asumen solidarios no hay análisis “objetivo” posible, dado que semejante pretensión de objetividad gran parte de los problemas públicos estarían “resueltos”. Así, en muy pocas situaciones sería concebible la responsabilidad del Estado. Si este convoca a las partes a cumplir con las normas laborales, el control técnico que emprende con la inspección busca *responsabilizar* a quienes no lo hacen. El régimen de fiscalización, entonces, no se formaba en torno a la lógica de “solidaridad intra clases sociales”, sino que puede medirse y analizarse bajo la creación y búsqueda de responsabilidad social estatalizada⁶⁶.

⁶⁶ Es interesante la discusión que propone Rojas (2021) al respecto de la responsabilidad, o como menciona, una *teoría social responsable*, es decir, aquella que valore y jerarquice el saber no sistematizado que atraviesa cualquier análisis y teoría. Para el plano político y de la administración pública, afirma, la responsabilidad es el ejercicio consabido de la voluntad política, es decir el *realismo* que implica *saber lo que se hace*. Para nuestra investigación, e iremos observando, la eficacia del programa de registración del trabajo fue perdiendo legitimidad en tanto, perdía la capacidad de renovarse en ese saber hacer de los involucrados. *La práctica efectiva de igualdad y la distinción sociológica de ciencia y saber popular: manifestaciones dirigentes e intelectuales de opinión pública, chilena y argentina (2001-2019)*. Tesis doctoral. UBA 2021

4.1 Estado y ciencias sociales, la imposición de regla entre “fallas del mercado” y mundo de la vida de inspección

Concebir al Estado como relación cambiante entre “expertos” y sabios territoriales favorece el desarrollo de un sentido común como valor práctico-moral, normativo y de juicio. La lógica del sentido en John Dewey nos invita a pensar en la cotidianeidad de las ideas públicas en torno al cumplimiento de las normas y las reglas “para todos” o “generales”, como en nuestro caso, la normativa laboral “obligatoria”. Al colocar el foco en la importancia del sentido común, o en las tradiciones que guardan y muestran todos los grupos sociales, podemos analizar diversidad de actividades sociales alrededor de las significaciones culturales que adquieren sus prácticas. En palabras del autor: “ellas proveen, entonces, las reglas y las «normas» de las creencias y de los juicios específicos⁶⁷.” De este modo, el sentido común también funciona como creador de reglas de acción legitimadas socialmente. ¿Cómo elaborar un programa de investigación que registre este acervo cultural? Esta tensión, tan afín a la tradición sociológica desde Durkheim en adelante, entre sentido común y conocimiento sociológico, en nuestra investigación, la registramos como tensión entre saber experto y saber territorial. Si el alto funcionariado del Estado se asume “experto” en tanto científico y “conocedor”, la territorialidad, tan característica de la política pública post 2001, otorga un saber hacer a sus funcionarios territoriales que muchas veces es puesto en conflicto a aquel, y que crea, así, un sentido común experto y novedoso. Vemos también, esta tensión, entre los actores diversos del mundo sindical.

La sociología económica propuesta apela al sentido weberiano del “análisis económico” ya que los ámbitos de acción de trabajadores, inspectores y empleadores, sociológicamente hablando, asumen *valor común*. Las redes sociales que construyen los actores, en este sentido, pueden contradecir los principios de acción en su carácter y forma particular. Es distinto, dice Weber (2012), que los actores se orienten por un determinado principio moral que hacerlo por otro legal, pero tanto si oculta su acción como si se presenta ante un tribunal, orienta ambos tipos de acción por el código penal. De este modo, cuando la pura omisión o la impugnación del sentido práctico de un principio se convierte en norma, se induce que la validez del orden y de sus principios

⁶⁷ John Dewey, *Logic, The Theory of Inquiry*, Holt, Rinehart and Winston: New York, Chicago, San Francisco, Toronto, London, 1966 (1938), p. 62

pierde la fuerza que lo hace perdurar. Para la sociología es “racionalmente aceptable” la *convivencia de los principios* contrapuestos de los actores y la posibilidad concreta de que tengan una guía multiforme de conductas. En definitiva, y a diferencia de la jurisprudencia, no hay para la sociología, en razón de sus fines, una alternativa absoluta entre la validez y la no validez de los principios generales de la acción en sociedad, ocurren más bien *transiciones o transacciones* entre uno y otro, de modo que cada uno puede valer en la medida de la *probabilidad efectiva de que pueda orientar la acción realmente ocurrente*. En palabras del pensador alemán:

Para la sociología no presenta ninguna dificultad el reconocimiento de que distintos órdenes contradictorios entre sí puedan “valer” unos al lado de otros dentro de un círculo de hombres. Es más, el mismo individuo puede orientar su conducta en diversos órdenes contradictorios; y no solo de un modo sucesivo, cosa de todos los días, sino aún en una misma acción. (Weber, 2012: 26)

Esta postura, nos permite pensar la lógica de la insubordinación a las reglas estatales o la legitimidad que alberga la resistencia a cumplir los reglamentos laborales ¿puede ser legítima la insubordinación al Estado? Otro pensador alemán, Habermas (2010) nos permite observar esta cuestión a través del lenguaje como práctica política, parafraseando su Teoría de Acción comunicativa, los hablantes generan las suficientes estrategias discursivas para que cada parte imponga su punto de vista. De este modo, existen contextos precisos –las situaciones de inspección- que delimitan y hacen que las dimensiones de cada argumento se relacionen sistémicamente con ese contexto, cayendo en esa relación *la potencia de la persuasión*, causando así, la aprobación –al menos parcial- del argumento contrapuesto. En estos usos del lenguaje podremos captar –luego de delimitar contexto y *comportamientos previos*- los debates en torno a la racionalidad/irracionalidad de las partes involucradas a la hora de incumplir con obligaciones fiscales, morales, legales, entre otras. Luego de la entrevista con una figura destacada del MTEySS, esta cuestión queda un poco más clara para la gestión diaria dado que, la evaluación de una política como el PNRT, presenta una paradoja: el hecho que se re ensamblara un sistema de control y fiscalización laboral a partir de 2003, no implicó la perforación del 30% de informalidad laboral. Por lo tanto, podemos preguntarnos ¿qué valor y cómo se mide la eficacia de una política pública de este tipo? Superando los análisis cuantitativos del fenómeno, hay un aspecto cualitativo que indica la importancia y trascendencia pública y política de la existencia de un sistema de

inspecciones laborales: los atributos de los nuevos inspectores, el territorio que abarcan, y la facultad de sancionar, son elementos cruciales que dan cuenta de la recuperación y puesta en valor de los funcionarios de calle. Los funcionarios de calle, llevaron consigo un “saber” de carácter estatal que se propagaba en las interacciones con trabajadores y empleadores, conformando una suerte de “poder suave”, y que cada cual usaba estratégicamente. La expansión de este poder de los inspectores, entonces, logró sobreponerse a una visión “negacionista” de los empleadores, que hacían de la sospecha del inspector y del acto inspectivo, una “motivación” para no registrar la relación laboral. Esta potencia inspectiva, fue modificaba y sufrió alteraciones a lo largo del período analizado. En palabras del funcionario:

Sumamos a la concientización y esto hace que los empleadores “sepan” que pueden ser inspeccionados, porque si ni siquiera existe esa posibilidad, y yo tengo un trabajador en negro, es mucho más fácil que digan “acá no controla nadie. Con lo cual “yo voy a tener a los trabajadores en negro porque nadie controla”. (Entrevista IC-MT)

Paraphrasing the classic Weberian definition, the State is the monopoly of the possibility of control. Now well, ya se mencionó la relevancia de la pregunta sobre las reglas, es decir no solo sobre el control técnico que realiza el Estado, sino sobre todo, qué hacen los grupos sociales inspeccionados con ella. “Cumplir o no cumplir”, es una cuestión que supera las dimensiones individuales o las respuestas social-culturales. No habría algo así como una “cultura del incumplimiento” para las reglas laborales; y en todo caso, la equivalencia del cumplimiento de las obligaciones fiscales con las obligaciones laborales, afronta un proceso, una dinámica y unos vínculos con otra historia, costumbres, disputas y memorias que requieren otro tipo de andamiaje analítico que superan con creces los objetivos de esta investigación y la tinta que pueda volcar este tesista.

Sin embargo, fraude y evasión se adscriben como *accionares*, o como marcos generales que combinan pasado y presente de las actividades económicas o pequeñas contiendas que escapan a semejante pretensión de generalidad a la que se reducen ciertos análisis mediáticos o de sentido común en disputa⁶⁸. ¿Es lo mismo la evasión de las reglas

⁶⁸ Creemos que el mundo laboral como mundo de la vida permite registrar estas dimensiones ya que allí aparecen tradiciones de saber, que, recordando a John William Cooke: toda innovación de las tradiciones implica una renovación en dichas tradiciones de vida, en nuestro caso vida laboral.

laborales en sectores “poco” inspeccionados? Por ejemplo, la complejidad que trae el trabajo de casas particulares –con tasas de no registración del 95% y un empleo prácticamente feminizado- ¿requiere más inspección o es un sector “estructuralmete” no inspeccionable? En ese sentido, el fraude laboral que muchas cooperativas de trabajo realizan⁶⁹ también permite preguntarnos sobre los límites de la inspección, como también, sobre el accionar de los actores implicados. Siguiendo los lineamientos legalistas de las funciones de control, la inspección detecta situación de fraude “real” cuando el objeto de composición cooperativo respeta la ley pero, deja sin efecto “el espíritu” de ella. Por ejemplo, cuando los supuestos socios cooperativos *dependen* económicamente de otra empresa, superponiendo posiciones desiguales, la figura de la cooperativa sería un mero intermediario de una empresa que utiliza una fuerza laboral a lo que no tiene que vincular legalmente. En este escenario, cabe preguntarse ¿Qué hacer con el fraude? O mejor dicho ¿qué hacer con lo que el “fraude” busca concretar? Se podría pensar que estas dinámicas (las inspecciones según ciertas actividades económicas y prácticas consolidadas) forman parte del relato economicista que afirma que las “fallas del mercado” son provocadas por “el exceso de Estado⁷⁰”. Por lo tanto, el Estado no debería inspeccionar actividades de carácter privado como el empleo domestico, ni tampoco perseguir a quienes buscan mayores ganancias, inclusive –como vimos previamente- aumentando la sospecha sobre los funcionarios del Estado. La cuestión, entonces, pasa por la proporción de control técnico y administrativo que recaer sobre las actividades económicas, y que sus actores están dispuestos a “aceptar” más allá del aspecto punible. ¿Se puede sancionar sin penalizar? ¿De qué modo sería?

La importancia de este debate, reaparece cuando se relevan los relatos que realizan los inspectores acerca de los argumentos que enarbolan distintos empleadores a la hora de ser inspeccionados. Argumentos que sumado a las obligaciones para con sus trabajadores, hacen del marco de acción del fraude y la evasión, un momento particular que la inspección logra captar administrativamente, pero que tiene un fuerte sesgo denigrante sobre trabajadores y trabajadoras.

⁶⁹ En lo que respecta al trabajo en cooperativas, sucede que ante la fachada de una “razón asociativa” para sus miembros, se realiza un encubrimiento de una relación laboral dependiente, es decir, el trabajo para una cooperativa, puede albergar en su seno, una **relación fraudelenta**, en primer lugar para con sus miembros, pero también, para su vínculo con el Estado y sus controles.

⁷⁰ Recordemos que estas visiones, postulan que este exceso se da por abundancia de “trámites y papeles” y por la abundante legislación “pro trabajadores”.

Algunos argumentos que declaran los empleadores en infracción, y que nos comentan, los inspectores son:



Esta cuestión de Estado vs mercado ¿Qué forma adopta para las relaciones laborales? ¿Son estos argumentos y acciones de empleadores “fallas de mercado”? o mejor dicho ¿qué formas adoptan estas fallas en el contexto argentino reciente? Del mismo modo, y como vimos en los capítulos previos, si el PNRT fue importante para el “buen gobierno” y para retomar los caminos de las relaciones laborales asalariadas, también implicó profundizar un camino de alianzas con los protagonistas del mundo laboral. Este asunto ¿en qué y cómo contribuyó a crear estatalidad? Por último, esta estatalidad ¿qué expresa?

En principio, podemos decir que forma parte de los problemas a los que el Estado atiende una vez que suceden en el mundo laboral, esto implica no una crítica al accionar, sino que en la génesis de las políticas laborales para el control técnico de la informalidad, el accionar de los funcionarios va registrando diversidad de situaciones que escapan o al menos, rebalsan, la lógica propuesta por la registración laboral. En una segunda instancia, podemos abordar la intervención del Estado como un contenedor de “desbordes”, por arriba y por abajo, es decir, que proporcionen conflictividad laboral ingobernable, donde la precariedad y la arbitrariedad de empleadores se independicen de las formas elementales del control técnico. Por tanto, y a modo de última pregunta ¿Quiénes son los representantes del mercado en las relaciones laborales? O mejor dicho ¿son estos empleadores que mencionan nuestros informantes, actores de mercado?

Si esta clase de acciones, son parte del repertorio de la evasión y el fraude, entramos en lo que ya mencionamos con Polanyi: el trabajo no puede ser una mercancía más, dado

que este es la base de la vida humana, y la vida disputa su constante mercantilización por parte del capital.

En esta parte de la investigación, se realiza una observación importante sobre cómo interviene el Estado ante estas “fallas de mercado”, ya que hay detalles (tiempos de notificaciones, modos de ejecución de las sanciones, auxilio de otros poderes, entre otros) habitualmente no conocidos de los procesos jurídico-administrativos que se abren luego de cada inspección.

Las instancias de inspección laboral, en momentos que podemos llamar de “normalidad”, dan cuenta del poder policial del Estado, en el sentido de un convencimiento a la fuerza, y en el sentido de cómo se doblega la voluntad empresaria para la resolución de los conflictos laborales. Siguiendo esta lógica técnico-policial, la inspección laboral sobre el trabajo no registrado puede ser la base para investigar la contabilidad de ingresos y egresos no registrados de las empresas. En esta larga cita, el dirigente sindical de zona norte entrevistado nos da su punto de vista al respecto:

Uno como letrado, cuando notifica, por ejemplo vos notificas a una empresa por trabajo en negro, también tenes que notificar a la AFIP. Pero la cuestión es que el empleador no haga esa avivada de tener 20-30 personas en negro, y los organismos lo mismo: que funcionen, que sean efectivas las inspecciones y que las multas... mira, te cuento un caso, que se me dio con el Ministerio de Provincia en Pilar. Había una empresa que los llamaban a las audiencias y no venían, no venían, no venían. 5 Audiencias no vinieron. La chica del Ministerio me dice: “desde acá podemos hacer la notificación mediante policía, pedir auxilio a la policía y que los traiga”. Yo la verdad que desconocía ese mecanismo, le digo. La verdad es que si se puede hacer, por favor hacelo, le digo. Así que el día nuevo de la audiencia, fue el patrullero con la notificación y los trajo al ministerio, entonces los tipos se sentaron ahí, negociamos y solucionamos el problema. (IC- CGT ZONA NORTE)

En este contexto ¿Qué sería la mano invisible del mercado? sería dejar a los empleadores a merced de su accionar, *porque saben lo que hacen para su negocio*. En una nota sobre la desobediencia civil ante las medidas sanitarias del 2020, Wilkis y Semán afirman que:

Así como se obedece al Estado por tradición, porque el Estado sabe lo que hace y yo no, existe la posición inversa: yo sé otra cosa, yo tengo una información especial que el Estado no conoce, y entonces lo desobedezco.⁷¹

Los autores proponen una premisa para pensar y analizar empíricamente la desobediencia civil a las normativas estatales. Nos permitimos hacernos de uno de esos argumentos para reforzar nuestro argumento sobre las infracciones laborales: parafraseando a Wilkis y Seman, los actores empresariales y pequeños empleadores, tienen en el Estado una fuente normativa que no es única y unívoca, sino que sus comportamientos transmiten y demuestran otras razones que desconocen, reinterpretan o básicamente menosprecian las normas laborales que formula el Estado.

Estas prácticas “evasivas” y actividades de reinterpretación normativa que realizan los empleadores, también se analizan caracterizando el mundo de la vida de la inspección, especialmente, los movimientos que los inspectores hacen desde su quehacer cotidiano. El trabajo de inspección, es decir, la vida laboral de los inspectores está mediada no solo por el reglamento que le cabe al empleo estatal bajo el reglamento SINEP (Sistema Nacional de Empleo Público) sino que en la particularidad de la vida de inspección —es decir, como parte de la burocracia de calle del Estado— y del control técnico sobre los grupos del mundo laboral, adquirió a lo largo de la década analizada una importancia mayor dado su protagonismo social fluctuante. Lo vimos con el propio nacimiento del PNRT, luego veremos el tema con los controles tras los accidentes laborales, pero ya recaía en su nombre el periplo y la complejidad de la “estatalidad hecha de calle”.

Dicha configuración estatal que hace énfasis en una conformación de sociedad específica (“la calle”) puede ser ejemplificada según las siguientes reflexiones derivadas de una larga conversación con un inspector de la DR Matanza. Si comparamos la inspección laboral de los años 90 y las décadas del 2000, podemos hacer foco en dos dimensiones que importan a esta investigación. Una, la vida social de los inspectores, y la otra, la de la vida institucional cuyas reglas cumplen cotidianamente. En este sentido, si realizamos un análisis que sostenga un esquema de “continuidades y rupturas” para la fiscalización, podremos considerar relevante hogar, formación, experiencia y, por otra parte, función, especialidad, y *afinidad electiva* en la toma de decisiones inspectivas.

⁷¹ <https://www.eldiplo.org/notas-web/por-que-no-obedecemos/>

Por afinidad electiva, la sociología fundadora considera un proceso por el cual, dos formas culturales religiosas, intelectuales, políticas o económicas entran, partiendo de ciertas analogías significativas, en combinación o confluencia.

Es cierto que, por lo general, entre la forma `capitalista` de una economía y el espíritu con que es dirigida media una relación media una relación `adecuada`, pero no una dependencia `legal`. Si, a pesar de todo, utilizamos provisionalmente la expresión `espíritu del capitalismo (moderno)` para designar aquella mentalidad que aspira a obtener un lucro ejerciendo sistemáticamente una profesión, una ganancia racionalmente legítima como se expuso en el ejemplo de Benjamín Franklin, es por la razón histórica de que dicha mentalidad ha encontrado su realización más adecuada, en la moderna empresa capitalista, al mismo tiempo que ésta puede reconocer en aquélla su más adecuado impulso espiritual⁷².

La degradación del sistema inspectivo en los años 90, tenía su contraparte en la participación legítima que tenían los funcionarios en la realización de multas, esto es, al multar, algo de ese dinero estatalizado se dirigía como extra salarial a los inspectores: “bueno Menéndez te contaba, que los inspectores que había tenían participación en las actas de obstrucción⁷³. Un 5 o 10 % creo. El tipo se hizo la casa con eso, siempre cuenta” afirmaba nuestro inspector entrevistado de Matanza. Era, en cierto modo, la máxima imitación posible del poder de policía, suponiendo que esta también esta sospechada e implicada en prácticas alternativas sobre el uso del dinero. En la actualidad, sucede que es improbable “multar y cobrar”, no solo por las condiciones socio-económicas generales, sino sobre todo, por los discursos de desconfianza que generan las prácticas fiscales del Estado. En el gobierno anterior, por ejemplo, el Ministerio de Trabajo se degradó al rango de Secretaría, y desde entonces, el propio ministerio, no termina de reconocer prácticas laborales genuinas, tanto dentro, como fuera del Estado.

En base a entrevistas con inspectores laborales, hay una conclusión mínima: realizan una actividad poco reconocida, infra valorada y que requiere volver a poner en escena la importancia de su rol en las dinámicas laborales. En sus palabras:

⁷² Weber 2006: 55

⁷³ Actas de obstrucción: elaboración de informe que detalla el porqué no pudo realizarse la inspección, o si se logró, el acta también reflejaba algún incidente con el inspector (violencia verbal, agravios, etc.). El acta de obstrucción es una multa directa e inapelable.

Pero bueno, hay que ver la vida interna del ministerio también, algo de culpa tiene. El ministerio es el primero que puertas adentro termina degradando ciertos trabajos la verdad. (IM: 4)

Un informante clave de alto rango del Ministerio de Trabajo, nos comentaba que, hay un cambio de nominación que actúa de modo paradójal:

En realidad, más allá del cambio en la jerga, tiene que ver con que el siglo XX se le llamaba policía del trabajo, porque a ver, ¿qué es policía del trabajo?: policía es el control directo del cumplimiento de las leyes. La policía en sentido estricto esta para cuestiones penales y contravencionales, y bueno como estaban para controlar el cumplimiento de las leyes laborales, se le decía policía del trabajo. Es el nombre viejo, histórico. Después se le llamo inspección, los términos van aggiornandose, pero no implica ningún cambio material, sino es algo más conceptual, casi te diría de hacerlo más amigable, en términos prácticos no implica mucho. (Entrevista IC-MT)

La paradoja para la década del PNRT, radica en el hecho que el empoderamiento institucional del control técnico, no se dio solamente por vía formal, sino que *informalmente* se fue construyendo y consolidando una inspección que buscaba comprender, escuchar y educar sobre las relaciones laborales, las consecuencias de la infracción y la importancia de la registración laboral.

Del mismo modo, reiterados comentarios recolectados, ponen la experiencia callejera de inspectores como primordial para el control técnico que se hace ¿Cómo comunicar un saber que está desvalorizado? Nuestro entrevistado asume que la experiencia de “la calle” permite construir un conocimiento que delimite “verdades y mentiras”. Dicho saber, no está formalizado, pero existe cierta pedagogía formativa para adquirir y valorizar este saber. En ese sentido, en los funcionarios de calle, o como se denomina en la investigación de Perelmiter (2017) “burocracia plebeya”, “la calle” adquiere relevancia para esta tarea. Sobre esta cuestión, nuestro entrevistado comenta:

Esto es la experiencia en realidad, porque yo leo el expediente, y seguramente me dé cuenta si te regalaron un kg de milanesas en la carnicería, o si te sirvieron un café en tal bar, pero bueno esas cosas encima me llegan a mí después. Mira yo me crí en la calle, y no es menor eso, porque en la calle aprendes todo, aprendes esto, quien te miente, quien va a querer llevarse la suya, lo ves todos los días si trabajas en la calle. En la municipalidad me pasaba lo mismo, había

inspectores buenos, y otros no tan buenos la verdad. Son estos que te digo, que tenes que andar siguiendo, que tenes que mirarlos de reojo para que no se hagan los vivos. En realidad hay mil maniobras que el jefe de inspectores tiene que darse cuenta de todas en realidad. La experiencia es fundamental en este trabajo. (Entrevista DRC)

En este fragmento, podemos notar que el dirigente consultado hace mención a la **colaboración administrativa**. En nuestro caso, la inspección laboral, se nutre de varias colaboraciones, y recoge estos saberes experienciales: se trata de concebir al Estado como relación cambiante entre “expertos” y sabios territoriales que favorecen el desarrollo de un sentido común como valor práctico-moral, normativo y de juicio. Afirma nuestro entrevistado:

Mira, yo siempre le pedía a los inspectores que no trabajen con anteojeras, que miren todo, si son inspectores municipales y va a fijarse las habilitaciones, y la verdad que no le cuesta nada tomar nota de otro problema, no sé, que tal poste se va a caer, que tal luz no funciona, van y se lo pasan a obras públicas del municipio, mandan cuadrilla a verificar, no sé cómo hacen las cosas difíciles a veces. Son inspectores municipales viste, pero podrían hacer más cosas, esto es colaborar con tu laburo, con el municipio. Pero bueno, hay que formarlos viste. (Entrevista DRC)

Si hacemos este relevamiento para caracterizar el mundo de la vida de la inspección, y con ello, los horizontes normativos con los cuales interactúan los actores allí insertos, es viable que el balance sobre el PNRT nos lleve a preguntarnos, que tan *clasista* término siendo el programa. Si consideramos que fortaleció un “polo formal” de empleados y empleadores, esto es de la economía política reciente, la pregunta sobre el control técnico sobre estas “clases”⁷⁴ será analizada en el próximo apartado.

⁷⁴ A propósito, es interesante la postura de Pierre Bourdieu en la teoría de las clases sociales. Siguiendo sus conceptos principales, es decir, la sociedad como un espacio de posiciones sociales organizadas, las clases son “conjuntos de agentes que ocupan posiciones semejantes y que, situados en condiciones semejantes y sometidos a condicionamientos semejantes, tienen todas las probabilidades de tener disposiciones e intereses semejantes y de producir, por lo tanto, prácticas y tomas de posición semejantes”. Esta “probabilidad” de los grupos sociales de convertirse en clase, es la que lleva a definirlos como “clases en el papel”. Para Bourdieu, la existencia “real” de la clase social, implica acción, y movilización, es decir, acción política. Podríamos agregar, que esta postura teórica no implica oponer “teoría” y “realidad”, sino que las diferencias de clase, justamente, se basan en los criterios más efectivos de dicha diferenciación en la realidad. Bourdieu, Pierre (1987) *¿Qué es lo que hace a una clase social? Acerca de la existencia teórica y práctica de los grupos*. Revista Paraguaya de Sociología, Año 31, N 89, enero-abril de 1994, Pag. 7-21. Véase también sus libros, *Sociología y Cultura y Razones prácticas*.

4.2 Razón de Estado desde el PNRT ¿Una solidaridad de clase o nuevas fracturas sociales?

Retomando el epígrafe con el que abrimos el capítulo, las “verdades” que manejan los empleadores, estarían siendo validadas por la contraparte empleada, pero a razón de la conversación entre investigador y actor sindical que mantuvimos, sobre este problema, la disputa entre capital y trabajo, encuentra sentido en la relación simbólica que establecen en la actualidad empleados y empleadores: pedir, reclamar, exigir, no son únicamente, “herencias del peronismo” y de la lucha obrera –según nos dice-, son sobre todo, *modos de ser* y de respetarse entre los trabajadores: “mirar a los ojos” expresaría, entonces, una forma más de resistencia ante los abusos empresariales. En palabras del dirigente: *No te digo que ni cumplen el CCT, o esconden a los empleados ¿qué es eso? Ya ni siquiera le puedes pedir un poco de respeto a estos tipos. Se da razón así, a una especie de “Estado solidario”.*

A su vez, la demanda sobre la inspección, no es solamente aumentar las prácticas de control, sino sobre todo mejorarlas: disponer las condiciones de generalidad y universalidad que asume, a las nuevas situaciones que surgen en los establecimientos productivos. Al respecto nos explica:

Los empresarios son los que más se la quieren llevar, aunque sean de estos comercios chicos eh. Después te dicen que “tener un empleado sale caro”, que las cargas sociales, que la cuota sindical, que lo otro, si tienen tanto problema yo le digo que cierre, o que meta a la familia a laburar va a tener peores problemas. O peor se funde, porque los negocios ya no mantienen familias enteras como antes. El problema sabes cuál es, que no le podemos pedir todo a la inspección, tiene que haber más control, bah mejor. (Entrevista DRC)

De cierto modo, algunos aspectos particulares de la inspección laboral (a sabiendas de que los aspectos generales tienen que ver con la razón del Estado de cierto momento particular o lo que algunos autores construyen como “contexto”) contemplan el control que el Estado realiza sobre los grupos sociales integrados y registrados al derecho laboral, como así también, a las franjas más pobres dependientes de otras regulaciones

estatales⁷⁵. De este modo, a la diversidad de situaciones que emergen en las relaciones laborales, también, se responde con el Ministerio de Trabajo –que para nuestra investigación- que centraliza y descentraliza ciertas funciones, por lo que se pueden producir procesos de negación, oposición y anulación del control fiscalizante del Ministerio. En otro orden de las cosas, las crisis en nuestro país ponen en duda no solo la legitimidad del despliegue estatal, los funcionarios, y los políticos: del “que se vayan todos” al “los planes sociales mantienen vagos”, los discursos públicos en torno a las políticas estatales tensionan y ponen a prueba la propia legalidad dentro del sistema de relaciones sociales que Estado y grupos sociales mantienen históricamente.

Por ejemplo, para pensar el control estatal sobre “pobres e integrados” el Estado argentino, como cualquier Estado, cumple con la regla de hacer cumplir su razón y sus objetivos, fundamentalmente a través de un cuerpo policial que los controla por la relación que entablan con los otros actores del mundo laboral, que es lo que esta investigación trata. Desde un punto de vista teórico, la noción de policía se remonta a las primeras páginas de Rabinow y Dreyfues (op. Cit.), donde dan cuenta que en el libro *Historia de la Locura* de Foucault, distingue el escenario por el cual surge este aparato administrativo de alto rango asociado a los dictados del rey, y que los proveyó de territorialidad más allá de las instituciones locales, expandiendo así, sus fronteras de alcance. El reglamento los cubría de una capacidad de influencia total: dominaban con autoridad, dirigían el comercio, eran policías controladores de jurisdicción y reformaban o revalidaban las conductas de los pobres de París, dentro o fuera del Hospital General. Más adelante, afirman que para los tiempos de Maquiavelo, Foucault identifica a los teóricos que escribieron manuales policiales más allá de las hipótesis en torno a la *razón*

⁷⁵ En realidad, aquí se plantea una disyuntiva que esta investigación no puede abordar en su totalidad, pero que está correctamente explicada por el analista político Mario Wainfeld: se trata de la dicotomía entre economía y política social en un año completamente absorbido por la coronacrisis, pero que en la actualidad de “ajuste y compensaciones” se expresa en el despliegue de políticas universales o focalizadas. El diagnóstico afirma, “La masa de desocupados y pobres se amplió exponencialmente, recorriendo una amplia escala de clases.” En ese sentido, el autor explica la importancia de las medidas “universalistas” (como la ampliación de la AUH) para contrarrestar “arbitrariedad y discrecionalidad” del estado o de funcionarios. A su vez, la focalización, habilita la tendencia administrativa de “dejar ciudadanos a la intemperie”. Wainfeld apunta que la universalidad es un deseo, y que la focalización en épocas de crisis, requiere mayor detalle: “no es usual argumentarlo pero la inscripción en políticas universales en general es comparativamente sencilla. En cambio, la reglamentación, el empadronamiento, el control, el seguimiento de programas focalizados exigen elevado nivel de experticia y capacidades. Justo en un momento de extrema debilidad estatal, por la herencia macrista, por carencias presupuestarias, por la cantidad de personal licenciado, por el funcionamiento en modo remoto y varios etcéteras más”. (Negritas del autor)

<https://www.pagina12.com.ar/305828-economia-y-politicas-sociales-ife-novedades-en-la-auh-aporte>

de Estado y que pregonaban al Estado como fin en sí mismo. Buscaban, por el contrario, superar ese principio particular asociado a la ética realista, y así centrarse en los métodos para ordenar y disciplinar a los individuos. El alcance de estos manuales, era crear una racionalidad política que ponga a los súbditos del rey, como súbditos del estado, incrementando de este modo el beneficio para el propio estado. Nuevamente, extrapolemos las épocas, olvidémonos de los reyes, y observemos que en vez de policía, puede ir la palabra inspector laboral: una burocracia con la capacidad de controlar y disciplinar, pero sobre todo, de aconsejar comportamientos.

Como mencionamos anteriormente, la razón de Estado implicó que la gestión pública se politice, es decir que quienes encarnan la organización del Estado y sus esferas, contemplan el poder que ejercen sobre las necesidades biológicas de los protagonistas de las políticas públicas: el pueblo trabajador. El quehacer de la *policía* era la fusión y gestión de las técnicas de *bio-poder* (política que utiliza las *necesidades biológicas*) y, a la par, aumentar la inspección y la observación que el Estado hace sobre sus habitantes.

Por otra parte, la problemática de la marginalidad e integración económica y política, queda explicado en el siguiente fragmente de la socióloga argentina Verónica Gago:

La Salada es un territorio en el que se ven nuevos regímenes de sometimiento y nuevo lugares de innovación social (...) La Salada exhibe una nueva composición de la fuerza de trabajo – informal/ilegal/precario/innovadora/empresarial- que se ha hecho notoria en la poscrisis argentina como elemento clave de la recomposición económica bajo nuevas formas laborales. A ello se suma el declive de las prácticas alternativas que impugnaron el trabajo asalariado surgidas de los sectores más radicalizados del movimiento de desocupados. (Gago 2014, p.34)

Esta problemática de la integración, conserva en su seno, el dilema de la realidad institucional que, el Estado argentino heredó desde las reformas estatales de los 90. En términos de Rojas (2020) podemos afirmar que fue un momento de reconfiguración del “centro” estatal y su “periferia”. Ejemplo de ello son las administraciones nacionales de la educación y la salud, donde el requisito de uso-acceso, era el carácter nacional del ciudadano, pero las prerrogativas federalizantes del gobierno de turno, llevaron al desmantelamiento casi total de los hospitales y colegios “nacionales”. En materia laboral, las oficinas centrales también sufrieron una alteración que debilitó por completo

la capacidad inspectiva del Estado. Sumado a ello, al hacer “periférica” (provincializarla) la inspección de las condiciones laborales, ambos tipos de inspecciones, la “central” y “periférica”, prácticamente se anularon. Esta negación total de la inspección, iría modificándose levemente, con instituciones como el Pacto Federal del Trabajo, donde se jugaba la conformación de diferencias dentro de la “periferia”: no solo que había provincias sin recursos (técnicos, humanos, materiales), sino que la variable política –el decisor- explicaba, también, una parte de la oscuridad que mostraba la inspección laboral a finales del S XX. La descentralización de las funciones nacionales de la administración pública, y la falta de decisión política habían llevado la inspección laboral al borde de la desaparición.

Por último, pensar la inspección laboral como razón de Estado, y como parte fundamental del control sobre pobres e integrados no solo nos lleva al problema de las normas obligatorias y su evasión, sino que, es necesario observar la crisis sobre la legitimidad y legalidad, juridicidad y moral que el Estado buscaría fomentar. El sistema inspectivo, la normativa laboral, como cualquier sistema de control estatal y reglamentos, están para cumplirse, o en todo caso, generar la logística necesaria para que se consuma su práctica. La obligatoriedad de las normas da cuenta de un proceso general y que abarca a todos los colectivos sociales. Aún así, la historia ha sedimentado la legitimidad de la normativa laboral, provocando cierto relativismo en su aplicación y valoración social. El ejemplo de las obras en construcción es paradigmático, hay un accidente allí y los involucrados revelan que han incumplido la normativa de cuidados, empleados y empleadores, mientras tanto, la opinión pública reclama “más fiscalización”. De este modo, la historia de las relaciones capital-trabajo en nuestro país, con las particularidades regionales, ha llevado a que el colectivo de trabajadores termine de aceptar distintas situaciones aunque ello vaya en desmedro de su propio status: no se trata solamente, de ingresos pagados en “negro” sino que no está asociado el reclamo por la registración laboral como un derecho para todos los involucrados. Las relaciones mercantiles que se expandieron en nuestro país hicieron, también, que hayan estallado los horizontes de vida de las clases trabajadoras. La aspiración social, la movilidad social ascendente, la falta de proyección social, en un marco de consolidación del núcleo informal de la economía, nos pone en debate sobre el vínculo entre trabajo y economía de la vida. Nuestro funcionario experto lo explicaba así:

Los mercados entonces, trabajan sobre estas cosas, “mira antes no tenía nada pero ahora tiene algo”, la aspiración social debería ser más de lo que tenemos. El umbral de tolerancia es más bajo con las crisis también, sumado a nuestra economía informal, es un combo que no atacamos. (Entrevista IC-MT)

La fiscalización laboral, a lo largo de la década, fue encontrando diversidad de categorías tanto para trabajadores como para empleadores: la forma en que se nominaban unos y otros, constituían el escenario que daba cuenta de los itinerarios de cada actor involucrado. Por ejemplo, ¿Cuál es el sentido de incluir historias y trayectorias de vida en los registros inspectivos? Una respuesta posible es que, rescatar las relaciones cambiantes en las trayectorias laborales, y a su vez, el saber práctico que transmiten los trabajadores, se pueden aprovechar en la resolución de la conflictividad laboral. Las funciones del MT, o su mejora y evaluación posterior, implican generar procesos de innovación administrativa que den cuenta, y adjunte las necesidades y formas de aprendizaje que los sectores trabajadores realizan a lo largo de su trayectoria de vida. El sindicalista lo explica de este modo:

Yo conozco del tema pero porque vengo del mundo del trabajo, yo vengo de una familia de 9 hermanos, son todos trabajadores, uno tiene, entonces, otra visión. Uno se pone más la camiseta digamos. A mí, por ejemplo, me toca hablar con gente de otros sindicatos, otros colegas, letrados del Ministerio, etc, y no tienen la misma visión que tiene uno que se formó en el movimiento obrero. Eso es muy importante también, yo cuando viene un trabajador, me pongo en los zapatos del trabajador y sé que significa cuando dice que no llega a fin de mes, que se quedo sin laburo, que tienen que sostener una familia. Yo me pongo en esa postura, y a mí, me vendría bien que las organizaciones, y las instituciones, respalde el laburo que hacemos para que esos trabajadores cobren rápido, recuperen su puesto. (IC-CGT ZONA NORTE)

La cuestión de las categorías, y la consolidación de trabajos formalizados, registrados y con acceso a la seguridad social, podrían analizarse con indicadores e índices que “demuestren” el avance de ciertos polos de formalidad/informalidad. Ahora bien, el hecho que jerarquicemos las conversaciones, es una invitación a pensar los contornos de las fracturas sociales, al mismo tiempo, nos permite rescatar las formas puntuales de las experiencias laborales, y el valor y la magnitud que adquiere la acción social sindical.

Tras conversar con entrevistados del mundo sindical y empresarial, surge la idea de colaboración de los aspectos prácticos de la administración pública, especialmente los referidos al control técnico del Estado. Y este entramado de relaciones y superposiciones administrativas, es central para la cuestión de las nuevas categorías de “registrados y no registrados”. Al contrario de lo que sugiere la idea dominante en algunos sectores, el “exceso de trámites” no invita a repensar la colaboración de los actores involucrados. Dicha colaboración entre público y privados⁷⁶, municipios y cámaras empresariales zonales en este caso, se da gradualmente, o en todo caso, se rige según criterios y visiones compartidas para determinado momento de desarrollo comunitario. En este sentido, también hay divergencias sobre la relación que llevan los propios comerciantes formales, con su par comerciante informal, callejero. Al fin y al cabo, comerciantes son ambos, la diferencia aparece cuando el resto de grupos sociales reconoce a unos, cuando pagan al fisco básicamente. Podríamos preguntarnos si los comerciantes callejeros comenzaran a pagar, ¿qué pasaría? Y también, ¿qué tipo de fiscalización construye el Estado sobre estos sectores? Nuestro entrevistado comenta al respecto:

O sea, varias veces nos juntamos con la municipalidad todo, pero no se puede los sacan una vez, al otro día vuelven, y encima ya te arman bardo y es todo interminable la verdad. Después hay muchos comerciantes que se solidarizan, medio que sabemos que es como se ganan el pan los tipos, entonces algunos les guardan la mercadería, y al otro día cuando pasan la vuelve a agarrar. Medio como una solidaridad entre comerciantes, aunque el otro es uno de la calle.
(Entrevista DREC)

El llamado a la colaboración, estaría explicada por la búsqueda de jerarquizar el polo formal-registrado, es decir, que el Estado, los inspectores laborales, actúen bajo la órbita institucional territorial que ofrecen los actores del mundo laboral. De este modo, la separación existente entre “los que pagan y los que no” (para empresarios), comenzaría a teñir los debates públicos posteriores a 2015⁷⁷, pero para la época a la que aludimos en

⁷⁶ Siguiendo la postura de Grannovetter (1992) podríamos pensar estas cuestiones, como la fuerza de los vínculos débiles, debido a que la situación territorializada de los actores, propone un modelo de relaciones fundamental para entender los procesos macro.

⁷⁷ Los debates en torno a la reforma jubilatoria de diciembre de 2017, también giraron en torno a las contribuciones patronales, dado que un artículo de la ley vetada, buscaba reducir el porcentaje de entonces. <https://www.cronista.com/economia-politica/Ahora-la-CGT-tambien-se-planta-contra-la-rebaja-de-contribuciones-patronales-20171128-0043.html> Para la campaña presidencial de 2019, el entonces presidente Mauricio Macri, que buscaba su reelección, afirmaba en un discurso en una fábrica en el

la investigación, la reforma del sistema de las AFJP, sería trascendental para robustecer y darle una función moral al sistema jubilatorio, y de seguridad social. En términos durkheimianos, podríamos afirmar que a pesar de la multiplicidad y las diferencias socio-laborales, la búsqueda de homogeneidad jubilatoria, se interpretaba como “integración social”.

Las AFJP (Administradora de Fondos de Jubilaciones y Pensiones) creadas a la luz de las reformas estatales de la Convertibilidad, en 1993, eran un sistema jubilatorio conocido como de capitalización individual, donde empresas privadas administraban los fondos que los afiliados giraban a modo de “inversión”. En el año 2008, bajo la presidencia de Cristina Fernández, la Ley 26245, eliminaba las AFJP, y creaba el SIPA (Sistema Integral Previsional Argentino), unificando la seguridad social bajo el orden estatal, cumpliendo de este modo, con una función escrita en el artículo 14 Bis de la Constitución Nacional.

La investigación también ha podido detectar un modo muy particular de realización del control de Estado sobre el trabajo que consiste en una colaboración entre inspector laboral y letrado sindical, como vimos anteriormente. Podemos pensar la inspección laboral como práctica colaborativa de gestión pública y así alejarnos de los análisis que pregonan decisionismo y arbitrariedad en la actuación de los funcionarios. En este sentido, los actores sindicales, demandan y fomentan la práctica colaborativa, en tanto su óptica se vuelve relevante para construir y consolidar una seguridad social “financiada”:

Pero fue una vez, que se pudo usar el poder de policía, que estaría bueno que se utilice, porque sino los empleadores saben que no pasa nada. En provincia, el Ministerio de Trabajo no es de carácter obligatorio, esto es, no usa ese poder de policía, en Capital si, bha, Nación a veces sí. Entonces, al no ser de carácter obligatorio la actuación del ministerio de provincia, medio que las empresas no les importa mucho quien o como las inspeccionan. No le dan bola, saben que no llegan a buen puerto las cosas acá. Entonces, la mejor herramienta que podemos tener, es que el Ministerio sea efectivo en cuanto a las inspecciones, la AFIP lo mismo, que trabajen en conjunto sino no funciona. Aparte de todo esto, le sirve al Estado, porque un trabajador en negro no le sirve a nadie, solamente al empleador. El Estado se mantiene con los impuestos, con los aportes. Entonces

municipio de Morón su nueva propuesta: “menos impuestos para más trabajo”. La propuesta era anular las contribuciones patronales para las empresas que contraten un nuevo empleado. <https://www.telam.com.ar/notas/201909/396069-macri-anuncio-la-eliminacion-de-los-aportes-patronales-que-pagan-las-pymes.html>

laburar en negro no le conviene a la persona porque no va a tener aportes jubilatorios, no tiene ART, no tiene SAC, nada. Al que le sirve es al empleador que se ahorra cargas sociales, cuota sindical, etc. (IC-CGT ZONA NORTE)

Este proceso de jerarquización de las funciones estatales para el sistema jubilatorio, sería comunicado y propagado por los inspectores laborales, como veremos en el próximo apartado. Las prácticas de mejora y la búsqueda de un sistema eficiente de inspección, se pudo observar el fortalecimiento y expansión de la seguridad social, pero sobre todo, en la consolidación del polo formal que llegado el 2015, y según estadísticas del MT, alcanzó una proyección de estabilidad de expectativas que era la más alta desde 2012: el 96% de las empresas relevadas, declaraba mantener su planta de empleados, y dentro de ellas, el 9% manifestaba aumentar su dotación de empleados. Queda establecido, de este modo, la correspondencia entre fiscalización, soporte institucional de los actores locales y mejora de la seguridad social. Esta gran sombra formal, incubaba por detrás, un polo no registrado, de incipiente movilización, y que, como describía Verónica Gago, construía se legitimidad, por fuera de la legalidad estatal.

4.3 Tecnologías de control, dispositivos de castigo y adaptación pragmática del discurso de solidaridad/responsabilidad

Al PNRT, lo podemos pensar también, como la adaptación pragmática de un discurso sobre la solidaridad y la responsabilidad donde sus protagonistas, los inspectores, pero también los actores sindicales y empresariales, buscan la colaboración en tanto y en cuanto “hagan” de diversa manera con las reglas laborales.

La propuesta entonces, es describir como se fortaleció este polo formalizado a través del régimen de sanciones y compresiones que el Estado pregonaba. La evaluación y el monitoreo de una política pública como tal, está guiada por otras variables, además de “población alcanzada”, “resultados”, “empresas relevadas”, entre otras. Lo que se conoce como registración por acción inspectiva (RAI) es un índice que el MTEySS elaboró para dar cuenta de lo que hacen los actores empleadores luego de una inspección: registrar o seguir en infracción. Una búsqueda semejante redundo en una reflexión en torno al registro de prácticas y discursos que hacían a este régimen en general.

Este registro de las prácticas, en forma de “la vida de los trabajadores”, capta y reconoce la relación desigual del vínculo laboral, especialmente la dominación en las reglas de tiempo del trabajo. El control técnico que lleva a cabo la inspección, al repetirse sobre los mismos establecimientos económicos, advierte aspectos de la vida laboral tales como el declive de posición social, desregulación de un sector económico, condiciones laborales deficitarias, o el carácter itinerante de las trayectorias laborales. La fiscalización también implica un proceso donde existe la negociación del tiempo de los grupos sociales involucrados: por ejemplo, el tiempo que un trabajador estuvo sin registración laboral hasta la “llegada” del Estado, o el tiempo de ejecución de una multa para un empleador infractor. En este caso, solidaridad/responsabilidad eran dimensiones de la vida formal de empleados y empleadores, que el PNRT y sus inspectores fomentaban estratégicamente.

Un ejemplo de este proceso de vivencias desiguales y “espera” del Estado, son los accidentes laborales: allí se cristaliza, y estalla a la vez, el tiempo normal de dominación, no como violación legal, o infracción laboral, sino como explosión de la situación cotidiana de productividad laboral. Es en estas situaciones, donde el control técnico económico, legal y político-público que necesariamente contempla la inspección del trabajo, toma mayor dimensión y relevancia cuando se involucran los actores sindicales, las empresas solidarias y responsables⁷⁸, e inclusive la opinión pública mediante los medios de comunicación.

Salgamos un momento del período analizado y vayamos al año 2018 cuando se derrumbó una obra de construcción en el Aeropuerto de Ezeiza. De acuerdo a la información periodística relevada para esta investigación⁷⁹, la inspección y fiscalización laboral exigida por el sindicato de los trabajadores de la construcción -UOCRA- planteaba la necesidad de un *control técnico/económico, legal y político-público* recalcando que había infracciones (entendidas más allá de los aspectos legalistas, y más como una alteración del proceso cotidiano de trabajo) sobre la ausencia de preparación y poca instrucción que tenían los trabajadores en “grupos que atiendan la emergencia cuando existiese un accidente” y “los peligros de trabajar en altura”. A pesar de dejar

⁷⁸ El concepto de empresa solidario-responsable, indica que las empresas “madres” se hacen responsables y deben responder a las deudas laborales, previsionales y accidentes de trabajo de los trabajadores de sus empresas contratistas.

⁷⁹<https://www.pagina12.com.ar/220575-ezeiza-habia-una-orden-para-suspender-la-obra>

constancia de ello en las actas ministeriales, y luego de la fatalidad, la empresa “madre” Aeropuertos Argentina 2000, (compañía a cargo de 33 aeropuertos de nuestro país y empresa principal o en la jerga de la fiscalización la que es “*solidario responsable*”, es decir la razón social con mayor responsabilidad sobre las otras), indicó que actuaron bajo las “reglas de emergencia” y que el trabajador muerto no trabajaba para su empresa, sino para una “proveedora” TANE S.A. (empresa que suministraba el sistema de andamios para la obra) que forma parte de las 60 razones sociales que operaban en la obra. Desde la cartera de Guillermo Dietrich, a cargo del Ministerio de Transporte de Nación (ministerio que tiene una colosal Secretaría de Obras de Transporte y maneja gran parte de la Obra Pública desde 2015, y permite pensar los procesos en torno a la creación de trabajo o de gasto público), afirmaron que no fueron notificados del acta inspectiva del Ministerio de Trabajo de Provincia echando la responsabilidad en la empresa “madre” que controlaba e intervenía en la obra. Increíblemente, el ministro Dietrich había participado de un almuerzo con los obreros en su lugar de trabajo, días después de ordenar la suspensión de los trabajos.

Desde UOCRA afirmaron al periodista del diario Página12 -que cubrió gran parte del conflicto- que las denuncias elevadas a la autoridad laboral provincial, acusaba a todas las empresas que operaban la obra (por lo general, en las inspecciones de este tipo –en las obras de construcción- las empresas actuantes no son fácilmente distinguibles, como así también, averiguar para cual razón social hacen las tareas los trabajadores allí presentes), solicitando la suspensión de todas las *tareas y trabajos afines*. Las infracciones informadas señalaban que había personal sin estar registrado en la seguridad social, con atraso de sueldos y salarios cobrados por fuera de convenios, entre otras faltas. Los operarios de la obra pusieron en la mesa la cantidad de infracciones a los que se veían sometidos por las empresas, entre las que se incluye Caputo SA industrial. Este tipo de artículos nos recuerda a otros en que el matutino Pagina 12⁸⁰ le da valor y publicidad a la inspección laboral en el debate público⁸¹, dado que la calidad

⁸⁰ En 2006 murieron seis personas, una de ellas embarazada, en el incendio de un taller textil clandestino ubicado en la zona de Caballito. En 2015, otro incendio ubicado en Flores, se llevó la vida de dos niños, que trabajaban en un taller armado en una casa tomada. Ambos sucesos, generaron que los organismos a cargo del control del trabajo (Ministerios de Nación, Provincia y CABA) realicen grandes operativos de control sobre el rubro textil. <https://www.pagina12.com.ar/diario/sociedad/3-297220-2016-04-18.html>

⁸¹ El debate público lo pensamos basados en Foucault (1983) que distingue el vínculo de las relaciones de poder, las relaciones de comunicación y las capacidades objetivas. Las relaciones de comunicación implican actividades que acaban con efectos de poder, es decir relaciones que tienen el potencial de invocar las relaciones de poder. En nuestro caso, la inspección como parte de la discusión pública, nos

del trabajo aparece en las condiciones precarias y de baja inversión en las que se desarrolla, y así, la inspección laboral expande su valor público.

Si el control técnico tiene un aspecto que abarca la dimensión temporal y sus “accidentes-interrupciones”, podemos agregar desde el punto de vista sociológico de Robert Castel (2015), que las relaciones laborales asalariadas contemplan un proceso que puede resultar paradójico de comprender, más aún, si historizamos los antecedentes del PNRT. Esta singularidad, que es muy importante para pensar nuestra investigación, radica en que debemos considerar las relaciones laborales como un ámbito de individualidad y particularidades de situaciones obreras, pero también como una arquitectura social total que le permite desarrollarse. De esta manera, la seguridad social (aquella que el Estado busca fortalecer mediante el control fiscalizante, especialmente luego de la reforma de las AFJP), les da a los trabajadores, al menos una integración al presente y la posibilidad de pensar en el futuro, y de esta forma, revierte la noción de propiedad imaginada solamente como capital económico, para darle características sociales a la seguridad individual. En este esquema, se podría pensar que la integración es un proceso temporal, un proceso que permite pensar en el carácter sistémico del mercado laboral, más allá de su funcionalidad económica y mercantilizante. Y es, entonces, sobre estas condiciones que trabajan los políticos y funcionarios especializados, sometidos a la valorización pública de lo que hacen y dicen en torno a la “integración y al desarrollo social”.

De esta forma, el sistema de sanciones, castigos y las tecnologías que fue creando el PNRT, desde el punto de vista del funcionario especializado, se origina en los márgenes de la descentralización que atravesó la década del 90, y convivió con oficinas nacionales con cierta tradición “populista” en la gestión del derecho laboral nacional. El Ministerio de Trabajo de Nación, contaba con delegaciones regionales instaladas en las provincias, que trataban ciertas cuestiones, y que luego de la crisis del 2001 –donde el Ministerio se ocupaba de gestionar planes sociales como el PJJH como vimos- y 2002, irían recuperando su histórica tarea. Como veníamos mencionando, el desmantelamiento del sistema inspectivo nacional, sumado al explosivo combo de pobreza e informalidad laboral, llevó a que en 2003 se lanzará el PNRT. El hecho de

permite intercambiar argumentos sobre las relaciones de poder que la definen, atraviesan y por las capacidades técnicas (procedimientos, habilidades, recursos) con las que el estado, también, ejerce su poder.

que el país contaba con un núcleo de 30% de trabajo no registrado en los 90, llegado el 47% en 2002, daba cuenta de un proceso de crisis en la vida de los trabajadores: los registrados dejaban de estarlo, y los empleados dejaban de serlo. Algo más que un mero cambio de status estadístico. El Estado nacional, a partir de la presidencia de Néstor Kirchner, comenzó a atender este problema de doble entrada: mayor informalidad y nula inspección e inspectores laborales. Con la decisión política del ministro, se puso sobre la mesa esta problemática: no solo inspección en todo el país para bajar el empleo no registrado, sino que se buscaba bajar el desempleo, para dar señales de recuperación a los actores territoriales y alcanzar mejores resultados en el país. En sus palabras:

En 2003, para que te des una idea, a nivel nacional el cuerpo inspectivo era de 5 inspectores. . No tenías inspectores, no había un sistema inspectivo como tal, y este problema del trabajo no registrado que se había agravado. De este modo, una de las decisiones políticas que se tomo en el ministerio fue, justamente, focalizar en el trabajo no registrado para intentar bajar ese número, y para eso tenes que tener un cuerpo inspectivo que sea mucho más fuerte, y que tenga mayor impacto en todo el territorio nacional. (Entrevista IC-MT)

En lo que hace a las herramientas tecnológicas de castigo, el insumo primordial del PNRT, fue la creación de la figura de “inspector digital” (INDI), que significaba el cambio del “papel a la computadora”. Considerando que el papeleo dificultaba los tiempos inspectivos, y la resolución de multas y re inspecciones, la inspección digital, a través de un aplicativo digital, permitió saber en el momento mismo de inspeccionar cuál era la situación registral del empleado relevado, dejando en ese instante, la notificación de infracción y su correspondiente sanción al empleador. La tecnología, permitió digitalizar los expedientes, y aumentar la cantidad de inspecciones en el territorio, por lo que el beneficio fue para todos los sectores involucrados. Nuevamente, se desecha la idea de “exceso de trámites” como impedimento productivo. Pensemos, por ejemplo, que la digitalización de la inspección, logró que los inspectores lleguen a lugares más alejados, dado que solamente necesitaban conectividad y sus notebooks para iniciar y finalizar una inspección. El hecho que se verificará en el momento la situación registral de los empleados, además, contribuyó a disminuir la sospecha sobre los funcionarios, debido a que la respuesta inmediata digital, auspiciaba un control más eficaz. En palabras del ministro Tomada, se lograba un “control en tiempo real”⁸².

⁸² <https://www.argentina.gob.ar/noticias/doce-anos-del-plan-nacional-para-la-regularizacion-del-trabajo>

El Estado, entonces, promovía una práctica de “sociedad laboral vigilada”, o en todo caso, un discurso de responsabilidad hacia empleadores: relación normalizante definida por esta capacidad de etiquetar, *clasificar*, de modo casi determinante, que el Estado monopoliza. Del mismo modo, organizaba una “administración justa” –técnicamente solidaria- de la registración laboral, en palabra del ministro: “buscamos estimular a los empleadores, sobre todo a los más pequeños, a que registren a sus trabajadores”. En términos bourdieusianos (y tal como está citado en Rojas, 2021), no solo un Estado que monopoliza la violencia legítima, sino sobre todo, las instancias simbólicas que sostienen aquel monopolio.

En la práctica de este control técnico sobre el cumplimiento de las normas laborales la ley 26940, del año 2014, creó un registro de empleadores con sanciones de tipo monetario, judicial y de “descuento social” (REPSAL): legislación, que hizo que el Estado dispusiera de una capacidad de asignar sentido a algo que pudo llamarse “etiquetar infractores”, Clasificación en los hechos de empleadores con “historia de incumplimientos”. Existen certezas alrededor de la inspección: los dueños no quieren ser inspeccionados. Más allá de la cordialidad y amabilidad requerida en cada inspección, hay una dinámica que se muestra en este vínculo situado que tienen inspectores y empleadores. Mejor dicho, hay algunos inspectores que llegan a considerar al empleador como un antagonista, no solo del empleado, sino también del inspector que está allí. Existe, describe nuestro entrevistado, un cúmulo de sensaciones y emociones, que promueven una práctica y discurso del inspector, que busca anular al empleador:

No sé si viene al caso, pero hay algunos que entran a la inspección y toman al empleador como enemigo visto. No debería ser así. A ver, por más que el tipo te genere eso de querer imponerte vos como inspector y que al fin y al cabo cumplan con la ley, que eso es medio el objetivo del laburo y hasta te diría lo gratificante. Pero también lo gratificante debería ser que esa persona aprenda y conozca que el mecanismo es de esta manera, que el trabajo digno es de esta manera, y no es un enemigo, ¿entendés? (IM: 5)

Si bien el objetivo es el cumplimiento de la ley laboral, ello no implica, necesariamente, que la imposición sea total y contrariando la voluntad del empleador. Por el contrario, y de eso se trata la enseñanza que enarbolan y practican quienes inspeccionan el trabajo, los empleadores deben recibir un conocimiento total de los dispositivos que conforman

el “trabajo digno”. Si la generalidad de la inspección es atacar pequeños comercios, esto es el campo de “más inspección”, en detrimento de grandes empleadores, las dinámicas y situaciones diversas de la inspección, indican que es una práctica estatal que permite explicar y dejar el detalle de cómo son las reglas del trabajo digno. En este sentido, la evasión o la etiqueta de evasor, es un estigma con el que conviven empleadores, y que justamente, es el Estado el que le enseña a desechar esa etiqueta.

A modo de reflexiones finales

Los términos en los cuales se abordó aquí la inspección laboral permiten considerar el problema del vínculo de control entre Estado y trabajo distinguiéndolo de la mera “regulación” o “contabilidad” fiscal; esto es, una idea “positiva” de esa fiscalización como si se originase en un proceso que abarca a actores muy diversos en intereses, organización y capacidad de influencia en la sociedad y que, a pesar de esa diversidad, juegan en su conjunto un rol constructivo, productivo. Por otra parte, como se sabe, la teoría social contemporánea ha llegado a postularse, justamente con horizontes de acento latinoamericano, “producción de la sociedad” para así captar analíticamente los efectos organizacionales, institucionales y de “movimiento social” que la hacen posible.⁸³ Indagación sociológica sobre la dicotomía actor-sistema, especialmente reflejada a través de la experiencia colectiva que, en nuestro caso, no solo nos permite comprender la historia de la inspección laboral (una historia institucional) y las situaciones concretas que esta presenta hoy, sino de modo más relevante, los dramas que viven, inventan e interpretan los actores subalternos mismos, los “movimientos sociales”. Este doble movimiento “desde arriba y abajo” del Estado es el que “produce” según se observó hasta aquí. De esta manera, cada campo de influencias de los actores involucrados (inspectores, sindicalistas, empleadores, dirigentes políticos) se afirma bajo un mismo principio aglutinante de tradiciones históricas del país. Es la tradición de la actividad económica organizada “industrialmente” y su función pública, colectiva y representativa de actores organizados “corporativamente”. El escenario central en el que basamos este trabajo es el AMBA que, por sus características demográficas, administrativas, y políticas como ya vimos, permitió para la tesis un sentido clave de racionalidad comunitaria antes que de racionalidad legal.

Una “sociología de la inspección laboral” que nos llevó a revisar los sentidos comunes que han explicado la salida de la crisis del 2001 muchas veces interpretada como ordenamiento “desde arriba”. Como si cada organismo de control del trabajo no hubiera sido alterado dramáticamente por dicha crisis, tal “sociología revisionista” condujo a observar lo que designó *normalización de “poder suave”*. En este sentido, los años analizados nos permiten hablar de *un control técnico del trabajo como producción social de cuidado y responsabilidad*, especialmente –y como se mencionó en el capítulo

⁸³ Touraine A. (1995) *Producción de la sociedad*, México D.F.: UNAM, Instituto Francés de América Latina, Embajada de Francia, pp. 11 y ss.

III- a través del inspector laboral como “agente productivo”. Al mismo tiempo, realizar un balance de un programa de control laboral como el que se analizó, no estuvo exento de polémicas. Ante ello, concluimos que *una inspección laboral de aprendizaje, instrucción e innovación* puede ser una herramienta fundamental para enfrentar las problemáticas de informalidad laboral tal y como hoy se presentan.

1- Una normalización de poder “suave” en la inspección laboral y la crisis

Ahora medio que lo vemos normal, pero antes no, esto de tener 15 tipos laburando en la calle era raro
(Inspector Laboral DR Matanza)

En esta investigación, nos centramos en algunos de los aspectos fundamentales que el Ministerio de Trabajo de Nación atravesó luego de la crisis del 2001: la normalización institucional que la gestión de Carlos Tomada emprendió, tuvo mucho de “dejar atrás” la crisis por la vía de mejorar la fiscalización laboral. Era la normalización como el ordenamiento de lo que la crisis había hecho con esas tareas de control del Ministerio. **Aquellas condiciones de crisis, es decir, los momentos donde no termina de morir lo heredado y donde aún no aflora lo nuevo –en términos gramscianos- que significó el 2001, sumiendo a la mitad de la población en la pobreza y en la informalidad llevó a que los programas de fiscalización laboral se escribieran en los contornos de algo ya mencionado en esta investigación: no sólo una presidencia con más pobres que votos –la de Kirchner-, sino también, política laboral sobre la sangre derramada, desempleo y pobreza.**

En este sentido, nos concentramos en las conexiones y experiencias de actores diversos, buscamos una historia variopinta que diera cuenta de este proceso de ordenamiento por un lado, y de renovación de la política inspectiva por el otro, objeto primero de nuestra investigación. En lo que respecta a ello ¿cómo se logró conformar autoridad inspectiva cuando el sistema fiscalizante estaba quebrado? A lo largo de la investigación pudimos observar que dicha autoridad no se construyó únicamente vía racionalidad legal⁸⁴, sino a

⁸⁴De esta manera, -y tal como describimos a lo largo de la investigación- y siguiendo la tradición de pensamiento weberiano, el Estado puede ser caracterizado por el monopolio de la violencia legítima. Sumado a ello, también se lo puede caracterizar por el poder de control y *controlar*, o en otras palabras, la posibilidad de transferir valores de información privada del mundo laboral a valores de información estatal sobre reglamentos, normas y gramáticas con las cuales los actores cumplen las leyes.

través de la expansión de un poder “suave”⁸⁵: una práctica de inspección que hacía hincapié sobre valores que las autoridades del ministerio proclamaban refiriéndose a los “beneficios sociales” de la registración del trabajo. Como afirmamos en el capítulo II, un control desde “la calle”. Ahora bien, a lo largo de la década analizada y según hemos podido constatar a través de la investigación surgió un modo de inspección que hemos denominado “inspección difusa”, política, en cuanto abarca un juego diversificado de estrategias por fuera de las lógicas propiamente fiscalizantes.

2- Un control técnico del trabajo como producción social de cuidado y responsabilidad

Esta investigación sobre la inspección laboral, a diferencia de otros estudios sobre el control estatal del trabajo, logró encontrar una noción de política que se ajustaba a las prácticas de control técnico: la inspección, al aplicar formalmente la ley en el registro al trabajo, lo hacía como “integración” o en nuestros términos, experiencia del presente compartido, pero además, experiencia de proyecto, es decir, integración de un bien futuro al sistema de seguridad social⁸⁶. Del mismo modo, sintetizó dos ideas industriales sistémicas presentes en la década analizada. Responsabilidad y solidaridad no funcionaban como características y atributos de los empleadores, sino que se asemejaban a funciones que el Estado promovía y a las pretensiones sindicales de relacionarse con éste. Al mismo tiempo, la tesis logró ubicar ciertos momentos de la historia laboral reciente⁸⁷ donde se ponía en duda y sospecha las capacidades de la inspección laboral para realizar sus funciones y hacer efectivo los valores y alcances de la intervención del Estado, especialmente en relación a la “normativa de cuidados” que

⁸⁵Algunas de las doctrinas de relaciones internacionales, contraponen “poder duro” o militar a “softpower” o poder blando. *Obligado a liderar: la naturaleza cambiante del poder de EEUU* (1990) y *Poder blando para el éxito en la política mundial* (2004) del catedrático de Harvard Joseph Nye son los libros base que dan forma a este concepto y que es pensado como “lograr que otros quieran los resultados que deseas”. Desde el punto de vista de la investigación, empleadores que irían asumiendo la racionalidad estatal en torno al “trabajo decente”, noción que representa el trabajo registrado o “de calidad” como era nombrado por los funcionarios de entonces.

⁸⁶ En la investigación hacemos mención de las investigaciones de Robert Castel sobre la seguridad social y estos tópicos.

⁸⁷ En el capítulo cuarto mencionamos algunos accidentes de trabajo de la época. Estos se pueden entender como un momento de alteración y desmembramiento de las capacidades de control estatal e interrupción del tiempo productivo de las actividades laborales inspeccionadas y las correlacionadas con ésta. Ambas significaciones dan cuenta de un proceso previo: la tolerancia sobre las prácticas laborales inseguras por un lado, y la resignación ante la falta de normativa de cuidados por el otro que manifiestan los empleados. En este sentido, la inspección laboral adquiere plena importancia en contextos de vulneración de derechos: los funcionarios encargados de la fiscalización lo hacen bajo la sensibilidad que imponen los horizontes de vida en crisis, por sobre el texto de la norma.

éste ha de atender. Esta incapacidad normativa traía consigo una imagen implícita: la productividad del trabajo controlado entraba en primera plana, el resto de momentos, el trabajo era un “costo”. La referencia a “normativa de cuidados”, en esta investigación, remite a las prácticas que empleadores traducen para los establecimientos de trabajo y hacen a dicha “productividad” laboral. En otro sentido de productividad, una investigación de carácter urgente y reciente (Roig 2020) afirma que a pesar de la polisemia y pluralidad de perspectivas teóricas desarrolladas sobre las prácticas de cuidado, existe cierto consenso en referir al *“conjunto de actividades indispensables para satisfacer las necesidades básicas e imprescindibles para la existencia y mantenimiento cotidiano de las personas. Incluye el autocuidado, el cuidado directo de otras personas, la provisión de las precondiciones en que se realiza el cuidado y la gestión del cuidado”* (Zibecchi, 2014, pág. 10). Aún cuando el problema público de los cuidados concierne a todos y todas, sus efectos sociales están desigualmente distribuidos. (Roig 2020, 67)

3- Una inspección laboral de aprendizaje, instrucción e innovación

Como quedó reflejado a lo largo de la investigación, la inspección laboral abarcaba los tópicos delimitados por la economía salarial, esto es, la parte de la economía más registrable, medible y contabilizada por parte del Estado. Este era el repertorio político donde se movían los actores involucrados en la fiscalización. Ahora bien, se puede entender este repertorio como un límite –no sólo administrativo- a la hora de evaluar resultados del llamado “programa de regularización del trabajo” del que nos hemos ocupado y que abarcaba un amplio marco de acciones y valores de control en torno a la formalidad salarial. A lo largo de la investigación, entonces, se observó como a este repertorio se le agregaban nuevas acciones y valores acerca del aspecto organizacional, de política territorial e institucional en algunos actores involucrados en ella, especialmente sindicatos. Este carácter “innovador” nos habla de cierta fusión de lo “viejo” y lo “nuevo” que crearía desarrollos *a priori* inciertos pero que pueden cristalizarse en nuevos modos de saber y productividad estatal. Por eso hemos podido concluir que la inspección laboral abarcaba un proceso de aprendizaje, en el sentido que los funcionarios lograban construir un entendimiento entre empleados y empleadores⁸⁸.

⁸⁸ Véase al respecto la investigación colectiva de Rojas, Cubilla, Roig, Cavallo, Cruz y Del Campo Castellano, investigadores de SEPTESA-UNSAM. *El saber experiencia. i + d en prácticas populares de trabajo y tecnología* (2018).

Como notamos en algunos capítulos, según uno de los estudios más reconocidos por su relevancia histórica, el sindicalismo en la Argentina ha tenido desde los primeros gobiernos peronistas un carácter de “administrador del mercado de trabajo” y, a la vez, de representación política no sólo obrera sino, más ampliamente, “popular” y hasta “estatal”. Por eso resultó siempre correcto definirlos, reiteró siempre Roberto Carri, en cuanto a que “son distintos del Estado pero son partes del conjunto de estructuras del orden social y el Estado cuenta con ellos para asegurar ciertas funciones vitales de autoridad”.⁸⁹

Habida cuenta de esa complejidad social, política y económica de la inspección laboral y de su realización efectiva, realizar un balance o evaluación del mencionado “programa de regularización del trabajo” abarcaría cuestiones de carácter orgánico y valor agregado de la política pública que, por ahora, salen del marco de nuestro trabajo investigativo. En suma, se originaba un modo de desarrollo operativo no técnico de aprendizaje e instrucción por sobre los clásicos mecanismos de vigilancia normativa que la inspección suponía. **La llamada economía popular o lo que queda por fuera de la formalidad salarial, involucra y trae consigo la necesidad política de re actualizar dichas operaciones de aprendizaje.**

⁸⁹ Roberto Carri (2015) “Sindicatos y poder en la Argentina, Del peronismo a la crisis (1967)”, en *Roberto Carri: Obras completas*, Buenos Aires: Biblioteca Nacional, pp. 90 -91[La cita entrecomillada en esta parte es hecha por Carri a: SummersClyde, *Las relaciones internas entre los sindicatos y sus miembros*, Instituto de Derecho del Trabajo Juan Bautista Alberdi, Cuaderno nro. 8 Universidad Nacional de Tucumán, p. 53.]

ANEXO METODOLÓGICO

Para esta investigación se realizaron cinco entrevistas en profundidad siguiendo los lineamientos metodológicos crítico-pragmatistas utilizados en el programa de investigación de SEPTESA de la Escuela IDAES-UNSAM, según se explica en el texto. Las entrevistas tenían los siguientes perfiles generales.

Entrevista IC-MT: profesional letrado, funcionario especializado en el área de inspección laboral en los años analizados y que es parte del Ministerio de Trabajo de Nación con más de 30 años de servicio público.

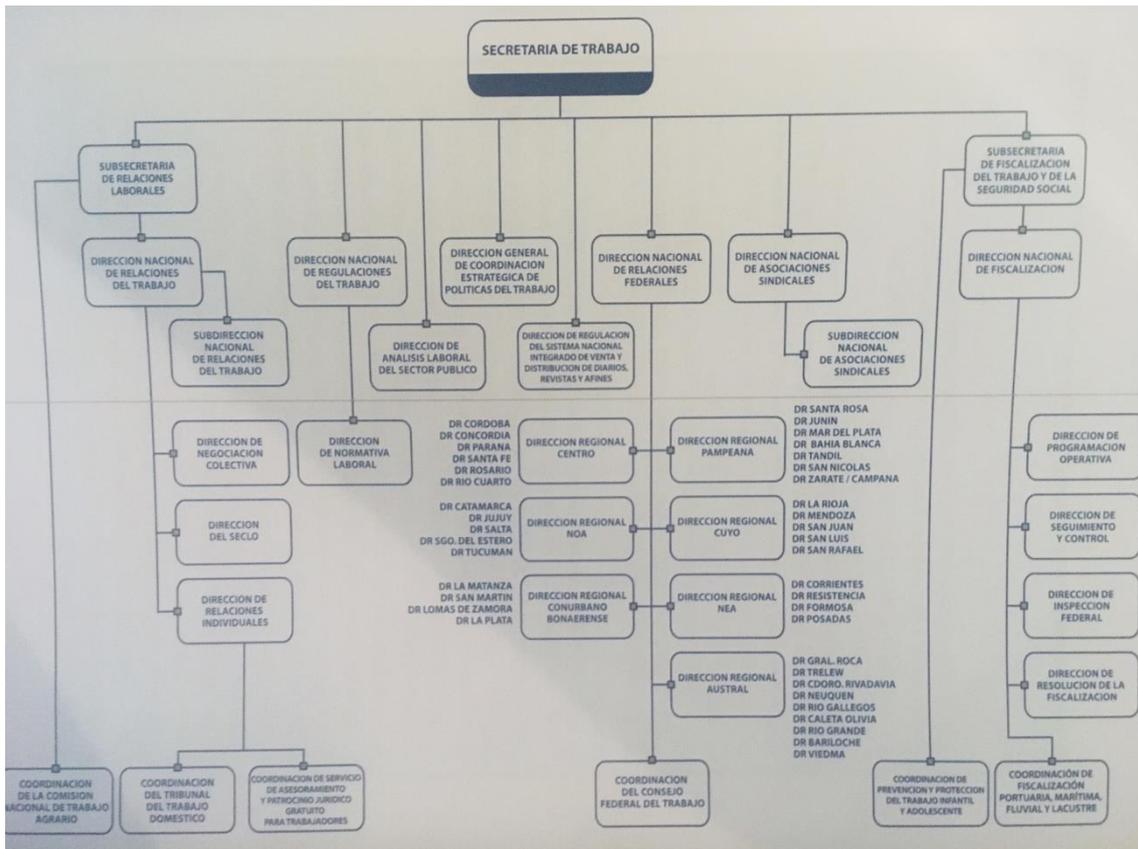
Entrevista DRC: trabajador de larga trayectoria en el rubro comercio, ex funcionario del Municipio de Lomas de Zamora en la oficina de Inspección General, ex secretario general de la regional Sur del sindicato FAECYS (empleados de comercio).

Entrevista LRCGT: ex trabajador del servicio de Correo OCA, actualmente abogado laboral de la CGT regional Zona Norte.

Entrevista DREC: ex trabajador y dueño de locales comerciales de farmacia, actualmente dirigente empresarial de Asociación de pequeños y medianos empresarios (APYME), Confederación General Económica (CGE) integrada por pequeños y medianos empresarios, y la Cámara Argentina de la Mediana Empresa (CAME) Regional Zona Oeste. Por fuera de su rol directivo, es un referente zonal del rubro comercio.

Entrevista IM: ex vendedor de discos y actualmente inspector de la DR Matanza. Con una trayectoria de 14 años en la zona.

Además, se realizó una encuesta virtual a un grupo de inspectores de la DR Matanza acerca de las fortalezas y debilidades de su tarea diaria.



Organigrama de la Secretaria de Trabajo al año 2012. Fuente: MTEySS 2013

Tabla 1: Empresas declarantes en SIPA, Población Total y Establecimientos y Trabajadores Relevados por PNRT por provincia

PROVINCIA	Empresas declarantes en SIPA ¹ en septiembre de 2012		PNRT - Establecimientos relevados 2003-2012		CENSO 2010 población total ³		PNRT - Trabajadores relevados 2003-2012 ²	
	(n)	(%)	(n)	(%)	(n)	(%)	(n)	(%)
Buenos Aires	200.155	31,2%	372.891	35,6%	15.594.428	38,9%	997.195	30,7%
CABA	147.986	23,1%	208.948	19,9%	2.891.082	7,2%	805.234	24,8%
Catamarca	3.377	0,5%	12.432	1,2%	367.820	0,9%	35.788	1,1%
Chaco	9.412	1,5%	15.111	1,4%	1.053.466	2,6%	49.100	1,5%
Chubut	9.405	1,5%	19.065	1,8%	506.668	1,3%	41.998	1,3%
Córdoba	60.943	9,5%	46.599	4,4%	3.304.825	8,2%	181.900	5,6%
Corrientes	8.722	1,4%	16.397	1,6%	993.338	2,5%	53.717	1,7%
Entre Ríos	18.542	2,9%	24.338	2,3%	1.236.300	3,1%	96.921	3,0%
Formosa	2.855	0,4%	12.415	1,2%	527.895	1,3%	39.464	1,2%
Jujuy	5.206	0,8%	18.745	1,8%	672.260	1,7%	51.366	1,6%
La Pampa	6.839	1,1%	11.096	1,1%	316.940	0,8%	26.242	0,8%
La Rioja	2.672	0,4%	11.887	1,1%	331.847	0,8%	58.648	1,8%
Mendoza	26.682	4,2%	43.006	4,1%	1.741.610	4,3%	145.604	4,5%
Misiones	9.326	1,5%	17.281	1,6%	1.097.829	2,7%	49.262	1,5%
Neuquén	9.110	1,4%	13.562	1,3%	550.344	1,4%	29.563	0,9%
Río Negro	11.145	1,7%	15.564	1,5%	633.374	1,6%	43.737	1,3%
Salta	10.745	1,7%	16.702	1,6%	1.215.207	3,0%	48.488	1,5%
San Juan	7.884	1,2%	23.563	2,2%	680.427	1,7%	83.362	2,6%
San Luis	5.552	0,9%	14.175	1,4%	431.588	1,1%	40.677	1,3%
Santa Cruz	4.512	0,7%	9.973	1,0%	272.524	0,7%	23.880	0,7%
Santa Fe	57.885	9,0%	67.265	6,4%	3.200.736	8,0%	196.021	6,0%
Santiago del Estero	5.838	0,9%	18.756	1,8%	896.461	2,2%	52.341	1,6%
Tierra del Fuego	2.852	0,4%	6.947	0,7%	126.190	0,3%	12.739	0,4%
Tucumán	14.067	2,2%	30.788	2,9%	1.448.200	3,6%	84.978	2,6%
TOTAL	641.712	100,0%	1.047.506	100,0%	40.091.359	100,0%	3.248.225	100,0%
SIN DATOS	50.858							

Datos geográficos y censales sobre la inspección laboral. **Fuente:** MTEySS 2013



Inspección al rubro ladrillero. **Fuente:** MTEySS 2013



Inspección en rubro textil. **Fuente:** MTEySS 2013

Bibliografía

Amengual, Matthew (2011) *Cambios en la capacidad del estado para enfrentar las violaciones de normas laborales: los talleres de confección de prendas de vestir en Bs As*. Bs. As: Desarrollo Económico, Vol. 51, núm. 202-203.

Aspiazu, Daniel, Eduardo M. Basualdo y Martín Schorr (2001) *La industria argentina durante los años noventa: profundización y consolidación de los rasgos centrales de la dinámica sectorial post-sustitutiva*. Bs. As. Ed. FLACSO.

Beccaria, Luis y Galín, Pedro (1998) *Competitividad y regulaciones laborales*. Bs. As: Revista de la CEPAL N° 86.

- (2002) *Regulaciones laborales en Argentina. Evaluación y propuestas*. Bs. As. Fundación OSDE/CIEPP.

Boltanski, Luc y Eve Chiapello (1999) *El nuevo espíritu del capitalismo*. Madrid: Akal

Bonasso, Miguel (2002) *El palacio y la calle: crónicas de insurgentes y conspiradores*. Bs. As: Planeta.

Boyer, Robert (1976) *La croissance française de l'après-guerre et les modèles macroéconomiques*. París: Revue Economique, vol 25, 5, septiembre, 882-939.

Bourdieu, Pierre *¿Qué es lo que hace a una clase social? Acerca de la existencia teórica y práctica de los grupos*. Revista Paraguaya de Sociología, Año 31, N 89, enero-abril de 1994, Pag. 7-21. Texto de una conferencia pronunciada en abril de 1987 en la Universidad de Chicago, publicada como What makes a social class?: on the theoretical and practical existence of groups, Berkley Journal of Sociology, 32:1-17, 1987

Bronstein, Arturo (2006) *Retos actuales del derecho del trabajo*. Distrito Federal, México: Revista Latinoamericana de Derecho Social, núm. 2, enero-junio, pp. 3-54

Campos, Andre Gambier (2014) *Breve historia de los cambios en la regulación del trabajo en Brasil*. En Revista de Trabajo. Año10. Número 12 –Nueva época- 2014. MTEySS. Bs. As

Carri, Roberto (2015) “*Sindicatos y poder en la Argentina, Del peronismo a la crisis (1967)*”, en Roberto Carri: *Obras completas*, Buenos Aires: Biblioteca Nacional.

Castel, Robert (1995) *La metamorfosis de la cuestión social*. Bs. As: Paidós.

- (2004) *La inseguridad social ¿Qué es estar protegido?* Bs. As: Manantial.
- (2015) *Las trampas de la exclusión. Trabajo y utilidad social*. Bs. As: Tapia Editorial.

Cravino, María Cristina (2012) *Construyendo barrios: transformaciones socioterritoriales a partir de los Programas Federales de Vivienda en el Área Metropolitana de Buenos Aires (2004-2009)*. Bs. As: ED. UNGS.

De Soto, Hernando (1987) *El otro sendero: la revolución informal*. Lima: Libertad y Democracia (prólogo de Vargas Llosa). Disponible en http://www.elcato.org/pdf_files/Prologo-Vargas-Llosa.pdf (págs. 4-15)

Dewey, John (1966) *Logic, The Theory of Inquiry*, Holt, Rinehart and Winston: New York, Chicago, San Francisco, Toronto, London (1938).

Dreyfus, Hubert y Rabinow, Paul (2007) *Michel Foucault: más allá del estructuralismo y la hermenéutica*. Bs. As: Nueva Visión.

Durkheim, Emile (2008) *La división del trabajo social*. Bs. As: Gorla.

Foucault M. (2007) *El nacimiento de la biopolítica*. Bs. As: FCE.

- (1967) *Topologías*. Conferencia radiofónica en France-Culture. Versión web.
- (2008) *Vigilar y castigar: nacimiento de la prisión*. Bs. As: Siglo XXI.

Gadamer, Hans George (1960) *Verdad y método*. Bs. As: Ed Sígueme.

Gago, Verónica (2015) *La razón neoliberal*. Bs. As: Tinta Limón.

Gerchunoff, Pablo y Kacef, Osvaldo (2016) *¿Y ahora qué hacemos? La economía política del kirchnerismo*. Fundación FriedeiechEberg.

Golbert, Laura (2004) *¿Derecho a la inclusión o paz social? Plan Jefas y Jefes de Hogar Desocupados*. Santiago de Chile: CEPAL

Grannovetter, Mark (1973). *The Strength of Weak Ties*. In American Journal of Sociology, Vol. 78, 6, mayo, 1360-1380.

Habermas, Jürgen (2018) *Teoría de la Acción comunicativa*. Madrid: Ed. Trotta.

Kessler, Gabriel y Merklen, Denis (2013) *Una introducción cruzando el Atlántico*. En *Individuación, precariedad, inseguridad. ¿Desinstitucionalización del presente?* Robert Castel, Gabriel Kessler, Denis Merklen y Numa Murard. Bs. As: Paidós.

- (2013) *Comp. Historia de la Provincia de Bs. As.* Bs. As: Edhasa.
- (2013) *Controversias sobre la desigualdad*. Bs. As: FCE.
- (2016) *La sociedad Argentina hoy*. Bs. As; S XXI.

Merklen, Denis (2005) *Pobres Ciudadanos. Las clases populares en la era democrática (1983-2003)*. Bs. As: Gorla.

Morin, Marie- Laure (2005) *El derecho del trabajo ante los nuevos modos de organización de la empresa*. París: Revista Internacional del Trabajo, Vol. 124, núm. 1.

Novick, Marta (2010) *Trabajo y contexto en el desarrollo productivo argentino*. Bs. As: Revista de Trabajo, 6 (8), p.165-176.

Palomino, Héctor. (2008) *La instalación de un nuevo régimen de empleo en Argentina: de la precarización a la regulación*. Bs. As: Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo, 13 (19), p. 121-144.

Pautussi, Laura, Rossi, Julieta y Campos, Luis (2004) *Plan Jefes y Jefas ¿Derecho social o beneficio sin derechos?* Bs. As: CELS

Perelmiter, Luisina (2017) *Burocracia Plebeya*. Bs. As: Ed. Unsam

- (2019) *Ley y justicia en la trinchera estatal. Experiencias de inspectores laborales en Bs. As.* Revista Trabajo y Sociedad. Bs. As.

Pereyra, Sebastián, Gabriel Vommaro y Germán Pérez (Eds.) (2013). *La grieta. Política, economía y cultura después de 2001*. Bs. As: Biblos

Petras, J. y Veltmeyer, H. comp. (2004) *Las privatizaciones y la desnacionalización de América Latina*. Bs. As: Prometeo

Piore, Michael (2011) *Beyond Markets: Sociology, street-level bureaucracy, and the management of the public sector*. MIT: *Regulation & Governance* 5, 145–164

Piore, Michael and Schrank Andrew (2008) *Toward managed flexibility: the revival of labour inspection in the latin world*. *International Labour Review*. VOL 147. N° 1.

Poblete, Lorena (2013a) *Subcontratados por el Estado. Trabajadores autónomos de la administración pública argentina (2002-2007)*, *Trabajo y Sociedad*, p. 459-474.

- (2013b) *Deslaborización y trabajo independiente dependiente en la administración pública nacional (1995-2007)*, *Papeles de Trabajo*, 7, (12), p. 102-121.
- (2015) y Pereyra, Francisco *¿Qué derechos? ¿Qué obligaciones? La construcción discursiva de la noción de empleadas y empleadores en el debate de la Ley de Personal de Casas Particulares (2010-2013)*. Bs. As. Cuaderno del IDES N° 30.

Polanyi, Karl (2011) *La gran transformación*. Bs. As: FCE.

Ranciere, Jacques (1996) *El desacuerdo. Política y filosofía*. Bs. As: Nueva Visión.

- (2017) *La noche de los proletariados*. Bs. As: Tinta Limón.

Roig, Alexandre (2016) *La moneda imposible: La convertibilidad argentina de 1991*. Bs. As: FCE.

- (2015) *Financierización y derechos de los trabajadores de la economía popular* disponible en http://www.idaes.edu.ar/pdf_papeles/Financiarizacion%20y%20derechos%20BOLL.pdf
- (2007) *Discurso y moneda en la creación de la convertibilidad*. Papeles de Trabajo, revista virtual del IDAES/Universidad Nacional de San Martín, año 1, número 1 <http://www.idaes.edu.ar/papelesdetrabajo/paginas/Documentos/ROIG.pdf>

Roig, Anaïs (2020) *Enlazar cuidados en tiempos de pandemia. Organizar vida en barrios populares del AMBA en Cuidados y mujeres en tiempos de covid-19. La experiencia en la Argentina*. Santiago de Chile. Publicación de la CEPAL.

Rojas, Eduardo (2008) *Los murmullos y silencios de la calle: Los socialistas chilenos y Michelle Bachelet*, Buenos Aires: UNSAM edita.

- (2013) Y Greco, Mario. *Entre el orden y la esperanza. Kirchneristas argentinos y socialistas chilenos en años de política inquieta*. Buenos Aires: UNSAM edita.
- (2018) Y Cubilla Waldemar, Roig Anais, Cavallo Cinthia, Cruz Mario y Del Campo Castellano Julieta, investigadores de SEPTESA-UNSAM. *El saber experiencia. i + d en prácticas populares de trabajo y tecnología*.
- (2020) *La práctica efectual de igualdad y la distinción sociológica de ciencia y saber popular: manifestaciones dirigentes e intelectuales de opinión pública, chilena y argentina (2001-2019)*. Tesis doctoral. Facultad de Ciencias Sociales. UBA.

Ronconi, Lucas (2001) *Informalidad laboral e inspección del trabajo en Argentina. Un enfoque institucional*. Bs. As: Documento 48 CEDI.

- Ronconi, Lucas y Sanguinetti, Pablo (2012) *El buen gobierno y la predisposición a pagar impuestos*. Bs. As: perspectivas sobre el desarrollo Vol. 10. Pp. 90-120.
- Ronconi, Lucas y Ravi Kanbur, Lucas Ronconi y Leigh Wedenoja (2013) *Incumplimiento a la normativa laboral en Chile*. Documento de Trabajo N° 19. Publicado en Revista Internacional del Trabajo, vol. 132, núm. 3-
- Ronconi, Lucas (2011) *Simplificación del registro laboral en Argentina: logros obtenidos y problemas pendientes*. Publicaciones del BID. Versión web.

Ruggirello, Hernán con colaboración de Gonzalo Pérez; dirigido por Gustavo Gándara. *El Sector de la Construcción en perspectiva: internacionalización e impacto en el mercado de trabajo*. Bs As: Aulas y Andamios, 2011. Clacso-Fundación UOCRA.

Svampa, Maristella (2001) *Los que ganaron. La vida en los countries y barrios privados*. Bs. As: Biblos.

Stiberman, Laura (2016) *La medición de la conflictividad laboral en Argentina: una incursión a la metodología del MTEySS*. Bs. As: Unidad Sociológica I Número 8 Año 2. Versión web.

Tavernier, Aurelie en *La comunicación como riesgo: Sujetos, movimientos y memorias. Relatos del pasado y modos de confrontación contemporáneos*. Natalucci Ana (2008) (ed.) La Plata: Eds. Al Margen *Del conocimiento sociológico a la 'expertise' política y mediática: institucionalización, difusión y fragmentación de los saberes*” Escrito para ese volumen.

Tourine, Alain *La producción de la sociedad*. DF. ED UNAM.

Vommaro, Gabriel (2011) *La pobreza en transición. El redescubrimiento de la pobreza y el tratamiento estatal de los sectores populares en Argentina en los años 80*. Revista Apuntes CECYP.

Weber, Max (2007) *La ciencia como profesión, la política como profesión*. Madrid: Austral.

- (2006) *La ética protestante y el espíritu del capitalismo*. La Plata. Terramar.

- (2012) *Economía y sociedad*. Bs. As: FCE.
- (2012) *Ensayos sobre metodología sociológica*. Bs. As: Amorrortu.

Wittgenstein L. (1988) *Investigaciones filosóficas*, Barcelona: Alianza Editorial.

Informes de organismos

Informalidad laboral en Argentina: segmentos críticos y políticas para la formalización. Fabio Bertranou, Luis Casanova. Buenos Aires, Oficina de País de la OIT para la Argentina. 2013.

Fortalecimiento de la inspección laboral en Argentina: el Plan Nacional de Regularización del Trabajo (PNRT). Programa de la promoción de la formalización en América Latina y el Caribe, Documento de la OIT.

Memorándum de Entendimiento para la puesta en Marcha en la República Argentina del Programa de Trabajo Decente por País. Argentina 2008-2011. Disponible en: <http://www.ilo.org/public/english/bureau/program/dwcp/download/argentina.pdf>

La inspección del trabajo en la Argentina. Acciones y resultados 2002-2012. Secretaria de Trabajo. MTEySS. Bs. As. 2013.

La economía informal y el trabajo decente. OIT 2013.

Revista de Trabajo. Año 10. Número 12 – Nueva época- 2014.

Caminos hacia la formalización laboral en la Argentina. OIT 2015.

Informes del CETyD (2017) *Un falso debate sobre la negociación colectiva: ¿están actualizados los convenios colectivos de trabajo?* En <https://noticias.unsam.edu.ar/2017/03/09/un-falso-debate-sobre-la-negociacion-colectiva-estan-actualizados-los-convenios-colectivos-de-trabajo/>

Artículos

<https://www.eldiplo.org/254-como-curar-la-desigualdad/el-salario-social-como-respuesta/>

<https://www.lanacion.com.ar/politica/caro-figueroa-de-la-politica-al-oro-la-empresa-y-los-libros-nid99204/>

<https://www.argentina.gob.ar/noticias/camano-el-plan-no-esta-afectado-por-manipuleos-ni-de-politicos-ni-de-piqueteros>

https://www.clarin.com/politica/denuncia-manejo-planes-jefas-jefas_0_H1RoKWgAtx.html

https://www.clarin.com/sociedad/control-planes-jefas-jefes-hogar_0_HkcAwllIOFx.html

<https://www.telam.com.ar/notas/201412/89642-tomada-trabajo-salarios.html>

<https://www.lanacion.com.ar/politica/flamarique-lloro-al-declarar-en-la-causa-por-los-sobornos-en-el-senado-nid1508081>

https://www.elpais.com/diario/2002/05/09/cvalenciana/1020971881_850215.html

http://www.trabajo.gov.ar/downloads/conaeti/PUBLI_Plan-Nacional2011-2015.pdf

<https://www.mercociudades.org/impulsan-en-la-matanza-oficina-para-promover-empleo/>

<https://www.eldiplo.org/notas-web/por-que-no-obedecemos/>

<https://www.pagina12.com.ar/305828-economia-y-politicas-sociales-ife-novedades-en-la-auh-aporte>

<https://www.pagina12.com.ar/220575-ezeiza-habia-una-orden-para-suspender-la-obra>

<http://revistaanfibia.com/ensayo/los-jefes-pueden-dormir-tranquilos/>

<https://www.telam.com.ar/notas/201909/396069-macri-anuncio-la-eliminacion-de-los-aportes-patronales-que-pagan-las-pymes.html>

<https://www.cronista.com/economia-politica/Ahora-la-CGT-tambien-se-planta-contra-la-rebaja-de-contribuciones-patronales-20171128-0043>

<https://www.pagina12.com.ar/diario/sociedad/3-297220-2016-04-18.html>

Fuentes legislativas

Decreto ejecutivo que hace del MT la autoridad de aplicación y control del PJJH

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/75000-79999/77837/texact.htm>