

5to Seminario de Discusión Intensiva de Investigaciones

PESEI- IDES

“Sectores Económicos: Discusión Interdisciplinaria”

20 y 21 de noviembre 2012

Lorena Poblete

CONICET-IDES

lorena.poblete@conicet.gov.ar

¿El inicio de una carrera o un empleo refugio?

*Trayectorias de jóvenes trabajadores autónomos en la Administración Pública argentina
(2002-2007)*

En 1995, el Poder Ejecutivo Nacional, a través del decreto 92/95, autoriza la contratación directa de trabajadores autónomos en calidad de prestadores de servicios. Por primera vez, a través de la firma de un *Contrato de Locación de Servicios*, este tipo de trabajadores se incorpora a la Administración Pública Nacional. El Ejecutivo busca promover la contratación por tiempo determinado de profesionales para que realicen tareas de consultoría, en el marco de proyectos financiados por organismos internacionales. Sin embargo, en la práctica, estos contratos son utilizados para incorporar trabajadores autónomos en calidad de consultores así como en funciones administrativas, durante largos períodos.

Por el tipo de relación laboral que estos contratos establecen, los contratados se encuentran en una posición intermedia en la que no se desempeñan verdaderamente como trabajadores autónomos, pero tampoco son considerados asalariados. Se encuentran en una situación de pseudo-subordinación jurídica y de dependencia económica. Este estatuto, que la literatura ha denominado “trabajo independiente dependiente” (ILO, 2003; OECD, 2000), es problemático. Se caracteriza por la inestabilidad jurídica que resulta de su indefinición estatutaria y por las condiciones laborales precarias a las que da lugar.

Si bien los trabajadores “independientes dependientes” aparecen en la Administración Pública Nacional en 1995, no hay datos sobre su participación durante los primeros 7 años de vigencia de este régimen contractual. Los datos disponibles son aquellos producidos por la Oficina Nacional del Empleo Público (ONEP), y documentan solo el período 2002-2007. Durante ese lapso, el lugar que los trabajadores autónomos ocuparon en la Administración Pública fue cambiando. Entre 2003 y 2005, alcanzan sus mayores niveles de participación,

sobre todo se expanden los perfiles administrativos. En 2005¹, el perfil profesional del trabajador y el nivel de ingresos son considerados criterios de diferenciación entre los “trabajadores independientes dependientes” y aquellos que tienen posibilidades reales de ejercer una actividad de manera autónoma. A partir de ese momento, los trabajadores con perfiles administrativos y con honorarios menores a \$ 1.512 debían ser contratados como asalariados de planta transitoria². Solo los trabajadores con perfiles profesionales y honorarios mayores a ese límite podían ser contratados a través de *Contratos de Locación de Servicios*. En consecuencia, en 2006 y 2007, el volumen de trabajadores autónomos se reduce considerablemente, representando apenas un tercio del correspondiente a 2002-2005.

Un rasgo que permanece estable durante todo el período para el que se tienen datos, es que los jóvenes (menores de 34 años) son el grupo etario más numeroso. Entre 2002 y 2005, representan más del 60% del total de contratados; y entre 2006 y 2007, un tercio del mismo. Es el peso que tuvieron los jóvenes durante esos primeros años, por un lado, y por otro, su persistencia como grupo mayoritario, lo que da lugar a la pregunta que orienta este trabajo. ¿Por qué los jóvenes se incorporan al sector público a través de contratos que establecen condiciones laborales precarias? Nos proponemos entonces analizar los fundamentos de la elección de este tipo de inserción laboral y sus implicaciones en la construcción de trayectorias laborales de jóvenes profesionales que se incorporan a la Administración Pública Nacional, entre 2002 y 2007.

La metodología utilizada es el análisis de trayectorias laborales. Estas trayectorias fueron reconstituidas a través de entrevistas biográficas realizadas en varias ocasiones entre 2002 y 2006. Durante el primer período de trabajo de campo, en 2002, se entrevistaron a 16 profesionales, 6 de ellos, hacía menos de 5 años que trabajaban, y 10 hacía menos de 10 años. Durante el segundo período de trabajo de campo, en 2003, se incorporaron 3 jóvenes más al primer grupo, y durante el tercero, en 2004, otros 5. El universo quedó conformado por 13 mujeres y 11 hombres, cuyas edades van de 22 a 35 años. La tercera entrevista se realizó en alguno de los siguientes períodos de campo. De los 24 entrevistados, con 15 realizamos más de dos entrevistas, y en dos casos se realizaron entrevistas anuales. Esto nos permitió reconstruir las trayectorias laborales en, por lo menos, tres momentos distintos. Dentro del total de entrevistados, 18 habían firmado, en algún momento de su trayectoria, un *Contrato de Locación de Servicios*.

La ponencia está organizada en tres apartados, donde el tercero es central ya que concentra el análisis de las trayectorias laborales. En el primer apartado —*trabajadores autónomos en el sector público*—, a través del estudio de la reglamentación y su aplicación, se analizan las implicaciones que tiene la firma de un *Contrato de Locación de Servicios* para

¹ Decreto 707/05 (B.O. 23/06/2005)

² Decreto 1421/02 (B.O. 09/08/2002)

los trabajadores. En el segundo apartado —*jóvenes independientes dependientes*—, utilizando los datos provistos por la ONEP, se analiza la participación de los jóvenes en el sector público como una de las opciones que ofrecía el mercado de trabajo durante los años 90. El tercer apartado —*elegir la independencia dependiente*—, está dividido en dos secciones. En la primera —*la relatividad de la precariedad*—, se analiza la manera en la que los jóvenes profesionales perciben las condiciones laborales establecidas por los *Contratos de Locación de Servicios*. En la segunda sección —*estrategias de carrera*—, se analiza el lugar que tienen estos contratos en la construcción de carreras profesionales. Cada una de estas dos secciones está dividida en subsecciones donde se exponen de manera organizada, por un lado, las percepciones de la precariedad, y por otro, las estrategias desarrolladas. La ponencia termina con una pequeña conclusión.

1. Trabajadores autónomos en el sector público

La normativa que permite la integración de trabajadores independientes en el sector público surge en el marco de la reforma del Estado³. En 1995, a través del uso de *Contratos de Locación de Servicios*, en de la Administración Pública Nacional se instaura un nuevo estatuto de trabajador temporario. El decreto 92/95⁴ reglamenta la contratación de servicios personales provistos por trabajadores inscriptos como autónomos. A través de este régimen de contratación, el Estado busca principalmente incorporar a profesionales en calidad de consultores a tiempo parcial, en programas financiados por organismos internacionales. El régimen también contempla la posibilidad de contratar servicios administrativos. Sin embargo, la incorporación de personal administrativo no aparece como una prioridad en las consideraciones preliminares del decreto, sino todo lo contrario. Como en todo régimen de contratación temporaria, las tareas asignadas deben ser justificadas como extraordinarias. En ningún caso, los trabajadores temporarios pueden realizar actividades regulares, sustituyendo a trabajadores permanentes.

En sus orígenes, este régimen se presenta como un régimen de contratación marginal. Solo puede ser utilizado por tres jurisdicciones de la Administración Pública Nacional que tienen autonomía en la gestión de su personal, sobre todo del personal temporario. Se trata de los ministerios, las secretarías de ministerios y la casa militar⁵. Según la reglamentación, el uso de este tipo de contratos no puede superar el 20% del personal de planta de la jurisdicción contratante⁶. En 2001, el decreto 92/95 es reemplazado por el 1.184/01⁷ que prohíbe la firma

³ Por una análisis de la reglamentación relativa a la evolución de los *Contratos de Locación de Servicios*, ver: Poblete, Lorena (2010), “De la flexibilidad a la precariedad. Trabajadores independientes dependientes en la Administración Pública Nacional (1995-2007)”, VI Jornadas de Sociología de la UNLP.

⁴ Decreto 92/95 (B.O. 24/01/1995).

⁵ Decreto 101/85, art. 1 (B.O.16/01/1985).

⁶ Decreto 92/95, art. 6. En 2008, el decreto 2345/08 que reemplaza al 1.184/01 estable el límite autorizado de contratados al 15% del personal de planta (D.2345/08, art. 7).

⁷ El Decreto 1.184/01 (B.O. 25/09/2001).

de nuevos *Contratos de Locación de Servicios* durante un año, excluyendo de este régimen la contratación de personal administrativo. Sin embargo, autoriza a todas las jurisdicciones de la administración pública a utilizarlos una vez que expire dicha prohibición. Es por ello que entre 2002 y 2005, los *Contratos de Locación de Servicios* ganan terreno en otras estructuras gubernamentales. Incluso se multiplican los contratos para ejercer tareas administrativas. La exclusión de este tipo de actividades no produce los resultados esperados. Por el contrario, los trabajadores autónomos contratados como administrativos son mayoritarios durante ese período (60% del total de trabajadores contratados). Esto significa que más de la mitad se encuentra en alguna de las dos categorías inferiores de prestadores individuales de servicios. Sus honorarios promedio representan menos de un tercio de los correspondientes a las categorías superiores. En 2005, el honorario promedio de los administrativos es de \$ 900 mensuales, siendo de \$ 3.100 el de los consultores; y de \$ 1.500 el promedio del conjunto de las categorías. Al final de ese período, los signatarios de *Contrato de Locación de Servicios* superan el 64% del personal de planta incluido en el Sistema Nacional de la Profesión Administrativa (ONEP, 2003-2008). Por consiguiente, este régimen diseñado para incorporar de manera esporádica a un pequeño número de profesionales autónomos como consultores a tiempo parcial, en la práctica permitió la integración masiva de trabajadores autónomos para realizar principalmente tareas administrativas de carácter permanente.

Según el modelo propuesto en el Decreto 92/95⁸, en el momento de la firma del contrato, *“el contratado manifiesta encontrarse incorporado al Sistema Previsional, y afirma que efectúa y continuará efectuando sus aportes previsionales durante la duración del contrato”* (cláusula 5). Tratándose de un contrato firmado por un trabajador autónomo, el empleador *“no asume responsabilidad alguna sobre los seguros de vida, enfermedad, accidentes de viajes u otros seguros que pudieran ser necesarios o convenientes a los fines del cumplimiento del presente contrato”* (cláusula 2). En consecuencia, el empleador queda liberado de *“toda obligación referida a aspectos previsionales, asistenciales y/o de coberturas médicas”* (cláusula 5).

Los *Contratos de Locación de Servicios* son concebidos para contratar personal para proyectos específicos. Por lo tanto, la duración del contrato se fija tomando como referencia la duración del proyecto al que se incorpora el trabajador autónomo. Los servicios deben realizarse dentro del tiempo fijado en el contrato. Ya que:

“queda establecido que este contrato no implica una expectativa o derecho a prórroga en beneficio del contratado, pudiendo ser prorrogado o renovado únicamente de común acuerdo entre las partes mediante la suscripción de otro contrato. La continuación en la prestación de los servicios, una vez operado el

⁸ El modelo de contrato que establece el Decreto 1.184/01 es prácticamente idéntico. Estas son cláusulas básicas a las que pueden agregarse otras en relación con la tarea específica (D.1.184/01, art.6 del Anexo I).

vencimiento del contrato, no implicará en modo alguno la tácita reconducción del mismo, aún cuando las tareas fijadas en los términos de referencia excedan el plazo del presente contrato” (cláusula 3).

El contrato puede ser interrumpido si el programa pierde su fuente de financiamiento (cláusula 12), o si alguna de las partes lo desea, sin que esto de lugar a indemnizaciones (cláusula 8).

La escala de honorarios está definida por decreto. Se explicita en el contrato que los honorarios serán abonados *“en pagos consecutivos, del primero al quinto día hábil del mes subsiguiente a la iniciación del contrato”* (cláusula 4), y que el contratado *“no tendrá derecho a recibir de la Administración Pública Nacional ningún beneficio, prestación, compensación u otro pago fuera de los estipulados expresamente”* en el contrato (cláusula 6). En la versión del contrato presentada en el decreto 1.184/01, se estipula que no pueden *“incluir[se] cláusulas que obliguen a pagos con periodicidad mensual”* (art.7).

Desde que el uso de los *Contratos de Locación de Servicios* es reglamentado, la categoría trabajador autónomo se transforma en instrumento clave para una gestión flexible de recursos humanos. El Estado busca así dotar a la Administración Pública Nacional de una estructura móvil. Por consiguiente, la movilidad de los trabajadores aparece como en una característica indispensable. Esa movilidad propia de la relación laboral instaurada por los *Contratos de Locación de Servicios* y redefinida por la manera en que se utilizaron, pone a los trabajadores autónomos en una situación de inestabilidad jurídica y precariedad laboral (Poblete, 2011).

La precariedad laboral a la que dan lugar los *Contratos de Locación de Servicio* comprende las cuatro dimensiones presentadas por Rodgers (1989: 3); es decir, la inestabilidad propia de la imposibilidad de determinar la duración del trabajo; la ausencia de protecciones sociales; la inseguridad respecto de la regulación laboral; y la vulnerabilidad social y económica que implican los bajos salarios y/o la irregularidad de los ingresos. Estas dimensiones pueden observarse, principalmente, a través del análisis de la inestabilidad de la relación laboral y de la especificidad que presenta la desprotección social.

La inestabilidad de la relación laboral está definida tanto por la duración del contrato como por las condiciones de ruptura. La duración de los contratos es determinada pero indeterminable. En efecto, los límites del tiempo de trabajo se vuelven “flotantes” o “evanescentes” (Supiot, 1995) dado que el contrato, a pesar de tener una duración fija, puede romperse en cualquier momento y bajo cualquier pretexto o ser renovado en numerosas ocasiones. Como en la práctica la reconducción del contrato no se realiza nunca antes de la finalización del mismo, generalmente los trabajadores continúan en actividad con la expectativa de una renovación, aún si el decreto establece claramente en la 3^{ra} cláusula del contrato que el Estado no tiene ningún compromiso respecto de ese punto. Si los trabajadores autónomos siguen trabajando por fuera del contrato, no es tanto porque ignoren las cláusulas

del mismo, sino porque informalmente se ha establecido que esa es la condición de dicha renovación. Estamos aquí en presencia de un caso típico de lo que algunos autores han denominado “chantaje al empleo” (Doroy, 1995; Aubert-Monpeysen, 1997). Ese tiempo trabajado fuera de contrato representa una inversión del trabajador, una apuesta, ya que en el caso de que el contrato no sea renovado, los trabajadores no reciben remuneración alguna por el tiempo trabajado. Los trabajadores autónomos asumen entonces el riesgo del empleo pero también el riesgo empresarial (Morin, 2000) cuando continúan trabajando a la espera de una reconducción del contrato.

En lo que respecta a la ruptura del contrato, no se establecen ni la obligación de declarar causales, ni la de pagar indemnizaciones. Al tratarse de una contratación de prestadores independientes de servicios, el Estado no tiene ninguna obligación de indemnizar al trabajador, ni de demostrar las causas que justifican la ruptura de un contrato que se piensa más como un contrato comercial que como un contrato laboral. Por consiguiente, el costo de la gestión flexible de recursos humanos de la Administración Pública Nacional es asumido completamente por los trabajadores autónomos signatarios de *Contratos de Locación de Servicios*.

Como el trabajador asume el estatuto de trabajador autónomo, el acceso a las protecciones sociales está dado por la inscripción del mismo en el sistema de seguridad social de trabajadores autónomos o de monotributistas autónomos. Estos sistemas aseguran una cobertura previsional y un seguro de salud (en el caso de los monotributistas). Solo que las contribuciones al sistema de seguridad social son responsabilidad del trabajador, y por consiguiente dependen de la solidez de su inserción en el mercado de trabajo, es decir de su capacidad para obtener ingresos de manera regular sobre la base de múltiples actividades (Poblete, 2008). No tenemos datos concretos para el caso de los trabajadores autónomos integrados a la Administración Pública Nacional, pero considerando el comportamiento de los autónomos en general (Schulthess & Lo Vuolo, 1992; MTESS & OIT, 2007), y teniendo en cuenta el nivel de honorarios percibidos por la mayoría de los contratados por el Estado y el costo de las contribuciones, podemos imaginar que la mayoría tiene un acceso parcial a las protecciones sociales. En el caso de los trabajadores autónomos, entre 1999 y 2000, los que aportan representan alrededor de un 30% de los afiliados (SAFJP & Instituto Di Tella, 1999; MTESS, 2002). Este número desciende entre 2000 y 2007, donde los contribuyentes apenas llegan al 10% de los inscriptos (MTESS, 2002; ANSES, 2007). Por su parte, los monotributistas presentan mayores niveles de aportes que pueden explicarse por el menor costo de las contribuciones. Aún así, si tomamos como referencia el período 2000-2005 para el cual se tienen datos⁹, solo la mitad de los trabajadores inscriptos realiza sus aportes.

⁹ Se excluyen los dos primeros años de aplicación de la Ley 24.977 (B.O. 06/07/1998) dado que las primeras incorporaciones al Régimen de Pequeños Contribuyentes se acompañaron con una alta tasa de aportes. En 1998, la totalidad de los inscriptos realizó sus aportes, y en 1999, el 71,2% (Salim & D'Angela, 2006).

Durante 2002 y 2003, como consecuencia de la crisis económica, menos del 30% de los afiliados paga el monotributo (Salim & D'Angela, 2006).

Además de la precariedad laboral, los *Contratos de Locación de Servicios* imponen una suerte de inestabilidad jurídica. Ésta no es el producto de un uso fraudulento de la categoría trabajador autónomo, pero sí de un uso distorsionado respecto al previsto por la ley de 1955¹⁰ que crea esa categoría. No se trata de una violación del Código del trabajo, ni de la instauración de un campo de ilegalidad, sino de un tipo de utilización *ah doc* que deja a los trabajadores inmersos en esa zona gris que se desarrolla entre el trabajo independiente y el trabajo asalariado (Supiot, 2000). Los trabajadores autónomos, contratados como prestadores de servicios, aparecen en los papeles como tales, pero no lo son realmente. Aún si gozan de una cierta independencia jurídica (Supiot, 2002), se encuentran en una relación de subordinación económica frente al Estado, que es su único o principal empleador. Esto los pone en la posición de “trabajadores independientes dependientes” (ILO, 2003; OECD, 2000). En algunas ocasiones el “trabajo independiente dependiente” ha sido considerado como otra manifestación del trabajo asalariado disimulado (EIRO, 2002). Sin embargo, numerosos autores sostienen que se trata de un modo específico de movilización del trabajo que se sitúa legalmente en la frontera entre el trabajo asalariado y el trabajo independiente, y que por consiguiente contiene características de ambos estatutos (Müehlberger, 2007; Müehlberger & Bertolini, 2008; Poblete, 2008). La estructura misma del “trabajo dependiente independiente” da lugar a una forma particular de inestabilidad jurídica que tiene su origen en la desresponsabilización del Estado en tanto que empleador y a la hiper-responsabilización del trabajador, contratado como autónomo (Poblete, 2008).

2. Jóvenes independientes dependientes

Más allá de que los *Contratos de Locación de Servicios* introduzcan en la administración pública una figura de trabajador temporario precarizado, los jóvenes no dudan en incorporarse en el sector público utilizando este régimen de contratación. La inestabilidad jurídica que estos contratos introducen en la relación empleador/empleado al travestirla en una relación comprador/prestador de servicios y la precariedad laboral, no parecen ser elementos que condicionen la integración de los jóvenes en la Administración Pública Nacional. Las otras opciones de las que disponen los jóvenes, durante los 90, no presentan mayores ventajas. Los modos de inserción laboral más accesibles son los contratos promovidos por las leyes de la reforma laboral, las pasantías, los períodos de prueba extendidos, o los puestos no registrados.

A raíz del alto nivel de desempleo que ese grupo alcanza a principios del los 90, el Estado lanza una política activa de empleo a través de la creación de contratos “promovidos” y la reglamentación de las pasantías. Con el objeto de incitar al sector privado a la contratación de

¹⁰ Ley 14.397 (B.O. 21/01/1955).

jóvenes, el Estado autoriza relaciones de trabajo que no respetan en su totalidad las garantías legales propias al contrato de trabajo. En este tipo de relaciones de trabajo, ni la estabilidad del empleo, ni el acceso al conjunto de protecciones sociales están asegurados.

Los contratos “promovidos” por las leyes 24.013¹¹, 24.465¹² y 25.013¹³ son contratos cofinanciados por el Estado. Se trata de contratos por tiempo determinado, sin posibilidad de renovación, que tienen una duración mínima de 3 meses y una duración máxima de 24 meses. En el caso de los contratos de “práctica laboral para jóvenes” y de “trabajo-formación”, la ruptura anticipada de la relación laboral no da derecho a ninguna indemnización. Recién en 1998, en el “contrato de aprendizaje” se establece que el empleador debe respetar el preaviso y someterse al régimen general relativo al pago de indemnizaciones correspondientes a la ruptura del contrato por causa no justificada, por problemas económicos o por discriminación¹⁴. En lo que concierne a las protecciones sociales, los jóvenes signatarios de contratos “promovidos” sólo tienen derecho a cobertura de salud y al régimen de protecciones de accidentes de trabajo, dado que los empleadores no tienen ninguna obligación de realizar las contribuciones previsionales.

Las pasantías representan el segundo aspecto de la política activa de empleo para jóvenes desarrollada durante los 90. En esa época, se considera indispensable que los jóvenes universitarios accedan a una primera inserción en el mercado de trabajo, aún si la pasantía no constituye para la ley una relación de trabajo¹⁵. El empleador no tiene obligación de pagar cargas sociales, ni de asumir otras responsabilidades patronales. El pasante “puede” eventualmente recibir una retribución en forma de bonificación o de gastos escolares¹⁶, dado que ninguna remuneración es obligatoria antes de 2001¹⁷. La duración de las pasantías varía entre 2 meses y 4 años, no pudiendo superar las 8 horas diarias¹⁸.

La legitimidad acordada a estas relaciones de trabajo precarias baja necesariamente las expectativas de los jóvenes respecto de las protecciones jurídicas y sociales asociadas a un contrato de trabajo. Se pone en evidencia el hecho que los únicos lugares disponibles para los jóvenes en el mercado de trabajo son aquellos que están enmarcados en contratos poco protegidos. Durante esa década, las pasantías y los contratos “promovidos” no dejaron de multiplicarse. El número de jóvenes que estaba en alguna de esas dos situaciones llegó a

¹¹ Ley 24.013 (B.O. 17/12/1991).

¹² Ley 24.465 (B.O. 28/03/1995).

¹³ Ley 25.013 (B.O. 24/09/1998)

¹⁴ Ley 25.013, art.1.

¹⁵ Decreto 340/92 (B.O. 28/02/1992) ratificado por la ley 25.165 (B.O. 12/10/1999), art.9; y decreto 1227/01 (B.O. 05/10/2001), art.1

¹⁶ Decreto 340/92, anexo I, art. 4.

¹⁷ Decreto 1227/01, art.6

¹⁸ La duración de las pasantías y las horas diarias permitidas varían según la reglamentación: Decreto 340/92 (2 meses a 4 años, 8 h/d); Ley 25.165 (1 mes a 2 meses, 4 h/d); Decreto 487/00 (B.O. 03/07/2000) (2 meses a 4 años, 6 h/d); Decreto 1227/01 (1 y 2 meses, 6 h/d).

285.000 en 1997 (SAFJ & Instituto Di Tella, 1999: 5). Se estima en 20.000 las pasantías efectuadas en 1998 (SAFJ & Instituto Di Tella, 1999: 8). Esa cifra progresa muy rápidamente dado que en 2003 llegan a 95.000 (Salim & D'Angela, 2007: 10).

Junto con las pasantías y los contratos promovidos, los jóvenes encuentran a su disposición otros modos de inscripción en el mercado de trabajo todavía más precarios. Ese es el caso del período de prueba utilizado de manera irregular como relación laboral encubierta y de puestos no registrados. Recordemos que entre 1994 y 1998, los jóvenes (menores de 25 años) representan alrededor del 30% del conjunto de trabajadores no registrados (INDEC-EPH). A causa de la multiplicación de modos de inscripción precaria en el mercado de trabajo, las posibilidades de encontrar un empleo “típico” se reducen fuertemente para los jóvenes, incluso para los profesionales. Además, frente a la imposibilidad de seguir la trayectoria estándar de entrada en el mercado de trabajo característica de profesiones tradicionalmente ejercidas de manera independiente, la firma de un *Contrato de Locación de Servicios* aparece como una buena alternativa de inserción. Es por ello que los jóvenes son el grupo etario más numeroso dentro de los contratados en calidad de trabajadores autónomos por la Administración Pública Nacional.

Desde 2002 hasta 2005, los jóvenes (menores de 34 años) representan la mitad de los signatarios de *Contratos de Locación de Servicios*. En 2006 y 2007, su participación disminuye a 30% del total de contratados dado que este grupo es el que mayoritariamente pasa a formar parte de la planta transitoria según lo establecido por el decreto 707/05. La proporción entre mujeres y hombres es durante todo el período la misma. Las mujeres representan el 53% de los menores de 34 años y los hombres el 47%. Respecto del nivel de educación, entre 2002 y 2005, alrededor del 53% de los jóvenes contratados tiene secundario completo; y cerca de 34% ha realizado estudios universitarios. Aún si no tenemos datos respecto de los cargos que ocupan los jóvenes durante ese período, considerando los requisitos de cada categoría podemos suponer que la mayor parte se encuentra en las categorías Asistente Técnico y Consultor D. Solo el 34% puede ubicarse en alguna de las dos categorías que solicitan estudios universitarios con baja experiencia laboral (Consulta B y C). Esto significa que en términos de honorarios, la mayoría se encuentra en las dos categorías más bajas, y solamente un tercio de los jóvenes contratados se sitúa en la parte central de la escala de honorarios. En 2006 y 2007, los jóvenes contratados que tienen estudios secundarios disminuyen (21% y 15% respectivamente) y aumentan considerablemente aquellos que tienen estudios universitarios (71,6% y 78,1%) dado que los perfiles administrativos pasan en su mayoría a planta transitoria. Para el final del período, quedan bajo este régimen aquellos jóvenes que perciben honorarios más altos, y que están en una mejor posición para asumir la inestabilidad jurídica y la precariedad laboral que este tipo de contratos imponen.

3. Elegir la independencia dependiente

Si a pesar de la inestabilidad jurídica y la precariedad laboral que implica, la inserción en el sector público se presenta como una buena opción, es porque, por un lado, los jóvenes relativizan el peso de esa forma de precariedad, y por otro, porque la firma de un *Contrato de Locación de Servicios* responde a distintas estrategias de construcción de carrera. Frente a quienes quieren desarrollar una carrera en el sector público, están quienes buscan una primera inserción en el mercado de trabajo, quienes utilizan esa inserción para poder sostener la construcción de un proyecto de carrera o para apuntalar su carrera como profesional independiente.

Para el análisis de estos dos aspectos (la relativización de la precariedad y la estrategia de construcción de carrera), vamos a presentar las trayectorias laborales de seis jóvenes profesionales. Se trata de las trayectorias de cuatro mujeres y dos hombres que poseen títulos de: arquitecto, psicólogo, sociólogo, trabajador social, diseñador industrial. Estos jóvenes se incorporan a la Administración Pública entre 1998 y 2002, cuando tienen entre 25 y 28 años. La mayoría no tiene una importante experiencia laboral previa. Se insertan en ministerios, municipios, secretarías, tanto del gobierno nacional como de gobiernos provinciales. Actualmente, cinco de ellos siguen trabajando como consultores dentro de alguna repartición pública.

3.1. La relatividad de la precariedad

Inscritos en un proceso de individualización de relaciones laborales (Beck, 2001), los *Contratos de Locación de Servicios* instauran una relación contractual que da lugar a la desresponsabilización del Estado en tanto que empleador y a la hiperresponsabilización del empleado, contratado como autónomo. El Estado se autoriza así prerrogativas que superan largamente las expectativas de los jefes de empresas “modernas”. La relación contractual se vuelve efímera, intangible. El trabajador asume todas las responsabilidades y los riesgos de esa relación contractual. En primer lugar, acepta la responsabilidad de autoprotgerse, asumiendo el pago de sus contribuciones a la seguridad social. Luego, asume el riesgo de que se corte la cadena de contratos por tiempo determinado. De la misma manera, enfrenta el pago diferido en el tiempo. Finalmente, carga con la responsabilidad de llevar a término un proyecto, aún trabajando en la ilegalidad, cuando los límites fijados en el contrato son superados.

La estabilidad del empleo público, en tanto que derecho constitucional, parece completamente extraña a esa nueva forma de inserción precaria en el sector público. Sin embargo, numerosos trabajadores aceptan el tipo de estabilidad que esos contratos representan, en un mercado de trabajo donde las inscripciones estables no parecen ser predominantes. La precariedad laboral se presenta entonces como un concepto absolutamente

relativo. No puede ser definida en relación a las características del contrato de trabajo por tiempo indeterminado que daba derecho a las protecciones sociales. Para los jóvenes, los *Contratos de Locación de Servicios* parecen cristalizar otra concepción de la estabilidad, o al menos, una ilusión de estabilidad suficiente.

Esos jóvenes profesionales no cambian un contrato por tiempo indeterminado en calidad de asalariados contra un *Contrato de Locación de Servicios*. Sino que intercambian un lugar precario en el mercado de trabajo contra el desempleo u otras formas aún más precarizadas. En 2003, la tasa de desempleo de los jóvenes llega a 51%, mientras que la tasa de desempleo urbano es de 24,4% (OIT, 2003). La inserción en el mercado de trabajo de las nuevas generaciones de trabajadores, aún teniendo un diploma universitario, resulta muy difícil. Ana¹⁹ nos presenta su situación, que se parece a la de muchos otros jóvenes, en enero 2002:

“Y la sensación para mí era, es como de no poder vislumbrar un futuro, no poder hacer un proyecto. Que sé yo, es redifícil de explicar. Y la sensación para mí que me estoy tratando de insertar en el mercado laboral, era como decir: me quiero subir al mundo cuando se está achicando, y la gente que ya estaba se está cayendo, y yo quiero entrar ¿cómo hago? Es como querer... saber que tenés que tomarte un micro, y verlo que pasa y ver que a la gente la están tirando por la ventana, y vos decís, aha!!! ¿Y yo cómo voy a entrar? Si esta gente que hace 40 años que la viene peleando, que tuvo un lugar, que logró algo, que sacó a flote una empresita, que lleva años y años trabajando en eso, y hoy está cerrándola, personas que llevaban 20 años en un lugar de trabajo y ahora los están echando, y decir, y ¿yo justo ahora me estoy tratando de insertar? ¿Y cómo me voy a insertar si están dejando afuera a todo el mundo.”

Si bien el miedo al desempleo no aparece como el argumento central en el discurso de los entrevistados, está muy presente. Lo que observamos sobre todo en los relatos de los jóvenes profesionales es la búsqueda de un tipo estabilidad del empleo ideal. Esa estabilidad descripta por lo jóvenes no es otra cosa que un calco de aquella vivida, en otra época, por sus padres, ya sea que estos fueran funcionarios o simplemente asalariados. Se trata de una estabilidad que es al mismo tiempo, seguridad del empleo, estabilidad económica, la construcción de una carrera en el sentido clásico y acceso a la seguridad social. Sin embargo, en un contexto de baja oferta de empleo, los jóvenes redefinen esta estabilidad buscada, adaptándola a las condiciones impuestas por el mercado de trabajo. Bajo el régimen de *Contratos de Locación de Servicios*, esta estabilidad aparece como continuidad sin regularidad.

Esta estabilidad, en tanto que continuidad sin regularidad, puede ser observada desde tres ángulos: la renovación de los contratos; los cambios de jurisdicciones y del perfil de los puestos; y la periodización del pago de los honorarios.

¹⁹ Cuando entrevistamos a Ana, tenía 27 años. Hacía poco que había terminado la licenciatura en psicóloga. Vivía todavía con sus padres, dado que su inserción precaria en el mercado de trabajo no le permitía independizarse económicamente de sus padres. Luego de 5 años, deja la Administración Pública, y cambia completamente de perfil profesional.

3.1.1. Continuidad en el tiempo

La duración de los contratos es muy variable. En 2002, los contratos de 12 meses representan el 41,2% de los contratos firmados. El 22,8% de los contratos tenían una duración de 10 meses, el 7,4% de 6 meses, y el 7,5% una duración inferior a 3 meses (ONEP, 2003). A partir de 2003, se estandarizan los contratos de 1 año de duración. Éstos representan más del 60% del total (ONEP, 2005, 2008).

La duración explícita del contrato tiene, en sí misma, poca significación. Según la legislación, el contrato puede ser interrumpido en cualquier momento, o no renovado, sin que medie justificación alguna. Sin embargo, en los hechos, la renovación del contrato es “casi” automática. Los trabajadores autónomos entrevistados interpretan su situación de manera ambivalente, dado que temen que no sea renovado, por una parte, y creen que será renovado, por otra. Cuando cuentan sus experiencias pasadas, la sucesión de contratos aparece como la regla. Pero, cuando hablan en presente, sus dudas sobre una eventual ruptura de la cadena de contratos se hacen manifiestas.

La incertidumbre asume diferentes dimensiones dependiendo de la posición jerárquica del trabajador y el número de *Contratos de Locación de Servicios* que haya firmado en el pasado. Disminuye cuando el signatario se encuentra en un puesto de alta responsabilidad, si bien son esos trabajadores los que firman los contratos más cortos. En 2003, el 23% de quienes se encontraban en la primera categoría habían firmado un contrato de un mes, y el 16% un contrato de 3 meses. Sólo el 18% había firmado un contrato superior a 6 meses (ONEP, 2005). El nivel de compromiso en los proyectos funciona como una especie de coseguro, según los entrevistados. “*Yo soy directora de un proyecto de formación, si no me renuevan, no hay proyecto. Al menos por un rato*”, nos explica Marina²⁰. “*Uno al final se vuelve necesario*”, agrega riéndose.

La incertidumbre respecto del tiempo no se centra exclusivamente en la renovación del contrato, sino también en la continuidad del programa en el que los trabajadores autónomos han sido asignados. Si bien los traspasos de un programa a otro son frecuentes, no están siempre asegurados. Ana nos contaba:

“Es como incierto. Yo después, justamente, de estar dos años o tres años ad honorem logré entrar en un programa social. Que era lo que yo quería. En un programa del Estado, donde tengo 12 horas semanales contratadas. Me gustaría poder proyectarme en eso. Es un campo que me gusta, y me gustaría proyectarme en eso pero tengo un contrato (justamente no soy personal de planta) que se renueva cada tres meses, donde dice en cada una de las cláusulas que me pueden echar bajo cualquier concepto, y que cada vez que hay un ajuste o llega fin de año se resuelve si el programa continúa o no continúa. En este momento, estamos por

²⁰ Marina trabaja en el ministerio de Educación de una provincia, como consultante B. Cuando la entrevistamos acababa de terminar su doctorado en historia. Luego siguió trabajando en la Administración Pública hasta que consiguió un puesto como personal de planta en otra jurisdicción. Actualmente, de manera esporádica, realiza trabajos de consultoría para ese mismo ministerio en calidad de monotributista.

ejemplo a 6 de enero, mi contrato era hasta el 31 de diciembre y yo todavía no renuevo el contrato. Estoy trabajando esta semana pero no sé si me lo van a renovar o no. Si me lo renuevan va a ser por dos meses. Dentro de dos meses voy a volver a estar sin saber si me lo renuevan o no.”

Ana, como tantos otros jóvenes profesionales, acepta trabajar más allá de la duración del contrato esperando que sea renovado. Esta renovación, a medida que los contratos se suceden, se vuelve más automática. Es entonces esa automaticidad que se confirma a lo largo del tiempo, la que permite a los trabajadores autónomos construir una trayectoria profesional que tenga una continuidad en el tiempo. Si bien la duración de los contratos varía, si bien se encuentran frecuentemente trabajando fuera de contrato, en la experiencia de los trabajadores autónomos entrevistados, la renovación del contrato parece ser un hecho. Esa renovación al infinito es interpretada por los jóvenes profesionales como una especie de estabilidad paradójica dado que está hecha de una sucesión de contratos “inciertos” (Marshall, 1991).

3.2.2. Un puesto “casi” fijo

La incertidumbre respecto a la renovación del contrato, deudora de la continuidad del programa al cual los trabajadores están asignados, puede acompañarse de la desestabilización del proyecto profesional. Adaptarse a las fluctuaciones de la actividad de la administración pública significa aceptar ser reafectado en numerosas ocasiones, a diferentes jurisdicciones. Todos esos desplazamientos exigen a los trabajadores autónomos transformaciones en sus perfiles profesionales. Estas reconversiones encuentran difícilmente una coherencia en las trayectorias, como se puede observar en el discurso de Paula²¹.

“La verdad es que buscaba una actividad que la pudiera desempeñar en un medio día y que me dejara la posibilidad de continuar con el consultorio.(...) Y bueno, se dio la posibilidad, más o menos en esos tiempos en que empecé esa búsqueda, de presentar mi currículo para ingresar al departamento de salud mental, que depende del ministerio de Desarrollo social y salud de la provincia. Y bueno, ingresé en enero del 2000 a salud mental, y formaba parte del equipo de capacitación. El departamento de salud mental fue gran experiencia porque fue mi primera actividad pública. Y bueno, fue realmente chocante empezar en la actividad pública, porque ingresás a un sistema de funcionamiento institucional que es totalmente diferente de la actividad privada. Tiene toda una historia, lo que es la actividad pública, en este caso de salud, pero debe tener bastantes cosas en común con todos los ministerios. Y básicamente, por la actividad que me tocó desempeñar, yo lo que menos hacía era ser psicóloga. Era más como digamos, una licenciada en relaciones públicas. (...) Así que eso me produjo una crisis en cuanto a mi identidad profesional. Yo sentía que no estaba desempeñando mi función de psicóloga. Y por otro lado, empezar a trabajar con un grupo de gente, que tiene ya una historia de funcionamiento y que hay que adaptarse. Me llevó unos 3 meses de adaptación. En los que sufrí muchísimo. (se ríe) Hasta que me empecé a encontrar, porque pude empezar a elegir qué actividades desempeñar. Y bueno, de hecho,

²¹ Paula es psicóloga, cuando la entrevistamos por primera vez tenía 35 años. Está casada, con dos hijos. Su marido, en el momento de la primera entrevista, llevaba 3 años desocupado. En ese momento estaban pensando en dejar el país. Al finalizar 2002 se fueron a Italia, y luego de dos años, regresaron al país. Paula volvió a la Administración Pública en calidad de consultora, y paralelamente desarrolla su actividad profesional en su consultorio.

empecé a coordinar la organización de la capacitación de los GIA, que son Grupos Institucionalizados de Alcoholismo. Que es una modalidad de abordaje grupal para la asistencia del alcoholismo, que se está llevando a cabo en la provincia. Y bueno, digamos que eso me interesaba, y me hacía sentir más psicóloga. (...) Cuando llevaba unos diez meses trabajando en el departamento de salud mental, surge la posibilidad de trabajar acá en el PROMIN. Lo cual me interesó mucho porque es un Programa Materno Infantil y Nutricional. Y me tentó mucho porque era también un desafío. Yo nunca había coordinado un área que consta de 20 personas. (...) Y estando acá fue que eché mano a aquellas herramientas que había aprendido en el negocio familiar. Porque justamente en esta área mi función es coordinar, no solamente el recurso humano, sino también gerenciar el recurso financiero. Yo tengo un presupuesto destinado al área que tengo que administrar. Mi función es contratar recurso humano para atender distintas funciones en función de las problemáticas en diversos sectores, y organizar actividades de capacitación que a veces requieren contratación de por ejemplo de movilidades, o de otro tipo de materiales.”

Cuando Paula busca un puesto en la administración pública, espera encontrar una cierta estabilidad económica, pero también una estabilidad profesional que le permita reducir la multiplicidad de actividades que realiza en el sector privado. Pero, por el contrario, se encuentra con otro tipo de inestabilidad que resulta de la pérdida de su identidad profesional relacionada con los cambios frecuentes e impuestos de perfil profesional. Pasa de la gestión de relaciones públicas a la psicología, y luego, se vuelve (o vuelve a ser) administradora. Recuperando su experiencia en el negocio familiar, experiencia que había descrito al comienzo de la entrevista como un trabajo para pagar sus estudios, Paula intenta darle una cierta coherencia a su trayectoria profesional en la actividad pública, tratando así de justificar ese tipo de inserción profesional.

Una estrategia de adaptación a la precariedad laboral que caracteriza a las relaciones laborales establecidas por los *Contratos de Locación de Servicios* es aceptar la polivalencia. Eso significa ser capaz de cambiar de perfil profesional cada vez que un nuevo puesto lo requiera. También significa adaptarse a las fluctuaciones de la actividad en el sector público, es decir aceptar pasar de un establecimiento a otro. Estos arreglos en una carrera no se hacen sin costo. Sin embargo, en el caso de los *Contratos de Locación de Servicios*, si bien el tipo de trabajo cambia, el puesto (o un puesto) parece estar siempre ahí. Ese puesto, cambiante, fluctuante o móvil, permite a los jóvenes profesionales la experiencia de cierta estabilidad en el empleo que posibilita el desarrollo de una trayectoria profesional, sino coherente, extendida en el tiempo.

3.3.3. La seguridad en el pago

El decreto 1.184/01 autoriza un procedimiento que estaba ya generalizado en la práctica: el pago diferido de los honorarios. Para los trabajadores autónomos, contratados bajo *Contratos de Locación de Servicios*, el día de pago se vuelve entonces un enigma. Por consiguiente nunca saben cuánto tendrán que esperar. Paula nos contaba:

“Cuando recién te contratan pasan 5 meses para que uno cobre. No te hacen nunca contratos anuales. En general son semestrales o de menor tiempo. Entonces, cuando lográs cobrar la primera parte de tu trabajo, se inicia el segundo contrato, con lo cual otra vez empezás en la rueda de los 5 meses de espera.”

Entonces, para poder asegurar económicamente ese período de espera, los trabajadores autónomos desarrollan diferentes estrategias. Sin embargo, como cuenta Paula, esa espera no es siempre fácilmente manejable.

“Cuando ingreso acá, al PROMIN, ingreso en el mes de septiembre y vengo a cobrar mi primer sueldo en el mes de febrero del año siguiente. Al año siguiente me aseguran que mi contrato iba a ir puntual, y eso se empezó a demorar meses y meses. Ya a los 4 o 5 meses de demora, muy mal y muy enojada, y muy desilusionada, anuncio que voy a presentar mi renuncia. Porque te imaginás que uno no puede trabajar para cobrar dos veces al año. Entonces, como este es un programa que depende de la unidad coordinadora nacional, y mi área especialmente, se maneja desde el presupuesto nacional, entonces me proponen hacerme un contrato de Nación. No dejo la provincia, pero teóricamente mi contrato no tiene que hacer toda esa vuelta. Lo que yo no preveía era que seguíamos viviendo en la Argentina.” (se ríe fuertemente)

Los trabajadores autónomos, signatarios de *Contratos de Locación de Servicios*, comprenden rápidamente que deberán aprender a manejar la inestabilidad producida por los pagos diferidos. Para muchos de ellos, que ingresaron a la administración pública buscando estabilidad económica, los pagos diferidos de sus honorarios representan un problema mayor. Luego de la firma del contrato, muchos de ellos tienen que buscar otro puesto a medio tiempo para poder tener ingresos regulares. Sin embargo, poco a poco, la imprevisibilidad del pago se vuelve previsible a sus ojos, y la incertidumbre desaparece. *“El primer año estás decepcionado porque no tenés un salario fijo todos los meses como te lo habías imaginado. Pero después te acostumbrás, ya sabés que te van a pagar tarde. Lo sabés desde antes, así que es como si hicieras un ahorro”*, dice Ariel²² riendo.

La periodización fluctuante del pago de honorarios es una limitación importante, pero ella no implica jamás la pérdida del derecho a cobrar sus honorarios. Los jóvenes profesionales, contratados bajo el régimen de *Contratos de Locación de Servicios*, tienen la certeza que van a recibir, tarde o temprano, su paga. Esta certeza no pueden tenerla trabajando en el sector privado como independientes. Es por ello que, según los trabajadores entrevistados, la irregularidad en el pago es compensada por la seguridad del pago.

Los jóvenes, que intentaron su primera inserción en el mercado de trabajo a finales de los 90, rápidamente entendieron que frente a la amenaza del desempleo y las opciones que se les presentaban, no podían esperar construir carreras profesionales, rectilíneas y ascendentes como las de sus padres. En ese contexto, un contrato que da una cierta continuidad, aún sin

²² Ariel, es trabajador social. Cuando lo entrevistamos por primera vez en 2004, trabajaba en una municipalidad con un *Contrato de Locación de Servicios*. En 2006, cambia de jurisdicción, a un ministerio nacional; y en 2007, pasa a planta transitoria. Actualmente sigue trabajando en esa repartición pública.

regularidad, se acerca a la noción de estabilidad del empleo que habían aprendido. Han renunciado a pensar el trabajo como trabajado protegido. Las protecciones sociales no se encuentran en el centro de sus preocupaciones. Para ellos, un salario fijo, aún si es pagado a intervalos discontinuos, y un puesto fijo, aún si está sometido a renovaciones infinitas o indefinidas y a cambios de funciones y jurisdicciones, representan una estabilidad necesaria y suficiente para insertarse por primera vez en el mercado de trabajo.

3.2. Estrategias de construcción de carrera

La elección de un *Contrato de Locación de Servicios* responde a distintas estrategias de construcción de carrera. En el conjunto de las entrevistas realizadas se destacan tres. La más generalizada, dada la definición del universo, es la búsqueda de un primer trabajo remunerado. La segunda es la de sostener el tiempo de espera necesario a la construcción de la carrera deseada. Finalmente, aparece la inserción en el sector público como una forma de apuntalar el ejercicio de una carrera profesional como trabajador autónomo en el sector privado. Pocos son aquellos que buscan desarrollar una carrera en el sector público, y por lo tanto ven a los *Contratos de Locación de Servicios* como la puerta de entrada. Estas diferentes estrategias aparecen combinadas en las distintas trayectorias.

3.2.1. El inicio de una carrera en la Administración Pública

Para Ana, la firma de un *Contrato de Locación de Servicios* representa, al mismo tiempo, su primer “trabajo verdadero” y un proyecto de carrera profesional en la Administración Pública. Cuando la entrevistamos por primera vez, hacía ya tres años que buscaba trabajo. En ese momento vivía con sus padres, y dependiendo económicamente de ellos. Según Ana, el inicio de su carrera significó ante todo demitificar la trayectoria de inserción en el mercado de trabajo considerada “normal”. Nos comenta en 2002:

“Entre mis compañeros hay varios que han empezado con consultorios y que les pasa lo mismo que a mí. O sea que están sosteniendo la práctica en el consultorio como para ir haciéndose un nombre. Sosteniendo el espacio como para ir teniendo un lugar, pero que no les da ganancia, y que trabajan en alguna cosa que no tiene que ver con la profesión, sea de secretaria en una veterinaria, en una tienda de ropa. Y además tienen el consultorio, que en algunos casos es el consultorio que les presta el padre algunas horas, porque es médico, o que armaron una piecita en la casa para consultorio, de manera que si tienen poquitos pacientes (4 o 5) no tener que tener un gasto fijo, y entonces sí sea una pequeña ganancia. Pero en la actividad privada, así a nivel consultorio, no hay nadie que tenga más pacientes que yo, es más o menos eso. Y de gente que se haya podido insertar en programas estatales o espacios así, son algunos que en general tienen relaciones. (...) Pero no son la mayoría. La mayoría está intentando empezar con la actividad privada, pero que si realmente tienen la necesidad económica tienen que intentar con alguna otra cosa extra. A ver, eso siempre ha sido así, que cuando empezás en la práctica privada, se considera un tiempo en el cual estás al costo o estás gastando más de lo que ganás. Porque es lo lógico, tenés que hacerte conocer. Hay un tiempo en el cual tus primeros pacientes te tienen que recomendar a otros,

hasta que se haga un círculo y vos puedas tener un número de pacientes. Más o menos se considera un año o dos años hasta que más o menos estás al costo, y eso se empieza a ser como una bola que va generando más gente. Lo que me da la sensación ahora, es que eso estuviera más parado.(...) Me da la sensación de que yo en dos años y medio que llevo, no he crecido en número de pacientes. (...)

El campo de lo que yo digo que a mí me interesa, el campo de lo estatal, se achica cada vez más. Porque es como que la salud mental dentro de lo Estatal está reducida a lo mínimo. (...) Por ejemplo, cuando yo estudiaba decías hay nada más que cuatro residencias para salud mental. Y era muy poco, porque residencias para especialidades de medicina había muchísimas más. Ahora hay muchas menos para cualquier especialidad y para psicología hay sólo una. (...) Entonces, y todos los cargos que había en los hospitales públicos, en los centros de salud para profesionales de salud mental se han recortado. Casi no hay. Hay muchos centros de salud en los que casi no hay psicólogos, y además están los programas que se hacen así temporarios, los programas específicos que van saliendo, también es como que se han recortado programas. (...) Los otros campos de la psicología que por ahí son más redituables, que tienen que ver con la psicología laboral, el hecho de trabajar en una empresa en selección de personal, todo eso, sigue siendo más redituable pero también se ha achicado. Porque ahora las pequeñas y medianas empresas tampoco van a tener un equipo de recursos humanos. O si pueden hacer la selección a ojo, sin contratar a un profesional lo van a hacer.”

Ana nos presenta un panorama completo de los modos posibles de inserción laboral para los psicólogos, subrayando que las formas “típicas” o “normales” ya no siguen vigentes. En consecuencia, muchos jóvenes desarrollan las estrategias clásicas, pero también incursionan en nuevas como la integración en el sector público en calidad de trabajadores autónomos. Por ejemplo, Ana, desde hace más de dos años, trabaja como psicóloga en su consultorio, gracias a la ayuda económica de sus padres. La crisis general que afecta a la Argentina en 2001 marca claramente para ella los límites de ese tipo de inserción. El trabajo independiente no es entonces una opción para una psicóloga que está comenzando su carrera. Ana busca un puesto como asalariada, lo que la hace pensar en la posibilidad de desarrollar una carrera en el sector público. Pero, en ese sector, los puestos son poco numerosos dado que durante la reforma del Estado se redujo al mínimo los efectivos. Ana logra finalmente entrar en la Administración Pública Nacional a través de la firma de un *Contrato de Locación de Servicios*. Como se trata de un contrato de 12 horas en calidad de consultora D, necesita imaginar otro modo de inserción profesional. Sin embargo, ese contrato le permite tener un “pie adentro”, según su propia expresión. Aún en las condiciones establecidas por los *Contratos de Locación de Servicios*, Ana espera que esta inserción en el sector público sea el primer paso de una carrera dentro del campo de la salud pública.

3.2.2. Un verdadero trabajo

Para ciertos jóvenes cuya inserción en el mercado de trabajo se resume en una sucesión de pasantías (o aún de falsas pasantías) y de períodos de prueba que se eternizan, un *Contrato*

de Locación de Servicios se presenta como el acceso a un primer “verdadero” trabajo (Cancé, 2002). Este es el caso de Claudia²³ que en el 2000 terminó sus estudios de arquitectura.

El padre de Claudia, que es ingeniero, dirige una pequeña empresa de construcción. En el momento de elegir una formación, Claudia había imaginado que trabajaría con su padre. Nos contaba: *“Cuando empecé, sí pensé... voy a trabajar con mi papá, pero entre otras cosas. Como que lo veía más seguro trabajar con él.”* Sin embargo, cuando terminó sus estudios, la empresa del padre no andaba bien, y no podía ofrecerle trabajo. Es por ello que busca una inserción laboral por otra vía. Al principio sólo le proponen pasantías no rentadas.

“Estuve ayudando a mi papá con el diseño de los muebles de cocina, en el diseño de la vereda (que quedó relinda- se ríe). Con la arquitecta, así definimos los colores. Todo lo que ella me pedía, la ayudaba, pero el proyecto así, era de ella. Yo hacía las compras, y me iba metiendo, iba conociendo los proveedores de mi papá. Los sábados íbamos juntos y me presentaba, bueno. Y en eso lo estuve ayudando. Y en marzo del año pasado, además de ayudarlo a él, empecé a trabajar con una arquitecta. Que estuve trabajando un mes y medio, o dos meses. Que no me pagó nada. Era una amiga de mi mamá. No me pagó, porque dejé de trabajar, porque justo cuando conseguí el otro trabajo ella quería que yo empezara a ir de mañana, y que le hiciera todo lo que fueran trámites municipales y que hubiera alguien en el día. Con ella lo que hice fue ayudarla a proyectar. Y bueno, aprendí algunas cosas, digamos. La acompañé a hacer un par de obras. Y ahí, justo empecé a trabajar en el teatro, en la remodelación para el ministerio de Ambiente y Obras Públicas. Empecé a trabajar el 2 de mayo. Y bueno, me hicieron un contrato hasta el 31 de diciembre. Ahí trabajé en el grupo de inspección de obra, y ahí era como la secretaria de la inspección. Y lo que hacía, yo trabajaba con un ingeniero que era el jefe de la inspección y con otra arquitecta. Y yo hacía los informes diarios en la computadora, todo tipo de informes, notas, hacía relevamientos de la obra, cómputos, mediciones. Bueno, estaba mucho tiempo en la oficina, atendía las llamadas telefónicas, tipo secretaria de obra. Así, qué se yo...”

El hecho de estar sobre calificada para las tareas asignadas no parece ser un problema para Claudia ya que ese contrato le permite por primera vez tener un trabajo remunerado. Abandona esa “especie de pasantía” por una situación que se parece mucho más a la idea que se hace de un empleo. Nos cuenta que es consciente que instalarse como profesional autónomo es imposible al comienzo de la carrera dado que se necesita adquirir una cierta experiencia, pero también porque hace falta un capital inicial para trabajar por su cuenta. Así que frente a la imposibilidad de trabajar de manera independiente, y dado que no es posible tampoco encontrar un puesto asalariado, la condición de trabajador independiente dependiente parece, desde su punto de vista, un arreglo satisfactorio.

²³ Claudia es arquitecta. Cuando la entrevistamos por primera vez en 2002, tenía 26 años. Aún conserva su actividad en el ministerio, y paralelamente se desempeña en el sector privado, en algunas ocasiones trabajando en la empresa de su padre.

3.2.3. *Sostener la espera...*

Para muchos de los jóvenes entrevistados, la firma de un *Contrato de Locación de Servicios* representa una situación transitoria que permite sostener la espera de una inserción laboral verdadera o asegurar económicamente la realización de estudios de postgrado.

Este es el caso de Ariel y Gabriel²⁴ que en el momento de la primera entrevista se encuentran realizando estudios de postgrado y trabajando en un municipio y un ministerio. Ariel es trabajador social y realiza una maestría en políticas públicas. Gabriel es sociólogo y realiza un doctorado en ciencias sociales. Para ambos, la idea de carrera profesional involucra la docencia universitaria. Por lo tanto, el postgrado es pensado como un requisito de inserción en ese mercado de trabajo. El “contrato” es entonces visto como una forma de conseguir ingresos, conciliando trabajo y estudio con modos de integración profesional propios a ese campo. Gabriel nos contaba:

“Ahora el contrato es mi entrada principal. Lo bueno es que como trabajo desde casa la mayor parte del tiempo, puedo escribir la tesis. Y como la organización es por proyectos, lo que importa es lograr los objetivos. Nadie se fija en qué tiempo, ni dónde. Así que yo voy tres mañanas a la semana que yo elijo o puedo ir arreglando, y el resto del tiempo laburo en casa. Eso me permite también poder estar dando clases acá y allá como ayudante, sin remuneración, claro...”

Para Ariel, el contrato representa, en un primer momento, la posibilidad de tener un trabajo a tiempo parcial para poder estudiar y, como Gabriel, trabajar en la universidad. Nos comentaba:

“un compañero de la facultad me presentó a su jefe en el municipio, y ahí enganché el contrato. Al principio me pareció perfecto para poder estudiar y, también seguir aguantando en la facultad para hacerme un lugarcito. Después de a poco el laburo fue aumentado, y me dieron más responsabilidades. Y estaba bueno. Y bueno, así me fui engancho más y más. (...) Y me ofrecieron un contrato en el ministerio. Y me fui integrando a otros proyectos, y nada. Estaba buenísimo porque era como el mediador entre el ministerio y el municipio. (...) Y si bien el salario era medio medio, el laburo estaba bueno. Por suerte, cuando fue toda esa movida, pasé a planta transitoria.”

Para Ariel, lo que era una inserción transitoria se transforma en un opción de carrera profesional. Para otros jóvenes, como Mariela²⁵, se trata de una inserción temporaria que permite ir construyendo una carrera profesional como trabajador independiente. La remuneración de ese tipo de contrato se presenta como el ingreso básico que habilita el desarrollo de otras actividades menos remuneradas. Como nos contaba Mariela, en 2004:

“Siempre me imaginé trabajando como independiente. No sé, me parece el ideal para un diseñador. Además mi papá siempre trabajó así, y le iba bien. Hubo épocas mejores y

²⁴ Gabriel es sociólogo. Lo entrevistamos por primera vez en 2004. Actualmente tiene un cargo en una universidad, y realiza esporádicamente trabajos como consultor en la Administración Pública.

²⁵ Mariela es diseñadora. Cuando la entrevistamos por primera vez en 2004, tenía 31 años. Actualmente se desarrolla su actividad profesional como trabajadora autónoma. Sin embargo, busca alguna inscripción como asalariada.

épocas un poco duras, pero le iba bien. (...) Mientras terminaba la facu, tuve algunos laburitos. Pensé que me estaba empezando a hacer una clientela. En un momento me asocié con una amiga contadora. Ella buscaba los clientes, arreglaba lo de los pagos y todo eso, y yo hacía la parte de diseño. Éramos un buen equipo. Salvo que no teníamos suficiente laburo. Una vez estuvimos a punto de conseguir un trabajo para un cliente importante. (...) Como no funcionó, mi amiga decidió conseguir algo fijo. Y, bueno, yo seguí laburando como independiente. No sé, me parecía que por ahí tenía que esperar un poco más para hacerme una clientela. (...) Pero bueno, ya era como demasiado. Yo vivía con mis viejos a pesar de que me habían regalado un departamento. ¡Era un delirio! Aún trabajando era un parásito de mis viejos. (...) Así que agarré lo de la municipalidad. El laburo está bueno, sólo que trabajás a cualquier hora, cualquier día. Disponibilidad total... pero un salario todos los meses.”

Mariela nos cuenta que finalmente las exigencias del trabajo hicieron imposible el desarrollo de una actividad independiente en paralelo. Sin embargo, ese trabajo le dio mucha experiencia y un le permitió constituir una carpeta de antecedentes muy consistente. Al cabo de unos años, pensando que ya tenía todo lo necesario para desempeñarse como profesional independiente, dejó el sector público.

3.2.4. Apuntalar una carrera independiente

Para Paula, el ingreso al sector público responde a la necesidad de estabilizar ingresos. En el momento de la primera entrevista, en 2002, se encuentra trabajando en universidades privadas y en colegios secundarios. El ingreso al sector público le permitió dejar todas las otras actividades que realizaba paralelamente al consultorio. Nos contaba:

“A partir de la tesis de psicología, elaboro un proyecto de cátedra para la facultad de arquitectura. (...) Así es que los primeros 6 meses estuve trabajando en ese tema. Dando algunos cursos, haciendo algunas jornadas que tenían que ver con la facultad de arquitectura. (...) Lo dejé como actividad secundaria y empecé a buscar una salida laboral. Porque bueno, al principio, cuando te recibís es como que estás con muchas ganas, y bueno la realidad de este país no brinda demasiados espacios. Y por lo menos a mí me pasó y a una serie de colegas, de que entrás medio en una depre porque no tenés mucha salida laboral. Así que empecé a buscar en lo posible más que en lo vocacional. Y con bastante temor empecé a hacer la actividad de consultorio privado. (...) Y paralelamente, empecé a trabajar en la facultad de psicología en la cátedra de psicología social, y después presenté un currículum en una institución que forma asistentes de jardines maternas, y allí logré ser titular de cátedra en psicología evolutiva. Ahí empieza mi actividad rentada, porque antes era medio ad honorem. (...) También surgió una posibilidad, no surgió de la nada si no porque armé un proyecto para dar orientación vocacional en los colegios, formar grupos de orientación vocacional. Me acuerdo que salía todos los días con mi maletín y mi proyecto, recorriendo los colegios, que los buscaba por la guía. Y bueno, me iba a los colegios a pedir hablar con el director y le vendía el proyecto. Y en todos los que visité, en uno tuvo éxito la propuesta. (...) Todo me gustaba, pero me agotaba mucho. Eran tres actividades que me requerían estudiar, profundizar, actualizarme. (...) Así que realmente ahí empecé a buscar una actividad que la pudiera desempeñar en un medio día y que me dejara la posibilidad de continuar con el consultorio. Para concentrar mi atención en una actividad, además del consultorio y no en dos o tres. Y bueno, se dio la posibilidad, más o menos en esos tiempos

en que empecé esa búsqueda, de presentar mi currículo para ingresar al departamento de salud mental, que depende del ministerio de Desarrollo social y salud de la provincia.”

La posibilidad de concentrarse en dos actividades, por un lado, simplifica su desempeño profesional, y por otro, le permite una previsibilidad mayor en los ingresos. Si bien Paula nos cuenta que, al principio, la irregularidad en el pago de honorarios fue muy difícil de manejar, en 2005, cuando vuelve a la Administración Pública con un *Contrato de Locación de Servicios*, la situación se presenta de manera diferente. El contrato, por la función que ocupa, en término de seguridad del empleo y de regularidad en los ingresos, funciona como un puesto asalariado que le permite compensar la irregularidad propia de la actividad independiente. El combinar el estatuto de autónomo con el de asalariado es para muchos profesionales la manera de poder desempeñar una actividad como trabajadores independientes. En este caso, si bien las condiciones de contratación son otras, el puesto en el sector público cumple la misma función.

3.2.5. Carreras, trayectorias, recorridos...

En las últimas décadas, la evidencia de un proceso generalizado de desestandarización del empleo dio lugar a un cuestionamiento de la noción de *carrera* entendida como una sucesión de posiciones jerárquicamente organizadas dentro de un sistema profesional (Hughes, 1997). La noción de *trayectoria* parece entonces traducir la ruptura de la linealidad de las carreras profesionales “típicas” de los años 50 y 60 que tanto inspiraron a sociólogos norteamericanos y europeos. El crecimiento del desempleo y la proliferación de formas atípicas y precarias de empleo rompen con el estereotipo de carrera, es decir con la idea de una ascensión ininterrumpida dentro de una profesión (Théanton, 1960). La noción de *trayectoria* laboral incorpora la idea de obstáculos, de interrupciones, de retrocesos, sin embargo, conserva la de direccionalidad. Basándose en el modelo de la balística, se piensa la *trayectoria* como el recorrido hacia una dirección inicial a través de un campo de fuerzas, compuesto por numerosas interacciones (Passeron, 1989). Es justamente este punto el que concentrará todas las críticas. Lo que está precisamente en cuestión es la inserción en el mercado de trabajo como destino inexorable de los individuos.

Para muchos sociólogos, los nuevos modos de organización del trabajo que aparecen como consecuencia de la crisis del sistema de empleo (Lallement, 1999), estructuran la experiencia de los trabajadores como un *recorrido*. Ya no se trata de una *trayectoria* más o menos lineal, sino de un *recorrido* sin un horizonte preciso, hecho de marchas y contramarchas, repleto de bifurcaciones, bloqueos intempestivos, aceleraciones y oportunidades (Zimmermann, 2011). La noción de *recorrido* aparece entonces como el concepto que permite pensar la unidad y la coherencia de historias laborales fragmentadas; es decir, de aquellas historias laborales caracterizadas por la discontinuidad, o que resultan de la multiplicación y superposición de distintas formas de inscripción en el mercado de trabajo.

Pero lo que el sociólogo ve *ex post* como un recorrido, el actor lo piensa, de cara al futuro, como una carrera; es decir como una sucesión de etapas en vista a alcanzar una posición determinada. Basándose en los modelos de carreras profesionales de las generaciones anteriores, los jóvenes imaginan una forma de inserción profesional ideal y definen los pasos necesarios para alcanzarla. Es por ello que la inserción en la Administración Pública a través de *Contratos de Locación de Servicios* puede ser entendida, desde la perspectiva de los actores, como respondiendo a diversas estrategias de construcción de carrera. Tal como lo explican nuestros interlocutores, esas carreras están hechas de episodios laborales diferentes donde los “contratos”, a pesar de la precariedad que instituyen, aparecen como un eslabón central.

¿El inicio de una carrera o un empleo refugio? ¿Por qué los jóvenes se incorporan al sector público a través de contratos que establecen condiciones laborales precarias?

Para algunos, la inserción en la Administración Pública a través de este tipo de contratos marca el inicio de su carrera profesional, aún si después ésta no se desarrolla en el sector público sino en el sector privado o entre ambos. Los *Contratos de Locación de Servicios* aparecen en casi todos los casos como la puerta de entrada al mundo del trabajo remunerado. Pero más que un empleo refugio, constituyen un elemento fundamental de una estrategia de carrera profesional constituida por múltiples fragmentos.

En las trayectorias laborales que analizamos, se observa que la precariedad impuesta por los *Contratos de Locación de Servicios* es pensada como una situación temporaria. Numerosos son quienes, luego de haber permanecido como trabajadores autónomos durante un tiempo, lograron insertarse en la función pública como personal de planta permanente o transitoria. Así, en la espera de acceder a un empleo, los jóvenes signatarios de *Contratos de Locación de Servicios* están dispuestos a desarrollar distintas estrategias para reducir los riesgos a los que ese estatuto los expone.

La más frecuente es la que normalmente desarrollan los trabajadores autónomos: la multiplicación de inserciones. Sin embargo, lo que para los trabajadores autónomos se presenta como una pluralidad de clientes a los que prestan el mismo servicio, en el caso de los “independientes dependientes” se transforma en una acumulación de actividades diferentes, desarrolladas en distintos sectores de actividad, bajo distintos tipos de estatutos. La pluriactividad aparece entonces como un compromiso entre la seguridad que se busca obtener y los riesgos que se es capaz de asumir. Puede traducirse en una doble inscripción, en el sector privado y en el sector público. Pero también puede implicar que el trabajador deba

asumir al mismo tiempo el estatuto de asalariado, el de trabajador autónomo, y el de independiente dependiente.

La pluriactividad se impone poco a poco como un modelo estandarizado de participación en el mercado de trabajo, donde se observa una especie de naturalización de la precariedad, sobre todo en el discurso de los trabajadores más jóvenes. El desafío es entonces el de multiplicar tanto como sea posible las inscripciones en el mercado de trabajo, aún si se trata de inscripciones bajo estatutos precarios. En efecto, en un mercado de trabajo sometido a un “régimen de precarización” (Castel, 2007), los trabajadores se contentan con una situación en la que la pluriactividad procura una estabilidad precaria, o lo que podríamos denominar un tipo de inestabilidad manejable.

Bibliografía

- ANSES (2007), *Informe de la Seguridad Social, año VIII, n°2*, segundo trimestre.
- Aubert-Monpeysen, T. (1997), « Les frontières du salariat à l'épreuve des stratégies d'utilisation de la force du travail », *Droit Social* (6): 619
- Beck, U. (2001), *La société du risque. Sur la voie d'une autre modernité*, Paris, Aubier.
- Cancé, R. (2002), « Travailleur en contrat à durée déterminée, entre précarité contrainte, espoir d'embauche et parcours volontaire », *Travail et emploi* (89): 29-44.
- Castel, R. (2007), « Au-delà du salariat ou en deçà de l'emploi ? L'institutionnalisation du précarat », in Paugam, S. (éd.), *Repenser la solidarité. L'apport des sciences sociales*, Paris, PUF.
- Doroy, F. (1995), « La vérité sur le faux travail indépendant », *Droit Social* (7/8): 638-641.
- EIRO (European Industrial Relations Observatory), (2002) *Economically Dependent Workers. Employment Law and Industrial Relations*, EU countries, EIRO, Dublin.
- Hughes, E. C. (1997), “Careers”, *Qualitative Sociology*, 20 (3): 389-397
- ILO (2003), *The Scope of the Employment Relationship*. Report V. International Labour Conference, 91st Session, Geneva.
- Lallement, M. (1999), *Le gouvernement de l'emploi*. Paris: Desclée de Brouwer
- Marshall, A. (1991), “Empleo temporario y empleo incierto: dos caras del trabajo ‘temporario’ en la Argentina”, *Desarrollo Económico*, 31 (122): 265- 278.
- Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTESS) & OIT (2007), *Los trabajadores independientes y la seguridad social*, Serie de Publicaciones de la Secretaría de Seguridad Social, año IV, n° 4.
- Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTESS) (2002), Subsecretaría de Seguridad Social, *Panorama de la Seguridad Social*.
- Morin, M-L. (2000), « Partage des risques et responsabilité de l'emploi. Contribution au débat sur la réforme du droit du travail », *Droit Social* (7/8): 730-738.
- Müehlberger, U. & Bertolini, S. (2008), “The Organizational Governance of Work Relationships Between Employment and Self-Employment”, *Socio-Economic Review* 6: 449-472.
- Müehlberger, U. (2007), *Dependent Self-Employment: Workers on the Border between Employment and Self Employment*, UK: Palgrave Macmillan
- OECD (2000) *Employment Outlook 2000*, <http://www.oecd.org/dataoecd/10/44/2079593.pdf>
- OIT (2003) *Panorama Laboral 2003. América Latina y el Caribe*. Ginebra, Organización Internacional del Trabajo.

- Passeron, J-C. (1989) “Biographies, flux, itinéraires, trajectoires”, *Review Française de Sociologie*, XXXI: 3-22
- Poblete, L. (2011), “Sans droit à la sécurité de l’emploi... Les salariés de l’Administration Publique en Argentine (1995-2010) ”, *Interrogations*. Dossier « *Quoi de neuf dans le salariat?* »,12: 134-151.
- Poblete, L. (2008), *De la gestion de l’autonomie. Parcours de travailleurs autonomes argentins dans les années 90*, Tesis de doctorado, EHESS, <http://tel.archives-ouvertes.fr/tel-00407491/fr/>
- Rodgers, G. (éd.) (1989), *Precarious jobs in labour market regulation. The growth of atypical employment in Western Europe*, Genève ILO.
- SAFJP & Instituto Tocuato Di Tella. (1999), *Aportantes, afiliados e indicadores de mora del sistema previsional*, Informe final Proyecto de Indicadores de Control previsional.
- SAFJP (Superintendencia de Administradores de Fondos de Jubilación y Pensiones) et Instituto Torcuato Di Tella. (1999), *Indicadores de evasión y cobertura previsional. Informe final del Proyecto de indicadores de control previsional*, Buenos Aires.
- Salim, J-A. & D’Angela, W. (2007), *Estimación de la informalidad laboral, años 2003 a 2006*, Buenos Aires, AFIP Informes.
- Salim, J-A. & D’Angela, W. (2006), *Régimen simplificado para Pequeños Contribuyentes – Monotributo*, Buenos Aires, AFIP.
- Schulthess, W. & Lo Vuolo, R. (1992), *Régimen de Previsión de trabajadores Independientes*, Buenos Aires, PRONASTAS-Ministerio de Trabajo y seguridad Social. Subsecretaría de Seguridad Social, (PNUD ARG /88/005)
- Supiot A. (2002), *Critique du droit du travail*, Paris, PUF/Quadrige.
- Supiot, A. (2000), « Les nouveaux visages de la subordination », *Droit Social* (2): 131-145ç
- Supiot, A. (1995), « L’avenir d’un vieux couple : travail et Sécurité Sociale », *Droit Social*, (9/10) : 823-831.
- Théanton, J-R. (1960) “Le concept de ‘carrière’”, *Review Française de Sociologie*, I : 73-80
- Zimmermann, B. (2011) *Ce que travailler veut dire. Une sociologie des capacités et des parcours professionnels*. Paris: Economica

Informes de la Oficina Nacional del Empleo Público

- ONEP, Algunas características significativas de las personas contratadas por la Administración Pública Nacional bajo el régimen del decreto n° 1.184/01 durante el año 2002, julio 2003
- ONEP, Algunas características significativas de las personas contratadas por la Administración Pública Nacional bajo el régimen del decreto n° 1184/01 durante el año 2003, noviembre 2005
- ONEP, Algunas características significativas de las personas contratadas por la Administración Pública Nacional bajo el régimen del decreto n° 1.184/01 durante el año 2004, mayo 2006
- ONEP, Algunas características significativas de las personas contratadas por la Administración Pública Nacional bajo el régimen del decreto n° 1.184/01 durante el año 2005, julio 2006.
- ONEP, Algunas características significativas de las personas contratadas por la Administración Pública Nacional bajo el régimen del decreto n° 1.184/01 durante el año 2006, octubre 2007.
- ONEP, Algunas características significativas de las personas contratadas por la Administración Pública Nacional bajo el régimen del decreto n° 1.184/01 durante el año 2007, enero 2008.