

Buenos Aires | 13-16 de agosto de 2003

6^o

**Congreso
Nacional
de Estudios
del Trabajo**

**Los trabajadores
y el trabajo en la crisis**

La Desocupación en los Modelos Económicos

Ernesto Bilder, Nora Díaz y Adriana Giuliani

Facultad de Economía y Administración - Universidad Nacional del Comahue

Neuquén, mayo de 2003.

Algunas interpretaciones teóricas del desempleo

Los economistas académicos reconocen que uno de los mercados más complicados para teorizar es el laboral. Así lo sintetiza el Profesor Paul A. Samuelson al afirmar: “Los trabajadores son algo más que factores de producción abstractos. La economía es, después de todo, un método para organizar la sociedad, por lo que la tasa de desempleo es un motivo fundamental de preocupación y por lo que el mercado de trabajo es una fuente constante de controversias, conflictos sociales y agitación política”.¹

José Nun recuerda que desde el siglo XIX en Occidente “el trabajo aparece como la verdadera esencia del hombre, la cultura tiende a reducirse básicamente al trabajo y este deviene en la práctica una religión secular”².

La propia categoría de *mercado* parece poco oportuna para una actividad que es una de las fundamentales de la vida del hombre. Por otra parte, la no homogeneidad del trabajo complica la medición o comparación.

Dentro del pensamiento económico, existen tres tendencias bien marcadas:³

- a) La clásica – marxista, con una perspectiva de largo plazo asociada a su teoría del valor trabajo y la “ley de bronce” de los salarios.
- b) La keynesiana, vinculada con los modernos aportes del institucionalismo, que identifica el problema del desempleo en las recurrentes fluctuaciones de la actividad económica.
- c) La neoclásica, para la cual la desocupación se debe al mal funcionamiento del mercado de trabajo.

¹ Paul Samuelson y William Nordhaus (1999), *Economía*, Madrid, Mc Graw Hill, p.232.

² José Nun (1999), “El futuro del empleo y la tesis de la masa marginal”, en *Desarrollo Económico*, enero-marzo, p. 992

³ Resumen y reelaboración basada en Albert Recio (2001), “Paro y mercado laboral”, en www.ccoo.es.

a) La clásica-marxista.

Marx advertía un sesgo “antilaboral” en el cambio tecnológico. Este razonamiento parte de que los empresarios introducen mejoras técnicas orientadas a disminuir la participación del trabajo en el producto, para evitar los problemas de presiones salariales de los trabajadores y minimizar los errores en el proceso del trabajo, aumentando a su vez la tasa de beneficio. Por lo tanto, el incremento de la productividad del trabajo se traducirá en una reducción de la cantidad de empleo por unidad de producto.

Joan Robinson resume la visión de Marx expresando:

El nivel de ocupación en todo momento depende del volumen de capital existente y de la técnica de producción. A medida que el tiempo transcurre, el capital se acumula y la ocupación tiende a aumentar. El trabajo disponible también se incrementa con el aumento natural de la población y con la penetración del capitalismo a nuevas esferas que vacían en el mercado de trabajo una corriente de campesinos y artesanos privados de sus medios de vida. Existe normalmente un margen de trabajadores desocupados (el ejército industrial de reserva) y el límite de la producción lo determina la plena capacidad del capital, no la plena ocupación de la mano de obra”.⁴

Por su parte los salarios en el largo plazo están regidos por la expansión y contracción del ejército industrial.

Modernamente podemos observar que la introducción de técnicas eficientistas, las inversiones en un marco de incertidumbre, y la instalación de sobrecapacidad planificada para controlar el mercado (como suele ocurrir en los oligopolios), puede derivar en una caída de la tasa de ganancia que generará un freno en el proceso de acumulación. Es así como finalmente puede darse a la vez una reducción de los salarios reales y de la tasa de beneficio. Una caída del nivel de salarios se manifiesta en la baja de las ventas en el sector consumo, que acabarán afectando al conjunto de la economía al crear un multiplicador perverso.

b) Para Keynes, la desocupación coincide con un bajo nivel de utilización de la capacidad productiva instalada. El núcleo se encuentra en el proceso de inversión privada y en la dificultad de que ésta sitúe la actividad productiva en el nivel de pleno empleo. El modelo ofrece una serie de respuestas posibles mediante la actuación en el resto de los componentes de la demanda agregada, especialmente mediante el gasto

⁴ Joan Robinson (1956), *Ensayos sobre la economía marxista*, Buenos Aires, Editorial Huella, p. 50 y 51.

público o por vía de la política monetaria. El gran mensaje keynesiano es el esfuerzo que debe realizar el poder político para controlar los momentos recesivos del ciclo.

Keynes distingue entre desempleo friccional, voluntario e involuntario. El primero debido a los cambios de ocupación, el segundo generado por el rechazo del nivel de remuneraciones por parte de los trabajadores y el tercero surgido de la insuficiencia de la demanda efectiva. Décadas después de la publicación de la Teoría General, los modernos Estados de Bienestar crearon sistemas públicos de reciclaje e información nacional de empleos para atenuar la desocupación. Canadá y Suecia son ejemplos de este esfuerzo de coordinación de las políticas micro y macroeconómicas de la ocupación.

En 1943, Michael Kalecki, considerado en su momento como un keynesiano de izquierda, en su trabajo “Aspectos políticos de la ocupación plena” reflexiona sobre dos problemas básicos de la política de pleno empleo:

1. Por un lado tendía a cambiar la correlación de fuerzas entre capital y trabajo, ya que la eliminación del desempleo no sólo podía generar demandas salariales inaceptables para el capital, sino que al mismo tiempo minaba el mantenimiento de la disciplina laboral.
2. Por otro, afectaba la relación entre el capital privado y sector público: las necesidades crecientes de coordinación pública provocarían la resistencia de los empresarios al considerar atacadas sus prerrogativas en materia de control del proceso productivo.

Kalecki expresa textualmente:

Es falso el supuesto de que un gobierno mantendrá la ocupación plena en una economía capitalista si tan sólo supiera cómo hacerlo [...]” Enumera luego las razones por las que los líderes industriales se opondrían a las medidas económicas que llevarían al pleno empleo: “[...] el mantenimiento de la plena ocupación causaría cambios sociales y políticos que darían nuevo ímpetu a la oposición de los líderes del mundo de los negocios. En realidad, bajo un régimen de pleno empleo, el despido dejaría de desempeñar su papel como medida disciplinaria. Se minaría la posición social del jefe o patrón y crecería la confianza en sí misma y la conciencia clasista de la clase trabajadora. Las huelgas para pedir aumentos salariales y mejoras en las condiciones de trabajo crearían tensión política.⁵

⁵ Michael Kalecki (1977), *Ensayos escogidos sobre la dinámica de la economía capitalista, 1933.-1970*, México, Fondo de Cultura Económica.

En resumen, Kalecki sostiene que la ocupación plena duradera no es del agrado de las fuerzas económicas del poder, quienes terminarán imponiendo gobiernos liberales que representen sus intereses.

Veinte años después, las predicciones de Kalecki se cumplieron: a fines de los años '60, cuando se había alcanzado una situación de pleno empleo, la respuesta al problema salarial fue la realización de acuerdos que dejaban intacta la distribución de la renta. Cuando estos acuerdos fracasaron, se generó una espiral inflacionaria que acabó por justificar la adopción de medidas generadoras de recesión y desempleo, o, en algunos casos, puso en marcha procesos de restricción de inversiones que "resolvieron" la cuestión en forma automática. Para muchos países del primer mundo la inmigración de la periferia fue el regulador de empleo y salarios en los momentos expansivos del ciclo. El segundo problema, está relacionado con la apertura internacional de las economías: el modelo keynesiano se basaba principalmente en economías cerradas; cuando la economía se abre, si bien surgen tensiones por la competencia de productos importados, para las empresas exportadoras significa no depender del mercado local, ya que la reducción de la demanda que generaría la caída de salarios puede compensarse en el mercado externo. Es decir, se resquebraja la relación directa entre salarios y demanda, rompiéndose el juego cooperativo.

Por otra parte, la globalización de la actividad económica con la alta movilidad de capitales incrementa la incertidumbre, ya que éstos entran y salen de los países periféricos con velocidad siguiendo pautas de riesgos mayores o menores, estabildades políticas, la magnitud de los excedentes financieros en los países centrales y obviamente, las tasas diferenciales de rentabilidad en el mundo.

El cambio técnico, si bien reduce la cantidad de empleo por unidad de producto, aumenta también el excedente, razón por la cual, la cuestión central es ver cómo decantar estos excedentes hacia la realización de nuevas actividades que antes estaban fuera de la frontera de posibilidades de producción. O en otros términos, aunque la cantidad de fuerza de trabajo por unidad de producto se reduzca, existe la posibilidad de aumentar los niveles de producción y consumo. La pregunta clave sobre el destino del excedente y sus significados la formuló Paul A. Baran en su libro *La economía política del crecimiento*,⁶ donde ya planteaba las dificultades del proceso acumulativo por las pérdidas de trabajo y producción debidas a lo que hoy llamamos "fallas de mercado" y

⁶ Paul A. Baran (1969), *La economía política del crecimiento*, México, Fondo de Cultura Económica.

Baran denominaba "irracionalidad de la organización productiva". En la Argentina de la Convertibilidad, el excedente fue apropiado por el aparato financiero, uno de los grandes beneficiarios del modelo de tipo de cambio fijo y altas tasas de interés dolarizadas.

c) El enfoque liberal del "mercado de trabajo".

En la teoría neoclásica, el tema del empleo se analiza como un mercado donde la oferta y la demanda se ven distanciadas por el peso de una serie de instituciones -básicamente sindicatos y sector público- lo que conduce a equilibrios precarios. Esta idea general, en la que surge el desempleo por la rigidez de los salarios a la baja (que fuera una de las observaciones de Keynes), reaparece en la economía desde fines de los años sesenta. La ortodoxia actual parte de que el desempleo es producto de la imperfección del mercado laboral y del costo inflacionario de hacer de las políticas keynesianas de intervención el camino de solución del desempleo.

Para el mundo neoclásico, la presencia de los sindicatos es una forma de aceptación de fuerzas monopólicas en la negociación. Por otra parte, sólo los trabajadores en actividad participan en la fijación del nivel de salarios, excluyendo de esta forma a los desocupados que presumiblemente estarían dispuestos a aceptar menores remuneraciones. En este contexto, son los sindicatos y su poder los que empujan la fijación de salarios superiores a los de equilibrio excluyendo ofertantes, como así también la determinación de salarios mínimos que crean restricciones a la demanda de las empresas.

Los salarios altos alientan la introducción del cambio técnico intensivo en capital que disminuye la demanda laboral. En este universo, no existe razón para esperar un cambio en el nivel de empleo. En sentido contrario, la baja remuneración implica un equilibrio marginal con mayor cantidad de gente ocupada. La historia europea contemporánea parecería demostrar otra realidad. En algunos países como Alemania los salarios reales han tendido a disminuir sin resolver el problema ocupacional, dándose casos como el de España, que a pesar de tener remuneraciones relativas más bajas que sus socios comunitarios el desempleo es mayor. Posiblemente se deba a que las decisiones de inversión y la competencia internacional se rigen por factores bastante más complejos que los costes salariales.

En cuanto a la estructura del mercado de trabajo, el enfoque liberal también menciona al desempleo friccional y el estructural. Al primero se lo presenta como consecuencia del

tiempo que emplean los trabajadores en encontrar la actividad que mejor se adapta a sus preferencias cuando están cubiertos por un seguro de desempleo. Sin embargo, la evidencia empírica no demuestra que no existe relación entre los niveles de cobertura del desempleo y los niveles de desocupación.

El desempleo estructural, por su parte, estaría motivado por la dificultad de los trabajadores para adaptarse a las nuevas actividades económicas y por la llegada de nuevos oferentes (jóvenes y amas de casa), cuya falta de experiencia les impide cubrir los puestos que se ofrecen. En este caso, habría que probar que niveles altos de desocupación están asociados paralelamente a una cantidad masiva de puestos de trabajo sin cubrir: de esta forma quedaría demostrada la inadecuación de la mano de obra. Si esto fuera real se solucionaría generando, como en el pasado, suficientes oportunidades de empleos formativos.

Un concepto interesante relacionado con esta teoría es el de histéresis la que plantea que el crecimiento sostenido del desempleo se produce a tasas cada vez mayores, y cuando ha alcanzado un nivel alto, el relanzamiento de la actividad económica no será capaz de reducirlo con la misma velocidad que se creó. Para ello hay dos explicaciones:

- 1) la recuperación se hace sobre una nueva estructura ocupacional;
- 2) los empresarios tienen gran cautela en el momento de reclutar nueva mano de obra y generalmente prefieren extender la jornada de los ya ocupados.

En esencia, la teoría liberal contemporánea culpa por el desempleo a los propios afectados (falta de formación adecuada, poco celo en la búsqueda del empleo); o a las organizaciones que los representan (los sindicatos y sus demandas), sin analizar otros factores económicos que pueden ser relevantes.

Más allá de estas tendencias del análisis económico tradicional, podemos intentar encontrar un marco teórico que contribuya a interpretar la compleja situación argentina, revisando la antigua literatura de la teoría del desarrollo. En este contexto, el trabajo de Arthur Lewis "El desarrollo económico con oferta ilimitada de trabajo"⁷, es un valioso capítulo que puede contribuir a su comprensión. Lewis se ubica en la tradición clásica que va de Smith a Marx, donde se postula la existencia de una "oferta ilimitada de trabajo". No ve en el análisis keynesiano una modificación significativa de la problemática, dado que en el mismo el carácter de oferta ilimitada se extiende al capital

⁷ Arthur Lewis (1954), "El desarrollo económico con oferta ilimitada de trabajo", en A. Agarwala y S Singh (1963), *La economía del subdesarrollo*, Madrid, Editorial Tecnos.

y la tierra, ya que “una vez que se ha abierto el grifo monetario el límite real a la expansión no está en los recursos físicos”. Para Keynes, la expansión secular se ve obstruida no por la escasez, sino por la aleatoriedad de la relación del ahorro y la inversión.⁸

El modelo de Lewis, está pensado en términos de un país con una sobrepoblación relativa como la India, en ellos se genera una doble economía con islas capitalistas en medio de un sector mayoritario de subsistencia. El nivel de salario del sector capitalista depende de lo que se obtiene en el de subsistencia. Este último fija los límites, donde la diferencia es generalmente del 30% en el sector de mayor ingreso.

De hecho se piensa que la economía capitalista tiende a ser urbana, mientras que la de subsistencia es rural. En estos términos las diferencias salariales se diluyen en el hecho que la ciudad es más cara para vivir que el campo.

El modelo de Lewis se completa con hipótesis respecto al mecanismo de acumulación capitalista que supone la existencia de bajos salarios que posibilitan el beneficio y el ahorro de los propietarios, debido a la permanente sobre oferta de trabajo.

En nuestro país, la sobre oferta de trabajo ha contribuido a precarizar los empleos en actividad privada; mientras que los desplazados del mercado laboral generan un sector de subsistencia al estilo de Lewis, que empuja hacia abajo las remuneraciones. También cabe acotar que no hay éxodo del sector rural al urbano, dado que dicho fenómeno ya se produjo durante la vigencia del modelo de industrialización por sustitución de importaciones (ISI). Lo que se aprecia es una movilidad de las zonas más castigadas por la pobreza hacia regiones relativamente mejores como las patagónicas. En este contexto inestable perdieron sentido las demandas para “flexibilizar el mercado”.

La coincidencia con el modelo de Lewis es que, dado el largo proceso de destrucción de empleo, la Argentina es hoy un país con oferta excedentaria de trabajo en casi todos los rubros. El sector público, que en su mayoría tiene seguridad de la continuidad laboral, es una excepción, porque al ser un mercado cuasi cerrado para nuevos ingresantes no tiene la presión bajista que supone la sobre-oferta. No obstante, también se ha visto afectado en su remuneración real por la maxidevaluación y el congelamiento de ingresos.

2. La desocupación argentina

⁸ Idem, p. 333 y 334.

Mientras que en el primer mundo la recesión ha creado condiciones de incertidumbre y estancamiento tanto en Estados Unidos como en Europa y Japón, la Argentina ha atravesado por la probablemente peor crisis de su historia, con una nueva caída de un presidente constitucional y la continuación de una etapa recesiva de su economía que comenzó en 1998.

El desempleo de fines del siglo XX y principios del XXI en la Argentina responde a dos oleadas de diferente origen: la primera producida por la apertura del Plan Cavallo y el tipo de cambio fijo que expulsó a los trabajadores de baja productividad, muchos de los cuales son los denominados informales. El año clave de este proceso es el del efecto “tequila” (1994), el cual lleva a los triunfadores de la reelección del Dr. Menem, a plantear que “pulverizar el desempleo” era la misión del nuevo mandato. Posteriormente el fenómeno recesivo acumulativo y la devaluación sacan del mercado de trabajo a una nueva oleada formada por trabajadores formales del sector privado. En el sector público es más nítido el ajuste por el precio, o sea la baja salarial, que por la cantidad.

El proceso de destrucción de puestos de trabajo se originó con la privatización de empresas públicas y la "reorganización" de las industrias frente a la apertura económica. Como podemos observar, el índice de desempleo se más que duplicó en la década del 90, pasando de tasas que rondaban el 6% entre 1990 y 1991, a superar el 14% en 1999. El gobierno de la Alianza que asume en ese año, no revirtió la tendencia incremental del desempleo en su breve mandato, y luego de la gran crisis el índice de desocupación alcanzó un dramático 21%.

Cuadro 1. Variables Ocupacionales Argentinas 1990 – 2002 (porcentajes)

Período	Actividad	Empleo	Desocupación	Subocupación (1)		
1990	Mayo	39,1	35,7	8,6	9,3	
	Octubre	39,0	36,5	6,3	8,9	
1991	Mayo	39,5	36,8	6,9	8,6	
	Octubre	39,5	37,1	6,0	7,9	
1992	Mayo	39,8	37,1	6,9	8,3	
	Octubre	40,2	37,4	7,0	8,1	
1993	Mayo	41,5	37,4	9,9	8,8	
	Octubre	41,0	37,1	9,3	9,3	
1994	Mayo	41,1	36,7	10,7	10,2	
	Octubre	40,8	35,8	12,2	5,4	5,0
1995	Mayo	42,6	34,8	18,4	7,0	4,3
	Octubre	41,4	34,5	16,6	7,7	4,8
1996	Abril/mayo	41,0	34,0	17,1	8,1	4,5
	Octubre (2)	41,9	34,6	17,3	8,5	5,1
1997	Mayo	42,1	35,3	16,1	8,4	4,8
	Octubre	42,3	36,5	13,7	8,1	5,0
1998	Mayo	42,4	36,9	13,2	8,2	5,1
	Agosto	42,0	36,5	13,2	8,5	5,2
	Octubre	42,1	36,9	12,4	8,4	5,2
1999	Mayo	42,8	36,6	14,5	8,9	4,8
	Agosto	42,3	36,2	14,5	9,2	5,7
	Octubre	42,7	36,8	13,8	9,1	5,2
2000	Mayo	42,4	35,9	15,4	9,5	5,0
	Octubre	42,7	36,5	14,7	9,3	5,3
2001	Mayo	42,8	35,8	16,4	9,6	5,3
	Octubre	42,2	34,5	18,3	10,7	5,6
2002	Mayo	41,8	32,8	21,5	12,7	5,9
	Octubre	42,9	35,3	17,8	13,8	6,1

(1) A partir de octubre de 1994 los subocupados fueron divididos en demandantes (columna izquierda) y no demandantes (columna derecha) de empleo.

(2) No incluye el conglomerado Gran Córdoba por ejecución irregular

Fuente: Encuesta Permanente de Hogares del Instituto Nacional de Estadística y Censos.

El crecimiento de la pobreza en el año 2002, consecuencia de los bruscos cambios de finales de 2001, suma población desocupada al proceso que generaron los años de estancamiento de la economía argentina. Al mantenerse la mayoría de los salarios

congelados y desatarse un proceso inflacionario propio de la maxi-devaluación, la capacidad adquisitiva de receptores de ingresos fijos se vio duramente resentida. Las primeras medidas de Remes Lenicov (ministro inicial de economía del Dr. Duhalde) pueden interpretarse como el postergado duro ajuste del sector público por la vía de la drástica baja del gasto real y la licuación de deudas de la pesificación.

El Profesor Pablo Gerchunoff es uno de los que comparó la crisis Argentina con la depresión norteamericana de los años treinta, paradigma de situación dramática en la historia económica. En los datos referidos a la caída del PBI y tasas de desempleo no encontramos gran diferencia entre ambas, considerando en este caso que el ciclo recesivo del norte se extendió de 1929 a 1933 y el nuestro comienza 1998 y llega al 2002.⁹ La estimación de caída del PBI para el 2002, según las cifras del FMI, fue del orden del 11%.

Las categorías de análisis de la pobreza en la Argentina para la medición de la encuesta permanente de hogares de mayo del 2002 establecían una cifra de 19 millones de personas pobres, las cuales representaban un 53% de la población. Dentro de ellos, se contaban 8,4 millones indigentes (24% de la población). De los 5.713.380 de habitantes menores de 14 años, 4.016.506 eran pobres.¹⁰

El ministro de economía Roberto Lavagna, que asumió en mayo del 2002, contabiliza como mejoras producidas por la devaluación al aumento de las exportaciones, la sustitución de importaciones y el crecimiento del turismo receptivo. De esta manera, a partir de agosto del año pasado, los pronósticos económicos comenzaron a ser levemente favorables. En la medición de octubre de la Encuesta Permanente De Hogares, el índice de desempleo experimenta una reducción, y sus valores se tornan similares a las últimas mediciones de la Convertibilidad. El incremento del PBI industrial, la demanda laboral y aún de las importaciones, conforman un marco que permite hablar del comienzo de una recuperación económica, aunque a partir de los bajísimos niveles a los que se había llegado en la crisis.

Los últimos datos surgidos de la Dirección Nacional de Coordinación de Políticas Macroeconómicas indican que entre septiembre del 2002 y mayo del 2003 casi

⁹ Pablo Gerchunoff (2002), "Argentina: ¿un punto de inflexión en la crisis económica?", exposición en el Real Instituto Elcano, España 2/10/02. El FMI en su informe anual del 2002 realiza una comparación similar.

¹⁰ Pobreza: Familia o matrimonio con dos hijos, cuyo ingreso total no alcanza a 727 pesos por mes. Indigencia: Familia (matrimonio con dos hijos) cuyo ingreso total no alcanza los 266,36 por mes. Datos de mayo de 2002.

1.800.000 personas salieron de la pobreza, y más de un millón superaron la indigencia. Esto representa una reducción de 6 puntos porcentuales en la pobreza y de 3% en la indigencia. Entre la combinación de factores que alentaron esta mejora, figura la reducción de los precios de la canasta básica de alimentos, el aumento de \$200 fijos a los trabajadores privados y 200.000 nuevos planes asistenciales puestos en marcha en esos meses.¹¹

3. Neuquén

Desde los años noventa, y más aún en ciclos de alza del precio del petróleo, los dinámicos procesos de desregulación, apertura, crecimiento económico y la movilidad social ascendente de ciertos sectores empresarios y sociales que pueden denominarse “ganadores”, tienen como contrapartida el proceso de selección de empresas (competitivas y no competitivas), y de trabajadores (según nivel de calificación), y un aumento de la exclusión social en la región y en el país.

La provincia de Neuquén, al ser exportadora de recursos energéticos, se vio beneficiada en el año 2002 tanto por el elevado precio del petróleo como por la devaluación que implicó la salida de la Convertibilidad. El gobierno provincial pondera esta situación desde una visión esencialmente fiscalista, debido a que el aumento de los recursos recibidos por regalías ha permitido cerrar la brecha fiscal, sin cuestionar las ganancias que este cambio en los precios relativos presenta para los sectores extractivos, que de esta manera continúan apropiándose de la renta petrolera en forma extraordinaria, como la obligación de liquidar sólo el 30% de las divisas obtenidas por las exportaciones.

Sin embargo, es cierto que el nuevo tipo de cambio le ha permitido incrementar sus ingresos en concepto de regalías en una proporción cercana al 100% respecto del año anterior. Ello permitió al Poder Ejecutivo profundizar la política social asistencialista, así como disponer recientemente el aumento de la masa salarial de la administración pública provincial, restituyendo en plena campaña electoral¹² un adicional por zona desfavorable del orden del 20%, que había sido eliminado durante el gobierno de Felipe Sapag en 1996. El mayor nivel de gasto puede no resultar gravitante en el corto plazo,

¹¹ Diario Río Negro, 11 de junio de 2003: “Economía dice que hay menos pobres”.

¹² A principios de marzo de 2003 se llevarán a cabo comicios municipales en la ciudad de Neuquén, cuyos principales protagonistas son el actual intendente, de origen radical, y el candidato del MPN.

teniendo en cuenta que se estima que durante el año 2003 los ingresos por regalías petroleras mantendrán altos valores en relación a su tendencia histórica. Pero la elevada dependencia de las finanzas públicas provinciales respecto de un factor exógeno como el fluctuante precio del petróleo revela la vulnerabilidad de la economía neuquina.

A pesar de la mejora en los ingresos del estado, la contrapartida es una contrastante situación social, ya que figura entre las provincias más afectadas por la desocupación: 20,9% de la población económicamente activa en el conglomerado Neuquén–Plottier según la Encuesta Permanente de Hogares efectuada en mayo de 2002. Este índice inevitablemente impacta en los indicadores de pobreza y marginalidad: el último relevamiento del INDEC (enero de 2003) muestra que un 50,7% de los habitantes de Neuquén–Plottier son pobres y el 24,1% indigentes.

Por otro lado, es alto el nivel de dependencia respecto de la asistencia gubernamental. Según datos oficiales 8.800 personas perciben el subsidio establecido por la Ley 2.128, el Ministerio de Desarrollo Social atiende a un padrón de 10.500 necesitados, y existe un plan destinado a 2.500 desocupados del gremio de la construcción, así como uno especial para la ciudad de Cutral Có.¹³ Además, hay 22.000 beneficiarios del Plan “Jefes de Hogar”, financiado con fondos del Estado Nacional.¹⁴ De todos modos, la ayuda de 150 pesos no alcanza a cubrir la canasta básica de alimentos, valuada actualmente en 352 pesos.¹⁵

4. El modelo liberal y el keynesianismo en Argentina

En la Argentina actual, las opciones de política económica para mejorar la situación del mercado laboral y su inmediato efecto sobre el bienestar colectivo son reducidas. Sintéticamente puede plantearse:

a) Las medidas generales de “flexibilidad laboral” carecen de sentido en un mundo con tasas de desocupación que rondan el 20%. Su fundamento en la economía neoclásica no resiste las “fallas de mercado” que han barrido con los esperados equilibrios. La situación económica generó de hecho políticas parciales de flexibilidad laboral, con

¹³ Recientemente, llegó a la Justicia una grave denuncia de corrupción en torno a la distribución de los planes sociales en la ciudad de Centenario, vecina a la capital provincial, en la que estuvo involucrado el intendente municipal y el propio ministro de Desarrollo Social de Neuquén.

¹⁴ Diario *Río Negro*, 8-5-2003.

posterioridad al 2001. Así se constata que la negociación entre sindicatos y empresas toma la forma de reducción de beneficios a cambio de seguridad laboral¹⁶.

En el primer semestre del 2002 se abrieron 411 “procedimientos preventivos de crisis”, sistema de emergencia que abre negociaciones laborales para evitar despidos o suspensiones cuando estas pueden afectar entre el 5 y 15% de los operarios incluidos en la plantilla de pagos. La cifra representa un incremento de 120% respecto al total de casos en el año precedente.

Los tipos de acuerdos a los que se llega suelen incluir reducciones de la jornada laboral y de salarios, suspensiones de cláusulas de movilidad, u otros tipos de adicionales. Sabiendo que en un mercado como el actual tener un salario con alguna continuidad es un privilegio, los trabajadores aceptan reducciones de todo tipo, ya que la opción es pasar dramáticamente al desempleo. Entre las empresas que entraron en esta condición se ubican comercios, bancos, laboratorios medicinales afectados por las recetas genéricas, entre otras.

Un caso interesante es el de la cadena de Supermercados Coto: como es sabido el gobierno nacional durante el primer semestre de 2002 ordenó un aumento de \$100 a todos los asalariados de la economía privada para compensar la pérdida de ingresos reales por la inflación; la empresa amenazó con despedir a 2000 de sus 18000 empleados por no poder abonar esta diferencia. Ante tal eventualidad, los obreros aceptaron bonos de compra en los locales de Coto como sustituto de pago.

b) La economía keynesiana original supone un desempleo originado en la insuficiencia de la demanda efectiva, que provoca expectativas negativas en el ámbito de la producción. Sus métodos de resolución son la baja de la tasa de interés y/o la inversión pública. Posteriormente la economía del bienestar sumó como importante contribución al tema del mantenimiento del nivel de actividad, el pago de transferencias a sectores debilitados del sistema para mantener el gasto global.

Es dentro de este modelo de corte keynesiano que el nuevo presidente, Néstor Kirchner, encuadró el contenido de su discurso de asunción el 25 de mayo, definiendo la gran línea que buscará en su mandato en términos de la ideología clásica del peronismo: “En nuestro proyecto ubicamos en un lugar central la idea de reconstruir un capitalismo nacional”. Se está regresando a hablar de un capitalismo local con cierta autonomía del

¹⁵ Diario *Río Negro*, 1-2-2003.

internacional, en una lejana semejanza con el último gran proyecto intervencionista que tuvimos con el “Plan Gelbard” en los setenta.

Poco después, el Dr. Kirchner, afirmó en San Juan que para salir de la crisis hay dos alternativas: “o nos rendimos a los planes de la ortodoxia neoliberal o reconstruimos un país”.¹⁷ Es esta una clara visión de la perspectiva del país, que se asume como diagnóstico sobre la crisis y cuestionamiento de la década de los noventa.

En este plan parecería expresarse que se combatirá la desocupación con la obra pública, se valorizará el mercado interno buscando aumentar la capacidad adquisitiva de la población y se mantendrán o acrecentarán los controles del aparato estatal en el sistema real y financiero. Por otra parte, se continuará con una flotación sucia del tipo de cambio, dejando al Banco Central la tarea de acumular reservas, mantener la cotización y fijar las tasas deseadas de inflación. En última instancia se pretende abandonar el modelo anterior de la renta financiera y construir uno sobre la economía real de la producción, que por sus consecuencias en la actividad económica va generando trabajo. Esta nueva visión del objetivo central de las políticas económicas, fue iniciada por el ministro Lavagna durante la presidencia provisional de Duhalde. El ministro no se dejó llevar por los presagios de hiperinflación, augurados tanto desde el FMI como por sus seguidores ideológicos internos, dejando de lado las políticas netamente antiinflacionarias de ajuste para tratar de recrear la alicaída actividad productiva. Este criterio es expresado por el premio Nobel James Tobin en *National Economic Policy*¹⁸: “El único propósito de la economía es producir bienes o servicios para su consumo actual o futuro. Creo que la carga de la prueba debería recaer siempre en los que producen menos en lugar de más, en los que dejaran ociosos hombres o máquinas o tierra que podrían utilizarse. Es sorprendente la cantidad de razones que pueden encontrarse para justificar tal despilfarro: el temor a la inflación, los déficit de la balanza de pagos, los presupuestos desequilibrados, la excesiva deuda pública, la pérdida de confianza en el dólar”. Cabe recordar que fue James Tobin quien propuso cobrar un impuesto a la renta financiera para destinar el monto obtenido a la ayuda de los países pobres, iniciativa conocida como “tasa Tobin”.

¹⁶ Silvia Stang (2002), “Empresas recortan beneficios laborales”, basado en información de la Secretaría de Trabajo, *Diario La Nación*, 10/10/02

¹⁷ Diario Río Negro, 3 de junio de 2003.

¹⁸ Paul Samuelson y William Nordhaus, op.cit., p. 374

Después de los resultados obtenidos por las políticas neoliberales de las últimas tres décadas, y con una coyuntura similar a la de la gran crisis de los años 30, resulta bastante lógico pensar en una vuelta al keynesianismo como opción dentro de la economía capitalista.

Las políticas de empleo que instaurara la publicación de la “Teoría General” de Keynes, tuvieron antecedentes en diversas acciones que tomaron los gobiernos de occidente ante los efectos de la crisis de los treinta. Dentro de ellas el “New Deal” de Roosevelt es uno de sus ejemplos. En realidad, con posterioridad a la Primera Guerra Mundial, el problema de los patrones monetarios y la lucha contra la inflación parecían acaparar la atención de los gobernantes. La gran pugna de ideas era la de defender el proyecto liberal del ajuste de todos los valores por parte del mercado para regresar a la situación de la preguerra o establecer correcciones a las “fallas del equilibrio automático”.

En este contexto son representativas las ideas del gobernador del Banco de Francia, expresadas en su mensaje a los accionistas de la institución en enero de 1932:

“La liquidación progresiva de los regímenes artificiales que se había tratado de poner en vigor desde la guerra, marca a nuestro juicio, una etapa decisiva en la vía del saneamiento económico. Siempre nos hemos negado a adherirnos a esas soluciones de aparente facilidad cuyos graves peligros percibíamos. Estimamos más que nunca que nuestro deber es asegurar al franco la garantía en metálico que es única base estable en que puede apoyarse una moneda. No consideramos la convertibilidad en oro como una servidumbre anticuada, sino como una disciplina necesaria. Vemos en ella la única garantía eficaz de la seguridad de los contratos y de la moralidad de las transacciones”.

Es notable la similitud con que se argumentó en nuestro país la necesidad de mantener la convertibilidad peso-dólar durante la vigencia del Plan Cavallo.

La política alemana de 1930 a 1933 del canciller Brüning fue otro intento de superar la crisis dentro del esquema económico ortodoxo, pero sólo logró agravar la desocupación, creando un clima dramático en el país. En aquel entonces se criticaba la “rigidez” de los mercados, por lo cual se tomaron medidas tales como bajar por ley los alquileres y los intereses en deudas privadas, para forzar una deflación de los precios. También se redujeron las protecciones de las leyes laborales para bajar costos. Todo esto derivó en un fenomenal crecimiento del desempleo que dio cabida en la historia a Adolf Hitler, quien sacó provecho de la situación, dedicando en su macabro libro *Mi lucha* variadas reflexiones al tema de los desocupados que proponía proteger.

En definitiva, los problemas posteriores a 1918, agudizados por la crisis de los años treinta, condujeron a dos caminos: por un lado, los gobiernos que intentaron aferrarse a la economía ortodoxa, mientras que por otro, surgiría sin teoría alguna la fuerte intervención del Estado y el gasto público como soluciones básicas a la problemática del desempleo. Fue entonces cuando John Maynard Keynes formuló su aporte decisivo a la teoría económica presentando un nuevo paradigma, en el que la macroeconomía y la política anticíclica pasaron a ser relevantes.

La Argentina de los últimos dos decenios soportó violentas caídas. La primera, asociada a la hiperinflación del fin del mandato del Dr. Alfonsín. La misma se intentó controlar con la aplicación de políticas neoliberales. La segunda, la de la "hiper recesión" del 2002, durante el gobierno de transición del Dr. Duhalde. En ambos casos los más afectados han sido los sectores laborales.

La crisis actual del liberalismo, al igual que en la década posterior a los años treinta, pareciera conducir a un nuevo capítulo Keynesiano, dentro de un modelo de sustitución de importaciones y tipo de cambio alto. La diferencia entre ambas es que la Gran Depresión produjo en muchos países la caída de las democracias parlamentarias y su reemplazo por formas autoritarias generalmente asociadas a la derecha del espectro político. Por su parte, la crisis de nuestros días no ha llevado a cambiar la noción básica de la democracia, aún cuando en el caso argentino significó un severo cuestionamiento al estilo menemista de hacer política.

Las palabras de actual Presidente durante el acto de asunción, al sostener que: “Es preciso promover políticas activas que permitan el desarrollo, la generación de nuevos puestos de trabajo y una mejor y más justa distribución del ingreso” están dentro de la concepción de la economía del profesor de Cambridge.

4. Conclusiones

La economía académica no ha logrado tener una respuesta clara frente al desempleo. Un último informe de la OIT señala que el número de desocupados en el mundo ha llegado a 180 millones, una cifra sin antecedentes. Frente a estos valores, las dudosas

perspectivas de recuperación hacen que el panorama para los débiles del mercado laboral -mujeres y jóvenes-, sean poco optimistas en el corto plazo.¹⁹

La experiencia indica que no existen recetas universales para combatir el desempleo. Lo que se ha hecho en la Argentina es intentar proteger a los marginados mediante distintas políticas sociales. El problema es doble: por un lado se tiene la enorme masa de desocupados, y por otro la presión de los aproximadamente 300.000 jóvenes que cada año pugnan por entrar en el mercado.

Parecería señalar la experiencia que son las Pymes y las microempresas las que generan mayor cantidad de puestos de trabajo. Por el contrario, la estructura productiva de la gran empresa (intensiva en capital), responde lentamente a los incentivos de creación de empleo.

Por otra parte, la capacitación sigue siendo una respuesta a largo plazo de la inserción laboral.

Las viejas propuestas de lanzar planes de viviendas populares, dado la crónica carencia habitacional, continua teniendo vigencia, a pesar de que su duración y efecto expansivo es limitado.

No puede aislarse la cuestión laboral de la situación macroeconómica del país, como tampoco es entendible la realidad centrándonos sólo en nuestra frontera. La gran depresión nos pone un rígido límite a las posibles alternativas de salida. La estrategia posterior a la devaluación que parece haber adoptado el gobierno, es promover el crecimiento por vía de la exportación y la sustitución de importaciones. A estos fines se eligió un tipo de cambio muy alto con una flotación sucia de su valor. Sin embargo, dada la estructura primaria de las exportaciones argentinas, no cabe esperar grandes impactos en la creación de empleo; no obstante, la retención a las mismas mejora la solvencia fiscal del Estado. La recuperación viene de la mano de la modificación de precios relativos que favorece la producción nacional. Las estimaciones del crecimiento del PBI para el 2003 y el 2004²⁰ parecen indicar que se ha salido de la gran recesión y se encamina la situación hacia un posible equilibrio macroeconómico, pero debemos recordar una vez más que el equilibrio económico no es sinónimo de equilibrio social.

¹⁹Tendencias mundiales del empleo, OIT 2003.

²⁰ Las experiencias internacionales recientes, tales como la de México en 1995, Rusia y Brasil en 1998, indican que luego de una fuerte caída del PBI se produce un momento expansivo con crecimientos superiores al 4%.

Por lo tanto, es de suponer que durante un largo período el tema de la desocupación y de las "políticas activas" para buscar soluciones al problema del trabajo estarán presentes en el escenario argentino, puesto que está demostrado que el mercado, por sí sólo, no hace milagros.

Bibliografía

Baran Paul A. (1969), *La economía política del crecimiento*, México, Fondo de Cultura Económica.

Blanchard Olivier y Daniel Pérez Enrri, *Macroeconomía*, Buenos Aires, Prentice Hall, 2000.

Gerchunoff Pablo (2002), "Argentina: ¿un punto de inflexión en la crisis económica?", exposición en el Real Instituto Elcano, España, 2 de octubre de 2002.

Kalecki Michael (1977), *Ensayos escogidos sobre la dinámica de la economía capitalista, 1933.-1970*, México, Fondo de Cultura Económica.

Lewis Arthur (1954), "El desarrollo económico con oferta ilimitada de trabajo" , en A. Agarwala y S. Singh (1963), *La economía del subdesarrollo*, Madrid, Editorial Tecnos.

Nun José (1999), "El futuro del empleo y la tesis de la masa marginal", en *Desarrollo Económico*, enero-marzo.

Perelman Laura (2001), "El empleo no permanente en la Argentina", en *Desarrollo Económico*, n° 161, vol. 41, abril-junio.

Recio Albert (2001), "Paro y mercado laboral", en www.ccoo.es.

Robinson Joan (1956), *Ensayos sobre la economía marxista*, Buenos Aires, Editorial Huella.

Samuelson Paul y William Nordhaus (1999), *Economía*, Madrid, Mc Graw Hill.

Sargent Thomas (2002), "Reversal of fortunes: understanding the evolution of European and US unemployment", en *IMF Survey*, 2 de septiembre.

Scandella Luigi (2002), "L'expérience française de réduction du temps de travail", en *Problèmes économiques*, Paris, 20 de marzo.

Stallings B. y J.Weller (2001), “El empleo en América Latina, base fundamental de la política social”, en *Revista de la Cepal*, n° 75, diciembre.

Stang Silvia (2002), “Empresas recortan beneficios laborales”, basado en información de la Secretaría de Trabajo, *Diario La Nación*, 10/10/02.