

Transformaciones en la estructura social argentina: desempleo, pobreza y exclusión

Julio César Neffa, Alfredo Monza y Miguel Murmis*



JULIO NEFFA:

Mi presentación va a referirse brevemente a la evolución de la actividad, el empleo y el desempleo durante el último cuarto de siglo, para señalar las causas más importantes y mencionar las políticas de empleo que serían posibles de aplicar para combatir ese flagelo. El Cuadro y Gráfico 1 nos permiten empezar a reflexionar sobre el tema a partir de una visión de conjunto. El período analizado en esta oportunidad es de largo plazo, pues va desde mayo de 1974 hasta mayo de 2001.¹

En las distintas columnas están las tasas de actividad (comprende a los ocupados más los desocupados sobre la población total), las tasas de empleo (las personas empleadas sobre el total de la población), las tasas de desempleo (el número de los desocupados –o sea que no trabajaron ni siquiera una hora– sobre la Población Económicamente Activa (PEA), las tasas de subempleo (los subocupados sobre la PEA) discriminando entre subocupación demandante y no demandante, y finalmente la adición de las tasas de desocupación más subocupación.

* Neffa (CEIL-PIETTE / CONICET), Monza (FLACSO) y Murmis (Univ. Nac. Gral. Sarmiento)

¹ En esta conferencia se analizan los últimos datos existentes hasta ese momento, noviembre de 2001, pertenecientes a la medición del INDEC de mayo de ese año.

Este desempleo se refleja en una especie de amesetamiento, es decir que, salvo que se produzca un cambio importante en la política económica y en el modo de desarrollo, es muy difícil pensar que el desempleo va a disminuir: todo hace prever que podría incluso aumentar. En un estudio que hicimos en nuestro CEIL-PIETTE se puso de manifiesto que se necesitaba una tasa de crecimiento de, como mínimo, el 5% para que el empleo creciera solamente un punto, lo cual no quiere decir que automáticamente va a desaparecer el desempleo. Pero ante eso piensen que este año la tasa de crecimiento del PBI va a ser negativa. Eso es lo que va a explicar la elevada cifra de desempleo que nos va a comunicar el INDEC como “regalo de navidad” de este año.

En tercer lugar, las grandes empresas introducen tecnologías altamente intensivas en capital y también cambios en la organización de la empresa, de la producción y del trabajo. El resultado de la conjunción de estas dos innovaciones es una sustitución de trabajo por capital, es decir las grandes empresas no generan más nuevos empleos a pesar de aumentar la producción. El cierre de las pequeñas empresas, genera, obviamente, más desempleo, y debemos recordar que la mayor parte de las empresas en la Argentina son PyMes. Entonces el cierre de dichas empresas no hace más que acelerar este crecimiento del desempleo. Por otra parte, las grandes empresas están recurriendo de manera sistemática a una terciarización de su fuerza de trabajo, es decir se desplazan actividades –junto con el riesgo empresario– a otros sectores en donde predomina el trabajo precario, el trabajo en negro o no registrado y, además, allí la situación es mucho más frágil, es decir que entre los trabajadores terciarizados es donde aparece el desempleo con mayor rapidez.

El volumen de la población activa ocupada en los sectores de construcción y obras públicas y en el sector industrial no ha hecho sino caer. Los medios de comunicación transmiten las alarmantes cifras de disminución del crecimiento de la producción industrial de cada mes respecto de la misma fecha del año anterior. Paradojalmente, la industria manufacturera es el sector donde se generan las más altas tasas de productividad por trabajador ocupado o por hora trabajada, pero al mismo tiempo es el que emplea cada vez menos personas. En este comienzo de siglo XXI nuestro país sigue destruyendo su industria a una gran velocidad, pero además de generar desempleo esto compromete nuestro futuro.

En cuanto al comercio exterior, las recomendaciones de los organismos financieros internacionales señalan que para hacer frente al desempleo tienen

que aumentar las exportaciones. Ahora bien, en nuestro país durante la última década aumentaron mucho las divisas provenientes de exportaciones, se multiplicaron varias veces entre 1990 y 2000, pero este hecho ha tenido muy poco impacto en materia de empleo debido a la naturaleza de los productos que exportamos: éstos tienen muy poco trabajo incorporado, como es el caso del petróleo, el gas, los productos minerales, el aceite vegetal en granel. Todo eso genera divisas, repercute sobre el PBI registrándose como un crecimiento, pero su impacto es muy débil desde el punto de vista de la creación de nuevos empleos.

En cuanto a la proporción de los trabajadores no registrados, obviamente la tendencia es que crezca, lo mismo sucede en cuanto a los trabajadores del llamado sector informal. El empleo público y registrado difícilmente va a crecer, pues todas las políticas con “déficit cero” tienden a reducir el sector público, lo cual seguirá provocando el aumento del contingente de los desocupados, pues los retiros y jubilaciones anticipadas no se compensarán totalmente con la incorporación de jóvenes.

Hay otro elemento que vale la pena destacar y es la creciente precariedad laboral de aquéllos que todavía están empleados. En los últimos años, predomina la precariedad en el mundo del trabajo, no digo tanto la informalidad que permanece siendo elevada, sino los empleos de tiempo parcial, que no tienen la garantía legal de la estabilidad, que no están protegidos por la seguridad social (previsión social y asistencia médica), ni contra los riesgos de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.

En síntesis, la situación actual es dramática y en el horizonte temporal no se avizoran posibles mejorías en el corto plazo, salvo que cambie el modo de desarrollo (que surja un nuevo régimen de acumulación y las formas institucionales den prioridad a la generación de un “empleo decente”). Por eso el desempleo-subempleo es el problema que todos nosotros sentimos hoy como el más preocupante en la Argentina. En nuestro país, la concepción de las políticas de empleo ha sido, en mi opinión, bastante errada pues no otorgó importancia a las de carácter activo. En segundo lugar, hasta que la política de empleo no se incruste de pleno derecho en la política macroeconómica y donde el empleo no sea un objetivo del crecimiento económico como es el de contener la tasa de inflación o de controlar las tasas de cambio, no creo que tengamos alguna posibilidad de que esta situación pueda ser revertida.

Para concluir, otro problema cuya solución podría quedar en nuestras manos es que para algunos de los economistas formados en esta universidad, los conocimientos y la orientación que se da a los estudiantes en esta materia es insuficiente y probablemente esté desactualizada. Hasta ahora, el empleo sólo se trata como un capítulo dentro de las materias de micro y macroeconomía o de políticas económicas, o es un seminario optativo pero que no se visualiza como de utilidad para el trabajo profesional de los graduados. E incluso se puede llegar a considerar al desempleo elevado y estable –persistente– como una garantía para que no crezca la tasa de inflación. Se llega así a una situación paradójica, pues obviamente, sin quererlo, se está adhiriendo a la teoría del “ejército industrial de reserva”.

Espero que estas reflexiones les sean de utilidad. Muchas gracias.

ALFREDO MONZA:

Con relación al tema que nos convoca –desempleo, pobreza y exclusión–, y para no extenderme demasiado, voy a presentar tres proposiciones elementales que parecen ser las más importantes. Haré alguna reflexión breve sobre las dos primeras y me detendré un poco más sobre la tercera.

La primera proposición es que la situación del empleo constituye el antecedente inmediato de la situación social, así de fuerte y taxativamente; esto es algo que en las investigaciones sobre pobreza, que han tenido un gran desarrollo en los últimos años, ha quedado claramente establecido.

Si repasamos muy brevemente algunas hipótesis sobre el origen de la pobreza podemos presentar, en primer término, una que puede sonar ridícula, irrisoria, irritativa, y hasta una provocación. Ésta sería que el origen de la pobreza reside en el hecho de que la gente no quiere trabajar. Esta idea ha sido recuperada en estudios académicos recientes que conceptualizan las situaciones de pobreza con una categoría –*undeserving*, en inglés–: el que no lo merece. Dicha noción hace referencia a individuos que, como consecuencia de una situación familiar de pobreza desarrollan comportamientos poco proclives hacia el trabajo; en estos casos, la aplicación de políticas públicas no tendría demasiado sentido.

Una segunda hipótesis sobre el origen de la pobreza pone el foco sobre la tasa de dependencia de los hogares al sostener que la pobreza es un atributo de los hogares, no de los individuos, o mejor dicho, de los individuos por

pertenecer a hogares pobres. Este es el caso típico, arquetípico, de las viudas con hijos, de las parejas de edad mayor que “disfrutan” –por decirlo de alguna manera– de su jubilación, y de las familias numerosas. En realidad, los estudios han encontrado que hay alguna correspondencia entre la tasa de dependencia de los hogares y los niveles de pobreza, pero esta característica, estos aspectos, están lejos de dar cuenta, en forma principal, de la causalidad de la pobreza.

La tercera hipótesis pone el foco en los niveles de ingreso de los activos ocupados y sostiene que éstos son “excesivamente” bajos en el sentido de que se verificaría una relación inapropiada, distorsionada, entre la productividad del trabajador y lo que se le paga como remuneración. Se configuraría así una situación que podría calificarse de “explotación”. Nuevamente, sin pasar por alto las tendencias, por cierto poco positivas, en lo que hace a la distribución del ingreso en el caso argentino, el factor principal determinante de la pobreza tampoco parece que pudiera encontrarse por ahí.

Entonces, ¿cuál es el origen de la pobreza? Los estudios especializados concluyen que, en general, el principal factor determinante de la pobreza es el hecho de que los miembros activos de un hogar están desocupados o están mal ocupados y esto es precisamente lo que sostiene la primera proposición que presenté inicialmente: el antecedente principal de la cuestión social debe buscarse en el estado de la ocupación, en términos de una variedad de indicadores que lo caracterizan, a los cuales Neffa se refirió detenidamente y con abundancia de datos, hace apenas unos minutos.

Pasemos a la segunda proposición, que es igualmente elemental, pero de todas formas conviene repasarla: el estado del empleo en nuestro país es en la actualidad realmente muy malo y, además, las perspectivas futuras son muy poco halagüeñas. Esto puede traducirse en función de la primera proposición. Diríamos entonces que las condiciones actuales de pobreza son extremas y que las perspectivas futuras de su superación dejan mucho que desear. Con relación a esta cuestión, voy a hacer referencia sólo a un par de datos que son bastante indicativos y que mencionaré rápidamente.

En términos de la situación del mercado de trabajo, veamos lo que ocurre con la tasa de desempleo, que es el indicador más directo y frecuentemente utilizado, aún cuando los estudios especializados establecen claramente que está lejos de agotar toda la descripción del estado de este mercado. La tasa de desocupación en la Argentina ha superado el nivel de dos dígitos y se ha mantenido ahí desde hace ya ocho años. Este hecho está ya incorporado a nuestra idiosin-

crasia nacional. Se trata de una tasa que durante los últimos años ha mostrado un comportamiento relativamente estacionario, sin acusar recuperación, en un nivel que excede prácticamente al de todos los países de América Latina, con un promedio ponderado del 7,5%. Con esa capacidad que tenemos los argentinos para producir hechos espectaculares en el concierto de las naciones, nuestra tasa de desocupación se ha mantenido por casi una década en esos niveles: el doble del promedio, no ya de Suecia, sino de América Latina.

¿Qué pasará en el futuro? Bueno, el futuro es siempre incierto, muy difícil de precisar, pero les propongo un ejercicio aritmético, que tiene toda la potencia de ese tipo de ejercicios (y que suele estar presente en las declaraciones de nuestros políticos y en los medios de comunicación), para conjeturar qué niveles de creación de puestos de trabajo deberían alcanzarse en la próxima década para satisfacer algunas metas básicas en materia de la situación de empleo. Dichas metas podrían ser las tres siguientes.

La primera es evitar que el estado de la ocupación se agrave todavía más. Esto es lo menos que podemos plantear y, seguramente, podría pensarse que estoy planteando un objetivo extraordinariamente modesto y poco imaginativo. Sin embargo, quiero destacarlo, esta primera meta sola ya de por sí implica un esfuerzo de una magnitud realmente muy importante que plantea serias dudas sobre la capacidad que pueda tener nuestra economía para conseguirlo. Una segunda meta, que es sumamente atractiva, sería reducir a la mitad en el lapso de una década los niveles actuales de la tasa de desocupación y de subocupación horaria. Esto es, la repetida aspiración de reducirla a un dígito. Una tercera meta, un poco más ambiciosa aún y que debería ser parte natural de la política de empleo, es reducir en un cierto porcentaje (digamos, en alrededor del 25%) siempre en diez años, la denominada subocupación en empleos informales y en el servicio doméstico –malos empleos que por lo general constituyen la antesala de la pobreza.

Fíjense, querría subrayarlo, que estoy planteando logros a conseguir al cabo de una década y esto no conforma un ejercicio hiperbólico de pesimismo de mi parte, sino una nota de realismo. Personalmente, considero que cuando se plantea resolver los problemas estructurales del mercado de trabajo argentino no pueden hacerse promesas a un año, ni a tres. Plantear las soluciones en esos plazos es realmente, no sólo una imprudencia, sino una falta de seriedad total que ninguna persona con conocimiento mínimo de la situación empírica real puede sostener.

Bien, para conseguir las metas que acabo de presentar, la sociedad argentina tendría que crear entre 300 y 500 mil puestos de trabajo por año. No sé

cómo les suena esto a ustedes. Obviamente, parece un número grande, de muchos ceros. Para apreciar la magnitud de esta estimación puede recordarse que la economía argentina generó anualmente durante la década de 1990 –tomando un promedio, ya que de año en año fue muy variable e incluso hubo años con caída absoluta– menos de 200 mil puestos de trabajo.

Para no desalentarnos, podemos empezar por descartar la tercera meta, o sea, la reducción de la subocupación. Aun así, la satisfacción de las dos primeras metas requerirían una creación anual de puestos de trabajo, no ya de 500 mil por año, pero sí de 400 mil, lo que no es poco decir. La comparación vuelve a ser muy desfavorable en relación con el promedio de la década de 1990.

Pero, siguiendo adelante en la misma línea, incluso aunque abandonáramos aquella vieja reivindicación de reducir las tasas básicas a un dígito y sólo aspiráramos a evitar que la situación social se agrave, se requeriría la creación de un promedio anual de 300 mil puestos de trabajo. Esto es, por cierto, bastante más que el promedio de la década de 1990, pero no está ahora tan lejos. Tal vez podríamos ambicionarlo o, por lo menos, ilusionarnos con la posibilidad de hacerlo.

Esto nos lleva, finalmente, a la tercera proposición elemental que quería discutir: para la solución del problema ocupacional –que como acabamos de ver está lejos de ser un problema sencillo y, además, es el antecedente de la situación social– la cuestión que resulta de importancia central pasa por la relación entre el crecimiento y el empleo.

Esta relación es compleja, plantea ciertas sutilezas y suele enunciarse en términos muy sintéticos afirmando que el crecimiento económico es una condición necesaria pero no suficiente para resolver el problema del empleo. Esto quiere decir dos cosas, compactadas en una sola. La primera, que sin crecimiento económico es imposible imaginar que pueda expandirse el empleo. La segunda, que aun cuando hubiera crecimiento económico no necesariamente ese crecimiento se va a expresar en una expansión significativa del número de ocupaciones, ya que para ello tienen que cumplirse ciertas modalidades o condiciones.

Hasta hace muy poco tiempo, y según los términos en que se ha planteado este debate tanto en el Primer Mundo como en nuestro medio local, la relación entre crecimiento y empleo ha sido considerada más como condición de no-suficiencia que como condición necesaria, por razones diferentes en uno y otro lado.

En los países ricos, por lo menos hasta la primera mitad de 1990, vimos multiplicarse los estudios y las reflexiones sobre el carácter revolucionario del

aumento de la productividad como resultado del cambio tecnológico, procesos que conllevaron al crecimiento económico pero con destrucción de puestos de trabajo, y que orientaron la discusión hacia el carácter eventualmente no suficiente de ese tipo de crecimiento. En el caso local se produjo un resultado parecido, pero por un motivo diferente: la espectacularidad del crecimiento económico del país en los dos primeros años de la convertibilidad llevó de nuevo a plantear, al dar por descontado ese crecimiento económico, la preocupación por conseguir que ese crecimiento fuera creador de empleo.

Bueno, en verdad, los términos de la discusión se han revertido bastante en los últimos años. En el caso de los países del Primer Mundo (característicamente, la UE), ha empezado a surgir una variedad de estudios que ponen de relieve que el desempeño no del todo satisfactorio en materia de empleo de esos países en el período más reciente no es estrictamente atribuible a un cambio tecnológico revolucionario que hubiera hecho explotar la productividad, sino a la debilidad del crecimiento. Las tasas de crecimiento de estos países en las últimas décadas, o sea, bajo la égida de la doctrina liberal, han sido relativamente modestas y significativamente inferiores a las tasas alcanzadas desde mediados de siglo en adelante, en un contexto social económico, político, ideológico diferente. Los europeos han empezado a pensar que sus problemas de empleo provienen, más bien, de una debilidad de su propio crecimiento y no tanto de las características de la revolución tecnológica.

En el caso argentino, las circunstancias han impuesto un cambio de foco con respecto a la cuestión de la relación entre el crecimiento y el empleo. Del espectacular crecimiento económico de los años 91 y 92 pasamos, no sólo a años de crecimiento mucho menos espectacular, sino a dos crisis (la crisis del tequila y la crisis del sudeste asiático) y terminamos en corto tiempo en un estado de estancamiento que ya está cerca de cumplir cuatro años.

Quiero destacar entonces, para terminar, que el problema de que el crecimiento sea efectivamente creador de empleo es sin duda un problema clave que plantea una serie de disyuntivas y requiere una serie de atenciones, pero, antes que nada, el verdadero problema es crecer. En términos de procesos sociales, políticos y económicos, creo que puede afirmarse, sin incurrir en hipérbole alguna, que el crecimiento futuro del país no puede considerarse un evento que habrá muy probablemente de producirse. Si ese crecimiento no se produce, el estado de la ocupación no podrá sino empeorar los elevados y muy insatisfactorios niveles actuales. En esa situación, no podrá revertirse la situación de

pobreza y seguiremos montados en un fuerte proceso de exclusión social, simplemente, porque no habría razones para que el resultado fuese otro.

MIGUEL MURMIS:

Quiero hablar de temas interconectados. Uno de estos temas tiene que ver con los tipos de sujetos sociales que están incluidos en estos procesos como el desempleo, la pobreza, la informalidad. Nos han hablado de precariedad, de informalidad, de trabajo no registrado, de desocupación, creo que si bien existe toda una tradición—que se inicia en la década del treinta y que existe también en la Argentina—de estudiar directamente a la gente que está con problemas de trabajo a principios de siglo, Alfredo Palacios se ocupó de esto y, luego, en el treinta retomó el tema. A pesar de esta tradición, creo que dentro de la Sociología, y en particular la Sociología del Empleo, se está viendo un interés mayor en acercarse a captar la forma de vida y las formas de relacionarse de los trabajadores en problemas.

Con un grupo de la Universidad General Sarmiento trabajamos en estudios sobre relaciones sociales, en particular sobre las referidas a trabajadores informales. Lo que nos interesa de los “informales” es que se trata de un sector importante de la población trabajadora que se mueve con un contacto muy limitado con el capital, lo cual es un misterio de la sociedad capitalista: que la gente pueda trabajar con muy poco capital. El caso de los “precarios” sería un caso distinto, porque un “precario” es el que puede estar, por ejemplo, en la carga y descarga de una fábrica.

De entrada nos preguntamos lo siguiente: una de las definiciones de “informalidad” es la que hace referencia a las bajas barreras de acceso del empleo—barreras que son bajas en términos comparativos. Pero empezamos a preguntarnos si esto de las bajas barreras quiere decir que cualquiera llega y entra. Nos preguntamos ¿Cuál es el proceso a través del cual se llega a ser un trabajador “informal”? ¿Qué factores actúan? ¿Cuáles inciden en el nivel del trabajador y cuáles operan en la situación de mercado y en la situación política? Ésta es una presentación que por ahora vamos a dejar muy general, pero me interesaba hacerla, también, porque he visto que en el programa de las Jornadas, en la comisión de Amalia Eguía, hay un artículo sobre las redes de reciprocidad en el Barrio La Unión, y en la mesa seis hay estudios sobre los trabajadores “informales” organizados. Fíjense que, en ambos casos, se está prestando aten-

ción a la “relación”, a la “organización”, ya sea que se trate de una organización formal o, simplemente, de las redes de reciprocidad.

En general, en este campo de problemas, el tema que nos interesa suele no ser prioritario. Sin embargo, nos preguntamos cómo hacer para llevarlo a un primer plano, y nos damos cuenta de que es bastante difícil porque no sólo estamos queriendo vincular sujetos –por ejemplo los que viven en un barrio–, sino que queremos al mismo tiempo situarlos en una unidad mayor, situarla a su vez, en redes de poder. Y aquí paso al segundo de los temas, el de los conceptos que se usan para abordar esas cuestiones, porque las disciplinas no siempre usan conceptos de origen teórico sino que, muchas veces, los conceptos tienen un fuerte poder metafórico. Por ejemplo, “exclusión” o “ruptura del tejido social.” ¿Son metáforas? ¿De dónde provienen? ¿Qué nos traen y hacia dónde nos llevan? Según entiendo, el concepto de “exclusión” se generalizó bastante desde la década del setenta en Francia, unido al de “ruptura social”, y así llegó a ser casi el concepto central de la propaganda política de Chirac, cuando triunfó como presidente conservador; y no es casual que este tipo de aproximación al problema estuviera ligada a sociedades mucho más organizadas que las nuestras.

Cuando pienso la “ruptura de un tejido” o pienso en la “exclusión” de alguien, pienso en alguien que se cae, pero que se cae de algo que está muy establecido, muy armado. En realidad, en los análisis franceses de este tipo de situaciones, eso era muy central. Es la idea de que si estamos viendo que se nos derrama alguien desde dentro de una sociedad tan bien organizada, es porque el Estado se debilitó. Después de escuchar lo que nos presentaron Julio Neffa y Alfredo Monza es claro que, ya de entrada, el planteo no es ése, porque ésta no es una sociedad cuyo problema consista en que alguien se caiga en un huequito porque hay falta de integración. Creo que habría que plantear el problema de otra manera, aún si se lo plantea en términos de integración. Porque “integración” de ningún modo es sinónimo de condiciones sociales favorables. Hay sociedades integradas y muy pobres, muy explotativas, con una fuerte integración en el orden normativo. Todas estas referencias son metáforas que tienen que ver, fundamentalmente, con la visión francesa y con la obra del sociólogo francés que todos conocemos aquí. Y Castels termina señalando que el problema social fundamental es el problema del individualismo y el de la desafiliación de la gente.

Entonces, detengámonos acá; tenemos primero una imagen de algo que se cae por un pozo, en un esquema muy grande y bien armado; frente a ese esquema aparecen algunos sujetos que están totalmente desarmados: es el “desafiliado” que,

prácticamente, es un desocializado. Una respuesta frente a este tipo de enfoques ha partido de aceptar la necesidad de una visión más “relacional”, pero haciendo que esa visión más relacional sea menos global a nivel nacional. Con esto quiero decir lo siguiente: es posible trabajar con unidades de mayor o menor tamaño, y tratar de analizar la diversidad de relaciones que se dan entre esas unidades. En este caso particular, lo que se está buscando es la existencia de relaciones débiles –o de pocas relaciones– pero situándolas en un campo más amplio en el que se trata de identificar a todas las relaciones pertinentes. Uno de los problemas de este enfoque es que, en la tradición sociológica, perspectiva “relacional” deja de pensar en “posiciones”. No existen las “posiciones” en la sociedad, no existen los ricos, los pobres, los ocupados, los desocupados, sino que todo el mundo está definido por un “sistema de relaciones”; a la vez, con el concepto de “trayectorias” cuesta arribar a definiciones. De modo que, tanto los “sistemas de relaciones” como las “trayectorias”, son vistas como exclusivamente individuales. La sociedad se ha individualizado. Esta sociedad que, por un lado, parece estar bien armada, por otro muestra que por los agujeros se le escapan cosas. Es una sociedad que ha conseguido alcanzar el objetivo de la modernidad, que es el de la individualización.

Ése, me parece a mí, es uno de los temas más vivos de la Sociología contemporánea; por eso introduzco algunas visiones, porque justamente esta tan actual denuncia de la falta de solidaridad, de falta de relaciones sociales, se ha convertido en una prescripción social. ¿Qué ocurre? Ocurre que nosotros tenemos casos de sociedades que andan bien, pero que tienen “fugas”. ¿Qué les pasa? Bueno, se responde, son sociedades que no han armado bien su “aparato” y no han logrado que la gente establezca confianza la una con la otra, y aquí se introduce el tema del “capital social” que es, ahora, uno de los temas que mencionan las organizaciones internacionales.

Es interesante hacer una mención a algo que escribió la magnífica socióloga chileno-mexicana Lomnitz, hace muchos años, en un conjunto de trabajos teóricos. En uno de ellos planteaba, como posición progresista, que no era verdad que los pobres estuvieran desorganizados; y en el otro –con el que armó un lío, un baile ideológico– planteó que no se podía negar el papel que tiene el conservadurismo en la creación de la idea del “pobre integrado” y de la “sociedad integrada”. Y después de allí, saltamos a las visiones del “pobre integrado”.

Me queda mencionarles solamente dos cosas: una se refiere a que, con la gente con la que estoy trabajando en este tipo de temas, si bien no hemos logrado resolver los problemas planteados, no vamos a caer en los pecados que mencioné.

Cuadro I.1: Tasas de Actividad, Empleo, Desocupación y Subocupación demandante y no demandante. Región: Total de Aglomerados Urbanos. Período: 1974-2002

Onda	Actividad	Empleo	Desocupación	Subocupación	Desocupación + Subocupación	Subocupación demandante ¹	Subocupación no demandante ¹
1974:1	40,6	38,6	5,0	5,4	10,4		
1974:2	40,1	38,7	3,4	4,6	8,0		
1975:1	40,0	38,6	3,5	5,3	8,8		
1975:2	39,7	38,2	3,8	5,4	9,2		
1976:1	39,9	37,8	5,2	5,3	10,5		
1976:2	38,7	37,0	4,4	5,3	9,7		
1977:1	38,8	37,3	3,9	4,1	8,0		
1977:2	38,6	37,6	2,7	3,8	6,5		
1978:1	38,8	37,2	4,2	5,5	9,7		
1978:2	39,0	38,1	2,3	3,8	6,1		
1979:1	38,2	37,2	2,6	3,9	6,5		
1979:2	38,4	37,5	2,4	3,6	6,0		
1980:1	38,3	37,3	2,6	4,5	7,1		
1980:2	38,5	37,5	2,5	5,8	8,3		
1981:1	38,5	36,9	4,2	5,0	9,2		
1981:2	38,3	36,3	5,3	6,0	11,3		
1982:1	38,2	35,9	6,0	6,7	12,7		
1982:2	38,5	36,7	4,6	6,4	11,0		
1983:1	37,4	35,3	5,5	5,9	11,4		
1983:2	37,3	35,8	3,9	5,9	9,8		
1984:1	37,8	36,0	4,7	5,4	10,1		
1984:2	37,9	36,2	4,4	5,9	10,3		
1985:1	37,9	35,5	6,3	7,5	13,8		
1985:2	38,2	35,9	5,9	7,1	13,0		
1986:1	38,6	36,3	5,9	7,7	13,6		
1986:2	38,7	36,7	5,2	7,4	12,6		
1987:1	39,5	37,1	6,0	8,2	14,2		
1987:2	38,9	36,7	5,7	8,5	14,2		
1988:1	38,7	36,2	6,5	8,9	15,4		
1988:2	39,4	37,0	6,1	8,0	14,1		
1989:1	40,2	36,9	8,1	8,6	16,7		
1989:2	39,3	36,5	7,1	8,6	15,7		
1990:1	39,1	35,7	8,6	9,3	17,9		
1990:2	39,0	36,5	6,3	8,9	15,2		
1991:1	39,5	36,8	6,9	8,6	15,5		
1991:2	39,5	37,1	6,0	7,9	13,9		
1992:1	39,8	37,1	6,9	8,3	15,2		
1992:2	40,2	37,4	7,0	8,1	15,1		
1993:1	41,5	37,4	9,9	8,8	18,7		
1993:2	41,0	37,1	9,3	9,3	18,6	4,1	5,2
1994:1	41,1	36,7	10,7	10,2	20,9	4,8	5,4
1994:2	40,8	35,8	12,2	10,4	22,6	5,4	5,0
1995:1	42,6	34,8	18,4	11,3	29,7	7,0	4,3
1995:2	41,4	34,5	16,6	12,5	29,1	7,7	4,8
1996:1	41,0	34,0	17,1	12,6	29,7	8,1	4,5
1996:2	41,9	34,6	17,3	13,6	30,9	8,5	5,1
1997:1	42,1	35,3	16,1	13,2	29,3	8,4	4,8
1997:2	42,3	36,5	13,7	13,1	26,8	8,1	5,0
1998:1	42,4	36,9	13,2	13,3	26,5	8,2	5,1
1998:1 ⁽²⁾	42,0	36,5	13,2	13,7	26,9	8,5	5,2
1998:2	42,1	36,9	12,4	13,6	26,0	8,4	5,2
1999:1	42,8	36,6	14,5	13,7	28,2	8,9	4,8
1999:1 ⁽²⁾	42,3	36,2	14,5	14,9	29,4	9,2	5,7
1999:2	42,7	36,8	13,8	14,3	28,1	9,1	5,2
2000:1	42,4	35,9	15,4	14,5	29,9	9,5	5,0
2000:2	42,7	36,5	14,7	14,6	29,3	9,3	5,3
2001:1	42,8	35,8	16,4	14,9	31,3	9,6	5,3
2001:2							
2002:1	41,8	32,8	21,5	18,6	40,1	12,7	5,9

⁽¹⁾ Para las ondas comprendidas entre abril de 1974 y octubre de 1990 no están disponibles las tasas de subocupación horaria demandante y no demandante. Para ese período se consigna la tasa de subocupación horaria total.

⁽²⁾ Onda correspondiente a agosto de 1998 y 1999, responde al requerimiento de mayor frecuencia de relevamientos, intercalándose entre las habituales de mayo y octubre.

Fuente: Encuesta Permanente de Hogares elaborada por el INDEC

Quiero decir que creo que hay un desarrollo de visiones teóricas que tratan de unir el análisis “micro” con el “macro”, como pocas veces se ha hecho. Y que, en cuanto al estudio del lugar de las “relaciones”, ellas pueden ayudarnos a comprender ese mundo que siempre quisimos entender, y más aún, cambiar; será de utilidad siempre que no nos limitemos a las puramente personales y sepamos conectarlas con las de carácter político y también con las mercantiles. ¿Hasta dónde va a llegar la comprensión? No lo sé, porque en nuestra época el ambiente no es muy alentador para el trabajo científico. ¿Hasta cuánto podremos hacer? Bueno, supongo que tendremos que ser más sobrios después de haber escuchado a Alfredo porque, ¿cuántos años les va a llevar a los sobrevivientes resolver algunos de los problemas más urgentes? Y a nosotros, ¿cuánto nos va a llevar?

Termino con una referencia sobre los estudios que mencioné sobre “informalidad”. Nosotros tomamos grupos de “informalidad” muy diferentes: feriantes bolivianas, apicultores, obreros de la construcción, y nuestras primeras ideas van en la dirección que quería mostrarles, la de encontrar cómo los problemas básicos de los pobres se resuelven o se resuelven, no hay escapatoria. Y los problemas se enfrentan mediante una combinación de presencia personal (las familias son muy importantes en este medio), una presencia de lo político (hay que estar organizado para darle coima a la policía, si es que se quiere seguir estando en la feria), y de lo económico (las relaciones del mercado) porque hay que armar un sistema de relaciones que permita que los productos lleguen. Todo esto es bastante obvio, pero creo que de igual modo vale la pena estudiarlo, pensarlo y vincularlo con algunos sistemas teóricos mayores.

PREGUNTAS:

A. Camou - Bueno, muchísimas gracias a los tres expositores, creo que hay mucha tela para cortar, tal vez. Iba tratando de rescatar el hilo optimista a través de las distintas exposiciones y sí hay un hilo debajo de todo esto, por lo menos para apuntar al centro de estas Jornadas, para enfrentar los problemas, debemos partir de diagnósticos realistas, lo más realistas posibles. Y creo que esto nos ha permitido pensar de frente algunos de los problemas más acuciantes que tiene la sociedad argentina en la actualidad. Abrimos ahora a los comentarios, preguntas y observaciones de los presentes. Tengo un amigo que dice: mientras alguien piensa algo interesante o inteligente, yo empiezo con alguna tontería. Yo me quedé,

aprovechando la presencia de dos economistas en la mesa y aprovechando un poco el esquema que presentaba Alfredo Monza, del último esquema cabezal del crecimiento de empleo, creo que uno puede seguir tirando de ese hilo causal y pensar en las condiciones necesarias y suficientes del crecimiento y pensar también en cuál crecimiento, que tanto aparecía en las dos exposiciones —por ejemplo un crecimiento exportador que no tiene escalonamiento en tejido productivo, no arrastra empleo—, y cuando pensamos también en las condiciones del crecimiento, también podemos referirnos a varias condiciones de crecimiento, social, política, etc. Pero centrándome solamente en el aspecto más económico, ¿qué factores, por dónde podemos empezar a ver algunos posibles disparadores de un mínimo crecimiento? No sé si ponerles más adverbios, algo parecido a algunos disparadores en el corto plazo que permitan empezar a hacer reptar, ya no a saltar, en el nivel de la actividad económica. Es una pregunta abierta para empezar, dirigida tanto al doctor Neffa como al doctor Monza.

Monza —No, yo quiero destacar, quizás por si se mal interpretó, la cuestión de la suficiencia del crecimiento como factor muy importante. Pero no deja de ser un poco absurdo preocuparse tanto por la potencia, por la capacidad empleísta de un crecimiento, cuando no se ve dónde está el crecimiento. Yo creo que ambos elementos deben tenerse presentes, pero hay una cierta jerarquía, que sólo puede hablarse del impacto ocupacional en el régimen de crecimiento, si hay régimen de crecimiento, y no viceversa. Para que esta sociedad argentina repte en pendiente —leve— marginalmente creciente, voy a hacer una afirmación sincera, y es que evidentemente no estamos viviendo en estos años una fase coyuntural de recesión económica, estamos viviendo una crisis estructural de crecimiento, lo que quiere decir que hay cuestiones fundamentales del modelo de funcionamiento, hay una situación de hecho, que el modelo de acumulación en cuestión es un modelo que parece que no tiene sostenimiento. Y me rindo a los hechos. Me uno a un comentario tuyo, que me parece que fue muy pertinente. Yo creo que no hay nada más optimista que la lucidez, digamos la toma de conciencia, porque sólo sobre esa base se puede pensar en alguna acción y pasar a una comprensión. Yo creo que ese modelo padece, para mi gusto, una inspiración doctrinal neoliberal que yo no comparto pero que respeto ideológicamente; creo que ha hecho algunos aportes interesantes, pero yo creo necesario que hagamos un corte en el diagnóstico atribuyendo el grueso de la responsabilidad a ese cuerpo doctrinario. Creo que en nuestra experiencia concreta ese cuerpo se aplicó con una histeria fundamentalista que nunca conduce a un buen puerto, que está lejos de ser lo que

es en los países del Primer Mundo, y me remito a un artículo de hace unos pocos meses donde concluía diciendo: que no hagan como nosotros hacemos, si no como nosotros decimos (*establishment* del Primer Mundo). Y además tampoco podés desprenderlo de un estado de destrucción del aparato del Estado, de un contexto de corrupción extrema que es un dato de esta sociedad. Entonces yo creo que ante la entidad y la significación de la actitud fundamentalista y del contexto de ineficiencia y corrupción que han sido más que característicos de la experiencia argentina, la doctrina liberal es absolutamente inocente.

Neffa —Es interesante discutir ese tema pues, obviamente, si no hay crecimiento económico es muy difícil comenzar a ver una reducción de las tasas de desempleo y menos aún la generación de nuevos empleos. Pero yo creo que la experiencia de los países llamados del “Primer Mundo” es muy útil. En nuestro centro hemos llevado a cabo estudios sobre el tema en esos países y yo diría que existen políticas de empleo que han dado muchos buenos resultados. Pensemos en el caso de los países europeos, que es el que yo más conozco: la tasa de desempleo se situaba por encima del 12 ó 13% en promedio a mediados de los años ochenta y en estos días está por debajo del 10%. Hay países como es el caso de Holanda donde la tasa de desempleo bajó sensiblemente y actualmente es incluso menor que la de EEUU (cuya economía ha sido definida como una “máquina de crear empleos,” aunque son de baja calidad) y es aproximadamente del 4-5%. ¿Cómo han logrado estos resultados? Varias son las políticas implementadas.

En primer lugar, porque predominaron las políticas activas, como por ejemplo otorgar algunas ayudas a los empresarios que creaban nuevos empleos. Por otra parte, la creación de empleos temporariamente subsidiados para las categorías más desfavorecidas de la población, como es el caso de los trabajadores pobres, los jóvenes desertores del sistema escolar y con bajas calificaciones, o las mujeres jefes de hogar con bajos niveles de calificación profesional. Esto significa que se subsidia el empleo directo privado (reducción de la cotización al sistema de seguridad social, reducciones impositivas, etc.) si un empresario se compromete a generar empleo. Esta medida es mucho más eficaz que el seguro de desempleo y hasta se dice que a corto plazo es menos costosa, pues los empleados generan bienes y servicios transables y terminan por hacer aportes a la seguridad social. Contrariamente a la opinión corriente, el seguro de desempleo no resuelve el problema, es una necesaria ayuda a la sobrevivencia, pero con esos mismos recursos se podría invertir para generar empleos directos y estables.

Otra medida creadora de empleos utilizada en los países de la Unión Europea es la reducción de los costos laborales indirectos en cuanto a los sistemas de seguridad social. En Argentina se utilizó esa política pero de manera errónea; se trata de los pactos fiscales de la década pasada. Para muchas provincias se redujeron sensiblemente las cotizaciones patronales al sistema de seguridad social, pero no se puso como condición de contrapartida la creación de empleo. En consecuencia, como lo probaron nuestros estudios, esa medida no generó ningún impacto positivo sobre empleo, pero en cambio sí constituyó un medio para lograr un aumento en las tasas de ganancias empresariales.

Otra medida existe, aunque si la enuncio corro el riesgo de que muchos de ustedes me califiquen como un "antiguo," es reformar el derecho del trabajo pero ahora hacerlo para proteger a los trabajadores contra los despidos colectivos y arbitrarios. Lo sucedido en Argentina desde 1976 y acelerado desde 1991 ha sido una evolución muy clara en el derecho del trabajo para facilitar, hacer más rápido y más barato el despido, introduciendo políticas de flexibilización laboral, de reducción de los costos laborales directos al no compensar con aumentos el proceso inflacionario (al dejar sin efecto la Ley del Salario Mínimo Vital y Móvil conquistado por las grandes huelgas de los años 1963-64) o la política de descentralización de la negociación colectiva a nivel de empresas. Pero la legislación individual y colectiva del trabajo podría cambiar en la otra dirección, si se modificara la relación de fuerzas.

Otra medida de política que me parece fundamental sería el desarrollo adecuado de la formación profesional. En efecto, a veces el problema de la adecuación entre la oferta y la demanda de trabajo no es sólo un tema cuantitativo sino que tiene una dimensión cualitativa, relacionada con la profesión y el nivel de calificación que las empresas y organizaciones requieren para cubrir un puesto de trabajo. La reforma del sistema educativo emprendida en la década pasada tuvo aspectos positivos, pero en cuanto a la formación profesional y la educación técnica ha sido considerada frecuentemente como un fracaso. Se dismanteló el exCONET (Consejo Nacional de Educación Técnica), se descentralizaron las responsabilidades respecto de las escuelas técnicas y de formación profesional, cuando la mayoría de la provincias no tenían ni los recursos humanos ni la infraestructura necesarias para asumirlas. Esto se va a pagar muy caro, en mi opinión, porque sucede precisamente cuando se está produciendo una verdadera revolución científico-tecnológica con rápidos y fuertes impactos sobre la organización de las empresas, de la producción y del trabajo. Una mutación de este tipo ocurre sólo dos o tres veces por

siglo y ahora nos encuentra mal parados, lo cual es lamentable. Es decir que estamos perjudicando a toda una generación en cuanto a su formación profesional, su empleabilidad, y nos costará mucho tiempo y recursos revertir la tendencia.

Pero la otra medida que tiene un impacto más directo es la reducción de la jornada máxima legal de trabajo. En el caso de los países europeos se va homogeneizando la situación y están llegando prácticamente a establecer como máximo las 35 horas semanales, sin facilitar la posibilidad de hacer horas extraordinarias, salvo en momentos excepcionales. Este país tan pequeño que va a tener una reina argentina, Holanda vuelve a interesarnos. ¿Cómo lograron reducir a menos del 5% la tasa de desempleo? Pura y simplemente reduciendo la jornada de trabajo. Allí, en promedio, se trabaja ahora cerca de 32 horas semanales, y casi todos los puestos de trabajo generados desde mediados de la década del ochenta son de tiempo parcial, o sea que en los nuevos puestos ya no se trabajan 40 horas semanales. Es cierto que por un pacto social tripartito, firmado a mediados de los años ochenta en la pequeña ciudad de Wasenar, hubo en contrapartida una disminución pero menos que proporcional del salario. Ahora bien, como en familias donde antes trabajaba una sola persona ahora trabajan una persona y media, disminuyó el salario individual pero aumentó el ingreso del grupo familiar. Ese pacto social y el consenso creado acerca del tiempo de trabajo dio origen a esta revolución silenciosa creadora de empleo y que mejoró la calidad de vida de una gran proporción de la población. El lema sería “trabajar menos horas para que trabajen todos”.

Respecto de la inserción profesional de los graduados universitarios hay estudios recientes y muy buenos. Yo recomendaría leer los que hizo el licenciado Marcelo Gómez de la Universidad Nacional de Quilmes sobre el tema, y al cual los diarios le dieron bastante difusión. En los mismos se pone de manifiesto que el número de profesionales y universitarios diplomados que están afectados por el problema de desempleo abierto ha ido creciendo progresivamente y empieza a ser alarmante. Ya no es una garantía total contra el desempleo tener un diploma universitario, aunque el porcentaje sea menor que en el caso de los trabajadores poco calificados. En lugar de una garantía contra el desempleo es un paracaídas para tocar tierra más lentamente, diría Daniel Filmus. Por otra parte, el desempleo según sean las profesiones universitarias no afecta de igual manera a todas las profesiones; en algunas la demanda es más fuerte que en otras y hasta se pueden encontrar altas tasas de desempleo. Eso me parece un tema importante y como no soy un especialista los remito a esa publicación.

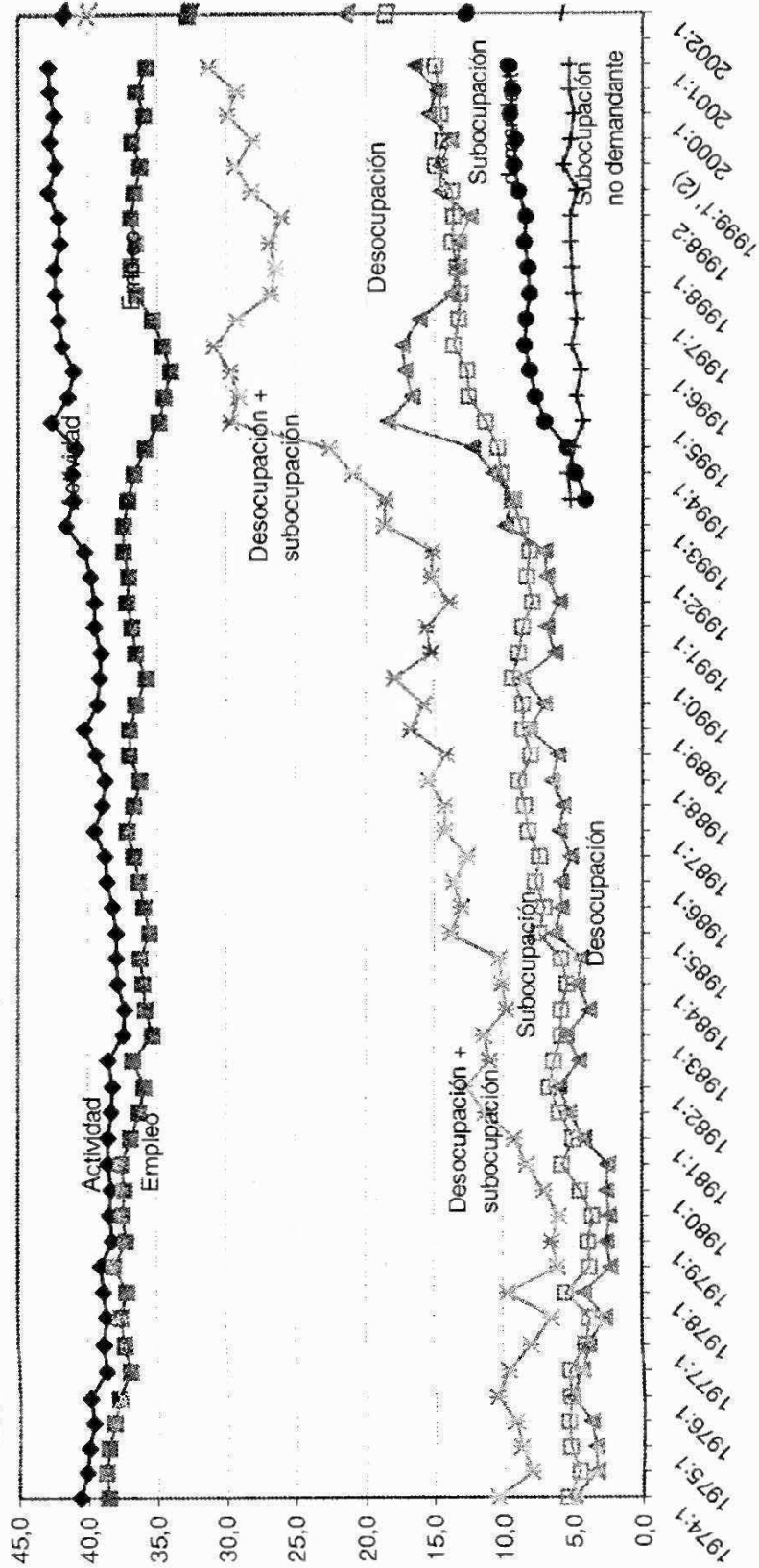
Con respecto al tema de la calificación profesional, de la que hablaba hace un rato, la desarticulación y descentralización del sistema de formación profesional generó una gran heterogeneidad, pues algunas provincias que disponen de recursos han hecho algo positivo en la materia. Se trata de las provincias “más ricas” si se puede hablar así, como Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe, Mendoza; mientras que en casi todo el resto de las provincias la situación es desastrosa y la formación profesional recibida por los jóvenes es deficiente. Quiero hacer una breve digresión para comprender mejor la magnitud del problema. Antes se estudiaba en economía con ayuda de la función de producción que según fueran los precios relativos se producía la sustitución del trabajo por el capital y se pensaba que con el cambio científico y tecnológico iba a disminuir la demanda de fuerza de trabajo calificada; se pensaba que el trabajo calificado y los bienes de producción eran de alguna manera sustitutivos. Lo que está ocurriendo en nuestros días y es revelado por estudios recientes, es todo lo contrario: el uso de las nuevas tecnologías no elimina la demanda de fuerza de trabajo calificada, sino todo lo contrario, porque son complementarios. El problema es que, debido a la elevación del nivel general de escolaridad de la sociedad, cuando se introduce nuevas tecnologías los que más sufren el impacto negativo son precisamente los trabajadores con menores calificaciones. Eso implica que desde el punto de vista de la política de empleo habría que darle mucha prioridad al tema de los trabajadores que tienen un bajo nivel de calificación porque aunque sus salarios sean más bajos que el promedio, ellos son los que van a quedar en situación más vulnerable frente al cambio. El Estado debe asumir la responsabilidad central en cuanto a la formación profesional, en la coordinación con las organizaciones de trabajadores y de empleadores, y todo lo que se haga en la materia es poco. Este es un campo importante de acción para todo el sistema educativo e incluso para las universidades nacionales. Por ejemplo, se podría pensar en desarrollar dentro del sistema una amplia gama de carreras intermedias, otorgando diplomas profesionales de carácter general luego de dos o tres años de universidad. Así quienes salen al mercado de trabajo a mitad de una carrera larga no serían considerados como desertores, o fracasados, porque no terminaron la universidad, y puedan presentarse en el mercado de trabajo sin desventajas. Este tema constituye un campo de investigación interesante y en la sala se encuentran varios especialistas que han realizado estudios muy valiosos.

A. Camou —Yo quería hacer una pregunta a la mesa en general, con especial referencia al Doctor Neffa. Me quedé con la cuestión que planteó, una política de empleo que tenga algún tipo de resultado a mediano plazo planteando una

relación más amplia entre capital, trabajo y el papel del Estado (me reservo de calificarlo como mediador o de garante de los intereses de algunas de las partes). Hay una cosa que me parece que no se planteó y que es imprescindible señalar en este aspecto, que es más política que económica: cuál es el tipo de capital o de capitalista que hoy en día tenemos en la Argentina. Si miramos por ejemplo los estudios de Basualdo, voy a pecar de no dar cifras, estudio Sociología y suelo tener la mala costumbre de no acordármelas, hay una cuestión fundamental y es que hay un capital que no dudaría en calificar de depredador y al cual le interesa bastante poco la tasa de desempleo, y si le interesa el crecimiento del país no es por el país mismo sino por su propia tasa de ganancia. Ahí me parece que hay una cuestión que se le plantea al Estado y que es cómo se va a posicionar frente a la relación capital- trabajo en un contexto como el que vivimos hoy en día.

Neffa —Creo que en materia de empleo el rol del Estado no puede ser pasivo, porque de esa manera es difícil que se reanude un proceso de crecimiento y que haya un mayor equilibrio en la relación entre capital y trabajo. Lo que es cierto es que en nuestro país carecemos de lo que la teoría tradicional denominaba una “burguesía industrial nacional”, que apueste al crecimiento, busque ser hegemónica ocupando un espacio en el aparato estatal por medio del o de los partidos políticos que los representen, identifique sus intereses con los intereses del país y que tenga una visión prospectiva a mediano plazo. Un capitalista inteligente que forme parte de esa elite no puede adoptar una posición contraria al pleno empleo, eso iría contra sus propios intereses, porque de alguna manera la experiencia histórica del régimen de acumulación fordista, que prevaleció durante casi treinta años después de la Segunda Guerra Mundial —fenómeno único de la historia del capitalismo— mostró un crecimiento conjunto de la producción, las exportaciones, la inversión, el consumo interno, los salarios y las tasas de ganancia. Las tasas de ganancia fueron más elevadas precisamente en el período de pleno empleo y cuando los salarios no solamente eran elevados, sino que se indexaban en función del crecimiento de la productividad y de la inflación pasada. Lo cierto es que pareciera que no tenemos en Argentina una burguesía industrial nacional innovadora con esas características y que promueva el pleno empleo y una distribución más justa de los ingresos. El contexto de crisis y estancamiento no ayuda, pues hasta las grandes empresas de capital nacional tienen dificultades para evitar que caigan sus tasas de ganancia.

Gráfico I.1 : Evolución Tasas de Actividad, Empleo, Desocupación y Subocupación
 Región : Total de Aglomerados Urbanos
 Período: 1974-2002



Fuente: Cuadro I.1 - Elaboración propia del PIETTE en base a la EPH del INDEC

Los cálculos han sido realizados a partir de la EPH que lleva a cabo el INDEC, para los 28 aglomerados urbanos del país, que incluye a todas las capitales de provincia más algunas ciudades o aglomerados importantes. Entre 1963 y 1973 las estimaciones surgían de la Encuesta de Empleo y Desempleo que para tener un margen mayor de seguridad fue sustituida por la EPH a partir de 1974.

Entre puntas, la tasa de actividad evolucionó desde el 40,6% hasta el 42,8%, es decir creció algo más de dos puntos de porcentaje, magnitud que no parece significativa a primera vista, pero cabe recordar que como la población total y la PEA aumentaron mucho entre esos años, en términos absolutos la diferencia es significativa.

Los problemas son más evidentes cuando analizamos la tasa de empleo, que disminuyó casi 3 puntos de porcentaje, desde el 38,6% al 35,8% en el transcurso de un cuarto de siglo. Recordemos que basta trabajar una sola hora en la semana de referencia de la encuesta para que una persona se compute como empleada. Esto no quiere decir que el número de personas empleadas haya disminuido: en efecto, hoy hay más empleados que en 1974, pero en proporción sobre la población total se nota una fuerte tendencia a la disminución. La tasa de desempleo "abierto", es decir aquellas personas que perdieron el empleo, que están disponibles para trabajar de inmediato y que voluntariamente buscan un empleo pasó del 5% al 16,4%. En noviembre de 2001 todos hacemos predicciones con respecto a lo que puede darnos la EPH que se hizo en el pasado mes de octubre: los más optimistas dicen que va a ser un poquito más que el 16,4% pero los demás, los realistas pensamos que esa cifra puede llegar a ser el récord histórico del desempleo.

La subocupación, es decir, aquellas personas que trabajan menos de 35 horas (y basta una para quedar incluido en esa categoría) y que quieren trabajar más, pasan del 5,4% al 14,9%. Eso significa que las tasas de desempleo y subempleo se multiplican por 3 en un cuarto de siglo, pero además que como esas tasas se calculan sobre una población mucho mayor, el volumen absoluto de desempleados y de subempleados aumentó mucho más.

Sumando desempleo y subempleo pasamos así del 10,4% en mayo de 1974 al 31,3% en mayo de 2001, y todo hace prever que las cifras que nos va a suministrar próximamente el INDEC van a ser muy superiores. Esto significa que a mediados de 2001 más del 30% de la PEA tenía problemas de empleo (desempleo abierto o desempleo). Las últimas columnas señalan una evolución interesante pues discriminan entre los subocupados no demandantes y los que

quisieron trabajar más (demandantes), cuyo porcentaje se ha multiplicado dos veces y media, entre octubre de 1994 y mayo de 2001. Es decir que por lo que se refiere a los subocupados aparece claro que la mayoría de ellos no está voluntariamente en esa situación, sino que buscan trabajo pero no lo encuentran.

Pero nuestras investigaciones nos permiten concluir que, además de este fenómeno en sus dimensiones cuantitativas, existe otro problema. No solamente afirmamos que son graves el desempleo y el subempleo sino que también hay un problema de calidad en el trabajo, y más específicamente en el empleo.

Supongo que todos sabemos distinguir entre la actividad, el trabajo y el empleo. Pero a veces confundimos los tres conceptos. El trabajo es una actividad propiamente humana, pero no todas las personas que realizan un trabajo tienen un empleo. Según las convenciones de estadística laboral utilizadas, para que el trabajo sea efectivamente un empleo tiene que desenvolverse en la esfera mercantil de la economía. Por eso es que el trabajo doméstico no remunerado, que está a cargo de un número considerable de mujeres, no se lo considera propiamente un empleo. Esto es una clara demostración de que, como dice Helena Hirata, incluso estadísticamente existe una discriminación sexual en el trabajo.

El siguiente cuadro, calculado para la entonces Secretaría de Empleo de la Provincia de Buenos Aires, se hizo a partir de una investigación de la cual participaron algunas de las personas que están aquí presentes. Lo que acá aparece interesante es que dentro de los que están ocupados, un cierto porcentaje tiene un "empleo registrado", es decir, que los empresarios los han inscripto en el libro de personal, los han declarado a la Administración del Trabajo, hacen sus aportes al sistema de seguridad social, a la obra social, y retienen del sueldo la cotización sindical, etc., pero que también están aquellos que "trabajan en negro", denominación peyorativa porque el nombre viene de Europa donde muchos de los trabajadores asalariados provenientes de África Negra estaban en esa situación de *no registro*, es decir que jurídicamente no existen como tales para la seguridad social, las AFJP, las Obras Sociales, las ART, y otras instancias. Cabe señalar que en la provincia de Buenos Aires ya en 1990 el 28% de los trabajadores asalariados no estaba registrado, pero que diez años después, a fines del año 2000, esta proporción había subido hasta superar el 40% de los asalariados, o sea que casi se multiplicó por dos el porcentaje de los trabajadores que no están registrados, pero calculada sobre un conjunto de trabajadores que en 2000 es mucho mayor que en 1990. Es decir que además del desempleo y el subempleo que afecta a más del 30% de la PEA, el 40% de los que están emplea-

dos o subempleados tienen un problema de la calidad de su empleo, pues al no estar registrados, no existen prácticamente para el sistema de seguridad social, y por esa causa no pueden acceder a sus beneficios.

Otro problema que se debe considerar es la informalidad, admitiendo que el concepto de “sector informal” es muy criticable. En dicho sector se incluyen todos los trabajadores domésticos remunerados, los trabajadores familiares no remunerados, los trabajadores independientes (excluidos los profesionales) y también los que trabajan en empresas pequeñas de menos de cinco trabajadores, aunque en algunos países se cuentan incluso a los que trabajan en empresas con menos de diez trabajadores. En la Argentina dentro de esa noción se incluía tradicionalmente a los “trabajadores por cuenta propia”, concepto que no es idéntico al de trabajadores informales pues entre ellos se encuentran trabajadores con valiosas calificaciones y competencias, que en muchos casos no tienen estabilidad pero perciben ingresos superiores a los trabajadores asalariados del mismo nivel. En la Argentina en el año 1985, el 37% de la PEA estaba en situación de informalidad (provenía de estas 4 categorías); pero a fines de 2000 este porcentaje ya había llegado al 44,8%. Es decir que el porcentaje de trabajadores informales es levemente creciente, pero corresponde a un número absoluto de PEA que es mucho mayor a medida que pasa el tiempo. Comparando con el pasado, en nuestros días tenemos más trabajadores no registrados o “en negro” y también más trabajadores que figurarían en el sector informal.

Estas cifras son difíciles de retener y por eso la evolución puede comprenderse mejor con la ayuda del Gráfico 1. La figura es espectacular: en la parte superior tenemos la tasa de actividad y más abajo la tasa de empleo. La diferencia, esa brecha, es el porcentaje del desempleo. Aparece claro entonces que el desempleo y el subempleo van creciendo a un ritmo mayor que la tasa de actividad, o sea que en el largo plazo la situación se ha ido agravando de manera continua. Cabe destacar el salto que pegaron el desempleo y el subempleo cuando se produjo el cambio en el modo de desarrollo, vinculado con la convertibilidad, desde comienzos de los años noventa. El desempleo tiene tendencia creciente pero evoluciona de manera irregular, mientras que el subempleo crece de manera sostenida. Aparece claro que los problemas se aceleran y se agravan a partir de un cierto momento histórico, que nosotros situamos a comienzos de la década pasada.

Ahora bien, si observamos por grupos etéreos la tasa de actividad (es decir los ocupados más los desocupados que buscan empleo) aparece claro que

la tasa de actividad de los jóvenes baja abruptamente a partir de comienzos de la década pasada, acercándose casi al 20% en mayo de 2001. Pero lo que parece también importante es que otros grupos de población tienen un comportamiento diferente y marca una diferencia de Argentina con el resto del mundo: dentro de la PEA el grupo etéreo que más crece es precisamente el que en los países desarrollados del primer mundo disminuye progresivamente su tasa de participación. En efecto, dentro de la PEA de nuestro país el porcentaje de las personas que tienen entre 50 y 64 años, es el que más rápidamente aumenta su tasa de participación, cuando en la mayoría de los demás países este es un grupo etéreo que se retira de la actividad, que se prepara para o ya empieza a gozar de los llamados beneficios de la jubilación. Entonces de manera contradictoria, la tasa de actividad de los jóvenes decrece y la tasa de actividad de los adultos mayores, de 50 a 64 años, crece.

Habíamos dicho que crecía con variaciones, aunque de manera sostenida, la tasa de actividad. Pero como ustedes saben el empleo tiene sexo y lo que aparece claro es que si en la Argentina la tasa de actividad crece, no es porque los varones aumenten su tasa de actividad, sino por la mayor actividad de las mujeres. En efecto, en el transcurso del último cuarto de siglo la tasa de actividad de las mujeres en puntos de porcentaje creció casi el 50% como se observa en el Gráfico 1, lo cual por lo que se había explicado antes implica que en volumen el crecimiento es mucho mayor. Pocos países en el mundo muestran cambios de esa magnitud.

Asimismo, en relación a las tasas de desocupación específicas por grupos de edad, habíamos dicho que los jóvenes tenían una tasa de actividad muy baja respecto del conjunto de la PEA pero, a pesar de eso, los jóvenes tienen la tasa de desempleo más elevada, sobresaliendo con respecto del conjunto. Entonces la tasa de desempleo no solamente discrimina según el sexo sino también por grupos de edad, y los jóvenes son los que más sienten y van a sentir el impacto del desempleo abierto.

A lo largo de toda la historia, siempre la tasa de desempleo de las mujeres fue más elevada que la de los varones y, según esas cifras, la diferencia entre esas dos tasas se incrementa a medida que la tasa global de desempleo aumenta. Esto quiere decir que las mujeres son más vulnerables al desempleo que los varones, debido básicamente al comportamiento de los empresarios cuando hacen la selección y el reclutamiento, o cuando reducen su planta de personal, a pesar de que el nivel de calificaciones y de competencias sean similares entre candidatos

varones y mujeres. Lo que pesa mayormente es el papel en la reproducción y la división familiar del trabajo en cuanto a las tareas domésticas y la crianza y cuidado de los niños de corta edad.

En el siguiente cuadro tenemos la evolución de la tasa de trabajo no registrado para la provincia de Buenos Aires, que surge de una investigación que hicimos para el MECOVI, cuyo responsable es el Dr. Alfredo Monza, acá presente. Pudimos agrupar los cuatro aglomerados de la provincia de Buenos Aires donde se hace la EPH, es decir, Bahía Blanca-Punta Alta, Mar del Plata-Batán, los diecinueve partidos del Gran Buenos Aires y el Gran La Plata. A nivel del conjunto de esos aglomerados, el trabajo no registrado va a crecer rápidamente a partir de la década del noventa, y el ritmo va a ser aún más fuerte desde el año 1995, coincidentemente con la crisis económica desencadenada entre otras cosas por “el efecto tequila”, pero sobre todo porque comienzan a percibirse los signos del agotamiento del nuevo régimen de acumulación que está más expuesto que los anteriores al fenómeno de la mundialización. La crisis mexicana tuvo efectos catalizadores. La tasa de informalidad en esos cuatro aglomerados de la provincia de Buenos Aires, evoluciona de manera irregular: tuvo un punto muy elevado en los años 1993-94, luego baja, pero desde entonces se mantiene elevada y estable, es un problema que persiste.

Como ustedes probablemente saben, la Ley Nacional de Empleo que se promulgó a comienzos de la década pasada instauró por primera vez en la Argentina el Seguro contra el Desempleo. Pero el contenido específico de la ley y las condiciones que tienen que reunir los desocupados –que a mediados de 2001 pueden ser 2.500.000 personas– hicieron que sólo el 5-7% de ellos vaya a tener derecho a percibir ese subsidio, y por un monto muy reducido, pues la mayoría sólo percibe entre 200 y 300 pesos mensuales y los recibe durante un cierto tiempo. El máximo de los beneficiarios se registró en 1996, llegaron a ser 125 mil personas y luego descendió, contrastando con los 2.500.000 desocupados. Entonces, haciendo más atención a la complejidad del problema se debe decir que no solamente hay un desempleo elevado y que persiste, sino que todos los desempleados no perciben ingresos y que un pequeño porcentaje recibe subsidios muy reducidos.

La experiencia internacional recogida en una publicación hecha por nuestro CEIL-PIETTE (Centro de Estudios e Investigaciones Laborales Programa de Investigaciones Económicas sobre Tecnología, Trabajo y Empleo) indica que existen diversas políticas de empleo (activas y pasivas),

pero que las activas no han sido replicadas de manera sistemática en nuestro medio.² A diferencia de otros países, las políticas que han tenido más desarrollo en Argentina son las llamadas por la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico) “políticas pasivas”, es decir que no buscan la generación de “verdaderos empleos” (registrados, con garantías de estabilidad, amparados por sindicatos, que gozan de protección del sistema de seguridad social, etc.) sino reducir el impacto de la oferta de fuerza de trabajo: jubilaciones anticipadas, estímulo a los retiros voluntarios, prolongación de la escolaridad obligatoria con el objeto de retener uno o dos más grupos de edad en las aulas, etc. Cuando intervienen directamente sobre el mercado de trabajo promueven empleos de tipo temporario: las más importantes fueron el Proyecto Joven, los Programas Intensivos de Trabajo, los diversos Planes Trabajar, Barrios Bonaerenses, etc. Pero ninguno de ellos se propuso dar lugar a una verdadera generación de empleos permanentes. Si observamos la evolución de los gastos públicos por tal concepto, las políticas pasivas en proporción sobre el total son aquellas en las que más recursos se han utilizado, en detrimento de las políticas “activas”, orientadas a la creación de “verdaderos empleos”.

Ahora bien, si no hay cambios es esta situación y las políticas públicas no cambian de signo, ¿qué es lo que se puede avizorar para el futuro inmediato?

Primero estamos en una situación donde lo que predomina es lo que los economistas llamamos *histéresis*, es decir hay una persistencia del desempleo elevado, es decir que no es un fenómeno coyuntural. Hemos alcanzado tasas de dos dígitos desde hace media década y desde entonces el desempleo crece y fluctúa pero siempre sobre una meseta. Por eso estamos hablando de un fenómeno de persistencia.

En mi opinión la PEA va a seguir creciendo por razones simplemente demográficas, acelerada tal vez por las migraciones internas, porque la situación en el interior es cada vez más grave, y una forma de buscar sobrevivir es emigrar a los grandes centros urbanos donde no hay barreras mayores para desempeñarse en actividades informales o realizar changas. Las migraciones externas podrían influir en el caso de que se restablezca el crecimiento económico, interrumpido desde 1998.

² Gautié, Jérôme y Neffa Julio César: *Desempleo y políticas de empleo en Europa y Estados Unidos*, Lumen/Trabajo y Sociedad/PIETTE, Bs. As., 560 págs.