

El plan de convertibilidad y su impacto regresivo sobre los mercados de trabajo regionales de la Argentina. (1991-1994)

Alejandro B. Rofman
Universidad Nacional de Córdoba. Argentina

1. INTRODUCCIÓN

Este trabajo intenta presentar los primeros resultados de un estudio en marcha acerca de los efectos que sobre la actividad productiva regional y los respectivos mercados de trabajo ha producido la implementación del llamado Plan de Convertibilidad de aplicación en la Argentina desde abril de 1991. Este Plan no es sino una adaptación del proceso de Ajuste Estructural –en vigencia en el desenvolvimiento de la economía argentina desde mediados de los 70– a las emergentes condiciones del desarrollo de la economía mundial, a la necesaria reconversión productiva a fin de fortalecer la capacidad competitiva de la economía nacional y a las exigencias del creciente endeudamiento externo.

La hipótesis principal del presente estudio afirma que el contenido básico del Plan de Convertibilidad –y su ulterior implementación– ha generado un proceso de intenso deterioro de las condiciones de producción y de la demanda de trabajo en la mayoría de las áreas metropolitanas del país y en sus respectivas áreas de influencia durante el último cuatrienio. Las diferentes políticas sectoriales que integran el desempeño del Plan, en nuestra perspectiva evaluativa, han acentuado –como nunca antes desde que en 1974 se comenzaron a relevar los niveles de desempleo y subempleo– el proceso de subutilización de la fuerza de trabajo.

Una hipótesis complementaria de la anterior expresa que, además de que las distintas estrategias del citado Plan no hicieron más que profundizar un proceso de deterioro de la demanda laboral que ya venía manifestándose con anterioridad, la ausencia o inacción del Estado para paliar o enfrentar los efectos del Plan intensificaron los impactos negativos sobre el nivel de utilización de la fuerza de trabajo.

Una tercera y última hipótesis de trabajo descansa en el postulado

de que el citado Plan, al expresar una nueva fase del proceso de Ajuste Estructural a que está sometido nuestra economía apunta a asegurarle a la alianza interno-externa de sectores económicos dominantes una exitosa inserción en el complejo proceso de reorganización productiva que, desde la perspectiva de la Globalización, se viene manifestando a escala universal.

El primer apartado contendrá el análisis del llamado Plan de Convertibilidad, en el período bajo observación, o sea mayo de 1991 a mayo de 1995. Para cumplimentar este objetivo, se trabajará con materiales provenientes, con preferencia, de estudios oficiales, que solamente serán complementados o ampliados cuando aquellos no existan o sean incompletos, con datos originados en insospechables fuentes de origen privado.

El segundo apartado contendrá el análisis de las estructuras productivas y los respectivos mercados de trabajo de las áreas sujetas a observación en cuanto al desempeño reciente de la actividad económica y los efectos de tipo social vinculados al desarrollo del mercado de trabajo. Para ello, se cuenta con información proveniente del Instituto Nacional de Estadística y Censos, correspondiente a las Encuestas Permanentes de Hogares relevadas dos veces al año y que comprenden los principales cuadros informativos relativos al comportamiento del mercado de trabajo de cada una de las 24 aglomeraciones urbanas estudiadas.

Un tercer apartado o capítulo intentará adelantar las primeras conclusiones sobre los efectos específicos de las estrategias del Plan sobre el tejido urbano-regional del país.

1. EL PERFIL GLOBAL DEL PLAN DE CONVERTIBILIDAD Y SUS RESULTADOS CONCRETOS. RELACIÓN CON LA DEMANDA DE TRABAJO EN LA ARGENTINA

1.1. El perfil global del Plan de Convertibilidad.

El estudio y análisis de las características del nuevo esquema de la política económica puesto en marcha en abril de 1991 por el Gobierno Nacional no va a abarcar todos los procesos vinculados a dicha política. El enfoque a comentar se va a concentrar en aquellas manifestaciones de dicha política –más conocida como Plan o Modelo de Convertibilidad– que tiene directa referencia con el fenómeno de la desocupación estructural, en particular con el proceso que ha venido teniendo lugar en el interior de la Argentina. Es por ello que para el desarrollo de este capítulo, escogeremos en forma selectiva las variables del modelo que se iden-

tifican como directamente vinculadas con la demanda de puestos de trabajo a los efectos de centrar el análisis en los factores que puedan, luego, permitir abrir un juicio sobre la responsabilidad del Plan de Convertibilidad en el proceso de acentuada desmejora del mercado laboral.

El Plan o Modelo de Convertibilidad fue implantado en la Argentina en marzo de 1991 para comenzar a tener efecto en el mes siguiente con el directo y explicitado objetivo de vencer la fuerte tendencia inercial de la inflación de la economía argentina que se venía manifestando, sin casi solución de continuidad, desde mediados de la década de los 70. Con niveles de crecimiento mensuales de precios situados en dos y hasta, excepcionalmente, en tres dígitos se tornó imposible moderar los efectos fuertemente deteriorantes del poder adquisitivo de los salarios, que no podían reajustarse diariamente. Entonces, la sociedad, en su conjunto clamaba por una solución drástica de esa situación, que ya había provocado desbordes callejeros y atentados a la propiedad, con saldos dolorosos de pérdidas de vidas. Concurrentemente, la fase del Modelo de Ajuste estructural en plena vigencia carecía de fuerza y capacidad para atacar este problema, originado, a esta altura del proceso de desarrollo, en la aguda controversia con los acreedores externos, ante la incapacidad del fisco nacional de afrontar el compromiso del endeudamiento externo.

¿Cómo cumplir con ese compromiso, para que los acreedores tuviesen certeza de cobrar puntualmente y, de ese modo, aquietar las tensiones? Aquí es cuando surge el proyecto del nuevo ministro de Economía, el Dr. Domingo Cavallo. En el término de dos meses coordina las acciones para acordar con los acreedores del exterior e idear un mecanismo de estabilización que aleje el fantasma inflacionario del horizonte de los tomadores de decisión interno y garantice el superavit fiscal para poder adquirir las divisas que son necesarias a fin de pagar los compromisos externos, además, por supuesto, de ajustar nuestra economía a los nuevos vientos internacionales que soplaban en favor del modelo neoliberal en fuerte ascenso.

Este es el origen del Plan de Convertibilidad, presentado a una sociedad seriamente castigada por los sucesivos desbordes inflacionarios. Es decir, un plan concebido para reajustar drásticamente hacia abajo la evolución de los precios al consumidor y que demostrase, en los hechos, un rápido efecto positivo, iba a tener –como ocurrió cuando el Plan Austral seis años antes– una masiva adhesión popular. Sobre ese margen de apoyo se pudo montar un Programa de estabilización novedoso, basado en anclar una variable fundamental, responsabilizada por la población de los saltos hiperinflacionarios y de los consiguientes efectos indeseables: el tipo de cambio.

¿Cuáles fueron las herramientas fundamentales del Programa de Convertibilidad y a qué apuntaron, desde el inicio de su aplicación, las medidas adoptadas?

1. Estabilidad de precios y aumento de la producción.

En primer término, debe recordarse que el objetivo central del Programa era alcanzar lo que los anteriores no pudieron lograr: normalizar las relaciones con los acreedores externos y, de ahí en más, fijarse como meta insoslayable cumplir a rajatabla con los compromisos establecidos con tales agentes financieros internacionales. Este objetivo está explícitamente admitido en la documentación oficial. Así, en un texto informativo emanado del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos en el año 1993 se afirma, cuando se hace mención al momento en que se efectiviza la adopción del mecanismo de la convertibilidad: "El nuevo gabinete económico anuncia la decisión inquebrantable de generar un superavit primario suficiente para pagar los intereses de la deuda interna y externa" (Argentina en crecimiento, Buenos Aires, 1993, pág. 15). Tómese en cuenta el uso del adverbio "inquebrantable" que implica que el objetivo de obtener, del presupuesto de la Nación, los recursos para abonar los compromisos de la deuda externa no puede ser quebrantado o, en otras palabras, revisado en ningún momento.

Asumiendo este principio general, sin cuya presencia no podría explicarse toda la arquitectura del Plan, es posible analizar cada una de las herramientas adoptadas, sus efectos previsibles y las consecuencias concretas de su implementación.

Estas son las principales disposiciones del Plan, que se vinculan con el fenómeno de la creación o destrucción del empleo:

I. "La convertibilidad automática del austral respecto al dolar a un tipo de cambio fijo de 10.000 australes por unidad de la moneda estadounidense como máximo" (Bocco y Rojze, 1991, pág. 22). Se cita como unidad monetaria al austral, todavía vigente como moneda legal hasta su ulterior sustitución por el peso y la respectiva transformación de la relación de convertibilidad en una proporción de 1 a 1. Por otra parte, el concepto que utilizan los autores de que el tipo de cambio fijo establece la citada relación "como máximo" implica que, desde su implantación hasta hoy, aunque variando de magnitud se estableció una banda cambiaria con dicho valor como techo y otro menor como umbral para permitir la fluctuación entre tales límites y posibilitar la obtención de beneficios en las operaciones de compra-venta de divisas al Banco Central.

¿Cual es el objetivo central de la adopción de un tipo de cambio fijo, por ley (la Nº. 23.928, sancionada a fines de marzo de 1991), instrumento sólo vigente en otros cuatro países del mundo, siendo uno de ellos Hong Kong –protectorado británico–, el segundo uno de los países recientemente liberados de la órbita de la ex- URSS –Estonia– y los otros dos, pequeñas naciones africanas incluídas dentro del área de influencia del franco francés y con muy limitada autonomía decisional.?

En primer lugar, como afirma Muchnik: "La inevitable consecuencia de fijar el precio del dolar es la remonetización de la economía, la que se mantendrá todo el tiempo que los actores económicos juzguen que tal cotización puede mantenerse. El Plan de Convertibilidad es el intento más extremo de reintroducir la moneda nacional en el circuito, después de las devastadoras oleadas hiperinflacionarias. Su éxito o su fracaso determinarán el futuro de la moneda argentina." (Muchnik, Buenos Aires, 1992, pág. 32)

La remonetización permitirá –en la visión de los propiciadores del Plan– la recomposición de los depósitos bancarios, tanto en pesos como en dolares, y, por ende, la posibilidad de incrementar sensiblemente el potencial de otorgamiento de créditos por el sistema financiero formal. Siguiendo las cifras oficiales, se observa que tal objetivo tuvo una rápida respuesta positiva, pues el monto de los recursos monetarios disponibles en la economía creció tres veces entre 1990 y 1992, si se toma en cuenta su incidencia respecto al Producto Bruto Interno respectivo. (Argentina en crecimiento, Buenos Aires, 1993, pág. 30)

En esta expansión monetaria se asienta el veloz crecimiento de la capacidad de otorgamiento de créditos, recibidos por amplias capas de la población, que logra endeudarse –tanto en pesos como en dolares– y acceder a la adquisición de distintos bienes durables, tales como electrodomésticos y automóviles. La certeza de la inmovilidad del tipo de cambio y la sensible reducción de la tasa de inflación estimula esta estrategia de endeudamiento a nivel familiar, que disimula el elevado costo financiero de la misma dado que las cuotas de amortización son a largo plazo y encubren, en su valor monetario, dicho costo. Este aumento de la producción supuso que entre 1990 y 1994 inclusive, la fabricación de heladeras trepó un 200%, la de lavarropas un porcentual muy cercano al anterior y la de automotores un 310%. (Fide-Coyuntura y Desarrollo, Bol. XXXV, 1995, pág. 27)

II. La drástica disminución de la tasa de inflación, expresada en la variación del índice de precios al por menor, que se reduce de un nivel de incremento anual del 2.314% en 1990, con respecto al año anterior al

4,2% de aumento en 1994, con referencia a 1993. Esta fuerte reducción del proceso inflacionario provocó un significativo aumento del poder adquisitivo de las remuneraciones fijas.

III. El fenómeno expansivo del consumo, por lo expuesto en los dos párrafos anteriores, fue el motor del crecimiento del Producto Bruto Interno del primer cuatrienio de vigencia del Plan.

Así, el Producto Bruto Interno se expandió el 34,4%, entre 1991 y 1994, según los datos del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos de la Nación.

Los datos oficiales indican que el motor del crecimiento productivo en el cuatrienio está centrado en la convergencia de tres procesos relevantes: el sector de construcciones, cuya expansión más que duplica la del conjunto de las actividades económicas, el sector financiero, cuya tasa de crecimiento fue de un 60% mayor que el promedio global y el sector comercial y gastronómico, que se amplió levemente por sobre el nivel expansivo de toda la economía

En cambio, los rubros que producen mercancías para ser transadas en el mercado interno y externo tuvieron variaciones por debajo del promedio global. Mientras que la actividad industrial comenzó su desempeño en el cuatrienio citado con un índice de crecimiento sensiblemente mayor al del conjunto de la economía, sufrió un singular desaceleramiento al final del período. En 1994, la tasa de crecimiento del Producto Bruto Industrial fue del 4% frente al 7,1% que fue el índice global. A su vez, la actividad agropecuaria sólo se expandió en los cuatro años en un 4%.

Además de estas fuertes heterogeneidades, el satisfactorio comportamiento de la economía en el período bajo análisis no debe disimular la circunstancia de que, al final del cuatrienio, todavía no se alcanzaron los niveles de años atrás.

Estimaciones propias en base a datos del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos.

A los datos registrados en el cuadro habría que agregar la información de que en los años 1977, 1980 y 1981 se verificaron índices de Inversión sobre el Producto Bruto Interno superiores al consignado en 1994. Así, en tales tres años, las tasas respectivas fueron 24,4; 26,6 y 23,6%.

La serie estadística transcrita, basada en datos oficiales, muestra varias evidencias por demás interesantes. Así se observa que el dato referido al P.B.I. por habitante del año 1994 todavía es inferior a los correspondientes a 1980 y a 1974. Ello indicaría que el incremento de la actividad global en el ciclo histórico más reciente no ha podido aún sobrepasar la capacidad productiva por habitante de 20 años atrás. En otras pa-

labras, que aún estamos por debajo del nivel de generación de ingreso per capita verificado en el último año de vigencia plena del modelo de sustitución de importaciones, lo que posibilitaría denominar a dicho período, como en su oportunidad se hizo por la CEPAL en relación a los 80, como el de "las dos décadas perdidas" y lo que ha sucedido es básicamente un proceso de recuperación de lo perdido pero no una expansión por sobre los niveles históricamente más satisfactorios. Dado que las perspectivas de expansión del Producto Bruto para este año son francamente desalentadoras pues los mismos datos oficiales consignan que se producirá un retroceso en valores absolutos globales no inferior al 2%, el deterioro del Ingreso per capita hará más distante los datos con referencia a los máximos del período: los correspondientes a 1974 y 1980.

CUADRO 1
EVOLUCIÓN DE LA ECONOMÍA ARGENTINA 1960-1994
Datos de las cuentas nacionales (Años seleccionados)
(En unidades monetarias de 1970 y en %)

Años	PBI (p.m.)	PBI per capita	PBI Ind	PBI agr.	Inv. Bruta Fija	Inv./PBI
1960	5.812,0	0,282	1.213,3	810,0	1.063,7	18,3
1965	7.201,0	0,323	1.636,6	967,5	1.108,9	15,4
1974	10.163,0	0,397	2.550,4	1.204,8	1.963,3	19,3
1980	11.121,7	0,400	2.561,6	1.328,9	2.445,0	22,0
1987	10.241,8	0,325	2.785,7	755,5	2.002,1	19,5
1991	10.270,0	0,315	2.810,8	871,6	1.671,9	16,3
1992	11.158,7	0,342	3.017,0	872,2	2.188,8	19,6
1993	11.828,2	0,363	3.152,8	863,5	2.488,7	21,0
1994	12.667,8	0,381	3.282,0	869,5	2.876,9	22,6

Nota: Los datos de 1991, 1992, 1993 y 1994 en su valor per capita son estimativos y han sido calculados según metodología de la fuente informativa y la de quien firma este trabajo.

Fuentes: FIDE. Coyuntura y Desarrollo. Anuario Estadístico XXXV. Enero/Febrero 1995. Buenos Aires, Marzo de 1995, pág. 37

Si trasladamos el mismo criterio de análisis a los dos sectores productores de bienes transables los datos obtenidos son menos propicios.

En el sector industrial comparamos el año 1974 con 1994 en relación al indicador del Producto Bruto Industrial por habitante, que muestra con precisión el nivel real de la actividad sectorial en cada uno de los años escogidos. Haciendo igual a 100 dicho índice para el año 1974, nuestra

estimación es que en 1994 alcanzó a 95,8. El fuerte descenso esperado para todo 1995 –no menos al 5%– hará caer tal indicador a un escaso nivel en torno a los 90 puntos. Pese al singular porcentual de crecimiento entre 1991 y 1994, este estratégico segmento de la actividad productiva nacional todavía no ha logrado sobrepasar el nivel operacional de 20 años atrás y la caída de 1995 obligará a un esfuerzo redoblado para los próximos años a fin de superar la marca de 1974.

Finalmente, si hacemos igual análisis comparativo entre 1974 y 1994 pero ahora con relación al sector agropecuario, los datos obtenidos resultan ser los siguientes. Si escogemos a 1974 para la comparación y representamos con el índice 100 el valor respectivo calculado, el indicador correspondiente a 1994 resulta ser 52,9. Como se advierte hay un profundo retroceso en dos décadas que implica un descenso de la potencialidad productiva real sectorial, ponderada por el número de habitantes del país, de casi la mitad de lo verificado en la evidencia inicial. Si, en cambio, el cotejo se efectúa en relación al inicio del proceso de Convertibilidad, la caída es menos pronunciada pero no deja de ser significativa en el contexto de una expansión generalizada del proceso de producción.

En otras palabras. El haber atado el valor de nuestra moneda, por ley, al de la unidad de referencia que es el dolar para evitar cualquier riesgo de devaluación sirvió, simultáneamente, a tres objetivos iniciales. En primer lugar, permitió que los acreedores externos, privilegiados en su tratamiento dentro del modelo de Convertibilidad, tuviesen mayor garantía de cumplimiento de los compromisos financieros del gobierno argentino dado que un tipo de cambio estable y de valor retrasado inicial –y que la moderada pero no desaparecida inflación interna posterior a marzo de 1991 acentuó– posibilitase comprar los dolares para afrontar dicha deuda con menor cantidad de pesos en relación a otra ecuación cambiaría más elevada. Como el Estado argentino es el encargado, desde la estatización de la deuda externa, de responder por tal endeudamiento cuanto menos pesos deba utilizar para adquirir los dolares necesarios para remitirlos a los acreedores más se le facilita el proceso de satisfacción de tal compromiso. Al mismo tiempo, el tipo de cambio fijo produjo una rápida valorización de los ingresos fijos, que recuperaron valor adquisitivo. El ingreso fijo se favoreció sensiblemente en la etapa inicial aunque más tarde, la contención o caída del salario real deprimió dicha capacidad de gasto en aumento. En cuanto al nivel del crédito al consumo y a la producción reconstituída, las elevadas tasas que debieron abonarse y que se disimularon por el sistema de cargarlas a cada cuota de amortización, representó, en muchos casos, un incremento adicional de beneficios para las

empresas comercializadoras o industriales. Es por ello que para la colocación de numerosos bienes durables, quienes los vendían estimulaban la adquisición en cuotas dilatadas y desalentaban el pago al contado.

Finalmente, el asegurar a los grandes decisores económicos un tipo de cambio estable en el tiempo les abrió, luego de muchos años, un horizonte de mediano y largo plazo para la realización de planes de inversión, además de facilitarles la adquisición en el exterior de productos intermedios, bienes de capital y productos manufacturados para comercializar a costos relativamente más reducidos que en las etapas previas de fuerte apreciación del tipo de cambio.

Por otra parte, a medida que no se vislumbraban alteraciones en la relación fija entre nuestra moneda y el dolar como referente obligado, dichos grandes decisores comenzaron a obtener financiamiento internacional a tasas de interés sustancialmente más bajas que las que debían abonar en el mercado financiero interno. De este modo, se convirtieron en socios obligados del proyecto económico oficial pues cualquier modificación de la paridad los podría colocar en una muy difícil situación financiera ante la imposibilidad de hacer frente a abultados montos de endeudamiento externo. La permanencia de un tipo de cambio que alentaba la importación –y que al mismo tiempo producía los beneficios apuntados para los segmentos del poder económico más concentrado– surgió como un elemento esencial de la política económica de los años de vigencia de la Convertibilidad, con las consecuencias sobre la producción y el empleo que comentaremos seguidamente.

Dicho sea de paso, la expansión productiva resultó –y sigue siéndolo– imprescindible, por cuanto es la base cierta para asegurar el ansiado superavit fiscal, necesario para poder afrontar los compromisos derivados de la deuda externa. Como el sistema tributario argentino se basa, principalmente, en los impuestos al consumo, cuanto más se produzca y venda, más altos serán los ingresos del Estado. De ahí que esta etapa del Ajuste Estructural se la ha dado en llamar: “Ajuste virtuoso”, pues apunta a la expansión económica y no a la recesión interna, como fueron las anteriores.

De cualquier modo, más allá de la caracterización del incremento de la actividad productiva que hemos realizado y de sus causas reales, una consecuencia obligada de tal fenómeno debió consistir en un crecimiento importante de los puestos de trabajo, proceso que al no verificarse –pues la cantidad de los mismos resulta similar en mayo de 1995 que en mayo de 1991– indica serios desajustes provocados por el Plan en el nivel de la demanda laboral, cuyos orígenes veremos en las próximas líneas.

2. La apertura externa indiscriminada

La muy acelerada e indiscriminada apertura externa fue otro de los principios fundamentales del Plan. Los objetivos explícitos expuestos por los propugnadores del Modelo fueron:

I. Posibilitar la integración de la economía argentina al comercio internacional sin restricciones. De este modo, adquirientes de productos indispensables para el proceso de reequipamiento productivo así como consumidores interesados en bienes que no se fabricaban en el país o contaban con atributos de calidad y /o costo satisfactorio estaban en condiciones de incorporarse a la demanda interna de tales bienes.

II. Controlar el proceso inflacionario a través del ingreso masivo de bienes de consumo o de producción competitivos con los de origen nacional y capaces de ser comercializados a precios inferiores que aquellos que provenían de la producción interna. De este modo, se evitaban prácticas monopólicas u oligopólicas con bienes nacionales pues los de origen externo los desplazaban si aquellos se transaban a precios muy elevados.

III. Obtener insumos para el proceso industrial a bajo costo, a través de un mecanismo similar a los arriba expuestos.

Estos objetivos, más allá del cumplimiento efectivo de los mismos, al ponerse en implementación, generaron otros impactos de indudable influencia en el fenómeno de supervivencia de muchas actividades productivas y, por ende, en la estabilidad del empleo respectivo.

En primer lugar, la celeridad con que se implementó dicho proceso de apertura, expresado en la reducción de derechos aduaneros y en la remoción de trabas para la importación de bienes de muy diverso tipo y origen, descolocó a gran parte de las unidades de producción que industrializaban o comercializaban tales bienes con antelación, a través de empresas nacionales. Este fenómeno tuvo, más recientemente, otro factor agravante cuando se concretó el sucesivo proceso de desgravación aduanera y eliminación de trabas paraarancelarias de resultados de la definitiva puesta en marcha del MERCOSUR el 1 de enero de 1995. En menos de cuatro años, las normas instituidas por el Tratado de Asunción, que creó la unión aduanera MERCOSUR, se pusieron en práctica para la casi totalidad de los productos que se manufacturan y comercializan dentro del nuevo espacio regional constituido por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. Entonces, se planteó un serio conflicto a las empresas manufactureras locales en relación a su capacidad de hacer frente a las impor-

taciones competitivas del exterior, y del mismo seno del MERCOSUR, lo que las colocó en una difícil situación y puso en tela de juicio su subsistencia. Este fenómeno no se manifestó en forma homogénea para el espectro productivo industrial global. Así, hubieron segmentos más dañados que otros. En este sentido, las actividades más perjudicadas fueron la industria textil y de confecciones, electrónicos, la de bienes de capital, franjas importantes de máquinas-herramientas, piezas y autopiezas para automotores, calzado, muebles y juguetería, para citar las más relevantes.

Al mismo tiempo, fue y siguen siendo muy heterogénea las respuestas de las empresas según su tamaño, nivel de eficiencia y potencial de reconversión. Si bien no existe una relación directa estricta entre los tipos de actividades productivas y las características citadas es posible formular una hipótesis altamente probable en el sentido de que la pequeña y mediana producción orientada históricamente al consumo interno fue la más dañada. Por el contrario, las empresas y / o los establecimientos de mayor dimensión operativa tuvieron más capacidad de adaptación al nuevo modelo de funcionamiento del mercado afectado por el veloz proceso de apertura externa. En este segmento, se destacaron las actividades vinculadas a los grandes grupos económicos o a las empresas multinacionales, que ocuparon segmentos del mercado altamente sofisticados –favorecidos por el proceso de redistribución regresiva del ingreso– o se volcaron al mercado exportador.

En síntesis. En las ramas manufactureras citadas y en otros segmentos más específicos del sector industrial, la posibilidad de sobrevivir a la presencia de ingresos desde el exterior de bienes que, por su menor costo y/o mayor calidad, estuviesen en condiciones de desplazar del mercado a la similar producción nacional estuvo y está altamente asociada a la eficiencia económica, el respaldo financiero y técnico y el potencial económico-financiero asociado a las actividades respectivas.

En numerosos casos, cuando la posibilidad de mantenerse en el mercado de muchas de estas empresas locales, incapaces de enfrentar la competencia externa, se tornó improbable, las citadas unidades productivas decidieron convertirse en comercializadoras de los bienes importados. Ello supuso profundas transformaciones en el comportamiento de las citadas empresas pues, al desaparecer el perfil industrial de las mismas, solamente conservaron las fases de comercialización, de servicios de apoyo y de administración. Entonces, los cambios organizativos, de gestión y de administración implicaron, en la gran mayoría de los casos, significativas reducciones de personal, con el consiguiente despido de fuerza de trabajo anteriormente asociada al proceso de producción.

3. Reforma del Estado

Dentro de los fundamentos básicos del Plan de Convertibilidad se inscribió el postulado de adaptarse, en forma irrestricta, al generalizado postulado del neoliberalismo de reducir drásticamente las funciones estatales. Sin un proyecto global de un nuevo y más eficaz rol del sector público y carente de una estrategia evaluadora de los efectos de la decisión adoptada, el gobierno se lanzó a una cruzada desreguladora, supresora de puestos de trabajo y oficinas públicas, y a un acelerado proceso de privatización de empresas estatales generadoras de bienes y prestadoras de servicios. Esta estrategia no nace en 1989, pero se acentúa definitivamente a partir de dicho año.

Precisamente, el avance del proceso privatizador tomó real ímpetu cuando el actual gobierno se hizo cargo del Poder Ejecutivo, obtuvo mayoría relativa en la Cámara de Diputados y absoluta en la de Senadores. Así, se sancionan la Ley de Reforma del Estado, con dichas mayorías y apoyos de otros sectores parlamentarios, que posibilitaron el inicio de una profunda transformación de la intervención estatal en la economía bajo el principal argumento de que era necesario reducir drásticamente el gasto público dedicado a actividades que no eran de competencia legítima del aparato estatal, el que, en cambio, debía volcarse con particular énfasis a sostener funciones del sector público, a saber: educación, justicia, salud y seguridad pública.

En realidad, escudándose en dicha justificación, el verdadero objetivo del rápido y desordenado desguace del Estado, se correspondió con el propósito fundamental del Plan, ello es obtener recursos para cumplir con el endeudamiento externo.

De este modo, la venta de las empresas estatales se ajustó a varios propósitos básicos, a saber: a) Lograr ingresos en efectivo tendientes a fortalecer las reservas en divisas del Banco Central y obtener suficiente liquidez en moneda extranjera para hacer frente a las exigencias de la deuda externa; b) Incorporar títulos de la deuda externa entre las modalidades de pago de los adquirentes de las empresas públicas, para así, reducir el peso de dicha deuda en las erogaciones anuales correspondientes al sector externo de la economía y c) Coadyuvar a la eliminación de los factores causales de los persistentes déficits fiscales del Presupuesto de la Nación, dado que la meta convenida con el organismo de regulación de la deuda externa, el Fondo Monetario Internacional, fue de obtener, en los ejercicios anuales, un resultado positivo del manejo de las cuentas públicas de modo tal que el excedente a lograr equivalga a no

menos del importe necesario para adquirir en el mercado abierto las divisas requeridas para abonar capital e intereses del citado endeudamiento.

La venta de la mayor parte de las empresas estatales generadoras de bienes o servicios públicos se completó, prácticamente, entre fines de 1989 y principios de 1994. Quedan en manos del sector público algunas centrales hidroeléctricas y nucleares y acciones de empresas ya vendidas. En el fondo, el proceso privatizador fue una simple operación de venta para hacer "caja", es decir para obtener ingresos frescos tan indispensables para lograr cumplimentar las demandas de los acreedores externos.

En el proceso de privatización, decenas de miles de funcionarios públicos fueron cesanteados o presionados para abandonar las empresas a fin de tornarlas más apetecibles al capital privado, que, en su gran mayoría, ya sea por adquisición o concesión, estuvo integrado por un reducido conjunto de grandes grupos económicos nacionales asociados a la banca financiera externa y operadores técnicos internacionales.

Sumado a este proceso de salida obligada de la fuerza de trabajo de las empresas públicas privatizadas, el sector público produjo una fuerte disminución de sus plantas administrativas. Ello fue notorio en el nivel federal, donde se instrumentaron estrategias de "retiro voluntario", artificio para encubrir despidos abiertos. En cambio, a nivel provincial y municipal, las reducciones de plantales fueron limitadas o nulas, en tanto las respectivas estructuras burocráticas cumplieron –y todavía lo hacen– el rol de reserva ocupacional, frente a la carencia de fuentes alternativas de trabajo.

Un segundo factor generador de fuertes perturbaciones en la evolución de los procesos productivos regionales estuvo constituido por el acentuado proceso de desregulación estatal, manifestado en la eliminación de organismos de control y defensa de los productores, so pretexto de que obstaculizaban el libre accionar de los mercados. La política de desregulación se implementó sin un esquema preconcebido de una verdadera reestructuración de las funciones del Estado, a fin de desburocratizarlo y transparentarlo reduciendo de ese modo su peso innecesario y posibilitando un mejor desempeño de su capacidad de gestión en las áreas que le compete. Al no basarse, la citada política, en un programa articulado con el objetivo pre-citado sino, por el contrario, fundamentarse en una estrategia enderezada a simplemente eliminar costos y crear excedentes presupuestarios incidió negativamente sobre la demanda laboral, pues suprimió puestos de trabajo sin criterio y con elevado desorden.

4. Financiamiento de los compromisos externos

Ya se puntualizó previamente, y en forma enfática, que el principal objetivo del Plan de Convertibilidad consistió, y lo sigue haciendo, en cumplimentar en forma estricta los requerimientos de la deuda externa a cargo del Estado. En el modelo dominante, este compromiso se acentuó cuando, a principios de 1991, se convino en la renegociación integral de la deuda externa pública, acorde con los lineamientos explicitados en el Plan Brady, y que posibilitó una quita del capital total y un reescalonamiento de los compromisos de amortización y de pago de intereses. En un todo de acuerdo con los requisitos de dicha renegociación, el gobierno asumía la obligación de ajustarse en forma estricta al calendario de pagos ante la posibilidad de ser penalizado por la pérdida de bonos garantía en poder de los acreedores.

Los mecanismos de obtención de los recursos necesarios para afrontar los citados compromisos fueron y son muy complejos y cambiantes. Nos interesa en este trabajo remarcar uno de tales mecanismos, de directa incidencia en el desenvolvimiento de la actividad productiva y de la capacidad de permanencia en el mercado de las unidades de producción.

El Estado debió afrontar, hasta 1994 y desde el inicio de la aplicación del Plan, un creciente desequilibrio en la cuenta corriente de la Balanza de Pagos, debido a los déficits progresivamente mayores de la Balanza Comercial, los pagos a efectuar a los acreedores externos, las remesas por dividendos, utilidades y regalías y otras transferencias al exterior. Para disponer de la masa de dolares a fin de hacer frente a tales compromisos era preciso lograr su incorporación desde el exterior mediante varios artificios de carácter financiero, lo que suponía depender de capitales altamente especulativos a nivel internacional. El método más utilizado fue el de mantener elevada la tasa de interés pasiva que abonaban los Bancos de plaza, a fin de que en comparación a la declinante tasa vigente en el mercado financiero internacional y deducida la prima por riesgo país, capitales especulativos de corto plazo se invirtiesen en operaciones ajustadas a tal tipo de inversiones. Al mismo tiempo, los bancos oficiales fijaban tasas testigo elevadas, a las que debían seguir los demás bancos para evitar huída de depósitos. Tasas pasivas elevadas y por sobre los valores inflacionarios supusieron, hasta diciembre de 1994, un factor de atracción de recursos líquidos internacionales. Por un lado, se estimuló el retorno de depósitos de ahorristas argentinos localizados en bancos del exterior y, por el otro, se intentó captar fondos para operaciones financieras y mobiliarias necesarias para completar los recursos que ya se habían logrado vía privatizaciones e inversiones extranjeras directas.

Las altas tasas pagadas a los ahorristas externos se trasladaron al costo del dinero prestado internamente. El mayor impacto negativo del muy caro financiamiento bancario recayó en los sectores de la producción enrolados en el segmento de las pequeñas y medianas empresas, que reúne el 70% del empleo total nacional. En el presente año, se agravaron las consecuencias de este perverso sistema de canalización de divisas externas, atraídas por el elevado diferencial entre la tasa internacional y la tasa interna. Desde enero de 1995 hasta el momento de escribirse este texto, las tasas activas para dicho sector oscilan entre el 4 al 8% mensual, nada menos que entre 20 a 30 veces la tasa de inflación en el mismo período.

La situación previa, como la actual, ha supuesto la desaparición de muchos establecimientos del campo o de la ciudad imposibilitados de afrontar tales niveles de costo financiero. Así, el insólito sistema de atracción de capitales golondrina repercutió desfavorablemente en los niveles de subsistencia de un segmento muy significativo de pequeñas y medianas empresas y, por lo tanto, se constituyó en un factor adicional de caída del empleo.

5. Cambio tecnológico y reconversión asistida

El proceso de incorporación del cambio tecnológico así como la puesta en marcha de los nuevos sistemas de gestión empresarial y laboral en el seno de las unidades de producción no ha sido un proceso masivo y uniforme en todo el aparato productivo. La transición del "fordismo" al "post-fordismo" ha abarcado, hasta ahora, a un segmento definido de grandes unidades productivas y se ha extendido, de modo heterogéneo, en la franja de las medianas unidades productivas, en sus niveles más dinámicos y de dimensión significativa. En cambio, ha ingresado solo excepcionalmente en los establecimientos tradicionalmente englobados en el segmento de las PYMES.

Aunque no existen todavía estudios globales acerca de la intensidad de las transformaciones derivadas de los nuevos paradigmas tecnológicos en boga a nivel internacional, hay evidencias concretas sobre modificaciones estructurales de magnitud en empresas de elevado tamaño. El trabajo analítico más conocido es el referido a la siderúrgica ACINDAR, una de las empresas privadas más importante del sector de fundición y de producción de hierros planos y redondos. Su proceso de reconversión tecnológica está suficientemente documentado y de la lectura del material respectivo se observa la profundidad de las modificaciones en los

modelos de gestión y producción y el correspondiente impacto sobre el nivel del empleo. Es decir, si se atiende a las repercusiones del nuevo paradigma tecnológico, con la incorporación de procesos de producción de series cortas, con automatización y robotización ampliamente difundidos y esfuerzos orientados hacia formas de rotación y adopción de funciones polivalentes dentro de las plantas productivas, tales impactos han incidido negativamente sobre las dotaciones laborales pese a que no se puede ponderar, aún, la dimensión de tal efecto sobre el conjunto del proceso de producción.

Un factor adicional de significación dentro de las nuevas modalidades de contratación de fuerza de trabajo es la adopción de distintas manifestaciones de "flexibilización laboral", expresadas a través de la presencia creciente y muy difundida del empleo parcial o temporal, sin someterse a las normas tradicionales de ocupación permanente, con trabas para una salida no justificada, y de horario pleno. Tal fenómeno ha ido estableciendo un proceso de debilitamiento de la relación laboral estable, instrumentado a partir de legislación recientemente sancionada así como de un fenómeno de "precarización de hecho" de la fuerza de trabajo. Estas nuevas modalidades contractuales avanzan muy rápidamente, pues muchos integrantes de la fuerza de trabajo las terminan aceptando como solución menos deseable frente a la eventualidad del despido. Un fenómeno de corte similar, el de la reducción del salario nominal para evitar el cese laboral, se está difundiendo cada vez más, lo que implica una persistente caída de la demanda agregada y el consiguiente impacto en el proceso de producción para el mercado interno y el empleo asociado a tal actividad.

Al mismo tiempo, la relación desigual planteada entre el ingreso de bienes de capital sin arancelamiento aduanero y a bajo costo por el retraso cambiario frente a la elevación, en dólares, del costo interno de la fuerza de trabajo alentó —en algunos sectores empresariales— a sustituir empleo por capital, con el consiguiente impacto negativo sobre la demanda de fuerza de trabajo.

Las exigencias de competitividad interna y externa, el proceso de ingreso masivo de nuevos productos que desplazaron bienes similares de producción local y los desafíos provenientes de la necesaria reconversión laboral y empresarial para adaptarse al nuevo perfil del paradigma tecnológico imponían una activa política estatal de apoyo para garantizar un modelo de reestructuración asistida que minimizara los costos sociales de la transformación inevitable. Muy poco se hizo al respecto, por lo que los fenómenos de adopción del emergente paradigma tecnológico y la irrupción, en sectores selectivos de la actividad manu-

facturera, del comercio y de los servicios, de equipamiento importados y de procesos de gestión altamente innovativos generó un efecto adicional de depresión del mercado de trabajo. Este fenómeno, por otra parte, que muestra a un proceso de cambio tecnológico en creciente presencia, tiende a agravarse y no presenta visos de ser controlado ni por una política tecnológica adaptada a nuestras necesidades de incremento en la eficiencia económica y social ni por un apoyo masivo e integral a los esfuerzos de los que menos recursos tienen para enfrentar las exigencias de la nueva realidad de un mercado crecientemente competitivo. Así, las modalidades como se ha ido implementando esta imprescindible reestructuración, la ausencia de una política específica de desarrollo industrial que guíe el proceso de creación de conocimiento dentro de las fronteras nacionales y la carencia de una estrategia global para construir una adecuada red de contención y reconversión de los que quedan afuera del circuito productivo generan un aporte adicional a la expansión del desempleo estructural. Estas falencias repercuten específicamente en las empresas de menor dimensión y capacidad económico-financiera, incapaces de afrontar todos los costos de la reconversión sin un adecuado proceso de asistencia técnica y financiera, lo que, por supuesto, afecta negativamente la subsistencia de tales empresarios en el mercado o los induce a resignar empleo como una forma de bajar costos y enfrentar el desafío competitivo. Los grandes grupos económicos, en cambio, pueden acudir a recursos propios o apoyos de la banca financiera privada o multilateral, tanto argentina como extranjera, a tasas sustancialmente menores que las que deben pagar las PYMES o a recursos propios para asistirse técnicamente y obtener el equipamiento adecuado para encarar exitosamente la reconversión.

6. La concentración económica y la ampliación de las brechas en la desigualdad de la riqueza y los ingresos.

Los distintos procesos desencadenados a partir de la vigencia del Plan de Convertibilidad pero que reconocen, sin duda, antecedentes previos en tanto fueron desenvolviéndose en el marco del proceso de Ajuste Estructural iniciado veinte años atrás, han ido convergiendo hacia el fortalecimiento de una tendencia previsible en el marco de las estructuras socio-económicas: la concentración de la riqueza y el ingreso.

Lamentablemente, el Banco Central de la Republica Argentina que llevaba, en su sistema de Cuentas Nacionales, estadísticas relacionadas con la distribución funcional del ingreso nacional entre los perceptores de capital y de trabajo dejó de producirlas con posterioridad a 1974. A partir

de 1976, la caída de la participación del factor trabajo en la distribución del ingreso nacional se convirtió en un fenómeno indetenible, según todas las evidencias elaboradas por estudios privados. El proceso se agudizó durante la vigencia del Plan de Convertibilidad. Esta afirmación se basa en datos incorporados a la Encuesta Permanente de Hogares que se practica dos veces al año por el INDEC. Las evidencias informativas correspondientes a la Región Metropolitana del Gran Buenos Aires confirman tal postulado pues indican que en el segmento de los perceptores de más altos ingresos se produjo un incremento del porcentual de participación en el total de los ingresos computados en dicha Área Metropolitana entre mayo de 1991 y octubre de 1994. Al mismo tiempo, se ha verificado un descenso en el porcentual de incidencia de los sectores de menor nivel de ingreso en el valor total del ingreso computado en la Región, en el período citado.

El estrato bajo pierde participación relativa en todo el período analizado, con la fuerte caída de 1989, por la hiperinflación de ese año. Es de hacer notar el deterioro experimentado en la etapa de la Convertibilidad, marcando la creciente regresividad de la distribución de los ingresos verificada en la principal aglomeración del país. En contraste, el segmento de mayor concentración de los ingresos se amplía considerablemente entre 1974 y 1994 y también exhibe incrementos menores pero no despreciables durante el período de la Convertibilidad. Es de destacar que la decila que marca esta tendencia es la de mayores ingresos, que es responsable de la creciente concentración de los mismos tanto en las dos décadas consignadas como en el cuatrienio último. En el segmento medio, la disminución en la participación relativa es apreciable si se advierte el ciclo de las dos décadas, aunque es poco significativa en la etapa del Plan de Convertibilidad.

Este primer análisis, se enriquece con el relativo a otra forma de estimar la distribución del Ingreso Nacional. Entre 1991 y 1994, inclusive, el crecimiento del Producto Bruto Interno fue, como ya se expresó, algo más del 34%. A su vez, el nivel del salario medio de la economía, en términos reales, se estancó, según algunas fuentes, o se elevó muy escasamente, según otras (FIDE, Coyuntura y Desarrollo, Buenos Aires, Bol. XXXV, págs. 34-35, 1995). Ello permite inferir que la totalidad o la mayor parte del Ingreso generado fue captado por los propietarios de capital en desmedro de quienes perciben salarios. Si se tuviera acceso a la distribución funcional del ingreso en 1990, es sencillo concluir que la citada distribución en los finales de 1994 habría acentuado su regresividad, en

CUADRO 2
AGLOMERADO GRAN BUENOS AIRES. DISTRIBUCIÓN TOTAL DE
PERCEPTORES SEGÚN NIVEL DE INGRESOS
AÑOS SELECCIONADOS (EN %)

Deciles	Octubre									Mayo de 1994
	1974	1980	1985	1989	1990	1991	1992	1993	1993	
I	4,4	3,2	2,6	1,8	2,3	2,4	2,2	1,9	1,8	
II	4,4	4,6	3,4	2,9	3,4	3,2	2,7	2,8	2,7	
III	4,5	4,6	4,0	3,2	4,0	3,9	4,1	4,2	4,0	
IV	6,2	5,3	5,3	4,1	5,1	5,0	5,2	5,3	5,2	
ESTRATO BAJO	19,5	17,7	15,3	12,0	14,8	14,5	14,3	14,2	13,7	
V	7,5	7,7	6,4	5,2	6,3	6,2	6,5	6,4	6,3	
VI	9,2	7,7	7,7	6,4	7,7	7,2	7,7	7,7	7,6	
VII	10,7	9,8	9,4	8,1	9,1	8,9	9,3	9,4	9,2	
VIII	13,6	14,0	11,8	10,6	11,4	11,5	11,8	11,7	11,7	
ESTRATO MEDIO	41,0	39,2	35,3	30,3	34,5	33,8	35,3	35,2	34,8	
IX	15,9	16,4	15,9	16,1	15,5	15,3	16,1	16,0	15,8	
X	23,6	26,7	33,5	41,6	35,3	36,3	34,4	34,6	35,7	
ESTRATO ALTO	39,5	43,1	49,4	57,7	50,7	51,6	50,5	50,6	51,5	
TOTAL PERCEPT.	100	100	100	100	100	100	100	100	100	

Fuente: Estimación propia en base a datos de: FIDE. Coyuntura y Desarrollo. Anuario Estadístico XXXV. Enero/Febrero de 1995. Buenos Aires, pág. 32.

desmedro del sector del trabajo. Esta conclusión indica que la estructura de consumo tiene que haber variado, en consonancia con los respectivos ingresos disponibles, favoreciendo los que apuntan a la adquisición de bienes de consumo durables y de creciente sofisticación en perjuicio de los de consumo masivo, que son de imprescindible demanda de los sectores populares, y que están mas ligados a la producción concentrada en la pequeña y mediana empresa orientada al mercado interno.

Las conclusiones de esta presentación general pueden sintetizarse de este modo:

a. El Plan de Convertibilidad, una nueva versión del Ajuste Estructural orientado a la estrategia de cumplimiento estricto de la Deuda Externa y de una pasiva inserción en la Economía mundial globalizada, se expresó a través de un proceso expansivo –a diferencia de las previas versiones del Ajuste que descansaban en la recesión– a fin de que los recursos impositivos posibilitasen alcanzar superavit fiscal. Este “Ajuste virtuoso”, que devino en un crecimiento económico de cerca del 35% entre 1991 y

1994 no impidió la acelerada expansión del desempleo, expresado en las crecientes tasas de desocupación y en la desaparición de casi 400.000 puestos de trabajo entre mayo de 1993 y mayo de 1995.

b. Esta flagrante contradicción entre acelerado crecimiento del Producto Bruto y agudización del proceso de subutilización de la fuerza de trabajo se debe a factores generados por el mismo Plan, a saber: atraso cambiario, apertura salvaje e indiscriminada a las importaciones, proceso de desregulación y reducción de las funciones del Estado sin orden, plan ni malla de contención, veloz desarrollo de las privatizaciones de empresas productoras de bienes y servicios de propiedad del Estado sin crear opciones para la reinserción laboral de los que fueron despedidos para hacer rentable tales privatizaciones, tasas de interés activas muy elevadas para atraer capitales especulativos externos que afectaron fuertemente a las pequeñas y medianas empresas y ausencia de una política de respaldo a los segmentos empresariales que son responsables del mayor porcentaje de ocupación para su necesaria reconversión.

c. Acompañando tales estrategias, compatibles con la implementación del Plan pero causantes de serios trastornos en la demanda laboral agregada, el proceso de innovación tecnológica producto del "post-fordismo" avanzó, y lo sigue haciendo, a pasos acelerados aunque se concentró, con preferencia, en las empresas de mayor tamaño, capacidad de autofinanciamiento y vocación exportadora. De este modo, se acentuó un fenómeno de expulsión de fuerza de trabajo, pero que todavía no ha abarcado a segmentos muy importantes de la producción, especialmente en el área de las pequeñas y medianas empresas. Este proceso de transformación del paradigma tecnológico dominante se hubiese implantado de cualquier manera, con o sin Convertibilidad, pero su dinámica y la ausencia de políticas científico-tecnológicas propias dejó totalmente librada a las fuerzas concentradoras del mercado la adopción de las mismas, acentuando, con ello, el fenómeno de destrucción de puestos de trabajo.

La específica modalidad con que estos procesos propios del Plan fueron impactando sobre la geografía del territorio argentino supuso la mayor o menor prevalencia de cada uno de ellos, tanto en su operatoria individual como asociada, en las respectivas aglomeraciones urbanas relevadas por el INDEC, de acuerdo a las características más salientes de los correspondientes perfiles productivos. Para posibilitar tal análisis, construimos un modelo tipológico para ubicar a cada aglomeración en las diferentes categorías definidas. De esta cuestión, trata el apartado siguiente.

2. EL DESARROLLO DE LOS MERCADOS DE TRABAJO REGIONALES EN EL PERÍODO DE VIGENCIA DEL PLAN

Los datos globales y por aglomeración urbana del empleo y el subempleo en el cuatrienio del Plan son los siguientes.

CUADRO 3
EVOLUCIÓN RECIENTE DE LA TASA DE DESOCUPACIÓN Y
SUBOCUPACIÓN EN LAS AGLOMERACIONES DEL INTERIOR.
PERÍODO 1991-1995
RELEVAMIENTO DEL MES DE MAYO (EN % DE LA PEA)

Aglomerado	Tasa de desocupación		Tasa de subocupación		Totales	
	1991	1995	1991	1995	1991	1995
Bahía Blanca	10,1	20,2	8,6	11,6	18,7	31,8
Gran La Plata	6,7	15,4	7,9	11,7	14,6	27,1
Gran Catamarca	7,8	12,4	16,1	14,4	23,9	26,8
Gran Córdoba	4,1	7,8	7,5	10,2	11,6	18,0
Corrientes	4,0	15,3	5,9	10,6	9,9	25,9
Gran Resistencia	5,7	12,5	9,9	13,0	15,6	17,5
Comodoro Rivadavia	13,7	14,0	3,4	9,9	17,1	23,9
Paraná	7,7	13,3	10,3	14,2	18,0	27,5
Formosa	8,5	5,4	7,9	7,0	16,4	12,4
Jujuy-Palpalá	5,1	12,7	12,6	15,0	17,7	27,7
Santa Rosa-Toay	2,4	8,5	3,1	4,6	5,5	13,1
La Rioja	6,6	11,7	6,8	13,1	13,4	24,8
Gran Mendoza	4,2	6,8	7,5	12,4	11,7	19,2
Posadas	7,8	9,7	10,7	15,9	18,5	25,6
Neuquén	7,8	16,7	6,0	9,2	13,8	25,9
Salta	6,2	18,7	10,0	14,0	16,2	32,7
Gran San Juan	11,0	16,8	17,8	12,7	28,8	29,5
San Luis	5,5	10,3	6,8	11,6	12,3	21,9
Río Gallegos	3,8	7,4	4,2	3,4	8,0	10,8
Gran Rosario	10,8	20,9	9,3	13,2	20,1	34,2
Santa Fe y Santo Tomé	14,5	20,9	13,4	14,0	27,9	34,9
Ushuaia y Río Grande	12,1	9,0	8,2	7,3	20,3	16,3
Gran Tucuman y Tafí Viejo	11,8	19,9	17,8	13,3	24,2	33,2

Aglomerado	Tasa de desocupación		Tasa de subocupación		Totales	
	1991	1995	1991	1995	1991	1995
TOTAL 24 AGLOM. INTERIOR	7,9	15,4	9,9	12,4	17,8	27,8
Capital Federal	5,4	14,3	6,9	7,0	12,3	21,3
Partidos del						
Conurbano	6,7	22,6	8,1	11,4	14,8	34.
AGLOM. GRAN BUENOS AIRES	6,3	20,2	7,7	10,2	14,0	30,4
TOTAL 25 AGLOMERACIONES DEL PAIS	6,9	18,6	8,6	11,3	15,7	29,9

Fuente:Elaboración propia en base a INDEC, Boletines Estadísticos 1991-1995.

Estos datos son lo suficientemente demostrativos de la seria agudización del proceso de deterioro de la estructura ocupacional en todo el territorio nacional pues la tasa de desocupación casi se triplicó, mientras que la de subocupación se expandió en un 40% durante todo el período de la Convertibilidad. Como veremos en el análisis más particularizado a efectuar en el apartado siguiente, este proceso varía de ciudad en ciudad, por la específica combinación de procesos que se vinculan con las causas previamente presentadas. Pero, algunos datos son realmente alarmantes. Los casos de Bahía Blanca, San Miguel de Tucumán, Santa Fé, Rosario y Salta son los más destacados pues en todos ellos, además del fuerte incremento de los datos totales de subutilización de la fuerza de trabajo, ese valor global supera el 30% de la fuerza de trabajo, lo que implica que alrededor de la tercera parte de la masa laboral está total o parcialmente desocupada, sin obtener ingresos suficientes para subsistir. Estas cinco aglomeraciones, entre las que están tres de las más importantes del país, poseen estructuras económico-sociales muy disímiles, aspecto que induce a reforzar la hipótesis de que los procesos generadores de esta grave situación social son de múltiple origen, abarcando la pluralidad de causas desatadas por el Plan de Convertibilidad. Es sobre este aspecto que vamos a desarrollar el análisis en el próximo apartado.

3. EVALUACIÓN DEL IMPACTO DEL PLAN DE CONVERTIBILIDAD SOBRE LAS DIFERENTES AGLOMERACIONES URBANAS DEL PAÍS

El análisis del comportamiento de la demanda laboral en el último cuatrienio se va a efectuar agrupando cada una de las aglomeraciones

urbanas incluidas en los relevamientos del INDEC según un conjunto de indicadores relativos a comportamientos diferenciados de las respectivas estructuras productivas. Los criterios seleccionados a tal efecto son:

a. Presencia dominante del sector público tanto como eje del proceso de acumulación como principal demandante de fuerza de trabajo;

b. Significativo rol de la actividad industrial desarrollada, con preferencia, en etapas previas de acumulación, específicamente en el período de sustitución de importaciones.

c. Estructuras productivas ubicadas en centros urbanos no coincidentes con la sede del poder político nacional o provincial, donde el empleo público posee muy limitada incidencia.

d. Actividades productivas diversificadas, con fuerte presencia de procesos de transformación modernos, dominantes en el espectro económico local, que sobresalen de entre el conjunto de las unidades de producción y se desenvuelven lideradas por un grupo de firmas de gran tamaño.

e. Estructuras económica estrechamente ligadas a procesos extractivos, ya sea de origen minero o agrícola, que están ubicados en las correspondientes áreas de influencia de las aglomeraciones respectivas e inciden acentuadamente en el comportamiento productivo y laboral de la citada aglomeración. Estas estructuras económicas, al depender en alta medida de la evolución de los procesos de producción primaria que las impactan de modo significativo, reflejan en la demanda laboral las variaciones positivas o negativas que las afectan.

La combinación de los referidos factores de comportamiento de las estructuras de producción y de empleo de las aglomeraciones urbanas consideradas posibilitan construir la siguiente tipología:

1. Aglomeraciones especializadas en actividades vinculadas al aparato burocrático-administrativo del Estado.

Estas aglomeraciones son capitales provinciales que concentran funciones administrativas tanto vinculadas al manejo administrativo de la Provincia como del municipio respectivo. En todos los casos, sin embargo, en dichas aglomeraciones también aparecen procesos de intermediación comercial y de prestación de servicios que cumplen funciones regionales de mayor o menor amplitud pues allí se localizan los procesos productivos encargados de la distribución a escala provincial de bienes, la recepción de las gestiones administrativas para su posterior tratamiento en ins-

tancias nacionales, la provisión de servicios especializados y de cierta complejidad, como educación terciaria o universitaria y oferta de servicios de salud de alta calidad. También se suelen localizar en dichas aglomeraciones servicios de apoyo de muy diverso tipo vinculados a actividades agrícolas o mineras de alcance sub-regional, regional o provincial.

En todo caso, en estas aglomeraciones sobresale la presencia del aparato del Estado, complementado con las otras actividades del sector terciario previamente enunciadas. Los nucleamientos urbanos más destacados al respecto son: Río Gallegos, en Santa Cruz; Santa Rosa, en La Pampa; Paraná, cabecera política de Entre Ríos; Santiago del Estero, capital de la citada provincia y Formosa, en el extremo norte del país.

II. Aglomeraciones caracterizadas por una combinación de actividad burocrática oficial importante con nuevos emprendimientos industriales o de servicios.

Estas aglomeraciones están constituidas por capitales de provincias periféricas, con un largo historial de centros políticos-administrativos, y que en los últimos años fueron favorecidos por políticas estatales orientadas a diversificar su base productiva para alentar la retención de población y disminuir la presión sobre la ocupación estatal.

Las políticas de promoción no se inscribieron en un contexto de una estrategia mayor, sobre las bases de un plan nacional de desarrollo regional sino que surgieron como iniciativas puntuales en distintos momentos de las décadas de los 70 y los 80. Hoy, esas estrategias, están cuestionadas o limitadas en su dimensión original. De este modo, los esfuerzos para diversificar las respectivas bases productivas no contienen elementos de perdurabilidad y quienes a ellos se han acogido son conscientes de que los premios de distinto tipo que han recibido pueden cesar en cualquier momento, por lo que los planes de permanencia en las respectivas aglomeraciones no poseen signos de estabilidad.

Los ejemplos más significativos son La Rioja, San Juan, Catamarca, San Luis y Ushuaia-Río Grande. A estas capitales provinciales y ciudades importantes habría que agregar el caso de Trelew (esta última no incluida en el relevamiento de la Encuesta de Hogares) que posee una fuerte base industrial asentada en el último cuarto de siglo y Neuquén, que ha desarrollado una actividad muy dinámica en el sector terciario y de construcciones, al influjo de los recursos extraordinarios recibidos desde el gobierno central por el pago de regalías petrolíferas y gasíferas.

III. Aglomeraciones que se destacaron como centros industriales significativos o vinculados estrechamente a actividades extractivas dinámicas en períodos previos y hoy enfrentan una seria declinación.

Estos centros urbanos cumplieron fases diferentes en la época de sustitución de importaciones en cuanto a los procesos productivos que alojaron o que funcionaron como centros de apoyo a procesos extractivos dinámicos. Más allá de esa diversidad, lo que hoy permite agruparlas en un segmento específico es que dichas actividades, por distintas razones, han sufrido serios retrocesos que se deben analizar caso por caso y que han provocado elevadas tasas de subutilización de fuerza de trabajo al no existir opciones de ocupación para la demanda laboral insatisfecha. Se trata de las ciudades de Rosario, Bahía Blanca, San Miguel de Tucumán, San Salvador de Jujuy-Palpalá, Comodoro Rivadavia y San Nicolas. Esta última ciudad no está comprendida en las Encuestas de Hogares pero de ellas poseemos información detallada acerca del derrotero reciente de su actividad productiva y de las graves dificultades que debe afrontar un segmento muy elevado de su fuerza de trabajo, que quedó fuera de la principal industria local: la acería que perteneció a SOMISA y que en 1993 fue privatizada.

IV. Aglomeraciones que lograron captar nuevas actividades industriales o de intermediación en las últimas décadas sin contar con beneficios promocionales estatales.

Se trata de dos aglomeraciones que superaron el cierre de la etapa de sustitución de importaciones sin ver afectadas mayormente su base productiva y, con posterioridad, por las economías externas de aglomeración y localización en ellas existentes pudieron alojar procesos de transformación y de intercambio comercial de significativa importancia. Son dos aglomeraciones que, en los últimos años, menos han experimentado dificultades serias en su mercado laboral, comparándolas con otras áreas de desarrollo industrial fuertemente afectadas, como las incluidas en el grupo III. Las dos áreas urbanas más representativas de este agrupamiento son el Gran Córdoba y el Gran Mendoza.

V. La aglomeración mayor del país, que es relevada como una sola unidad territorial, aunque posee fuertes diferencias económicas y sociales a su interior: el área metropolitana del Gran Buenos Aires.

Esta aglomeración de más de 11 millones de habitantes es muy heterogénea en su estructura económica, social y política. Comprende

sub-espacios de diversa composición productiva y diferenciado perfil laboral. En la Capital Federal predomina, cada vez con más intensidad, las actividades de intermediación comercial y financiera, servicios crecientemente sofisticados y funciones burocrático-administrativas del sector público. El sector industrial está en franco retroceso. En el cinturón del Gran Buenos Aires se advierten segmentos de altos niveles de ingresos, contrastando con áreas donde predominan condiciones muy deficientes de calidad de vida para la mayoría de la población. En general, se verifica un continuo de mejores a peores niveles ocupacionales y de vida a medida que se avanza hacia la periferia del Área Metropolitana y, en particular, en las zonas oeste y sur de la aglomeración. La diversidad de situaciones en los partidos del Gran Buenos Aires, donde coexisten grandes emprendimientos industriales con zonas en las que el trabajo por cuenta propia ocasional es la única fuente de subsistencia y la exclusiva actividad económica no queda reflejada en las estadísticas disponibles de origen oficial. Solamente, y no en todos los casos, se dispone de información desagregada entre la Capital Federal y los partidos del Gran Buenos Aires.

Finalmente existen otras aglomeraciones que no han sido incluídas en ninguno de estos grupos por cuanto, por sus características, no encuadran estrictamente en ellos aún cuando participan, en su desenvolvimiento, con facetas propias de varios de ellos. En el transcurso del análisis haremos mención expresa a tales núcleos urbanos.

El Cuadro siguiente respeta los citados agrupamientos y da cuenta de la evolución de las tasas de desempleo y subempleo en el período de vigencia del Plan de Convertibilidad, es decir desde junio de 1991 hasta mayo de 1995 e incluye la información referida a 1985 como contraste con un momento especial en la etapa gubernamental anterior: el inicio del Plan de Estabilización conocido como Plan Austral, y 1989, año de la hiperinflación.

Esta desagregación a nivel de cada aglomeración urbana de los comportamientos ocupacionales de la fuerza de trabajo respectiva muestra situaciones específicas en cada núcleo urbano observado en los cuatro relevamientos transcritos que se corresponden tanto con su inserción en un determinado agrupamiento de centros poblacionales con estructuras productivas semejantes como con los momentos históricos en que se efectuaron los citados relevamientos.

En el primer grupo, el de las ciudades donde predominan actividades que están estrechamente vinculadas al aparato burocrático-administrativo del Estado, hay, sin embargo, comportamientos disímiles. Sin duda,

parte de estas diferencias tienen su origen en la circunstancia de que si bien existen actividades administrativas del Estado provincial respectivo en una importante proporción en el total del empleo y la actividad productiva total, en casi todos los casos se agregan procesos vinculados a los sectores secundario y terciario no público que inciden en la dinámica económica local. Por otra parte, las decisiones oficiales en materia de reclutamiento de fuerza de trabajo para engrosar la fuerza laboral de la administración pública no se reproducen de modo similar en todas las jurisdicciones anotadas. En algunos casos, la política citada es utilizada de modo acentuado mientras que en otros distritos, los respectivos gobiernos no apelan a ella en forma recurrente. Así, en el primer sub-grupo, que engloba a Formosa, Posadas, Río Gallegos, Santa Rosa y Santiago del Estero, se advierte que si bien los datos de desocupación del mes de Mayo de 1995 son los mayores de la etapa decenal, con la excepción de Formosa, los mismos se mantienen en un nivel aceptable si se los compara con la mayoría de las demás aglomeraciones de la Encuesta y con el promedio nacional. En dichas ciudades, siempre fueron escasos o casi nulos otros procesos productivos de significación que agrupasen importantes contingentes laborales y que estuviesen vinculados a la industria manufacturera o a la intermediación en gran magnitud. El caso de Formosa puede ser el más significativo pues, posiblemente, se trate de una ciudad en donde la acción estatal provincial ha sido muy activa en impedir desfasajes pronunciados en los niveles de empleo. Incluso, luego del pico hiperinflacionario de 1989, que impactó negativamente en tres de los cinco centros urbanos analizados, se recuperaron, en 1991, valores más cercanos a los de 1985, fenómeno que no puede atribuirse a otro factor desencadenante que no sea la presencia del Estado como principal demandante ocupacional. Claro que, después, en pleno Plan de Convertibilidad, el desguace del Estado comenzó a hacerse sentir, dentro de las relativas dimensiones en su relación con las tasas de desempleo que ya hemos comentado.

El otro sub-grupo está constituido por centros urbanos donde, además de contar con una importante dotación de empleo público poseía o posee un segmento de actividades secundarias y terciarias, pertenecientes a la órbita privada, de cierta significación, capaces de influir, con su comportamiento productivo y laboral, en los perfiles exhibidos por los respectivos niveles de demanda de fuerza de trabajo. En este sub-grupo incluimos a Corrientes, a La Plata y su área de influencia, a Resistencia, que además incluye a Barranqueras y otras pequeñas aglomeraciones cercanas, a Paraná, a Salta y a Santa Fe. Por supuesto, la situación de

cada agrupamiento urbano difiere en cuanto a la composición de las actividades productivas que complementan el rol central del Estado provincial como demandante de fuerza de trabajo. Sin embargo, en su conjunto, se trata de aglomeraciones en donde actividades vinculadas a ciclos de desarrollo industrial y/o comercial previos sufrieron serias dificultades en las etapas finales del Plan de Convertibilidad. Esta situación resulta comprobable en los casos de Resistencia, con el sector cooperativo algodónero con serias dificultades financieras y el cierre del Ingenio Las Palmas y otros establecimientos industriales en las cercanías de dicha ciudad y la seria crisis en la actividad manufacturera en los alrededores de La Plata, incluyendo la reducción de los procesos vinculados al sector petrolero, químico y petroquímico. En el caso de Santa Fe, la crisis laboral arrastra un comportamiento muy desalentador desde hace diez años, proceso que se fue progresivamente acentuando. Ni siquiera el impacto negativo de la etapa hiperinflacionaria de 1989 modificó de modo sustancial los niveles de comportamiento de la demanda laboral, como si los fenómenos de tipo estructural fueran de tal modo dominantes que la situación de grave crisis coyuntural no fuera capaz de producir alteraciones de importancia en la evolución de la tasa de desocupación.

El segundo grupo de aglomeraciones urbanas se compone de aquellas que, conservando al Estado como factor de importancia en cuanto a su intervención como demandante laboral fueron favorecidos, en el transcurso de los últimos quince años, con decretos especiales de promoción económica a fin de estimular la radicación de actividades industriales y de servicios en las respectivas provincias de las cuales las ciudades estudiadas son las correspondientes capitales. En este caso, también habría que desagregar, en dos segmentos diferenciados, a los respectivos núcleos urbanos. El primer sub-grupo está constituido por las ciudades de Catamarca, La Rioja, San Juan y San Luis. Estas cuatro aglomeraciones están ubicadas en el noroeste y el oeste del país y, por razones de su relativo atraso económico y social, fueron favorecidas con un régimen de promoción especial, por decreto presidencial, para gozar de beneficios impositivos que induzcan a capitales disponibles a invertir en tales provincias y, con preferencia, a la ciudad cabecera de la provincia.

Con excepción del caso de San Luis, los efectos de estas políticas promocionales selectivas han sido estudiados en profundidad, mostrando un doble fenómeno, aparentemente contradictorio pero comprensible, si se ahonda en el análisis de las características de las nuevas implantaciones productivas. Por un lado, se han verificado importantes expansiones del empleo privado, en particular en el ámbito industrial, como lo

CUADRO 4
TASAS DE DESEMPLEO ABIERTO EN LAS 25 AGLOMERACIONES URBANAS
DE LA ARGENTINA SEGÚN PERFIL ECONOMICO-SOCIAL DE LAS MISMAS.
DATOS REFERIDOS A 1985, 1989, 1991 Y 1995.
Relevamientos del mes de Mayo

Aglomeraciones y tipología s/perfil econ.	1985	1989	1991	1995
<i>I. Aglomeraciones con rol burocrático estatal dominante.</i>				
Corrientes	9,9	8,1	4,0	15,3
Formosa	6,0	9,2	8,5	5,4
Gran La Plata	7,0	7,0	6,7	15,4
Gran Resistencia	5,4	8,4	5,7	12,5
Paraná	5,5	10,5	7,7	13,3
Posadas	7,9	6,2	7,8	9,7
Rio Gallegos	3,1	5,0	3,8	7,4
Salta	8,6	8,1	6,2	18,7
Santa Fe y Santo Tomé	10,9	14,2	14,5	20,2
Santa Rosa	4,1	6,2	2,4	8,5
Santiago del Estero y La Banda	3,6	8,6	4,1	8,6
<i>II. Aglomeraciones con promoción económica oficial combinada con actividades burocráticas estatales.</i>				
Catamarca	5,8	10,4	7,8	12,4
La Rioja	5,6	6,5	6,6	11,7
San Juan	7,0	11,6	11,0	16,8
San Luis y El Chorrillo	4,0	7,1	5,5	10,3
Ushuaia y Río Grande		9,2	12,1	9,0
<i>III. Aglomeraciones industriales o de apoyo a actividades extractivas en declinación.</i>				
Bahía Blanca	7,9	10,6	10,1	20,2
Comodoro Rivadavia	3,8	11,4	13,7	14,0
Gran Rosario	10,9	14,2	10,9	20,9
San Salvador de Jujuy y Palpalá	7,8	7,1	5,1	12,7
San Miguel de Tucumán y Tafí Viejo	12,1	12,6	11,8	19,9
<i>IV. Aglomeraciones industriales de actividades urbanas dinámicas.</i>				
Gran Córdoba	5,3	8,8	4,1	7,8
Gran Mendoza	3,6	4,4	4,2	6,8
Neuquén	4,1	8,6	7,8	16,7
<i>V. Gran Buenos Aires</i>				
Capital Federal	3,7	5,2	5,4	14,3
Partidos del Conurbano	6,5	8,7	6,7	22,6

Fuente: Elaboración propia en base a datos de:
 INDEC. Encuesta Permanente de Hogares. Total de los aglomerados urbanos. Mayo de 1985. Información de Prensa. Buenos Aires, 19 de Julio de 1995.

certifican los datos del reciente Censo Económico Nacional. Por la otra, este fenómeno sigue acompañado por una expansión en el empleo público, sobresaliendo, al respecto, el caso de La Rioja. Es que el crecimiento de la ocupación del sector privado no obedece, exclusivamente, a mandantes locales sino que incluye, en proporciones cambiantes, inmigrantes de otras provincias y/o personal especializado –inexistente en las áreas receptoras– que acompaña a las empresas externas cuando se instalan. De este modo, el empleo que es demandado localmente no adquiere la dimensión esperada y, otra vez, el sector público aparece como refugio obligado del desempleo disfrazado. Entonces, la expansión acentuada del desempleo en el último año se deberá, sin duda, a la caída de la actividad económica, que también interesa a los sectores promovidos, que ya habían sido dañados por las modificaciones de las exenciones tributarias sancionadas por la Ley de Emergencia Económica. El sector público no ha podido desempeñar, como en otras provincias aledañas, el rol de amortiguador de la caída de la actividad productiva, por la velocidad del proceso expulsor, motorizado por la recesión económica de 1995.

El segundo sub-grupo lo integra solamente el mercado de trabajo de la provincia de Tierra del Fuego, a través de sus dos principales ciudades: Ushuaia y Río Grande. Estas fueron favorecidas con un decreto presidencial especial destinado a autorizar el ingreso sin derechos aduaneros de partes y piezas de productos de la industria electrónica para ser armados de modo de manufacturar bienes de consumo duraderos englobados en dicha rama de actividad y, luego, ser vendidos en el resto de la Argentina. Este decreto, sancionado en 1979, tuvo impactos de elevada magnitud en la atracción de fuerza de trabajo de otras jurisdicciones del país, aunque sus efectos no fueron uniformes en el tiempo, pues la dinámica productiva local dependió de las alternativas cambiantes del consumo nacional de bienes electrónicos. Entonces, los niveles de la tasa de desempleo no siempre se movieron al mismo ritmo que los del conjunto del mercado de trabajo nacional. Cuando comienza la Convertibilidad, la recomposición del crédito al consumo todavía no había resultado tan efectiva como para reconstruir la actividad productiva fueguina destinada a la manufacturación de televisores, minicomponentes, videocaseteras y aparatos radiofónicos. Luego, como ya vimos, estos rubros constituyeron uno de los principales factores explicativos del incremento de la producción industrial en los primeros años de vigencia del modelo que estamos analizando. Cuando la demanda interna comienza a debilitarse hacia mediados de 1994, los niveles de desempleo suben y llegan a más del

12% de la P. E.A. En el relevamiento de Mayo se produce una contracción de dicho nivel por la fuerte caída de la tasa de actividad, debido, sin lugar a dudas, por la reducción de la demanda laboral desalentada por la recesión instalada en la provincia, lo que obliga a muchos pobladores provenientes de otros puntos del país a retornar a sus lugares de origen. El sector público municipal o provincial, si bien actúa como temporario colchón, es notoriamente insuficiente para compensar el desfase laboral en la actividad electrónica.

El tercer agrupamiento de aglomeraciones con perfil definido está constituido por aquellos importantes centros urbanos que han sufrido acen tuadas declinaciones en su nivel de actividad por deterioros significativos en los sectores o ramas productivos que desde tiempo atrás constituyeron la base económica local. En Bahía Blanca la actividad de la industria petroquímica resultó muy dañada por la apertura y la baja del tipo de cambio y ello se reflejó en los elevados índices de desocupación. En Comodoro Rivadavia, el sector de producción petrolífera declinó, inicialmente como resultado del agotamiento de pozos y últimamente debido a las profundas transformaciones del sector, tras los cambios en la estructura de propiedad de la empresa estatal Y.P.F., que dejó fuera del nuevo grupo propietario a miles de sus ex-trabajadores.

Rosario y su área de influencia tuvo su nivel productivo más exitoso cuando el proceso de sustitución de importaciones exhibió su mejor perfil. A posteriori, las transformaciones estructurales que tuvieron lugar afectaron muy negativamente la base industrial, en especial luego de la puesta en marcha de la Convertibilidad. La producción local, organizada en base al sector metalmecánico, resultó especialmente dañado por las importaciones sustitutivas. El rubro textil acompañó esta tendencia negativa. A ello, se agregaron las irresueltas dificultades de la actividad química y petroquímica durante los primeros cuatro años de la Convertibilidad, imposibilitada de competir internacionalmente por el atraso en el tipo de cambio. Finalmente, en algunos grandes conglomerados productivos comenzaron a implantarse nuevas tecnologías productivas –como en la industria aceitera exportadora– lo que incidió negativamente sobre la demanda laboral.

En el caso de Jujuy, el principal factor generador de la singular expansión de la tasa de desempleo en el reciente cuatrienio está constituido por la privatización de Aceros Zapla, que implicó la cesantía de un segmento muy elevado de su plantel laboral, con antelación a la venta de la ex-empresa estatal sin que se haya podido reinsertar a los expulsados de sus puestos de trabajo en otras actividades productivas estables. Final-

mente, Tucumán y Tafi Viejo arrastran un antiguo problema de tipo estructural, constituido por la permanente declinación de la actividad azucarera, afectada por debilidades de la demanda interna y externa, obsolescencia, ineficiente sistema de producción y comercialización y carencia de un marco regulador que posibilite un ordenado y necesario proceso de reconversión, fenómeno que la desregulación estatal reciente acentuó considerablemente sin ofrecer soluciones opcionales.

Como se advierte, son aglomeraciones urbanas que alojan procesos con serios problemas de carácter estructural, algunos de vieja data y otros más recientes a los cuales la inexistencia de políticas integrales de reestructuración productiva han generado tasas desusadamente elevadas de desempleo, a las que habría que agregar las de sub-empleo, autoempleo improductivo y empleo público ineficiente, en la mayoría de los mercados de trabajo citados. Quizás el efecto es más negativo que en otras áreas por cuanto tres de las aglomeraciones (Rosario, C. Rivadavia y Bahía Blanca) no son capitales de provincia por lo que no cuentan con la posibilidad de usar, aunque más no sea que parcialmente, al reclutamiento estatal de desocupados como factor amortiguador de la carencia de puestos de trabajo en el sector privado.

El cuarto agrupamiento de centros urbanos considerados en esta tipología incluye a tres centros urbanos que, en la última década, han sido receptores de actividades altamente expansivas. En Mendoza, se destacan emprendimientos vinculados al sector metalmecánico, con elevada presencia exportadora. En Córdoba, sede de importantes inversiones del sector automotriz, la dinámica observada por esta actividad durante los primeros tres años de la Convertibilidad favoreció, evidentemente, a la demanda laboral. El dato de 1995, que marca un aumento considerable, se vincula con los procesos globales desatados por la Convertibilidad pues la declinación del sector automotriz del presente año todavía no había afectado al empleo.

El caso neuquino merece un comentario especial. Sin poseer una franquicia específica del Gobierno nacional, los sectores público y privado de Neuquén programaron importantes obras públicas y apoyaron la instalación de actividades privadas contando con el financiamiento extraordinario de las regalías petrolíferas, adecuadamente administradas. Esta provincia contó siempre con una estructura gubernamental de programación del desarrollo provincial muy eficiente, que delineó y aplicó un conjunto de planes de inversión que alentaron la inmigración de capitales y de trabajadores. El proceso recesivo del presente año afectó, sin duda, al Programa provincial y ello se refleja en las estadísticas laborales. En cam-

bio, las otras dos aglomeraciones poseen un desempeño relativamente satisfactorio, aunque el dato de Córdoba corresponde al relevamiento anterior y datos extraoficiales la hacen rondar en el 14%, menor que otras áreas metropolitanas pero muy elevada si se la evalúa en términos comparativos históricos.

Finalmente, y en un agrupamiento especial, incluimos al Aglomerado Gran Buenos Aires, que comprende tanto a la Capital Federal como a los 19 partidos que la circundan y pertenecen a la provincia de Buenos Aires.

Aquí, los datos de desempleo son muy elevados, siendo los de los partidos del Conurbano los más altos del país. En tales partidos o departamentos, se combinan varios procesos para justificar el peor desempeño ocupacional entre las aglomeraciones urbanas estudiadas. Así, a los factores vinculados a la apertura externa indiscriminada, combinada con el retraso del tipo de cambio, que dejó fuera del mercado un muy importante segmento de actividades industriales, se agrega que en dichas área residen numerosos ex-trabajadores estatales, en especial de las empresas estatales privatizadas, como los que operaban en el sistema ferroviario, en la petrolera estatal, y en otras empresas prestatarias de servicios público que expulsaron fuerza de trabajo antes del traspaso a manos privadas. Además, en el Conurbano residen trabajadores manuales y empleados de pequeñas y medianas empresas desplazadas del mercado por el incesante proceso de concentración económica, que fue muy intenso en el área del comercio minorista. Finalmente, las más grandes firmas productoras de bienes manufactureros están instaladas en dicha región urbana y es en ellas donde el proceso de penetración de las innovaciones tecnológicas, la sustitución de fuerza de trabajo por bienes de producción y la presencia de nuevas modalidades de gestión en la actividad laboral han experimentado los avances más significativos, con el consiguiente impacto negativo sobre la demanda laboral.

En la Capital Federal se ha producido un fuerte incremento de la tasa de desempleo, acompañado de un singular aumento de la tasa de actividad. Como hipótesis central postulamos que en la capital del país, que siempre tuvo índices de desocupación relativamente bajos, tanto por los niveles de consumo existentes que estimulaban un sector comercial y de servicios otrora en permanente expansión como por la influencia del empleo estatal de origen nacional, se ha visto afectada por la caída de la demanda, el deterioro de los sectores medios urbanos –dañados por el proceso de concentración económica– y la reducción de los planteles de empleo público, sin alternativas laborales a la vista.

Esta rápida revisión de las diferencias que se pueden advertir entre los diferentes aglomerados urbanos del país en cuanto a la incidencia del modelo de Ajuste Estructural y su actual manifestación específica, el Plan de Convertibilidad, debe completarse con un comentario.

En primer lugar, atravesando todo el análisis, que reconoce la heterogeneidad de situaciones, surgen procesos que no tienen localización precisa pero que se difunden a nivel generalizado. Se trata de la Reforma del Estado, que traducido en términos de mercado de trabajo implica el cese de la relación laboral sin reinserción programada para quienes quedaron afectados por tal política. Asimismo, los procesos productivos más intensivos en fuerza laboral –los que pertenecen a la franja de la pequeña y mediana producción– padecieron el muy elevado costo financiero ya puntualizado, con el consiguiente deterioro en su rentabilidad y, en muchos casos, con el costo irremediable de la desaparición del mercado. Y, también, tiene que ver con el paulatino deterioro de la capacidad de compra de la población, que fue dejando fuera del mercado a sectores de provisión de bienes y servicios imprescindibles, representados por miles de pequeños establecimientos, que entre 1991 y 1994 abandonaron sus actividades, sin opciones ni perspectivas en ciernes.

En segundo término, esta visión general, que supone un profundo proceso de reorganización territorial y que incide sobre la creciente presencia de amplios sectores sociales excluidos, quizás definitivamente, de un sistema de relaciones contractuales en el mundo del trabajo de carácter estable y a jornada completa, requiere de un estudio particularizado para ratificar a plenitud las hipótesis de partida y comprobar, con datos pormenorizados y fehacientes, el tipo, profundidad y extensión del fenómeno de desempleo estructural que hoy afecta a la sociedad argentina.

BIBLIOGRAFÍA

- BOCCO, Arnaldo y ROJZE, Adrián. El programa de Convertibilidad. Una primera evaluación. Realidad Económica, No. 101, Buenos Aires, agosto de 1991, pág. 15.
- FIDE. Coyuntura y Desarrollo. Anuario Estadístico XXXV, Enero/febrero 1995, Buenos Aires, pág. 27.
- IDEM., págs. 34-35.
- MINISTERIO DE ECONOMÍA Y OBRAS Y SERVICIOS PÚBLICOS. Argentina en Crecimiento. Buenos Aires, 1993, pág. 15.
- IDEM., pág. 30.
- MUCHNIK, Daniel. Fuegos de artificio. Buenos Aires, 1992, pág. 32.

