

Universidad Nacional
de General Sarmiento **2013**

Vigésimo aniversario de la creación de la Universidad y bicentenario de la Asamblea del año XIII

Edición del día jueves 24 de octubre de 2013 • Número 10

La Universidad interviene

en los debates nacionales

Mercado de trabajo: una comparación de dos décadas

Luis Beccaria y Roxana Maurizio



La Universidad Nacional de General Sarmiento cumple 20 años y lo festeja ofreciendo a los lectores de Página/12 otras tantas contribuciones de sus investigadores-docentes para pensar los problemas nacionales.

Mercado de trabajo: una comparación de dos décadas

Luis Beccaria* y Roxana Maurizio**

*Investigador-docente de la UNGS

**Investigadora-docente de la UNGS-CONICET

Pocos meses después del colapso del régimen de convertibilidad se inició en la Argentina un período que, en promedio, registró un elevado crecimiento y en el cual se verificaron importantes mejoras en los indicadores laborales y sociales. Esto último revirtió la tendencia observada desde mediados de los setenta y agudizada por las transformaciones de los noventa. Si bien el comportamiento positivo de las variables laborales y distributivas se extendió ininterrumpidamente desde 2002, se aprecia una desaceleración en algunas de ellas hacia fines de 2007 o 2008. Esta nota aborda el análisis del mercado de trabajo durante el primer decenio del presente siglo y su relación con el contexto macroeconómico, enfatizando el contraste con lo sucedido en la década anterior.

El cambiante entorno macroeconómico

Las políticas de los noventa no sólo transformaron el funcionamiento macroeconómico de corto plazo y el sendero de evolución de mediano plazo de la economía, sino que además afectaron decisivamente las condiciones de vida de la población. El Plan de Convertibilidad junto con el amplio programa de reformas a favor del mercado lograron el objetivo de desacelerar la inflación. Sin embargo, tuvieron un impacto negativo sobre la competitividad de la industria nacional, que llevó a un desmejoramiento de la balanza comercial. La misma fue compensada por fuertes entradas de capitales que contribuyeron a la acumulación de deuda externa del país. Por su parte, se deterioraron significativamente las cuentas fiscales dada la merma del crecimiento y el creciente peso de los intereses de la deuda.

Tales desarrollos llevaron a una crisis macroeconómica sin precedentes hacia fines de 2001, provocando el abandono de la Convertibilidad y, rápidamente, una significativa depreciación del peso. El consecuente crecimiento de precios fue menos intenso que el de la devaluación de la moneda, y duró un período relativamente breve. Tales resultados obedecieron a la aguda depresión económica y a la ya muy compleja situación laboral y social. Esas condiciones previas al cambio de régimen debilitaron los mecanismos de propagación de los impulsos inflacionarios característicos de devaluaciones anteriores. Contribuyeron también los efectos del “corralito” y otras medidas implementadas, como la prohibición de indizar los salarios.

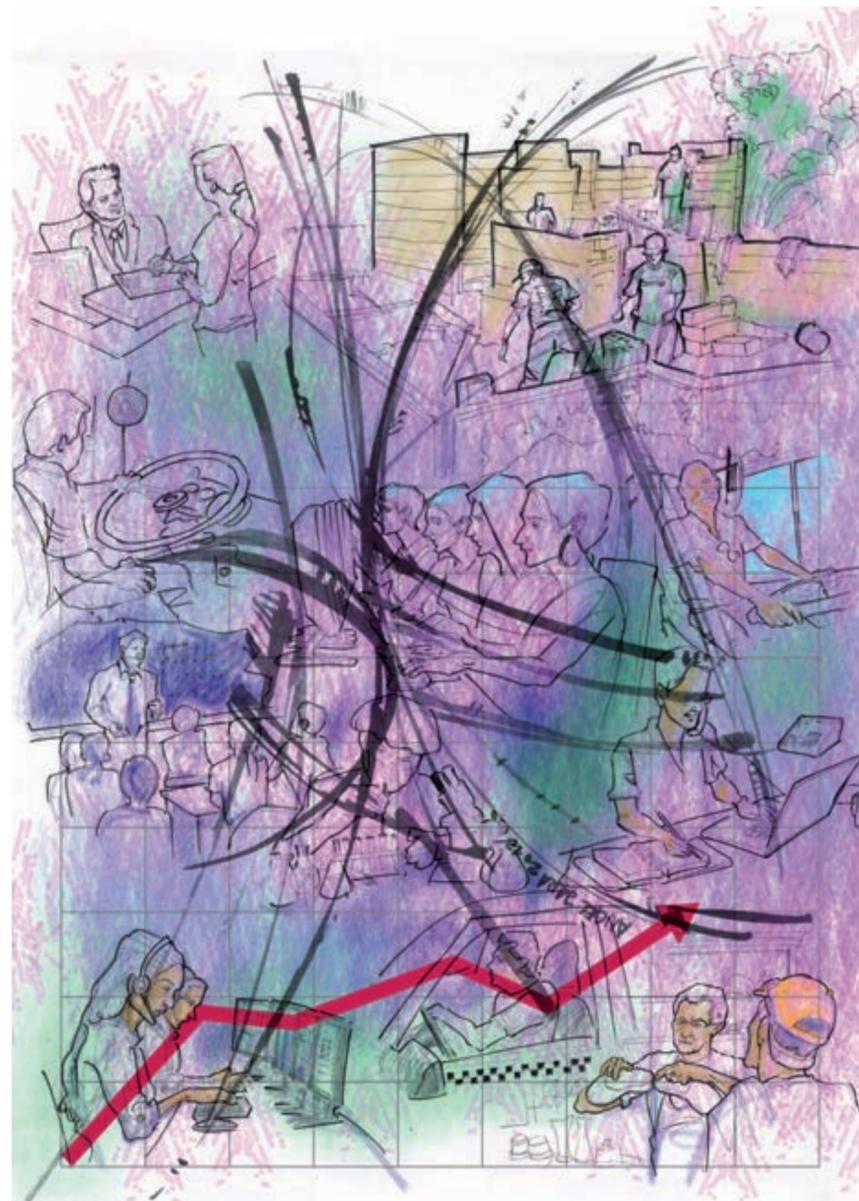
La elevación del tipo de cambio real fue un factor determinante de la rápida e intensa recuperación de la producción agregada iniciada hacia fines de 2002, al aumentar la competitividad, especialmente, de la industria. El mantenimiento del tipo de cambio real estable y elevado constituyó quizás el rasgo central de la política macroeconómica al menos hasta 2007, en la medida en que favoreció el sostenimiento de la expansión productiva posterior, la cual fue apuntalada por el continuo aumento del gasto y la inversión pública así como por diversas políticas de ingresos que favorecieron al consumo

privado. El acelerado crecimiento de las exportaciones –derivado en buena medida de la fuerte alza de las cotizaciones internacionales– reforzó la expansión de la demanda agregada y llevó a una significativa mejora de las cuentas externas. Un aumento sostenido y el restablecimiento de los derechos de exportación permiten entender los positivos resultados fiscales logrados, más allá de la dinámica particular del gasto público. Otro importante factor que contribuyó al afianzamiento de la situación macroeconómica fue la renegociación de la deuda externa posterior al *default* de la misma.

La expansión de la producción a tasas elevadas se extendió hasta 2011, aun cuando la crisis internacional alteró esa tendencia y llevó a un estancamiento de la actividad en 2009. Sin embargo, el comportamiento macroeconómico ya había comenzado a enfrentar algunas dificultades a partir de 2007. En ese año se aceleró el crecimiento

de los precios domésticos (el Índice de Precios al Consumidor llegó al 26% –considerando la variación entre los meses de diciembre–, frente a las cifras cercanas al 10% de los dos años anteriores). Posteriormente, la tasa de inflación mostró algunas fluctuaciones, pero registrando valores que oscilaron alrededor del 25% desde 2010.

El elevado crecimiento, usualmente asociado a una política de tipo de cambio real alto, fue acentuado en estos años (especialmente desde 2006) por medidas que, por un lado, tendieron a relajar la relación entre el tipo de cambio y los ingresos de los hogares (como las retenciones a las exportaciones, los subsidios a los servicios públicos y las transferencias monetarias a las familias), y por otro lado, a acelerar el aumento del gasto público. Consecuentemente, la demanda doméstica se expandió a una tasa que habría superado la registrada por la oferta interna.



Dada la dinámica de los precios, las autoridades devaluaron nominalmente a tasas inferiores a las de la inflación, y el valor real del peso se fue apreciando. El tipo de cambio bilateral de fines de 2012 era similar al de fines de 2001, e incluso el multilateral se erosionó fuertemente respecto de los primeros años posteriores a la crisis.

La aceleración del gasto público y una recaudación cuyo crecimiento no mostró grandes cambios afectaron con el tiempo a la situación fiscal, que como ya se señaló había mostrado su fortaleza durante los primeros años del período analizado. Hacia 2011 ya se advertía una caída del superávit primario, el cual se tornó negativo al año siguiente.

El efecto de la acumulación de dificultades derivadas del atraso cambiario y de las limitaciones fiscales pareció emerger hacia el año 2012, cuando el crecimiento se desaceleró fuertemente en un contexto regional dominado por expansiones más intensas. Las previsiones para 2013 señalaban un aumento del nivel de actividad marcadamente inferior al vigente en promedio entre 2003 y 2011. También emergieron limitaciones en el frente externo generadas por la menor competitividad de ciertos sectores y el creciente déficit energético. El balance de mercancías se redujo en 2010 y 2011 (la mejora en 2012 fue consecuencia de una fuerte caída en las importaciones asociadas al menor crecimiento). El tradicional saldo negativo del balance de servicios también aumentó fuertemente en 2011 y 2012. De allí que la cuenta corriente se tornara negativa en 2011. Estos desarrollos llevaron incluso a introducir restricciones cuantitativas en el mercado de divisas en 2012.

La dinámica del empleo

No obstante la acelerada expansión del PIB, el empleo creció lentamente durante los primeros años de la Convertibilidad, dados los efectos negativos de la reestructuración productiva ligada a la apertura comercial y a la apreciación cambiaria. Ello contribuyó al alza inicial de la desocupación hacia niveles nunca antes registrados en el país. Precisamente, la presencia de un alto desempleo fue un rasgo característico de la década, ya que aun cuando en la segunda mitad de los noventa el empleo mostró el habitual comportamiento procíclico, las sucesivas crisis impidieron recuperar los niveles de la etapa previa. Hacia fines de 2001, por ejemplo, el desempleo ya había alcanzado el 21%.

En 2002, el empleo continuó reduciéndose, luego se estabilizó y a fines de ese año inició una fase de expansión que se extiende hasta la actualidad, y durante la cual los puestos de trabajo crecieron a una tasa anual del 3,1%. La expansión del empleo total verificada durante la mayor parte del período iniciado en 2002 fue acompañada de una persistente elevación de la participación de los puestos asalariados en el total, en especial de aquellos registrados en la seguridad social, lo cual revierte una tendencia característica de décadas anteriores. El proceso de formalización de la ocupación se verificó a lo largo de todo el período 2003-2012, incluso cuando las remuneraciones (y el costo salarial) ya habían recuperado niveles previos a la crisis. El carácter sostenido que mostró el crecimiento económico sería el factor determinante de esta evolución, aunque también fue favorecido por políticas públicas específicas, como las mejoras en la inspección del trabajo y otras medidas para incentivar la registración. Sin embargo, ellas suelen contribuir al logro de ese objetivo durante contextos de crecimiento del empleo total, pero difícilmente puedan explicar per se reducciones significativas de la precariedad.

No obstante, la expansión de la ocupación total no fue homogénea a lo largo del período iniciado en 2002. Fue intensa hasta mediados de 2007, cuando el empleo aumentó a un ritmo anual del 5,3%. En cambio, desde la segunda mitad de 2007 se observa una marcada desaceleración del mismo (1,4% por año, en promedio). Si bien este período incluye la crisis internacional, la modificación de la tendencia del empleo no parece obedecer a los efectos de ese episodio, ya que la desaceleración del mismo se produjo antes de que la crisis irrumpiese. Por otro lado, los impactos de la crisis, en términos del PIB, fueron breves.

El menor aumento de la cantidad de puestos de trabajo desde 2007 refleja, en gran medida, las variaciones de la relación entre la ocupación y el PIB. Esa relación fue muy alta en los primeros años y comenzó a reducirse hacia 2005, sugiriendo que la etapa de evolución fue consistente con un proceso que comenzó con una amplia capacidad ociosa del aparato productivo –resultado de la marcada recesión prevaleciente a principios de la década anterior–, y que disminuyó paulatinamente a medida que la producción se expandió.

Otro signo del debilitamiento de la ocupación en los últimos años es la elevada proporción del empleo público en la generación neta de puestos

de trabajo, lo que explica el 48% del ya menguado crecimiento desde mediados de 2007. En ese mismo período la ocupación privada sólo creció a un ritmo anual del 0,9%. El aspecto a remarcar de esta comparación no debe focalizarse en la dinámica de las ocupaciones estatales –que pudieron haber aumentado ante la necesidad de mejorar la provisión de educación, salud y otros servicios–, sino en el debilitamiento del crecimiento de las ocupaciones privadas.

La evolución de las remuneraciones reales

El comportamiento macroeconómico y la evolución del empleo tuvieron un impacto significativo sobre los ingresos laborales. Al inicio de la Convertibilidad, éstos recuperaron parte de la caída de los años ochenta como consecuencia de la marcada desaceleración de la inflación. Pero su evolución posterior se vio afectada por el comportamiento cíclico, con una erosión de su valor real durante el “tequila”, una recuperación posterior y un nuevo deterioro asociado a la crisis final de la Convertibilidad.

El significativo aumento de los precios internos provocado por la devaluación que derivó en la salida de la Convertibilidad produjo una fuerte

LA DINÁMICA DEL EMPLEO NO REGISTRADO

Un aspecto particularmente contrastante entre la década del noventa y la posterior es el comportamiento de la informalidad entre los asalariados. Mientras que en los años noventa continuó la tendencia (iniciada en los ochenta) del aumento de la proporción de los asalariados que no están cubiertos por la seguridad social, desde 2003 se advierte una reversión de dicho aumento, lo que llevó a una disminución de la mencionada proporción de casi 10 puntos porcentuales. El cuadro adjunto muestra que durante los años noventa el empleo asalariado formal, registrado, sólo había crecido un 3%, mientras que entre 2003 y 2012 lo hizo en un 60%. Del cuadro también se desprende que esta reducción de la tasa de informalidad se verificó conjuntamente con un crecimiento importante del empleo total. Algunos estudios señalan que el aumento de la cantidad de ocupaciones registradas obedeció en mayor medida

al hecho de que los empleadores pasaron a registrar a sus trabajadores que previamente eran informales. Si bien este proceso de formalización se observó en varios países de la región, la intensidad del mismo fue particularmente elevada en la Argentina, al igual que en Brasil y Uruguay. De cualquier manera, el cuadro adjunto también da cuenta de la desaceleración que experimentó esta evolución en la Argentina desde aproximadamente 2007.

En resumen, si bien el avance en términos de combate a la informalidad fue significativo desde 2003, y se verificó en el marco del fortalecimiento de las regulaciones laborales y no de la flexibilización de las mismas, el desafío sigue siendo importante no sólo por la elevada proporción de empleo no registrado aún existente, sino también por el debilitamiento de este proceso en los últimos años.

	1991	1995	2001	2003	2007	2012
Proporción de asalariados no registrados en el total de los asalariados (%)	35,2	35,6	39,4	44,0	39,5	34,2
<i>Índice base 2003=100</i>						
Total de ocupados	90,2	89,3	99,0	100,0	120,1	129,0
Asalariados	91,3	90,1	100,6	100,0	126,8	137,9
Asalariado registrado	105,6	103,6	108,8	100,0	137,0	161,9
Asalariado no registrado	73,1	72,9	90,2	100,0	113,9	107,3
Tasa de asalariado no registrado	80,1	80,9	89,6	100,0	89,8	77,8

y rápida caída de los ingresos laborales reales –un 30% entre octubre de 2001 y octubre de 2002. Pero ya hacia la segunda parte de 2002 se estabilizaron, y a mediados de 2003 se inició un sostenido proceso de recuperación: el valor medio creció un 46% (3,8% anual) entre el segundo trimestre de 2003 y el cuarto trimestre de 2012. Esta mejora se verificó hasta principios de 2007, ya que la aceleración de la inflación registrada a partir de ese año modificó la tendencia. Entre ese momento y fines de 2012 la remuneración real promedio sólo creció un 5% (1% anual). Incluso, ya en el transcurso de 2012 se registró una disminución de su nivel.

El rápido crecimiento del empleo fue uno de los factores que facilitó el aumento de las remuneraciones, pero las políticas de ingresos llevadas a cabo por el Gobierno nacional jugaron también un papel significativo. Especialmente al inicio del proceso, cuando los efectos más drásticos de la devaluación comenzaban a disiparse y se registraban signos de estabilización del tipo de cambio, de los precios y del nivel de actividad, las autoridades comenzaron a contemplar mejoras del muy reducido poder de compra de los salarios. Reconociendo la imposibilidad de lograr acuerdos autónomos para elevarlos (o incluso estabilizarlos) ante el elevadísimo desempleo y la incertidumbre, se otorgaron incrementos de sumas fijas. En la misma dirección operó la política de mejora del salario mínimo. En contraste con lo acontecido durante los noventa, su valor nominal se duplicó a lo largo de 2003 y la primera parte de 2004. Posteriormente, continuó esta tendencia a la mejora, de forma tal que se triplicó en términos reales entre 2003 y 2010. También fue importante la promoción de la negociación colectiva, mecanismo que facilitó que el creciente poder de negociación de los trabajadores, generado por la dinámica del empleo, se reflejase en la fijación de las remuneraciones reales. De esa manera se homologaron anualmente alrededor de mil convenios entre 2006 y 2007, y más de 1.500 entre 2007 y 2010, cifras que contrastan con la media de 190 negociaciones anuales de los años noventa. El Gobierno nacional también desempeñó un activo papel durante la crisis de 2008/09, ya que en esa coyuntura continuó con la actualización del valor nominal de las remuneraciones de modo de evitar la erosión de su poder adquisitivo; un mecanismo de ajuste habitual durante las fases recesivas.

Conclusiones

Las dos décadas que se extienden desde 1991 hasta la actualidad fueron marcadamente disímiles en términos de los esquemas macroeconómicos prevalecientes, de las diversas políticas aplicadas y de los desempeños económicos y laborales. Bajo el régimen de convertibilidad, la apreciación de la moneda nacional terminó afectando fuertemente la competitividad y complicando significativamente las cuentas fiscales y externas. Así, se fueron acumulando serios desequilibrios, y su abandono generó una crisis con pocos antecedentes en términos de profundidad e impactos sociales.

En cambio, durante la primera década del presente siglo se registró un crecimiento económico elevado que tuvo una importante repercusión positiva sobre el empleo y las remuneraciones. Ello fue posible por la pronta restauración de un escenario macroeconómico adecuado, con un rápido descenso de la inflación junto con mejoras en las cuentas fiscales y externas. Esta dinámica fue favorecida por una elevación sustancial de los términos de intercambio, los resultados de la negociación de la deuda externa y de políticas expansivas. Pero el rasgo central del esquema prevaleciente fue el logro y el mantenimiento de un tipo de cambio real alto y estable, al menos hasta 2007. En el marco de una amplia capacidad ociosa existente al inicio del período, este desarrollo tuvo un impacto importante sobre el mercado de trabajo.

Pero tanto la situación macroeconómica como la evolución de la ocupación y los ingresos comenzaron a debilitarse desde 2007. De allí que la experiencia argentina post-Convertibilidad resulte interesante en el marco de las discusiones alrededor de la relación entre empleo y tipo de cambio. Por un lado, es un caso que abona la posición de quienes subrayan la conveniencia de un nivel elevado del tipo de cambio para favorecer el crecimiento. Sin embargo, también muestra la necesidad de coordinación entre la política cambiaria y la fiscal, ya que luego de unos años el gasto público fue expandiéndose a ritmos tales que elevaron la presión de la demanda sobre una oferta que no estaba aumentando con igual intensidad, y que desembocó en una elevación de la tasa de inflación, la cual simultáneamente estaba siendo influenciada por el alza de los precios internacionales. En este contexto, la respuesta fue un ajuste del tipo de cambio nominal por debajo de la inflación, y el comienzo de un proceso de apreciación cambiaria que contribuyó al paulatino desmejoramiento de las cuentas externas.

Otra enseñanza importante es que una política de tipo de cambio elevado y estable aparece como una condición que favorece, pero no asegura por sí misma, la diversificación productiva ni mejoras en la productividad de la economía.

Los evidentes avances logrados en el campo laboral y distributivo no deberían minimizar el hecho de que estas mejoras han venido debilitándose, ni tampoco la persistencia de un panorama social todavía insatisfactorio. En este sentido, cabe avanzar hacia una estrategia que, rescatando varias de las políticas desplegadas en la última década, combinen una *macroeconomía* encaminada a estabilizar las variables reales y nominales y promueva el crecimiento sostenido a través del uso de una variedad de instrumentos (entre otros, políticas fiscales y monetarias, de ingresos, negociaciones con los principales actores), junto con *políticas productivas activas que apoyen la inversión* en el marco de la búsqueda de mayor competitividad y diversidad productiva y exportadora, así como *medidas redistributivas* de carácter permanente y abordadas desde la perspectiva del aseguramiento de derechos y reducción de la desigualdad. ■

CARRERAS DE POSGRADO

- **Doctorado y Maestría en Ciencias Sociales (UNGS-IDES)**
Categorización CONEAU "B"
- **Doctorado y Maestría en Estudios Urbanos**
Dictamen CONEAU Sesión N° 368 (17-12-12) y N° 371 (04-03-13) para reconocimiento oficial provisorio.
- **Doctorado en Ciencia y Tecnología**
Categorización CONEAU "B"
- **Maestría en Economía Social**
Categorización CONEAU "A"
- **Maestría en Economía y Desarrollo Industrial con Mención en PYMES (UNGS-UNMDP)**
Categorización CONEAU "A"
- **Maestría en Historia Contemporánea**
Reconocimiento oficial provisorio Res. (ME) N° 142/11
- **Maestría y Especialización en Gestión de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación (UNGS-IDES-REDES).**
Maestría Categorización CONEAU "B" – Especialización Acreditación CONEAU Res. N° 917/10
- **Maestría en Estudios Organizacionales**
CONEAU en trámite para reconocimiento oficial provisorio
- **Especialización en Filosofía Política**
Categorización CONEAU "B"
- **Especialización en Desarrollo Local en Regiones Urbanas**
Categorización CONEAU "A"
- **Especialización en Didáctica de las Ciencias con Orientación en Matemática, Física o Química**
Reconocimiento oficial provisorio Res. (ME) N° 1929/11
- **Especialización en Prácticas Sociales de Lectura y Escritura**
Categorización CONEAU "C"
- **Especialización en Política y Gestión de la Escuela Secundaria**
En proceso de presentación ante la CONEAU
- **Especialización en Política y Gestión Universitaria**
Dictamen CONEAU Sesión N° 378 (17-06-13) para reconocimiento oficial provisorio

Informes:
ucp@ungs.edu.ar
(54-11) 4469-7623
www.ungs.edu.ar

I PRÓXIMO NÚMERO

- Número 11 - 31 de octubre
Sistemas complejos: una herramienta para abordar problemas inesperados