

[1]

LOS AÑOS '90:
LA ACENTUACION DE LA EXCLUSION
Y LA POBREZA

Como se remarcó en la Introducción, las políticas de los años '90 tuvieron profundas consecuencias sobre la dinámica de las principales variables sociales. Los mecanismos que dieron lugar a estos resultados pueden ser analizados desde dos perspectivas complementarias: el entorno macroeconómico del modelo y las políticas microeconómicas que afectaron directamente a los indicadores sociales. El objetivo de este capítulo es mostrar la evolución de las variables principales del mercado de trabajo durante el período de la Convertibilidad, y las razones principales que explican el comportamiento observado.

El eje macroeconómico fundamental de la Convertibilidad fue la introducción de un tipo de cambio fijo como ancla nominal de precios. Si bien la estabilización de principios de los '90 fue particularmente exitosa en lo que hace al disciplinamiento de los precios de los bienes transables, los bienes no transables experimentaron un aumento sustancial de sus precios relativos.

Esta nueva configuración de precios tuvo consecuencias no menores sobre el desempeño del mercado de trabajo. Si bien las elevadas tasas de crecimiento de los primeros años de la Convertibilidad contribuyeron al aumento del empleo en los sectores no transables, la apertura comercial y la apreciación cambiaria real atentaron seriamente contra la creación de empleo en el sector industrial. Al mismo tiempo, el relativo abaratamiento de los bienes de capital en relación al factor trabajo redundó en un proceso de sustitución de los primeros por los segundos [1]. Todo ello debilitó fuertemente la demanda de empleo con el consecuente incremento de los niveles de desempleo abierto, aun cuando la economía exhibía, a principios de los '90, un crecimiento vigoroso. Luego, la pobre performance macroeconómica de la segunda mitad de la década implicó un empeoramiento adicional en las condiciones del mercado de trabajo.

A lo largo de todo este período es posible identificar cuatro etapas con comportamientos claramente diferenciados. La primera de ellas se extiende desde el comienzo del régimen de caja de conversión hasta 1994 y estuvo caracterizada por elevadas tasas de crecimiento económico que sólo se tradujeron en una débil creación de empleo, con un menor dinamismo que el que experimentó la fuerza de trabajo por lo que la desocupación creció sistemáticamente. La crisis de 1995 (el "efecto tequila") implicó un salto dramático en la tasa de desempleo y un empeoramiento en las condiciones generales del mercado de trabajo. Entre 1996 y mediados de 1998 la economía se recuperó, pero esta vez la creación de empleo acompañó más el crecimiento del producto. Finalmente, desde la mitad de 1998 y hasta el caótico colapso de la Convertibilidad, la economía transitó una fase recesiva que generó un impulso adicional sobre la tendencia creciente del desempleo, al tiempo que agravó dramáticamente las condiciones de marginalidad.

Las fuertes transformaciones que sufrió el mercado de trabajo durante la década pasada no son atribuibles únicamente al contexto macroeconómico. Las modificaciones en la legislación laboral también contribuyeron a empeorar el panorama social. Los cambios llevados a cabo en las regulaciones del trabajo tenían como objetivo flexibilizar el marco normativo, eliminar las distorsiones existentes y disminuir los costos no salariales. Se suponía que todo ello redundaría en una mayor competitividad de las firmas que induciría un crecimiento en la demanda de empleo. La evidencia, sin embargo, sugiere un escaso efecto de estas medidas sobre la elasticidad empleo-producto, en un contexto que además se caracterizó por un incremento notorio de la precariedad y la inestabilidad laboral [2].

Como se mencionó anteriormente, los logros en materia de estabilidad y crecimiento económico de los primeros años del régimen de Convertibilidad no se tradujeron en un volumen de generación de puestos de trabajo suficiente para absorber la creciente oferta laboral [3]. Ello implicó, por lo tanto, un fuerte incremento en la tasa de desempleo abierto, la cual registró valores de 2 dígitos ya en 1993 (Gráfico 1) [4].

[1] Un análisis de las características del régimen de Convertibilidad puede hallarse en Heymann (2001) y Fanelli (1998).

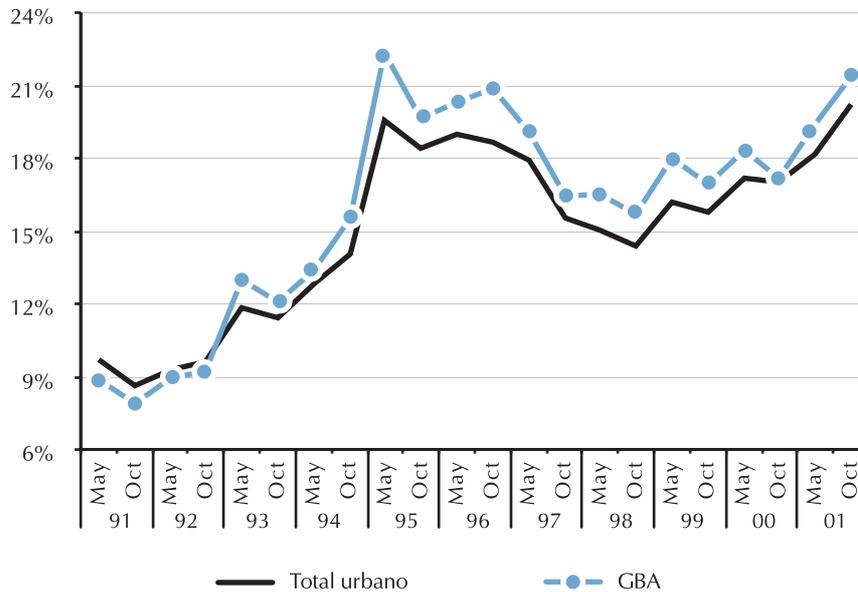
[2] Véase, por ejemplo, Beccaria y Galin (2002)

[3] Parte del aumento de la Población Económicamente Activa (PEA) de los primeros años de los '90 puede haber sido explicado por el efecto "trabajador alentado", a partir del cual ante mayores posibilidades de empleo los inicialmente inactivos se ven incentivados a entrar a la fuerza de trabajo.

[4] Este Capítulo está basado en datos provenientes de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH). Los datos de empleo y desempleo corresponden al total urbano del país y al aglomerado Gran Buenos Aires (GBA) y surgen del empalme entre la EPH Puntual y la Continua. El resto de la información corresponde sólo a GBA a partir de la EPH Puntual. La EPH fue modificada en 2003, pasando de un relevamiento de tipo puntual, el cual se llevaba a cabo dos veces al año -en mayo y octubre-, a uno de tipo continuo que genera información para cada uno de los cuatro trimestres del año. Para más detalle de los cambios ocurridos en la encuesta, como así también de la expansión al total país y del empalme entre ambos relevamientos, ver Anexo Metodológico, Sección I.

GRAFICO 1

Tasa de Desocupación

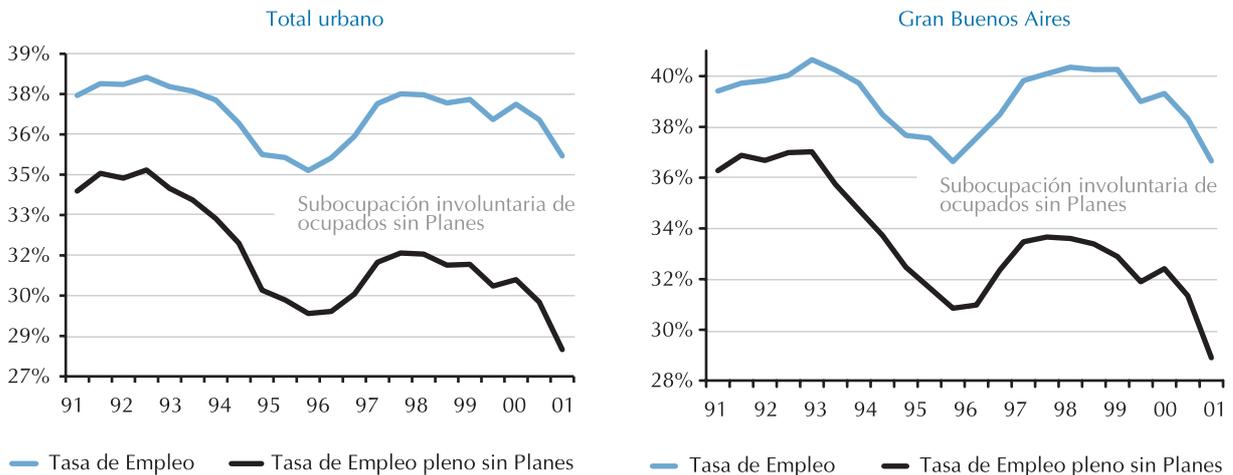


Fuente: Ministerio de Economía y Producción en base a EPH (INDEC)

Por su parte, la tasa de empleo experimentó una primera etapa de expansión hasta octubre de 2002 como consecuencia del crecimiento del nivel de actividad agregada. Sin embargo, la relación entre ambas variables (“elasticidad empleo-producto”) fue muy baja. En particular, entre mayo de 1991 e igual mes de 1994, por cada 10% de aumento en el PIB el empleo crecía aproximadamente 1.5% (Cuadro 2, Capítulo 2).

GRAFICO 2

Tasa de Empleo y Tasa de Empleo pleno sin Planes



Fuente: Ministerio de Economía y Producción en base a EPH (INDEC)

El comportamiento de la ocupación a tiempo completo, o empleo pleno [5], fue inclusive menos dinámico que el empleo total, lo cual reflejó el crecimiento sostenido de la subocupación involuntaria [6] (Gráfico 2).

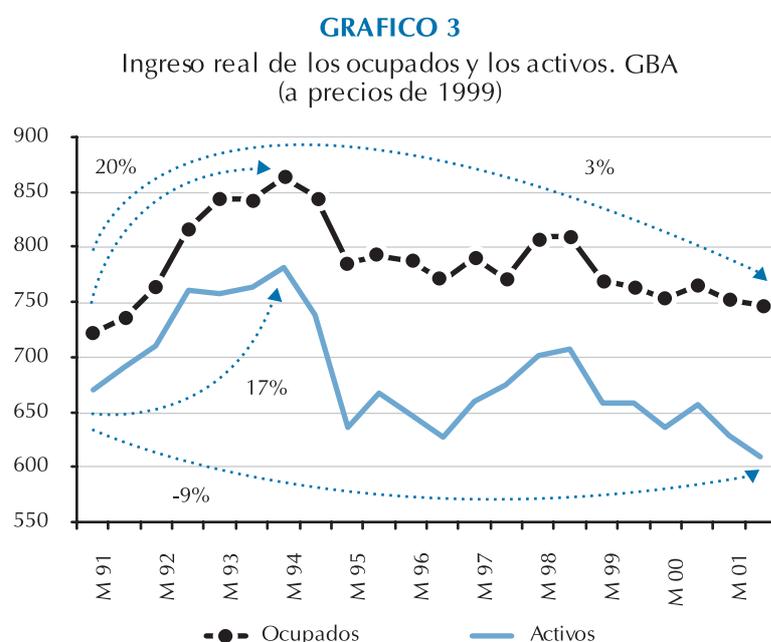
[5] El empleo pleno incluye a aquellos que trabajan al menos 35 horas semanales o que trabajando menos no tienen intenciones de trabajar más horas.

[6] La subocupación involuntaria incluye a aquellos ocupados que trabajando menos de 35 horas semanales desearían trabajar mayor cantidad de horas.

Como ya se comentó, la apertura comercial de la economía, conjuntamente con un tipo de cambio sobrevaluado, tuvieron un impacto decisivo sobre el aparato productivo local y, por ende, sobre la dinámica del empleo a nivel sectorial. En particular, el sector manufacturero fue expulsor neto de mano de obra, aún en la primera etapa cuando la producción industrial estaba creciendo (Gráfico 10 del Capítulo 2). [7] Paralelamente a lo acontecido en el sector transable de la economía, en el resto de las actividades económicas el empleo también había empezado a caer antes de la recesión de mitad de la década, con la única excepción de los servicios financieros y de transporte y comunicaciones. Por lo tanto, la generación de empleo del sector no transable no logró compensar la expulsión de mano de obra en la industria manufacturera.

Asimismo, a pesar de que en este período hubo un aumento neto de los puestos de trabajo, el mismo estuvo sesgado hacia ocupaciones precarias, esto es, ocupaciones asalariadas no cubiertas por la seguridad social.

En esta primera etapa, los ingresos reales lograron cierta recuperación de su poder adquisitivo como consecuencia de la sensible disminución en los niveles de inflación doméstica. Entre el comienzo de la Convertibilidad y mayo de 1994 las remuneraciones de los ocupados crecieron 20%, en promedio, alcanzando en ese momento el máximo de toda la década. Por su parte, los individuos activos (ocupados más desocupados) lograron incrementar sus ingresos medios en 17%, para alcanzar allí el nivel más alto durante este régimen (Gráfico 3).



Fuente: Ministerio de Economía y Producción en base a EPH (INDEC)

Sin embargo, la recuperación de las remuneraciones no permitió reducir la inequidad. Entre 1991 y 1994 los niveles de concentración de los ocupados se mantuvieron relativamente constantes mientras que en el caso de los activos hubo un empeoramiento en la equidad distributiva. El Gráfico 4 presenta estos comportamientos medidos en términos del Índice de Gini. [8]

Sobre la pobre *performance* del mercado laboral de los primeros años de la Convertibilidad, la recesión de mitad de la década empeoró severamente los problemas de empleo, elevando la desocupación a alrededor del 20% en mayo de 1995 (Gráfico 1). A partir de allí el desempleo cedió hasta alcanzar un nuevo mínimo en octubre de 1998. El comienzo de la recesión posterior dio lugar a una nueva fase creciente de este indicador que, a finales de la Convertibilidad, registró un valor de 20.2% en el total urbano del país.

La crisis del “tequila” tuvo también efectos negativos sobre los ingresos reales. Entre mayo de 1994 y

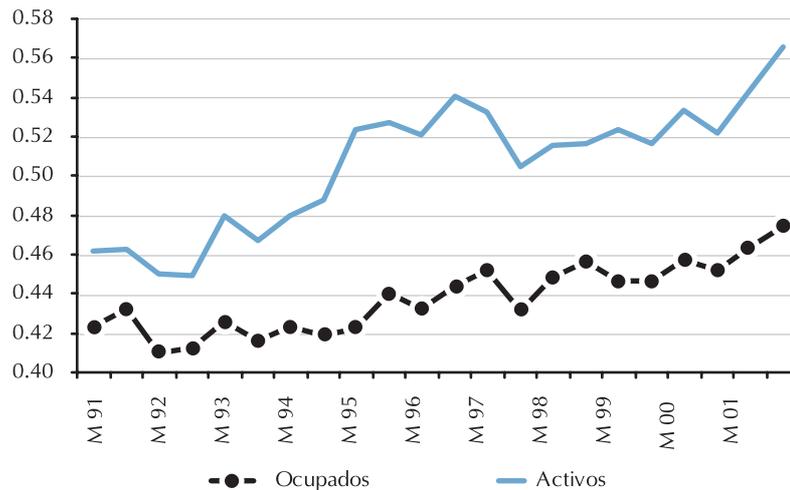
[7] Para un análisis sobre el comportamiento del sector industrial en los '90, ver, Frenkel y G. Rozada (1998).

[8] Para una descripción del Índice de Gini véase Anexo Metodológico, Sección II.

octubre de 1996 el poder adquisitivo del ingreso de los activos cayó alrededor de un 20%, mientras que los ocupados sufrieron una reducción del 11%. A partir de esa fecha y hasta octubre de 1998 los ingresos se recuperaron levemente, sin alcanzar el máximo registrado en el primer semestre de 1994. Luego experimentaron una nueva fase descendente hasta finales del régimen. En octubre de 2001 las remuneraciones medias de los ocupados superaban el valor de comienzos de la década en sólo 3%, lo que representaba una caída de 13% respecto del máximo logrado en 1994. Por su parte, el fuerte incremento de la desocupación implicó que los ingresos medios de la población activa en la última observación de la Convertibilidad fueran 9% y 22% inferiores a los registros de 1991 y de 1994, respectivamente (Gráfico 3).

GRAFICO 4

Indice de Gini de los ocupados y de los activos. GBA

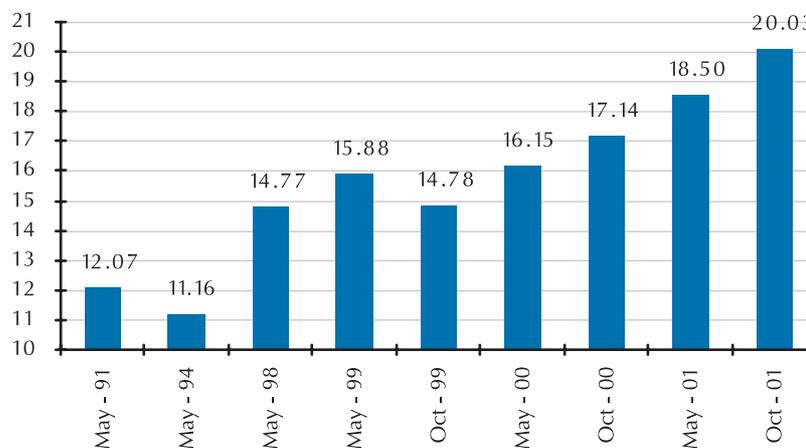


Fuente: Ministerio de Economía y Producción en base a EPH (INDEC)

En términos distributivos, el período 1995-2001 mostró un proceso de fuerte concentración del ingreso tanto de los ocupados como de los activos (Gráfico 4). A su vez, esta evolución repercutió significativamente en la desigualdad de los ingresos familiares (Gráfico 5) [9]. En efecto, al comienzo de la década la relación de los Ingresos per Cápita Familiares (IPCF) entre el primero y último quintil era de 12 veces y se elevó a 20 veces hacia el final del régimen de caja de conversión. Este empeoramiento distributivo se explicó, por un lado, por la mayor desigualdad entre los ocupados y, por el otro, por la creciente influencia de la desocupación (Gráfico 5).

GRAFICO 5

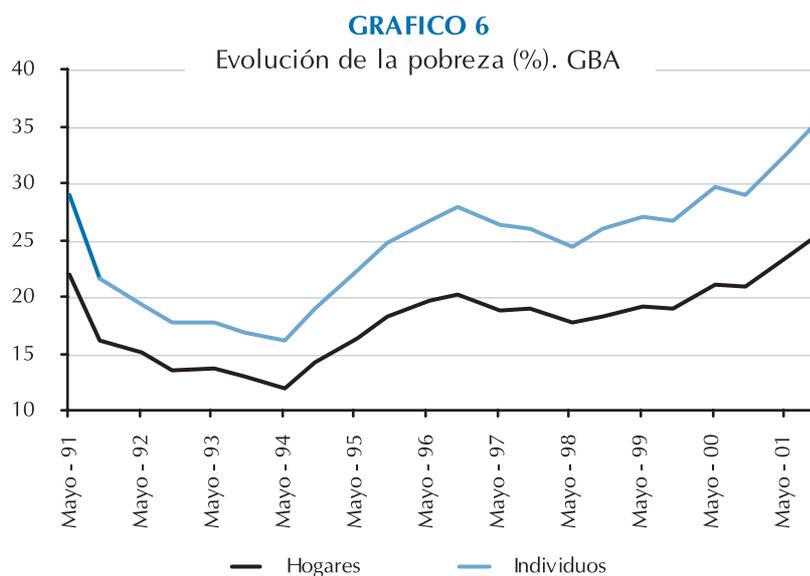
Relación del IPCF entre quintiles. GBA



Fuente: Ministerio de Economía y Producción en base a EPH (INDEC)

[9] Para un análisis del comportamiento de la distribución del ingreso durante la Convertibilidad puede consultarse, Altimir et.al (2002) y Gasparini (2003).

El comportamiento de las variables del mercado de trabajo tuvo una repercusión directa sobre los niveles de pobreza de la población. Entre 1991 y 1994, los índices de pobreza e indigencia de GBA lograron reducirse de manera importante como consecuencia del incremento en el empleo y en las remuneraciones reales (Cuadro 10 del Capítulo 2). Sin embargo, ya en el año 1996 esta mejora en los niveles de bienestar de la población se había perdido completamente. Luego de una leve reducción entre 1996 y 1998, estos indicadores experimentaron una tendencia fuertemente creciente. Hacia octubre de 2001, la pobreza alcanzaba al 25.5% de los hogares en los cuales vivía el 35.4% de las personas (Gráfico 6).



En suma, la década de los '90 dejó como saldo niveles de exclusión y vulnerabilidad social que no resultan congruentes con una sociedad con demandas de equidad social e igualdad de oportunidades. El entorno macroeconómico poco favorable a la creación del empleo [10], la completa desatención respecto de las dificultades sociales existentes y las medidas de desregulación del mercado de trabajo fueron las causas más directas de este deterioro. Debe enfatizarse, además, que las condiciones de marginación social persistieron en niveles altos durante varios años, lo que hoy obliga a un esfuerzo sustancial del Gobierno y de la sociedad toda para su reversión plena.

Al escaso dinamismo en la generación de empleo hay que agregar que el poco empleo creado fue fundamentalmente precario, lo que dio lugar a una fuerte intermitencia laboral. En principio, es posible asignar esta alta rotación a las importantes fluctuaciones que exhibió el nivel de actividad. Sin embargo, debe destacarse que las modificaciones en las regulaciones laborales -reducción de los costos de salida de los trabajadores con contrato típico e introducción de nuevas formas de contratación más flexibles- también tuvieron un efecto importante sobre la inestabilidad laboral. Finalmente, el proceso de precarización de los puestos de trabajo contribuyó a exacerbar este fenómeno generando una "flexibilización de hecho".

[11]

[10] Para mayor detalle del comportamiento macroeconómico y del mercado de trabajo en los '90, ver, por ejemplo, Damill, Frenkel y Maurizio (2002).

[11] Beccaria (2001)