

Schvarzer, Jorge. **El régimen de regulación salarial en la Argentina moderna. Aproximación a sus condiciones globales.** CISEA, Centro de Investigación de la Situación del Estado Administrativo, Buenos Aires, Argentina. 1977. p. 50.  
Disponible en la World Wide Web:  
<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/argentina/cicea/HOST3.DOC>

|   |   |
|---|---|
| <br>CLACSO<br><a href="http://www.clacso.org">www.clacso.org</a> | RED DE BIBLIOTECAS VIRTUALES DE CIENCIAS SOCIALES DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE, DE LA RED DE CENTROS MIEMBROS DE CLACSO<br><a href="http://www.clacso.org.ar/biblioteca">http://www.clacso.org.ar/biblioteca</a><br><a href="mailto:biblioteca@clacso.edu.ar">biblioteca@clacso.edu.ar</a> |
|---|---|

## **El régimen de regulación salarial en la Argentina moderna Aproximación a sus condiciones globales**

*Jorge Schvarzer  
octubre de 1977*

### **1. Introducción**

El régimen socio económico argentino presenta rasgos peculiares que otorgan una fisonomía especial a su evolución. El proceso que debía desembocar en el desarrollo no se concretó; en su lugar, las transformaciones que ocurrieron se traducen en un retraso relativo del país respecto a las posiciones que exhibía a comienzos de siglo (en términos de ingreso *per capita* y otros semejantes).

Una de las variables que condicionó el proceso residió en la formación de un mercado de trabajo en el que la relativa escasez de oferta otorgó un considerable poder de negociación a los trabajadores durante un período de cerca de medio siglo. La importancia de esa forma de funcionar en el devenir de la Argentina, que atraviesa ahora cambios muy profundos, merece una revisión de sus características de largo plazo y los efectos sociales que suscitó.

Esa perspectiva constituye el objeto de esta presentación que, a tales efectos, periodiza la historia económica argentina en tres etapas que se distinguen por las condiciones básicas que se supone asumió en cada una el mercado de trabajo. Para cada una de ellas se trazan los factores constitutivos de ese mercado y sus efectos. La primera parte presenta, en trazos muy resumidos, ese régimen desde la formación de la Argentina moderna hasta la Segunda Guerra Mundial a efectos de disponer de un marco de referencia para lo que sigue. La segunda parte analiza la etapa que transcurre desde entonces hasta mediados de la década del ochenta; esa larga etapa se caracteriza por un régimen de pleno empleo (o muy cercano al mismo) que ofreció un elevado poder de negociación a los trabajadores y sus sindicatos. Dentro de ella, que se trata como un todo, se

analizan los grandes trazos del fenómeno, como la evolución del sindicalismo, del salario real y de las prestaciones de bienes públicos así como elementos específicos referidos a la presencia y fortaleza de los sectores cuenta propistas y las problemáticas de negociación político social que van surgiendo.

El régimen de pleno empleo concluyó en la década del ochenta pero las políticas que llevaron a su fin comenzaron a aplicarse en 1975, momento que se adopta para iniciar la tercera parte que estudia el cambio de rumbo y estructura ocurrido desde entonces hasta la actualidad. En sus distintas secciones se analiza el proceso de transición y los mayores fenómenos que incidieron en el mercado de trabajo, así como sus antecedentes y consecuencias. Cabe insistir en que las referencias a ese régimen no tienen como objeto explicar la problemática de la economía argentina (mucho más compleja que eso) sino tratar dichos problemas desde ese ángulo privilegiado de observación que es el mercado de trabajo.

El estudio continúa con un rápido balance de la situación actual, un Anexo sobre los problemas derivados de la disponibilidad y calidad de la información estadística, y una serie de tablas que contienen la evolución de los parámetros considerados decisivos en la evolución del mercado de trabajo local pero que se presentan por separado para no afectar a la lectura del texto.

## 2. Antecedentes históricos

La población argentina sumaba apenas dos millones de habitantes hacia 1870. Sólo una tercera parte de sus casi tres millones de kilómetros cuadrados estaba poblado, de modo que el territorio era un enorme desierto cuya única ciudad importante era Buenos Aires. En esa época comenzó el *boom* generado en la producción de carne y cereales para el mercado externo en torno al cual se reestructuró la nación. En veinte años la población se duplicó gracias al flujo inmigratorio europeo que llegó a aportar cien a doscientos mil personas por año. En 1914, el país contaba con ocho millones de habitantes, número que ya no volvería a duplicarse hasta 1947. Luego, hicieron falta más de cuarenta años para que el país superara la cifra de 32 millones de habitantes.

La ganadería pampeana demandaba un número muy escaso de peones; estos, que trabajaban normalmente a caballo, constituían un grupo social particular, los *gauchos*. La agricultura extensiva pampeana exigía una masa concentrada de mano de obra en el momento de la cosecha; oferta que provenía en general del exterior, denominada "trabajadores golondrina" porque volvían a su patria una vez cumplidas esas tareas. La mano de obra para llevar a cabo las grandes obras de infraestructura, como los ferrocarriles y los puertos, fluctuaba con el ciclo y orientación de las inversiones y se desplazaba por el territorio en función de los proyectos; ella era, básicamente, inmigrante y transitoria.

La inmigración encontró dificultades para afincarse en las zonas rurales, debido al régimen de propiedad de la tierra, y en otras zonas debido al régimen de labor. Esas condiciones llevaron a una mayoría de los extranjeros a optar por residir en la ciudad de Buenos Aires. Debido a ese flujo, la población de la urbe pasó de

15% a 30% de la total del país entre 1870 y 1914; en esa última fecha, la mitad de sus habitantes estaba formado por personas nacidas en el extranjero que, por sus edades promedio, aportaban una proporción aun mayor de la fuerza de trabajo local<sup>1</sup>.

La concentración de la población en Buenos Aires creó un centro urbano que se contaba entre los de mayor número de habitantes en el mundo hacia comienzos de siglo. Como la ciudad captaba una parte apreciable de los beneficios derivados de las ventajas comparativas ofrecidas por la producción pampeana, disponía de una elevada riqueza *per capita*; su gran mercado de consumo estimuló tanto las importaciones como la instalación de una serie de industrias dedicadas a atender la demanda local. Una elaborada y compleja red de normas dividió al mercado en dos partes que operaban en condiciones monopólicas. Una, reservada a ciertos bienes británicos (equipos de ferrocarril, carbón y textiles), cuya importación en condiciones privilegiadas se consideraba decisiva para compensar a esa nación, principal compradora de la producción agraria argentina. Otra, no competitiva con aquella oferta, se reservaba a los empresarios locales mediante mecanismos que aseguraban su protección.

Esa situación dio origen a la formación temprana de una serie de unidades fabriles en sectores protegidos (vino, cerveza, azúcar, confecciones, lonas) cuya demanda se sumó a los grandes servicios públicos (ferrocarriles, puertos) en la creación de un mercado de trabajo urbano que tomó forma en la última década del siglo XIX. No es casual que a partir de entonces se formaran los primeros sindicatos y se registraran los primeros conflictos de trabajo. Los sindicatos fueron organizados por trabajadores inmigrantes y resultaron hegemónicos por las corrientes anarquistas y, en menor medida, socialistas, que predominaban en ese grupo social. En sus primeras décadas de vida, el sindicalismo optó por la confrontación para consolidar sus reclamos; la respuesta consistió en una intensa represión.

El conflicto se agudizó en un proceso que se fue realimentando con el paso del tiempo. Una gran huelga en 1902 provocó la sanción inmediata de una ley (que se llamó de Residencia) que permitía expulsar a un agitador si se trataba de un extranjero, medida que fue aplicada con firmeza durante décadas en la espera de que doblegara el liderazgo sindical. En 1909 un militante anarquista mató al jefe de policía en un atentado; esa respuesta a la violencia oficial sólo logró que la represión se incrementara más aún. La victoria del candidato del partido radical (el primero de posiciones reformistas) en las elecciones presidenciales de 1916 quebró por primera vez la hegemonía política de la antigua clase dominante y alentó el crecimiento de las demandas sociales; la subsiguiente movilización

---

<sup>1</sup> La ciudad de Buenos Aires incluye un gran anillo externo de habitantes que forman parte de la jurisdicción de la provincia de Buenos Aires, separación que plantea siempre problemas tanto de orden estadístico (porque la información no siempre se puede distinguir para una y otra) como de referencia dado que desde el punto de vista formal, la Capital es un ente autónomo. Aquí se habla de la ciudad como conjunto urbano y se desecha el problema de jurisdicciones, opción que exige tomar los datos con suficiente nivel de generalidad.

obrero fue enfrentada a sangre y fuego por la policía y, cuando hizo falta, por el ejército.

La represión de una huelga en una gran planta metalúrgica en 1919 provocó la muerte de numerosos obreros; las manifestaciones, y la huelga general que la siguió, dieron nuevos muertos. El conflicto, uno de los más graves de la historia argentina, conocido como la "Semana Trágica", movilizó a las fuerzas de derecha y alimentó la ira obrera. Dos años más tarde, otra huelga, esta vez de trabajadores agrarios en la región patagónica que se movilizaron con gran energía, volvió a generar una enérgica represión militar que provocó varios cientos de muertos, incluyendo numerosos fusilados por las tropas en operación. Esa represión sistemática terminó por contener la protesta social durante un par de décadas hasta que el movimiento obrero renació en nuevas condiciones y con nuevas estrategias.

La importancia de esas protestas se aprecia mejor si se tiene en cuenta que la clase obrera fabril se aproximaba al 25% de la población económicamente activa (PEA) de Buenos Aires en 1914, una proporción que no se volvió a repetir en la historia de la ciudad (y el país) pese a la expansión industrial posterior. Esa clase estaba formada en esencia por trabajadores manuales de escasa calificación, que se concentraba en un grupo reducido de grandes establecimientos y en las unidades ferroviarios y otros servicios urbanos. Su presencia hacían de Buenos Aires una ciudad obrera; una amplia capa de mujeres (y niños) operaba en las fábricas o trabajaba a domicilio para atender los encargos patronales. El salario era elevado en relación a los europeos gracias a la riqueza del país y la oferta de alimentos a precios bajos; en cambio, los trabajadores sufrían condiciones muy severas de labor y la carencia de ciertos bienes y servicios. La vivienda era muy cara y objeto de especulación urbana; a modo de compensación, el despliegue de la educación masiva ofrecía perspectivas de progreso social para los hijos de los trabajadores que vivían apretados en los *conventillos*.

Las leyes sociales eran pocas y acotadas a comienzos de siglo. Los defensores de ciertas posiciones reformistas quedaron ahogados por la ola represiva y la dureza de los enfrentamientos gremiales. La ley que estableció la jornada de ocho horas (y 48 horas semanales) recién se dictó en 1929. Aún así, desde mediados de la década del veinte se nota cierta disposición a conceder beneficios sociales (las primeras jubilaciones) a los trabajadores organizados en sectores privilegiados; los ferroviarios, telefónicos y empleados municipales de la Capital y otras ciudades grandes figuran entre los primeros privilegiados gracias a su poder de negociación en el mercado y las demandas sindicales al respecto. Las medidas adoptadas a favor de esos grupos sirvieron de antecedente a las que se asumieron de modo masivo a partir de la década del cuarenta, cuando se modificó la forma de funcionamiento de la economía y las relaciones de fuerzas en el mercado de trabajo local.

### *Cambio de régimen y formación del mercado interno*

El modelo de aprovechamiento fácil de las ventajas comparativas derivadas de la fertilidad de la pampa comenzó a agotarse con la crisis de 1929, aunque la élite local mostró una sorprendente determinación a continuar el mismo rumbo como si nada hubiera pasado. Aún así, el país cambió. Las restricciones para importar durante la década del treinta, notablemente agravadas en el período de la Segunda Guerra Mundial, obligaron a erigir una industria que proveyera los bienes que ya no se podían traer del exterior. Esa etapa forzosa del proceso de sustitución de importaciones se vio dificultada por la escasa disponibilidad de las máquinas y equipos necesarios así como de insumos y materias primas estratégicas que era igualmente necesario (y difícil) traer del exterior.

Los empresarios tuvieron que recurrir al uso intensivo de sus máquinas, muchas de las cuales llegaron a operar 24 horas por día. La contraparte de esa estrategia fue el rápido aumento del número de trabajadores fabriles que se notó sobre todo en Buenos Aires (donde ya se concentraba la mitad de la producción industrial nacional). La necesidad de materias primas generó una demanda de bienes agrarios no explotados localmente que generó un auge casi inesperado en amplias zonas hasta entonces marginadas; el incremento de los cultivos de té, yerba mate, algodón, vid y otros señaló que la expansión fabril podía consolidar el avance de actividades (y regiones) agrarias<sup>2</sup>. El atraso relativo de estas estaba originado, en gran medida, en la estrategia hegemónica que privilegiaba de modo exclusivo la producción para el mercado externo de los bienes pampeanos con grandes ventajas naturales.

Las migraciones internas hacia el polo fabril de Buenos Aires alimentaron la oferta de mano de obra y cambiaron su composición. Los antiguos trabajadores extranjeros eran reemplazados por sus hijos o por gente que se desplazaba a la ciudad desde las zonas marginales del país. Esa nueva clase obrera se fortaleció desde mediados de la década del treinta y alcanzó a tener una notable presencia social hacia fines de la Segunda Guerra Mundial.

Los cambios en los flujos migratorios afectaron a las cosechas pampeanas que requerían una mano de obra estacional difícil de conseguir en las nuevas condiciones; esa escasez contribuyó a frenar la actividad agrícola que se mantuvo estancada durante un par de décadas hasta que el avance de la mecanización de sus tareas permitió reducir la demanda de trabajo. Las exportaciones argentinas se concentraron en la carne, que requería menos mano de obra y contaba con el mercado británico, pero que no tenía suficiente capacidad para generar las divisas que el país necesitaba.

Esos cambios llevaron a una situación de pleno empleo hacia mediados de la década del cuarenta que caracterizaría a la economía y la sociedad local en las

---

<sup>2</sup> El desarrollo de actividades agropecuarias debido a los impulsos provenientes del ámbito fabril ya se había notado en la Argentina desde el siglo pasado. En rigor, fue la instalación de ingenios en Tucumán la fuerza que promovió la extensión de los cultivos de azúcar, del mismo que las grandes plantas de cerveza estimularon el cultivo de la malta en la década del veinte y los primeros establecimiento textiles ensayaron promover el cultivo del algodón para reemplazar la fibra importada. En ese sentido, se puede decir que el desarrollo argentino fue de la industria al agro en todo lo que no se refiere a los mayores bienes pampeanos. Ver Schvarzer (1995) que relata estos aspectos en la historia de la industria local.

tres décadas siguientes. Ese fenómeno se hizo evidente por primera vez en los años 1943 a 1945, cuyos conflictos políticos y sociales marcan un momento de quiebre en la Argentina previo al arribo del peronismo al poder. Aunque de modo confuso, la sociedad comienza a reconocer tanto la presencia de la industria, que ya ocupaba un rol apreciable en la producción local, como de una clase obrera que ya no podía ser enfrentada con la ley de Residencia.

### 3. El período de desarrollo económico con pleno empleo

El pleno empleo se alcanza en la Argentina a mediados de la década del cuarenta y prosigue hasta fines de la década del ochenta. A lo largo de esos cuarenta años el desempleo aparece a veces como una preocupación retórica en las polémicas pero casi nunca como un problema real; las excepciones se limitan a algunas coyunturas (como la crisis de 1962-63) o se acotan a ciertas regiones donde impacta de modo intenso por razones sectoriales o específicas (como ocurre en Tucumán)<sup>3</sup>. Las discusiones mayores en el ámbito nacional (sobre todo en Buenos Aires por su presencia social y económica) se centran en el nivel del salario real y en otros beneficios sociales recibidos, o deseados, por los trabajadores en un contexto que da por sentado, implícita o explícitamente, el régimen de pleno empleo.

En ese sentido, el pleno empleo que se asumió como un objetivo explícito de la política económica en Estados Unidos en 1946 (definido en la *Full Employment Act*), y en las mayores naciones europeas en los años siguientes, bajo la presión de las demandas sociales, era ya un dato en la Argentina cuando se lo planteó como un objetivo político en el período de posguerra.

El pleno empleo fue acompañado por la expansión acelerada del movimiento sindical que adquirió todos sus rasgos modernos en la década del cuarenta. En 1940 se registraban 450.000 afiliados sindicales; la cifra saltó a 880.000 hacia 1946 y a los dos millones en 1950. Esa cifra representaba un tercio de toda la PEA y más de 40% del número de asalariados en el país. El sindicalismo se organizó por ramas y se estructuró verticalmente en una central nacional única fomentada por una ley, la CGT. Por esa vía ganó poder político y social como organismo capaz de hacer valer sus demandas en las negociaciones con los empresarios y el gobierno. Hasta la década del ochenta, además, los mayores sindicatos que formaban parte de la CGT correspondían a ramas industriales y, definían la conducción de esa central mientras se disolvía el rol tradicional de los ferroviarios. La experiencia social igualaba al sindicalismo y la industria como dos fases de un mismo fenómeno.

---

<sup>3</sup> El caso de Tucumán es muy especial debido a la crisis de la industria del azúcar que se arrastraba desde la década del veinte y explotó con virulencia en la década del cincuenta y siguió como un problema que no parecía encontrar solución, durante más de treinta años. En la década del sesenta más del 10% de la población de esa provincia emigró a otras regiones para escapar al desempleo y fue absorbida por ellas gracias a su reducida dimensión absoluta (Tucumán solo contiene una cifra inferior a 5% de la población total del país).

En definitiva, a partir de 1945 la Argentina vivió en un régimen de pleno empleo que se caracterizó por la restricción del sector externo y la estrategia llamada de industrialización sustitutiva de importaciones. Esta política se consolidó pese a la añoranza de la elite tradicional por el período clásico de explotación de las ventajas comparativas naturales del país que ella imaginaba como posible de repetir. A lo largo de todo ese período, los conflictos políticos estuvieron sometidos a las restricciones económicas, cuyo mayor exponente era la falta de divisas para importar que desembocaba en crisis periódicas; a su vez, esos conflictos se veían agudizados por las restricciones sociales, derivadas en especial del pleno empleo y las consiguientes tensiones que generaba en el mercado de trabajo.

### *Sindicalismo en condiciones de pleno empleo*

El sindicalismo tuvo fuerza como expresión de la masa trabajadora tanto por su organización como por el hecho del pleno empleo que fortalecía sus demandas. Los embates contra la organización sindical, que se repitieron a lo largo de todo el período, exhibieron los límites de una estrategia que no tomara en cuenta la tensión permanente en el mercado de trabajo. Las políticas de los gobiernos que se sucedieron oscilaron entre la represión y la negociación sin poder resolver el conflicto básico entre el capital y la mano de obra. La solución "natural" residía en el desarrollo económico pero este no ofrecía un ritmo suficiente como para satisfacer las demandas globales.

La CGT fue condicionada desde el gobierno durante el peronismo (1946-55), intervenida y perseguida en los años siguientes (1955-58), reestructurada en medio de fuertes enfrentamientos políticos y sociales (1958-63), y objeto de diversos manipuleos en el período posterior. En todo ese tiempo se mantuvo como un actor permanente, ya sea como órgano legal del movimiento obrero o como fuerza social y política objetiva. Su composición interna se modificó durante ese largo período, debido a los cambios en el desarrollo fabril, igual que sus formas de actuar, pero no su presencia. El predominio del sindicato de la carne (basado en los obreros de las grandes plantas frigoríficas para la exportación), propio de los años cuarenta, dio paso a un rol mayor, aunque transitorio, para los textiles (que tuvieron su etapa de auge en las décadas del cuarenta y cincuenta); más tarde, esos sindicatos cedieron su lugar a los metalúrgicos en consonancia con el avance de las actividades ligadas a esta rama que surgió en la década del sesenta.

La presencia de la CGT se hizo notar en las decisiones legales, como las que fijaron una serie de beneficios sociales, y en las medidas que tendían a sostener un salario mínimo que permitiera cierto nivel de consumo considerado básico. La CGT también tuvo una intensa presencia política debido a la adscripción de sus dirigentes al movimiento peronista y su apoyo a dicha corriente durante un largo período, de modo que sindicalismo y peronismo llegaron a resultar sinónimos en la arena política local. Los sindicatos de rama cumplieron roles complementarios

en la medida en que tendieron a defender los salarios sectoriales (de modo que estos resultaron mayores en la mecánica que en el rubro de alimentos, por ejemplo) y a obtener beneficios específicos que se sumaban a los ganados en el orden nacional por las batallas políticas.

La estructura sindical y el pleno empleo fueron los elementos que tendieron a neutralizar las decisiones oficiales de enfrentamiento abierto con el movimiento obrero. Sucesivos gobierno ensayaron intervenir la CGT, decretar el estado de sitio y la movilización de los trabajadores, o enfrentar las huelgas con las armas sin que, a la larga, se lograra una salida estable. En enero de 1959, una huelga de trabajadores de un frigorífico en Buenos Aires volvió a provocar el llamado del gobierno al ejército; los tanques entraron en la planta y los sindicatos lanzaron una huelga general que amenazaba repetir la "Semana Trágica". En 1964 y 1965, la CGT ordenó la "toma pacífica" de numerosas fábricas como parte de una campaña contra el gobierno. En 1969 un movimiento de protesta obrera en las grandes plantas automotrices de la ciudad de Córdoba desató una movilización urbana, y una represión policial, que sacudió la política nacional. El "cordobazo", como se conoció a ese proceso, desató movilizaciones en otras zonas del país y contribuyó a provocar un cambio dentro del gobierno militar y la búsqueda de una salida política que culminó con el retorno del peronismo al poder en 1973. En 1974 y 1975, diversos grupos armados trabajaron junto a algunos sindicatos para apoyar o impulsar los reclamos de ciertas conquistas sociales. Ese juego de presiones, que desbordaba a las demandas de la CGT, ocurría en medio de un proceso de luchas sociales y acciones armadas que desembocaron en el nuevo golpe militar de marzo de 1976 y la represión más sangrienta registrada en la historia argentina.

A lo largo de todo el período, la represión se combinó con la persuasión. Los momentos de mayor conflicto eran acompañados por tentativas de cooptación de los dirigentes sindicales y la oferta de ciertos beneficios a algunos grupos de trabajadores para disminuir la tensión social o, al menos, evitar el avance de alternativas más radicales. El sindicalismo era visto al mismo tiempo como un enemigo y como un freno para el surgimiento de corrientes "revolucionarias" en el movimiento obrero. La Revolución Cubana había mostrado que la América Latina no era inmune al cambio y todos los dirigentes políticos del continente se alarmaron cuando los líderes de La Habana se esforzaron por difundir y extender la revolución.

El sindicalismo argentino se dividió en fracciones de distinto signo. Las más combativas se diferenciaban de las más negociadoras y el poder relativo de cada una se modificaba en función de la coyuntura que atravesaba el país. Unas y otras se encontraron con las barreras provenientes de las restricciones económicas globales y la resistencia de la derecha a ceder más allá de ciertos límites. Los ciclos de negociación y represión se sucedieron en una espiral que comenzó a cambiar de dinámica a partir del golpe de estado de marzo de 1976 y las nuevas políticas que se ejecutaron entonces.



### *El salario en un mercado "tenso"*

Entre 1940 y 1948, en coincidencia con el pleno empleo y el avance sindical en el plano organizativo y político, el salario real subió entre 30% y 50%; el valor más elevado corresponde a los peones y el más bajo a los obreros calificados. De ese modo, los trabajadores captaron una parte considerable del aumento de la riqueza nacional lograda durante los años de la Segunda Guerra. Ese avance se asemeja a lo ocurrido, más tarde o más temprano, en todas las naciones en vías de industrialización. No existe un método económico para evaluar el "equilibrio" de esos resultados (en términos de incentivo a la producción y/o de la distribución del ingreso) pero lo cierto es que a partir de 1950 ese progreso se agota en la Argentina. Luego se nota una tendencia al retroceso del salario real, cuyo nivel era considerado "incompatible" con la evolución local. La crisis del sector externo en 1951 (primera de la posguerra) contribuyó a impulsar una caída del salario real del orden de 10% a 20%; ese cambio de tendencia provocó una reacción de los trabajadores, amenguada por su afiliación política al peronismo en el poder y la actitud conciliatoria de la dirigencia sindical. Varias huelgas y enfrentamientos con el gobierno señalaron la creciente disconformidad con la nueva situación que pudo sostenerse gracias al poder político concentrado por el peronismo.

El salario dejó de crecer mientras el gobierno ensayó diversas alternativas para condicionar, o reducir, el control de las comisiones sindicales de planta sobre la actividad productiva. El activismo de estas restringía la libertad de decisión en el taller y provocaba el malestar de los empresarios quienes afirmaban que en esas condiciones no se podía producir. Un Congreso de la Productividad que juntó a sindicalistas y patrones, así como diversas iniciativas por recuperar el control patronal en las usinas, fracasaron ante la resistencia gremial, hasta que el golpe de estado de 1955 derrocó al gobierno peronista. Los intentos por desarticular el control sindical sobre la actividad productiva tomaron fuerza a partir de ese cambio de orientación política y se extendieron por un plazo muy prolongado. Los resultados objetivos al cabo del tiempo sugieren que los avances en esa dirección se lograron a cambio de una estabilidad relativa del salario en torno a los valores alcanzados previamente.

En ese período comenzó a consolidarse el proceso de alza continua de precios que marcaría a la economía argentina moderna. El promedio anual de inflación fue de 25% anual entre 1955 y 1975 pero con oscilaciones muy amplias; hacia 1959 se registró un máximo de 100%, mientras que en 1968 se llegó al mínimo de un 8% anual. Más allá de sus causas, la inflación serviría entre otras cosas a regular el salario real; este cayó en 1959, afectado por la aceleración del alza de precios, y desde ese momento los asalariados se vieron forzados a una actitud defensiva de sus remuneraciones reales. Las discusiones se centraban en valores nominales cuyo poder de compra resultaba rápidamente modificado por el alza continua de los precios. Las series disponibles sugieren que el salario real se mantuvo entre 1955 y 1965, exhibió una suave tendencia ascendente entre 1965 y

1972 y experimentó un salto en los dos años siguientes, en coincidencia con el retorno del peronismo al gobierno y antes de un nuevo retroceso motivado por la espiral inflacionaria y la política de un nuevo gobierno militar<sup>4</sup>.

La mayor diferencia parece haber residido en la evolución de los ingresos de los trabajadores calificados y no calificados; los primeros tendieron a mejorar su posición mientras que los otros no llegaron a recuperar el ingreso real percibido durante los mejores años de la década del cincuenta. Eso explica que los salarios de ferroviarios, trabajadores textiles y de alimentos tendieron a la baja mientras mejoraban los correspondientes a las nuevas ramas fabriles como química, mecánica y, en especial, automotores<sup>5</sup>.

En 1973 y 1974 la política de aliento a la actividad productiva llevada a cabo por el nuevo gobierno peronista llevó a su límite la situación de pleno empleo que contribuyó a su vez a afianzar las demandas sindicales por aumentos del salario real. Ese proceso culminó en una explosión inflacionaria conocida como el "rodrigazo" (derivado de Rodrigo, nombre del ministro que tomó las medidas que provocaron un alza de precios de 100% en el mes de julio de 1975). A partir de ese momento, la inflación trepó a un nivel promedio del 300% anual durante tres lustros, fenómeno que contribuyó a modificar en profundidad las condiciones de la economía argentina y el rol de los asalariados en ella.

### *Prestaciones sociales y bienes públicos*

La legislación fue estableciendo una serie de beneficios sociales para los trabajadores que se sumaba a los que estos obtenían en sus negociaciones por rama o sector con los empleadores. Una primer tanda de decisiones a mediados de la década del cuarenta marcó hitos en ese sentido y creó una lógica que se mantuvo a lo largo del tiempo; de hecho, medidas de ese mismo carácter fueron tomadas por casi todos los gobiernos que sucedieron al primer peronismo hasta mediados de la década del setenta.

En 1945 se estableció el pago de un sueldo anual complementario (aguinaldo) a todos los trabajadores. Ese mismo año se legisló el derecho a vacaciones pagas de duración variable según la antigüedad del empleado en su puesto; más tarde se extendió el régimen de retiro por edad (hasta entonces sectorial) a todos los trabajadores, financiado con un aporte sobre el salario de cada uno. En 1957 se fijaron asignaciones obligatorias a los trabajadores con familia, solventadas con

<sup>4</sup> Un estudio econométrico sobre los salarios reales en el período 1950-65 señaló que la variable más significativa, que explicaba hasta el 99% de su evolución, era el índice de precios al consumidor. Los salarios seguían a los precios y se mantenían en términos reales. La autora no pudo encontrar ninguna prueba de "poder sindical" (medido por distintos criterios) que explicara otro tipo de variaciones. Ver Monstuschi (1979). Esos resultados contribuyen a sostener la hipótesis de que el pleno empleo era el factor decisivo en la evolución del mercado de trabajo pese a las distorsiones provocadas por la continua inflación.

<sup>5</sup> En los años de mayor predominio de la CGT (1948-55) las diferencias de salarios entre los obreros calificados y los no calificados tendieron a "achatarse" de una relación de 1,5 a 1, a otra de 1,25 a 1. Luego hubo una ligera tendencia a la diferenciación, pese a las protestas de la CGT, que se consolidó desde mediados del setenta. Ver Moyano Llerena (1972).

un aporte del conjunto de asalariados. En 1958 se estableció el pago a jubilados y pensionados de un porcentaje fijo del salario correspondiente de los trabajadores en actividad. En 1964 se legisló el llamado salario mínimo, vital y móvil que se debe regular periódicamente en función de las variaciones en el costo de la vida. En 1970 se creó un régimen general y obligatorio de obras sociales, para atender la salud de los trabajadores y sus familias, cuya operación y control se otorgó a los sindicatos.

Esa masa de beneficios sociales no tuvo siempre la misma eficacia pero se fue estableciendo como un complejo sistema de protección social reconocido y defendido por los asalariados. Sus costos fueron (y son) difíciles de evaluar y, al igual que sus beneficios, no siempre recayeron en los sectores propuestos. El aporte jubilatorio de los trabajadores en actividad, por ejemplo, era superior en los primeros años del régimen al costo de sostener a los retirados; el excedente sirvió en los hechos como un impuesto cobrado por el Tesoro que éste aplicaba a gastos generales. Desde mediados de la década del sesenta, en cambio, la masa de jubilados (que pasó del 4% de los asalariados en 1950 al 16% en 1970) elevó las erogaciones del sistema. El régimen de jubilaciones encaró gastos mayores a sus ingresos y su creciente déficit demandó aportes especiales del presupuesto público. A medida que la población envejecía y se reducían las posibilidades de percibir los fondos previstos, esa evolución planteó problemas para el equilibrio de ese último que se hicieron más y más difíciles. El déficit generó una tendencia a reducir el ingreso medio de los jubilados (pese a las normas legales) que cayó del 90% del percibido por los trabajadores activos a mediados de la década del cincuenta a sólo el 60% a comienzos de la década del setenta y a valores relativos menores aún en el período siguiente<sup>6</sup>.

A esas prestaciones sociales se sumaron otras derivadas de sucesivas políticas públicas destinadas a abaratar bienes esenciales para los sectores populares. Las primeras medidas incluyeron una reducción de los precios del transporte urbano y suburbano poco después de su nacionalización, en 1947, que representaron un apreciable subsidio oficial. En efecto, la caída de las tarifas reales del transporte se transformó en un déficit de las empresas respectivas que repercutió en el Tesoro nacional. Ya a mediados de la década del cincuenta, el subsidio del estado a la empresa ferroviaria era uno de los mayores rubros del presupuesto nacional y un factor que frenaba la posibilidad de llevar a cabo planes de inversión y mejora en ese sistema, considerado estructuralmente deficitario<sup>7</sup>.

Las protestas sociales contra el alza de las tarifas eléctricas en la segunda mitad de la década del cincuenta llevaron a la estatización de las empresas del sector y a una política de tarifas diferenciales que tendió a subsidiar a los sectores más pobres. Los resultados fueron semejantes a los mencionados para el ferrocarril

---

<sup>6</sup> Los cálculos de ese flujo de recursos y del ingreso medio de los jubilados, consecuencia de los problemas de caja, están en el primer estudio realizado sobre el tema que es el de Dieguez y Petrecolla (1974).

<sup>7</sup> Los problemas sociales y políticos que surgieron de esa política están analizados en Schvarzer (1991,b) donde se presentan conclusiones que contribuyen a algunas afirmaciones discutidas más adelante.

aunque no tan marcados como aquellos debido a la presión del Banco Mundial; ese organismo internacional aprobó, desde la década del sesenta, una serie de préstamos para el desarrollo del sistema local de energía a condición de que se aplicaran tarifas "adecuadas".

La presión y permanencia del proceso inflacionario llevó a repetidas coyunturas en las cuales la política económica giraba en torno al índice de precios vía el control administrativo de los aumentos de sus principales rubros. En esos casos, el ministro de Economía procuraba contener las tarifas de servicios públicos (sobre todo en los rubros que medía el indicador del costo de la vida), o ciertos bienes de oferta privada, como la carne (cuya incidencia en el índice se mantuvo siempre muy alta debido a la fuerte propensión a su consumo por parte de los sectores populares). Esas políticas eran revertidas cuando el aumento de los costos hacía imposible seguir manteniendo tarifas "políticas" (en el caso de las empresas públicas) u operaciones a pérdida (en el caso de la oferta privada) con la consiguiente explosión de los índices en el momento de ajuste.

Una de las medidas de esa estrategia que tuvo gran impacto fue la prohibición (renovada por un largo período) de corregir los alquileres de las viviendas de acuerdo al índice del costo de la vida. Dicha norma logró que las erogaciones en ese rubro bajaran del 18% del presupuesto de un asalariado en 1943 a sólo el 3% en la década del sesenta (antes de ser eliminada definitivamente)<sup>8</sup>.

A esos beneficios sociales, prácticamente imposibles de medir pero de enorme impacto en la distribución local del ingreso, así como en la dinámica del sistema productivo local, se agregaron subsidios directos no menos estratégicos. Uno de los mayores consistió en la política de otorgar créditos para vivienda a plazos de 25 años con tasas de interés que no tenían en cuenta el proceso inflacionario; en consecuencia, esos créditos se pagaban en cuotas de igual monto nominal pero cuyo poder adquisitivo se erosionaba por la inflación. A las tasas de alzas de precios vigentes en la Argentina eso implicaba que el valor real de la cuota caía a la mitad en el tercer año y a menos de una décima parte de su valor original en el décimo; el subsidio implícito se acercaba al 80% del valor de la vivienda. Ese sistema permitió construir y entregar hasta cien mil unidades anuales durante la primera mitad de la década del cincuenta que beneficiaron a otras tantas familias obreras; el costo real fue una descapitalización acelerada del organismo que las financiaba (el Banco Hipotecario Nacional) y la demanda de continuos aportes de fondos adicionales. La crisis del Banco, a partir del momento en que el Tesoro encontró serias dificultades para continuar haciendo aportes de tal magnitud, obligó a suspender el sistema; su lógica se retomó a comienzos de la década del setenta mediante la creación de un Fondo financiado por un aporte sobre los salarios. Las cuotas seguían sin ajustarse a la inflación y el Fondo sólo pudo mantenerse mientras se produjo el aporte. En este último caso, operaba como un subsidio que pagaba el conjunto de los asalariados a quienes lograban obtener el

---

<sup>8</sup> El cálculo está en Marshall (1981) y sus datos señalan que ese es el rubro que más modificó su participación en el presupuesto de gastos de una familia obrera en ese período.

crédito correspondientes (que desde el principio incluyó decisiones de favor político, o bien de corrupción lisa y llana).

En resumen, durante varias décadas, el panorama político económico argentino incluyó beneficios sociales a los trabajadores y un sistema de subsidios cuyos montos y efectos no son fáciles de medir pero pueden imaginarse. La extensión de ese último sistema generó la parálisis de varias empresas públicas, aparte del quiebre virtual del Banco Hipotecario Nacional. Las más afectadas fueron los ferrocarriles, que llegaron a un estado de obsolescencia inédito a la década del setenta (y continuaron su deterioro en las décadas siguientes) y el servicio de provisión de agua potable y cloacas que en la práctica suspendió sus inversiones desde mediados de la década del cincuenta de modo que el porcentaje de la población servida por ella decayó en forma continua.

### *Asalariados y no asalariados en el mercado de trabajo*

El aumento del salario real de comienzos de la década del cuarenta generó una demanda de bienes de consumo que fortaleció la producción fabril en un círculo virtuoso. Salario real y crecimiento industrial avanzaban a la par consolidando la imagen de un desarrollo con bajo conflicto social. El crecimiento fabril se basó en esa expansión del mercado interno, al mismo tiempo que se convertía en la causa del incremento en la demanda de trabajo. La industria absorbió por sí sola 41% del aumento total del número trabajadores en el período 1947-60, de modo que industria pasó a ser sinónimo de empleo (Cuadro 4). Los sindicatos pedían más fábricas para que hubiera más puestos de trabajo, forjando de ese modo una alianza objetiva con los agentes que proponían el modelo de industrialización sustitutiva de importaciones.

El crecimiento industrial adquirió un carácter más capital intensivo a partir de la década del sesenta. La demanda de personal generada por la instalación de las nuevas ramas metal mecánicas, química y otras apenas superaba a la reducción que ocurría en las más antiguas a medida que estas se contraían o reemplazaban sus equipos obsoletos por otros más modernos. Esos cambios llevaron a que la industria sólo absorbiera 4% a 7% de la mano de obra que se incorporó al mercado entre 1960 y 1980 (Cuadro 4). La demanda dinámica de puestos de trabajo se derivó a la construcción, el comercio y los servicios, cuya forma de funcionamiento en la sociedad argentina permitió la expansión de una masa de trabajadores por "cuenta propia" que comenzaron a marcar la vida local.

El total de ocupados por cuenta propia (pequeños empresarios, sus familiares, técnicos y otros) osciló en torno al 27% del total de trabajadores en el período 1947-1980 (ver Cuadro 5). La relativa constancia de esa relación en el total nacional disimula dos tendencias divergentes: el número de quienes operaban en el ámbito urbano aumentó sistemáticamente mientras se reducía el de los registrados en el sector agrario.

Los estudios sobre ese grupo social en los años sesenta y setenta destacan varias características que los diferencia de otros casos similares en América Latina. La

mayoría de esos cuenta propistas tenían ocupación estable, ingresos promedio superiores a los de los asalariados comparables, y estaban estrechamente integrados al sistema social como miembros de la llamada clase media. Las oportunidades brindadas por ese tipo de actividad atrajeron a muchos asalariados que encontraban allí una vía de ascenso económico y social que no podían recorrer en su empleo formal. El desplazamiento de los individuos con más iniciativa hacia algunas profesiones cuenta propistas, como técnicos que reparan distintos tipos de artefactos, pequeños comerciantes, taxistas, etc., fue uno de los rasgos que marcó la evolución urbana (en especial de Buenos Aires) y generó una fuerte impronta social<sup>9</sup>.

La fecha de los censos de población no coincide con los ciclos económicos, si bien la comparación de ambos permite advertir que ese fenómeno se originó en el avance relativamente lento de la industria y las nuevas características técnicas que desplegó. La convergencia entre empleo asalariado y crecimiento fabril que se verificó con fuerza hasta 1960 perdió vigor en los años siguientes hasta 1974, último de crecimiento industrial de la Argentina. A partir de esa fecha, el sector perdió presencia en el tema del empleo y llegó a ser expulsor de personal, como se verá más adelante.

La descripción anterior sugiere que las formas tomadas por el proceso de desarrollo local ya marcaban diferencias con el modelo clásico. Hasta la década del cincuenta, "industrialización" era equivalente de "asalarización". No se puede decir lo mismo del período posterior, cuando esa asociación de variables dejó de sostenerse mutuamente.

### *Salario real y dinámica socio económica*

El mayor problema del modelo de industrialización sustitutiva de importaciones era la misma causa que provocaba su aplicación: la restricción externa. La falta de divisas impedía importar las máquinas que se requerían para continuar con el avance fabril. Esa carencia impedía, incluso, sostenerlo dado que no permitía renovar los equipos desgastados en el período de la Segunda Guerra (que no se reemplazaron hasta mucho después de la década del sesenta) ni importar ciertos insumos esenciales.

Las exportaciones locales no alcanzaban para pagar esas compras que tampoco eran financiadas por otras vías dada la ausencia de créditos en divisas en el "mundo de Bretton Woods". La restricción externa ponía un límite a los ritmos de avance del proceso industrial y de la economía nacional.

El aumento de la producción fabril requería la importación de máquinas y de insumos externos cuya demanda provocaba crisis del balanza de pagos que sólo se podían resolver mediante una recesión y el aliento a las exportaciones (en su casi totalidad, agrarias). Ese proceso de *stop and go* se repitió una y otra vez en las tres primeras décadas de la posguerra sin que se le encontrara solución. El

<sup>9</sup> El fenómeno del cuenta propismo en el mercado de trabajo local fue estudiado por Palomino (1987) de donde se extraen diversos otros elementos para esta presentación.

problema no era insoluble (como lo demuestra la experiencia de otros países) pero las pujas de intereses, los errores estratégicos y la enorme y continua fluctuación de las políticas públicas impidieron solucionarlo a lo largo de un extenso período<sup>10</sup>.

Cada crisis de la balanza de pagos provocaba una política recesiva, destinada a contraer el consumo interno de bienes exportables (carne y cereales), y una baja de las importaciones de insumos. Una vez superada la coyuntura, se renovaba el impulso fabril hasta que se llegaba, nuevamente, a la crisis.

Si el problema central era el cuello de botella de la balanza de pagos, la forma de resolverlo pasaba por la caída del salario real. Alcanzar ese resultado no era fácil en la situación argentina. Un miembro del establishment local concluía en 1972 que las políticas económicas propuestas por el Fondo Monetario Internacional desde 1955 en adelante habían fracasado porque ninguna "fuerza política podía imponer la estabilidad con un costo social y económico tan elevado" como el que se requería para alcanzar esas metas<sup>11</sup>.

No parece extraño que una de las tesis que se fue consolidando entre las elites tradicionales cargara las culpas sobre el modelo fabril adoptado; la industria generaba el pleno empleo, daba lugar a la presión salarial de los trabajadores y los sindicatos, quebraba el "equilibrio" del sistema y no resolvía los temas del desarrollo local porque producía a precios elevados y con baja calidad. Los fracasos de la economía argentina quedaban acotados a los problemas del desarrollo fabril y la presencia política de la clase obrera; de ese modo, el diagnóstico se desconectaba de las dificultades que planteaba la inercia de una estructura económica y social heredada del pasado y que insistía en explotar las ventajas comparativas naturales<sup>12</sup>.

---

<sup>10</sup> Una excelente versión de este modelo está en Canitrot (1975) cuya publicación coincide con el momento de cambio del rumbo del sistema económico argentino.

<sup>11</sup> La cita es Juan Aleman (1972), pag 8, que resume su experiencia como funcionario de gobierno en el período 1967-69 y propone las medidas que se deberían adoptar para sacar al país de esa situación, algunas de las cuales se aplicaron en el período 1976-80, cuando asumió como secretario de Hacienda. Entre otras cosas, el autor propone "prohibir las huelgas que, como expresión del derecho de fuerza, son un anacronismo en nuestra época", pag 43.

<sup>12</sup> Ese diagnóstico, no siempre expresado de manera tan drástica, está analizado en Schvarzer (1986) como parte del estudio de las políticas económicas del golpe militar de 1976 y en Schvarzer (1991) y (1996) como parte del estudio del comportamiento de los empresarios industriales argentinos.

### *Mediación y crisis en el mercado de trabajo*

En un penetrante artículo escrito en 1943, M. Kalecki advertía que un régimen de pleno empleo planteaba problemas que pasaban de la economía a la política porque podría reducir la capacidad de los patrones para imponer la disciplina que ellos consideran necesaria en el trabajo. En ese caso, decía, los patrones estarían dispuestos, incluso, "a aceptar una rebaja de ganancias" a cambio de recuperar la "disciplina en las fábricas y la estabilidad política"<sup>13</sup>. El objetivo de control social, relacionado con el poder, podía ser lo suficientemente fuerte como para definir la conducta de los empresarios. Kalecki se oponía a la idea simplista de que solo estarían interesados en la maximización (coyuntural) de beneficios; por eso, especulaba en ese trabajo con la hipótesis que los empresarios podían aceptar, o provocar, una recesión para reducir el nivel de empleo y recuperar el control del régimen de trabajo.

Es probable que ese modelo de análisis explique el descontento de gran parte de la clase patronal argentina con el peronismo en el período 1946-55, régimen que era considerado responsable del pleno empleo y de ceder "demasiado" ante las demandas sindicales. El esfuerzo posterior al golpe de estado de 1955 se centró en el desmantelamiento de una serie de medidas que favorecían al poder sindical en las fábricas, como el régimen del delegado de planta que podía parar las tareas en la misma por su propia voluntad si lo consideraba necesario. Esa batalla, que duró largos años y marcó toda una etapa de la vida gremial argentina, exhibió los límites encontrados por los sectores dominantes en las condiciones reales de operación de la economía y la sociedad argentina. Los patrones redujeron el poder del delegado de planta pero no eliminaron su presencia. La fuerza sindical, junto con las condiciones del pleno empleo, llevaron a un equilibrio de largo plazo en el que se mantenían, relativamente, los salarios reales y el poder gremial.

Las coyunturas de crisis permitían a los empresarios avanzar sobre ese poder hasta que el ciclo se revertía. El prolongado proceso inflacionario logró que las demandas de los trabajadores asumieran cierto rol "defensivo" en lo que respecta al salario; el alza de precios hacía que el esfuerzo por recuperar cierto nivel previo agotara su capacidad de actuar en los momentos de crisis y apenas permitía un avance en los momentos de auge. Esa misma situación favoreció la presentación de demandas sindicales menos relacionadas con el salario, como las referidas al control de las obras sociales y otras ventajas "burocráticas" (o de provisión de bienes públicos) que fueron obteniendo a lo largo del tiempo como elemento de compensación.

La experiencia del gobierno peronista, así como de los gobiernos de distinto signo que lo sucedieron, mostró que los intentos oficiales de mediación en el mercado de trabajo se frustraban por la dificultad de convencer a las partes. Esos resultados eran independientes de la posición política del grupo en el poder. En

---

<sup>13</sup> Kalecki, "Political Aspects of Full Employment", publicado originalmente en *Political Quarterly* en 1943 y comentado en Felwell (1975), pag 225.



rigor, los problemas surgieron cuando el gobierno era proclive a uno de los sectores, pero se hicieron más agudos cuando este trataba de defender una posición "neutra" o una visión del conjunto global. Las dificultades de una mediación se verificaron en la Argentina durante el gobierno peronista (1946-55) así como en sucesivos intentos llevados a cabo luego; los intentos de gobiernos populares en 1963-66 (radicales) y 1973-76 (peronistas) enfrentaron la intensa resistencia de ambos grupos sociales (empresarios y asalariados) a ceder. En cada caso, se llegó a un empate político o a una situación de crisis que culminó en un golpe de estado. El último intento de concertación de ese tipo ocurrió en 1985-86, en ocasión del lanzamiento de un plan anti inflacionario (el Austral) y su fracaso abrió el camino para el cambio de rumbo en el que está embarcada actualmente la economía argentina.

Las relaciones de causa y efecto no pueden ser afirmadas como absolutas dada la enorme inestabilidad política de la Argentina y las intensas pujas de interés de todo orden en el período considerado. De todos modos, esas dificultades para mediar surgen como un fenómeno específico en función del marco económico y social ya decripto. La experiencia argentina es un caso más que consolida la tesis de Sellier que, basado en un temprano análisis de la experiencia de regulación social en Francia, afirmaba que la representación de un supuesto interés colectivo no siempre alcanza para convencer a las partes. Las dificultades del mediador se potencian cuando este debe apelar a un interés colectivo que no puede demostrar de modo convincente y no se basa en una experiencia social sentida por los agentes enfrentados. El mediador tiene que convencer a las partes, concluía Seller, "o está obligado a emplear la fuerza"<sup>14</sup>.

Esa desilusión teórica con la experiencia práctica de la mediación en un contexto de intenso poder de los asalariados modificó la actitud de los patrones argentinos en la dirección prevista por Kalecki. La presión de los intereses que se negaban a trazar las causas de la crisis en otros factores, como la baja productividad agraria o las restricciones del sector externo, contribuyeron a la búsqueda de una salida diferente a la apuesta a continuar el desarrollo. Un desemboque semejante ocurrió en las mayores naciones de Europa Occidental. Un reciente artículo de Glynn sostiene que las "dificultades para el manejo del conflicto distributivo" fueron la causa mayor del fracaso político de los gobiernos social demócratas y las políticas keynesianas en Europa Occidental que abrieron el camino a la crisis actual<sup>15</sup>. La predicción de Kalecki en el sentido de que los patrones preferirían una recesión, y una pérdida transitoria de ganancias, a una situación de continuo deterioro de su poder, se verificó varias veces en la Argentina y tomó fuerza a partir de la crisis de 1975.

#### **4. El cambio de rumbo en la economía argentina**

---

<sup>14</sup> Sellier en "Negociación colectiva en materia de salarios y condiciones para una mediación activa" en Smith (1972), pag 133.

<sup>15</sup> Glynn (1995).

La repetición del ciclo político económico durante tres décadas ocurría bajo condiciones cambiantes de contexto pero sin que se solucionara el problema de fondo. La actividad económica evolucionó con tono positivo a lo largo de todo el período (aunque no suficiente como para satisfacer las demandas sociales). Más aún, en los primeros años de la década del setenta surgieron fundadas esperanzas de una mejora estructural a mediano plazo si se consolidaban nuevas tendencias productivas. En primer lugar, se observaba el fortalecimiento de la estructura fabril y el crecimiento de las exportaciones manufactureras, señalando un cambio de régimen desde la ISI hacia una estrategia diferente de la oferta industrial. A ese avance se sumaba una sensible mejora en la productividad agraria debido a los efectos del cambio técnico que logró expandir los saldos exportables. Este último progreso coincidía con el *boom* de los precios internacionales de las materias primas registrado hacia 1974 (en paralelo con el *shock* petrolero) que parecía ofrecer un alivio adicional en el sector externo. Esos cambios conteían una doble virtud: prometían terminar con la restricción externa, que marcó el medio siglo anterior de la economía argentina, al mismo tiempo que impulsaban el avance productivo.

Esa perspectiva optimista coincidía con uno de los momentos de mayor presencia política del movimiento gremial, ligado al arribo de un nuevo gobierno peronista, y a las condiciones de mayor tensión conocidas en el mercado de trabajo local. Este se veía signado por el pleno empleo y por la acción de activistas de izquierda que amenazaban al poder patronal en las fábricas al mismo tiempo que avanzaban los movimientos armados en el ámbito político y social. En esas condiciones, la reiteración de la política económica previa planteaba un desafío a toda la clase empresaria que esta no estaba dispuesta a admitir.

El desenlace fue escrito por Kalecki en 1943:

"The workers would 'get out of hand' and the 'captains of industry' would be anxious to 'teach them a lesson'. Moreover, the increase in the up-swing is to the disadvantage of small and big *rentiers* and makes them 'boom tired'.

"In this situation a powerful block is likely to be formed between big business and the *rentier* interests, and they would probably find more than one economist to declare that the situation was manifestly unsound. The pressure of all these forces, and in particular of big business -as a rule influential in Government departments- would most probably induce the Government to return to the orthodox policy... A slump would follow..."<sup>16</sup>.

La explosión inflacionaria de mediados de 1975 abrió el camino para un nuevo ciclo recesivo, una rápida caída del salario real, y una crisis política que culminó en el golpe de estado de marzo de 1976, la intervención de los sindicatos y la represión del movimiento obrero.

El equipo económico del gobierno militar aplicó una política "ortodoxa" en sus trazos generales que tuvo poco resultado en términos de combate a la inflación pero bastante éxito en reconstruir el modo de funcionamiento de la economía argentina. En los cinco años 1976-1981, la industria local, presentada como la

<sup>16</sup> Kalecki (1943), *obra citada*, paga 227-8

"culpable" de las fallas del desarrollo argentino, sufrió el dismantelamiento del sistema de apoyo creado en las décadas anteriores, la carga de elevados costos financieros (que treparon rápidamente en términos reales a valores insólitos debido a los cambios de política) y la competencia abierta de las importaciones hasta entonces reguladas.

La política de "apertura a las importaciones" se pudo aplicar porque crecieron las exportaciones agrarias pero, sobre todo, porque el nuevo panorama internacional ofrecía la posibilidad de tomar créditos en cantidad casi ilimitada para financiar esa estrategia. El sistema local entró en crisis en 1981 (un año antes que la crisis de la deuda explotara en toda la América latina debido a la repetición de un fenómeno similar en México) y la renovada restricción del sector externo se vio agravada por las presiones de los acreedores internacionales<sup>17</sup>.

Los salarios promedios cayeron entre 1975 y 1980 pero todo indica que el fenómeno mayor fue la dispersión entre ramas y sectores. Los trabajadores de empresas públicas y de actividades con alta densidad de personal calificado exhibieron una notable capacidad para sostener sus niveles salariales respecto a la evolución sufrida por los menos calificados y aquellos que permanecían en los sectores en declinación. La represión al movimiento obrero fue combinada con algunas concesiones a los trabajadores en una primera etapa del gobierno militar; se estima que ese doble juego respondía a la intención de evitar la difusión de posiciones extremas como las que proponían los movimientos armados. Aún así, puede indicarse que el régimen cercano al pleno empleo fue una de las causas mayores de esa resistencia de los asalariados; no es casual que se consolidara la posición salarial de aquellos sectores donde existían "barreras a la entrada" por razones sociales o institucionales (como las empresas públicas y las actividades calificadas).

Un fenómeno apreciable se derivó de la reducción del ritmo de inflación a partir de 1978 que contribuyó a mejorar los salarios reales; la inversión del proceso de caída, que prosiguió hasta 1980, no alcanzó para recuperar los niveles anteriores pero señala los problemas del manejo de la cuestión en las condiciones de esa época (Cuadro 10). El cambio de tendencia coincidió con una de las etapas de mayor poder del gobierno militar y con la desaparición práctica de toda amenaza opositora; por eso puede postularse que esa evolución respondió a la forma de funcionamiento del mercado de trabajo más que a las decisiones "políticas"<sup>18</sup>.

### *La transición económica y el empleo en la década del ochenta*

La crisis de 1981 generó efectos que se extendieron toda la década debido a la presión de los acreedores externos. El ritmo inflacionario volvió a elevarse y se

<sup>17</sup> Esta evolución está analizada en Schvarzer (1986) en todos sus detalles.

<sup>18</sup> La práctica generalizada de "indexar" los salarios sobre la inflación pasada parecía ser un método de sostener el salario real (en los niveles a los que había caído en 1976); sin embargo, cuando la tasa de inflación cae, la indexación genera una recuperación del salario real que no había sido imaginada por los responsables de la política económica en ese período.

inició una nueva onda recesiva que fortaleció una política de reducir los salarios; estos llegaron a sus valores mínimos históricos a mediados de 1982. Un efecto curioso de la crisis consistió en que la penuria de divisas obligó a cerrar la economía durante esos años; la necesidad de generar un saldo comercial positivo protegió a la industria local y hasta permitió la recuperación de algunas ramas castigadas en el período previo por la irrupción masiva de bienes externos.

La política económica del período puede definirse como de *muddling trough*. Las decisiones se tomaban en medio de sucesivas crisis políticas y económicas, negociaciones difíciles con los acreedores externos y continuas erupciones inflacionarias seguidas por intentos fracasados de estabilización. La década de 1980 fue de crecimiento cero (con lógicas fluctuaciones coyunturales); hubo un leve aumento de la oferta agraria pampeana y estancamiento de la industria en términos cuantitativos.

La oferta de mano de obra continuó creciendo. La PEA aumentó cerca de 32% entre 1980 y 1991 a un ritmo mayor que el de la población (que fue de 17%) debido a la reincorporación de gente de edad al mercado de trabajo y la mayor presencia femenina.. El número de jubilados llegó a 3,5 millones a fines de ese período, lo que representa una proporción de uno por cada cuatro activos, relación que hacía imposible su financiación por el antiguo método de cargar el costo sobre los asalariados. El déficit del sistema contribuyó a la política de reducción de los ingresos de esa categoría que cayó a un monto promedio del 40% de lo percibido por los trabajadores en actividad (comparado con el 60% en 1970 y el 94% en 1950). Esas condiciones obligaron a gran número de jubilados a retornar al mercado de trabajo en busca de algún ingreso adicional como se ve en la tasa de actividad de los mayores de 65 años que trepó de 10% a 17% en ese período (Cuadro 2).

Otra causa apreciable de crecimiento de la oferta de trabajo fue la entrada de las mujeres en una proporción muy superior a la previa. Su tasa de actividad pasó de 27% a 40% en esa misma década, cambio que "explica" las dos terceras partes del aumento de la tasa de actividad total (Cuadro 3). La mayoría de ese ingreso de oferentes se concentró en el grupo de edades mayores a 45 años (Cuadro 2). Este cambio es sustancial aunque una parte decisiva responde en cierta medida a las modificaciones en la recopilación de los datos cuyos resultados exageran el incremento real aunque no la tendencia presentada<sup>19</sup>.

La orientación de esa oferta neta de mano de obra refleja la modificación de la economía argentina. La mayoría de esos trabajadores se dirigieron hacia las actividades por cuenta propia: dos tercios del incremento total en la década pertenece a ese rubro (Cuadro 7)<sup>20</sup>. El tercio restante está calificado como "asalariado" aunque su composición presenta algunas características nuevas que

<sup>19</sup> Las cifras contienen problemas por problemas metodológicos que se explican por separado y solo pueden tomarse como indicadores de tendencia dado que falta disponer, todavía de elaboraciones adecuadas de los resultados del Censo de 1991.

<sup>20</sup> Acá valen las mismas consideraciones que en la nota anterior dado que una parte del registro de las mujeres que aparecen trabajando en el Censo son "familiares" que declaran colaborar en la actividad a partir de un cambio en la forma de efectuar la pregunta correspondiente.

deben destacarse: la tercera parte de quienes entraron como asalariados en el sector privado se desempeñan en el "servicio doméstico", mientras que el resto de esos trabajadores se incorporó a establecimientos que tienen cinco o menos personas ocupadas en cada uno (*idem*).

El cruce de estas informaciones sugiere hasta que punto la ausencia de dinámica de crecimiento en el sector industrial generó una profunda recomposición en el mercado de trabajo. El flujo de nuevos trabajadores se volcó a las tareas no productivas (como la mayoría de los cuenta propia y el servicio doméstico) o bien fue absorbido por pequeñas unidades de comercio y servicio. El resultado llevó a una desconcentración física de los trabajadores y a una menor presencia de los industriales en el total. Si bien el proceso expresa una aceleración de las tendencias registradas en la década del setenta su ritmo llevó a una nueva estructura ocupacional (Cuadro 4).

El "ajuste" de la economía, traducido en despidos de personal del sector público y privado, no se reflejó en un aumento considerable de la desocupación abierta debido a la potencia de absorción del sistema basado en el cuenta propismo. El trabajo individual, o en un unidades muy pequeñas, tuvo más incidencia que el "empleo" entendido como forma de contratación basada en el salario y regulada por la negociación sindical y las leyes específicas.

La menor proporción de asalariados industriales en el conjunto de asalariados, y de estos en el total de trabajadores, se reflejó en la caída de peso relativo de los sindicatos que habían liderado el movimiento obrero. Durante la mayor parte de la década del ochenta ese fenómeno quedó disimulado por el rol político de los sindicatos; su estrecha relación con el partido peronista generaba una confusión entre el avance en las urnas de este y el poder de aquellos.

Estas características se reflejaron en el hecho de que los mayores conflictos gremiales ocurrieron en el sector que contaba con la mayor concentración de personal bajo un único patrón: el empleo público. El sindicato de maestros primarios, por ejemplo, asumió un rol protagónico que se reflejó en el número y amplitud de las medidas de fuerza registradas durante el período<sup>21</sup>.

La desocupación osciló en torno a un promedio de 6,2% en esa década. Esa tasa no era considerada elevada pues las experiencias del período anterior permitían suponer que un valor del 4% correspondía en las condiciones locales al llamado desempleo "friccional". En cada una de las coyunturas anteriores, durante las cuales las cifras estadísticas se acercaban a ese nivel, resultaba difícil conseguir personal y se notaban las presiones en el mercado de trabajo. Por otra parte, las encuestas de empleo señalaban que los desocupados no permanecían en esa condición más de algunos meses, de modo que ese 6% tampoco aparecía como indicador de una tendencia al desempleo estructural.

El hecho nuevo no era tanto el alza de la tasa promedio de desempleo sino que fuera acompañado por una degradación del empleo formal. Ese último cambio

---

<sup>21</sup> Ver las estadísticas sobre conflictos laborales preparadas por Héctor Palomino durante el período 1985-1990 y publicadas periódicamente en *El Bimestre del CISEA*.

fue poco advertido, al menos hasta que la crisis de la década del noventa exhibió la amplitud de este fenómeno social.

### *Las definiciones de fines de la década del ochenta*

La evolución económica argentina entró en una crisis muy profunda en 1989. Un brote de hiperinflación, que llegó a tasas de 100% a 200% *mensual* en junio y julio de ese año, en momentos de cambio de gobierno, fue el primer aviso del cambio de orientación en todo el sistema político y social<sup>22</sup>.

La aceleración inflacionaria coincidió con las elecciones presidenciales de mayo que dieron el triunfo al candidato peronista, apoyado por la CGT y la mayoría de los sindicatos. Hacia fines de ese mes, la crisis política (agravada por el deterioro del poder del gobierno que había perdido las elecciones) se sumó a la económica; la protesta social culminó en una ola de asaltos populares a pequeños negocios y a supermercados en busca de alimentos. Los saqueos tuvieron su epicentro en la ciudad de Rosario, donde se registraba una de las mayores cifras de desocupación abierta y de pobreza en el país debido a la desaparición de buena parte del tejido industrial<sup>23</sup>.

Los saqueos agudizaron la crisis política que, junto a la hiperinflación, obligaron a adelantar el traspaso del poder que se realizó el 8 de julio (en lugar del 10 de diciembre establecido legalmente). Ese mes, el alza de precios del 200% redujo el salario real a la cuarta parte del promedio de los años anteriores (o, lo que es semejante, de los valores de fines de 1988). El trimestre mayo-julio de 1989 fue una coyuntura de hambre de amplios sectores populares (en el país de los alimentos baratos) y de sensación general de disolución social. El *shock* resultó tan fuerte que uno de los miembros del *establishment* local comentó que no dudaba que permanecería en la memoria colectiva. Al igual que en Alemania de 1923, después de la hiperinflación, el espectro de esa crisis actuaría como un freno a cualquier política que amenazara una recaída hacia la misma, como efectivamente ocurrió<sup>24</sup>. Puede decirse que la hiperinflación actuó como un latigazo cuyo efecto condicionó profundamente la conducta social; su persistente imagen en la memoria colectiva contribuye a explicar tanto los amplios márgenes de discrecionalidad que dispuso luego el gobierno peronista como la ausencia de reacciones populares.

El salario real se "recuperó" respecto a la brutal contracción de los meses de la hiperinflación pero no volvió a los valores previos. Su poder adquisitivo quedó a partir de entonces en niveles equivalentes a 1982 (un año de recesión durante el

<sup>22</sup> Ese proceso está analizado en Schvarzer (1994) que se toma como base de la presentación.

<sup>23</sup> La industria rosarina contaba con muchas plantas metal mecánicas antiguas que sufrieron el impacto de la competencia externa y el "ajuste" interno. Más de 25.000 personas emigraron de esa ciudad durante la década del ochenta debido a la crisis sin que ello mejorara los niveles de desocupación y pobreza. Ver Reboratti (1995).

<sup>24</sup> Se trata de Roberto Aleman, ministro de Economía del gobierno militar en 1982, citado en Schvarzer (1994) cuya actitud se presenta como ejemplo de las expectativas de diversos miembros de la clase dominante argentina en ese período.

gobierno militar que registra los ingresos más bajos de la serie de salarios); es decir que después de la hiper se registró una caída abrupta del salario a valores inferiores entre 25% y 30% al promedio de la etapa 1984 a 1987 (Cuadro 9). La mayor parte del movimiento obrero quedó a la espera de las mejoras que, se suponía, debería otorgar el gobierno peronista una vez superada la crisis.

El gobierno utilizó la coyuntura para presentarse como un equipo de bomberos que viene a apagar el incendio y solicitó plenos poderes que permitieran encarar una política ortodoxa. El programa incluía la venta de las empresas públicas (en un cambio de rumbo respecto al tradicional *estatismo* peronista) y la autoridad para despedir funcionarios estatales (suspendiendo las normas que garantizan la estabilidad en dichos empleos). Al mismo tiempo, el gobierno retomó con vigor la estrategia de apertura a las importaciones mientras aplicaba una política monetaria que provocó una profunda recesión en 1990 (Cuadro 11).

La inflación se mantuvo con erupciones periódicas violentas hasta comienzos de 1991. En marzo se lanzó el Plan de Convertibilidad que logró contener el avance de los índices de precios. La estabilidad marcó el comienzo de una nueva etapa en la economía argentina y de una nueva situación para los asalariados<sup>25</sup>.

### *Salarios e ingresos en el Plan de Convertibilidad*

El Plan estabilizó los precios bajo condiciones que modificaron la estructura de precios relativos vigente durante décadas en la economía argentina. La relación establecida entre el peso y el dólar, sumada a la baja de aranceles, la apertura externa y otras medidas específicas, logró, en términos generales, el descenso de los precios de los bienes industriales en el mercado interno (que se habían mantenido elevados, en valores relativos, todo el período de la ISI) y el alza de los precios de los servicios y la mayoría de los bienes alimenticios ("baratos" históricamente debido a las políticas oficiales que protegían así el poder de compra de los trabajadores). La tendencia general admite excepciones, como la carne, que se mantuvo en un nivel de precios inferior a los promedios de las décadas anteriores; el bajo valor relativo de ese bien contribuyó a sostener la estabilidad del índice de precios que continúa estrechamente relacionado a su evolución<sup>26</sup>.

El salario real se mantuvo en los niveles a los que había caído en la segunda mitad de 1989 (con una nueva tendencia a la baja desde 1995) de modo que los salarios promedios del último lustro son los más bajos de las últimas décadas en la Argentina. Ese resultado surge cuando se mide el poder adquisitivo del salario de acuerdo al criterio habitual, que se basa en compararlo con la "canasta" del

<sup>25</sup> Dado el objetivo de este trabajo, se dejan de lado numerosos aspectos claves del Plan que están tratados en Schvarzer (1994) y en otros documentos posteriores en curso de publicación.

<sup>26</sup> La variación de precios relativos, que surge de la comparación de diversas "canastas" de bienes, plantea enormes problemas metodológicos para una medición precisa. El sólo hecho de que el índice de precios minoristas evolucione a un ritmo muy distinto del mayorista genera la cuestión de cuál es el indicador relevante para tomar como base y sirve de excusa para innumerables agumentaciones de uno y otro signo que no pueden ser analizada al nivel general de esta presentación.

costo de la vida. En cambio, dicha conclusión se matiza cuando se relaciona su poder de compra con ciertos bienes fabriles que redujeron su precio relativo; el reacomodo de estos últimos ha permitido un acceso más fácil para la demanda popular de bienes de uso durable. En efecto, mientras el ingreso real, medido por la canasta, cayó 30% respecto a los valores de la década del ochenta, mejoró la capacidad adquisitiva de los trabajadores para adquirir bienes electrónicos de consumo que, por esa y otras razones, registraron un *boom* de demanda en los años 1991-94<sup>27</sup>. La diferente evolución de precios de distintos grupos de bienes contribuye a explicar un cambio tal que hasta a los propios asalariados les resulta difícil reconocer su situación con cierta certidumbre.

La estabilidad provocó una rápida reactivación económica respecto al nivel muy deprimido de 1990; el auge generó cierta demanda de trabajo que disimuló durante un par de años la situación real provocada por la política oficial en otros ámbitos. La retomada de la onda de alza del ciclo productivo alentó expectativas optimistas; se esperaba un aumento del empleo y una mejora de la condición global de los asalariados acorde con el crecimiento registrado en las estadísticas. Ese proceso tuvo ciertos logros en la primer etapa del Plan pero muy pronto los efectos positivos comenzaron a verse neutralizados por de ajuste de la economía y las decisiones puntuales al efecto.

El primer elemento condicionante derivó de la apertura a las importaciones. Esa estrategia generó un alza vertiginosa del ingreso de bienes desde el exterior que comenzaron a competir con la oferta local. Las importaciones treparon de 5.000 millones de dólares de promedio en la década del ochenta a 20.000 millones a partir de 1992; una gran parte de esas mercaderías está constituida por bienes sustitutivos de la producción nacional (incluyendo tanto artículos de consumo como bienes intermedios y de capital). Las compras se financiaron con créditos en divisas gracias a la renovación de los flujos internacionales generado por los cambios ocurridos en el mercado mundial. El levantamiento de la restricción externa dio mayor libertad de acción al gobierno en ese frente; esa facilidad le permitió utilizar la apertura como una forma de acceso a bienes no fabricados en el país, como herramienta de control de los precios en el mercado local (porque asumía que los productores hubieran subido los suyos si no fuera por la competencia externa) y como un ariete para forzar la reestructuración de todo el sistema productivo.

Las importaciones afectaron a las ramas industriales menos capacitadas para enfrentar la competencia externa. La desaparición casi total de la industria de bienes electrónicos de consumo (reemplazada por plantas de armado de los *kits* importados), de buena parte de la industria de bienes de capital y de la textil es un fenómeno sobre el que recién se están procesando los datos estadísticos pero

---

<sup>27</sup> La tendencia a la baja de precios de esos bienes es universal pero en la Argentina tuvo un impacto especial porque ocurrió de modo súbito y su efecto fue realzado por la modificación de precios relativos. Un receptor de televisión color de 20 pulgadas, por ejemplo, costaba el equivalente de cinco salarios industriales mínimos en la década del ochenta pero sólo uno a partir de 1992, con el añadido de que la estabilidad fomentó la venta a plazos que se había suspendido en los períodos de gran incertidumbre inflacionaria.



no por eso menos impactante. El cierre de numerosas fábricas fue acompañado por la "racionalización" de otras que comenzaron a despedir personal para mantenerse en el mercado; se estima que esas causas hicieron que más del 20% de la mano de obra fabril perdiera su empleo desde fines de la década del ochenta<sup>28</sup>.

El proceso de destrucción fabril avanzó sobre lo ocurrido en la segunda mitad de la década del setenta hasta generar algunos resultados impactantes como en el caso de Córdoba. En el momento del "cordobazo" (1969) esa ciudad contaba con 3 grandes plantas metal mecánicas que ocupaban 35.000 trabajadores cuya presencia social se potenciaba frente a los 800.000 habitantes de la urbe. Un cuarto de siglo más tarde, esas tres plantas cuentan apenas con 10.000 operarios (debido a los cierres, racionalizaciones, reemplazo de la producción local de piezas por otras importadas, etc.) mientras la población urbana llega al millón de personas.

La población de Córdoba se volcó a los servicios, actividad que no fue afectada por las importaciones. En todo el ámbito nacional, el sector servicios, desde el transporte hasta el comercio de bienes se vió estimulado por las demandas derivadas de aquella actividad. Esas tendencias contribuyen a explicar que los servicios, que ya estaban avanzando en la década del ochenta, experimentaran un crecimiento estadístico superior al del sector productivo en el período que se inicia en 1991.

La segunda fuente de destrucción del empleo fue el proceso de privatizaciones. La venta de las empresas estatales fue acompañada por la enérgica contracción de los planteles antes de su traspaso y seguida por una racionalización continua del personal aplicada por sus nuevos propietarios. En consecuencia, se estima que no menos de 200.000 personas ocupadas en esas áreas quedaron sin empleo en el período 1990-94. La empresa ferroviaria que era el mayor empleador del país, por ejemplo, ocupaba 100.000 personas hacia 1989 (que, a su vez, eran la mitad del número registrado durante la década del setenta); seis años más tarde, el conjunto de empresas privadas en las que se dividió apenas suman unos 25.000 empleados. El mismo fenómeno se repitió en los casos de petróleo, gas, agua y cloacas, electricidad, teléfonos, transporte aéreo y entes fabriles vendidos por el gobierno a partir de 1990.

El gobierno también expulsó personal de la administración pública de manera sistemática. Los resultados reales están disimulados por la no disponibilidad de cifras confiables. Una parte de la disminución que se presenta en los informes oficiales corresponde a personal transferido a provincias y municipalidades; otra fue compensada por el ingreso de funcionarios contratados que no figuran en las

---

<sup>28</sup> Los resultados preliminares del censo de 1994 adelantan una reducción del personal ocupado en la industria de al menos 22% respecto al anterior de 1985. La necesidad del sector industrial de reducir personal deriva también del cambio en los precios relativos. Ahora, el salario medido en dólares es muy elevado, y carga pesadamente sobre los costos fabriles, pese a que su poder adquisitivo real se ha reducido. Las consultoras privadas estiman que ese costo (que incluye las cargas sociales sobre el salario) era de 400 dólares mensuales en el período 1983-88 y de 880 durante la vigencia del Plan de Convertibilidad.

cifras como empleados. Se estima que el efecto neto final sobre el empleo fue reducido aunque no despreciable.

El Plan también fue acompañado por una intensa reducción del gasto público y, en especial, del dirigido a la inversión en obras de infraestructura (que es otra gran fuente de empleo). La racionalidad de esa decisión (aparte del objetivo de reducir el gasto) se basa en la expectativa de que el sector privado asuma esa tarea. En los hechos, las grandes inversiones se han reducido y todo indica que esa evolución se ha convertido en otra causa de pérdida de empleo.

En consecuencia, la caída salarial de 1989-90 comenzó a verse complementada por el crecimiento del desempleo. A la inversa de la experiencia observada en otras economías, en las cuales el desempleo *precede* a la baja del salario real, el caso argentino exhibe la secuencia contraria: la caída salarial se adelantó a la suba de la desocupación. Ambas variables continúan relacionadas porque se puede presumir que esta última contribuyó a sostener el nuevo nivel alcanzado por el poder adquisitivo de los trabajadores. La historia previa de la Argentina indica que la reducción forzada del salario real (sea por la presión de un gobierno de fuerza o por la espiral inflacionaria) resultaba contrarrestada finalmente por las tensiones en el mercado de trabajo. Por primera vez, ese ciclo repetido fue superado; ahora, la desocupación se está convirtiendo en el factor que tiende a asegurar la estabilidad del nuevo sistema de precios relativos (y, por lo tanto, de ingresos) instalado en el país.

Estos fenómenos no pueden entenderse de modo independiente de lo ocurrido en otros ámbitos del mercado de trabajo y, sobre todo, en los sectores que actúan por cuenta propia. Esos procesos no están bien registrados porque los últimos datos censales son de 1991 (y ni siquiera terminaron de procesarse); hace falta recurrir, para ello, a algunos datos de las Encuestas de Empleo y a informaciones parciales que contribuyan a sugerir hipótesis sobre la evolución de ese fenómeno durante los últimos años.

### *El surgimiento del desempleo masivo*

El desempleo creció de manera continua a partir del Plan de Convertibilidad. La tasa de 6% de 1991 pasó a 7% al año siguiente y a 9,3% en 1992. El año 1994 arrojó un promedio de 12,2% que saltó al 18,4% en 1995. Ese dato, conocido a mediados del año (con el resultado de mayo) generó una sorpresa en la sociedad y una preocupación sobre el tema que persiste hasta la actualidad. El desempleo contrasta con la imagen de auge de la economía argentina para esa etapa (que se quebró debido a la crisis de origen financiero de 1995) y contrasta, también, con la percepción tradicional de que el desempleo no constituía un problema en la economía local.

La explicación reside en diversos argumentos respecto a los cambios ocurridos en el funcionamiento de la economía argentina.

En primer lugar, se debe recordar que el estancamiento económico de la década del ochenta no impulsó el desempleo en cifras apreciables pese al aumento de la

oferta de trabajo. Como se vio más arriba, ella fue absorbida por las ocupaciones por cuenta propia y por actividades de escasa dimensión en áreas de comercio y servicios. La casi nula demanda desde los sectores productivos (cuando no su expulsión neta de trabajadores) era neutralizada por la capacidad de absorción de esas actividades. Esa capacidad parecía tan amplia y continua que fue asumida como un recurso inagotable; la conducta de los trabajadores y la opinión de una gran parte de los observadores así lo hace pensar. El sistema de despido local, que otorga una suma de dinero más o menos considerable al empleado afectado (en función de su salario y su antigüedad en el cargo), era un elemento adicional que facilitaba su reconversión hacia esas actividades; el despido contaba con una suma de dinero que le permitía encarar la compra de un vehículo, o bien el alquiler de un pequeño local para iniciar su trabajo por cuenta propia.

Esa facilidad explica que las propuestas oficiales de "retiro voluntario" lanzadas desde 1990 al personal de la administración pública (según las cuales se les pagaba el monto de un despido si renunciaban a su puesto) fueran aceptadas por un número elevado de personas. Esas reacciones hicieron que el desplazamiento de esa masa de individuos durante los primeros años de la década hacia el trabajo por cuenta propia tendiera a saturar las posibilidades de dichos mercados.

La carencia de datos globales dificulta verificar esa hipótesis pese a que ciertos resultados puntuales tienden a sugerir su validez. El caso de SOMISA, la mayor planta siderúrgica nacional, cuya privatización se lanzó en 1991, ofrece un buen ejemplo en ese sentido por la magnitud de la empresa y estrecha repercusión de su actividad con el mercado de trabajo de una ciudad mediana de la provincia de Buenos Aires. SOMISA está ubicada en San Nicolás, una urbe de poco más de cien mil habitantes, y ocupaba 12.000 trabajadores hacia 1990; es decir que su actividad era el núcleo decisivo de la economía zonal. En 1991, la planta fabril redujo su personal a 5.300 ocupados mediante el retiro, por diversos medios, de unos 6.500 trabajadores. El destino de ese flujo de retirados fue estudiado por un equipo de expertos que detectó que, en un par de años, la cuarta parte había logrado reubicarse en otras actividades asalariadas aunque con menos ventajas en términos de ingresos y beneficios laborales; el resto podía dividirse en un grupo que había decidido jubilarse por su edad, y se retiró del mercado laboral (unas mil personas) más cerca de 4.000 individuos que oscilaban entre el cuenta propismo y distintas condiciones de desocupación y subocupación.

La tendencia al cuenta propismo, aunque difícil de medir, se verifica en variables indirectas. Los pedidos de habilitaciones de negocios minoristas (desde kioscos hasta canchas para jugar al paddle) saltaron de un promedio de 200 unidades anuales en la década del ochenta a 1.200 en 1991 (y cerca de otro tanto en 1992 según la Municipalidad). Paralelamente, se verificó una "explosión" en la compra venta de autos nuevos y usados en la urbe durante la primera mitad de 1992; los comerciantes locales del ramo mencionan que un vehículo era visto como una inversión (a la que se destinaba una parte del monto de indemnización cobrado por los despedidos) y una forma de acceder a una herramienta de trabajo independiente. La suma de esos dos datos sugiere que al menos la mitad de los

despedidos de SOMISA ensayaron una actividad por cuenta propia al salir de la empresa. Otros, al parecer, quedaron a la espera de una oportunidad de trabajo; la reserva de dinero en efectivo originado en el retiro, estimada en un promedio de 25.000 dólares por cabeza, operó como un seguro de desempleo que calmó por cierto tiempo las angustias de quienes se retiraron de la planta<sup>29</sup>.

Esas opciones sugieren que los trabajadores seguían teniendo confianza en la repetición de los mismos fenómenos que habían vivido en las décadas anteriores. Algunos se volcaron al cuenta propismo y otros quedaron a la espera de un puesto mientras gastaban su capital con la expectativa de que no sería difícil volver a trabajar dentro de un plazo razonable. Esas actitudes tienden a señalar que la amenaza del desempleo no fue tomada como un riesgo posible (riesgo que tampoco surgía plenamente en las estadísticas) durante esos primeros años de la década del noventa.

La experiencia posterior de la ciudad marcó el agotamiento de esas alternativas; la mayoría de los cuenta propistas ya no podía ganar su sustento con su labor, dada la desproporción entre la oferta (excesiva) y la demanda (en lógica caída) mientras que los otros no encontraban trabajo. A partir de 1993 resultaba claro que la ciudad de San Nicolas reflejaba la evolución similar que ocurría en el mercado nacional del trabajo. El desempleo comenzó a surgir con ímpetu en las preocupaciones cotidianas mientras que algunas familias comenzaban a emigrar en busca de oportunidades de trabajo (que tampoco podían ser satisfechas en otras zonas dada la situación de la economía nacional).

Estas hipótesis pueden extenderse al plano nacional. Hay diversos indicadores que sugieren que el proceso de ajuste y reducción del empleo que se inició en 1989 no fue sentido durante una primer etapa gracias a dos factores: la retomada del ciclo económico a partir de 1991 (que tuvo efectos puntuales en materia de empleo) y la migración de la fuerza de trabajo hacia el cuenta propismo (o, en menor medida, hacia otros mercados urbanos).

Esas variantes se habían agotado hacia 1994. En ese entonces comenzó a estallar el problema del desempleo impulsado por las reducciones de la demanda de mano de obra y el crecimiento de la oferta.

Los crecientes problemas de ingreso de una capa social muy amplia llevó a que comenzara a sentirse una mayor presión de la oferta en el mercado de trabajo. Ese impulso seguía, con mayor vigor que antes, las tendencias ya señaladas en la década del ochenta derivadas del comportamiento del empleo femenino y de los grupos de mayor edad. La precariedad y menor calidad de los empleos creados en el período no lograba satisfacer las demandas de ingreso adicional y contribuía a mantener el desequilibrio entre la oferta y la demanda de mano de obra.

El número de subocupados (los que trabajan menos de 25 horas por semana y quieren trabajar más), por ejemplo, trepó hasta el 12,6% en 1995. Es decir que los miembros de la PEA con problemas de trabajo sumaban ya al 30% del total (si se considera a desocupados y subocupados). Por otra parte, los ocupados exhiben un elevado grado de "informalidad" y una elevada proporción de casos

<sup>29</sup> Estos datos figuran en el estudio del IIED (1994) que se toma como fuente.

que escapan a las normas tradicionales del contrato de trabajo. Estas se reflejan en horarios, condiciones de labor y otras como el no pago de los aportes legales. Las últimas estimaciones consideran que sólo el 60% de los ocupados efectúa aportes a las Cajas de jubilaciones a pesar del intenso esfuerzo llevado a cabo por el gobierno para controlar esa evasión. El sistema presenta una dicotomía entre la regulación "formal" del mercado de trabajo y la práctica real que se aleja cada vez más de esas normas (desde el pago de un salario mínimo hasta la estabilidad del empleo) y se consolida gracias a la presión que ejerce el desempleo sobre la conducta de los trabajadores<sup>30</sup>.

## 5. Hacia el estancamiento como opción

La experiencia argentina presenta una serie de trabas en el camino del desarrollo derivadas de una cantidad de causas. Los diagnósticos señalan problemas de orden estructural y social. En el primer rubro figura la restricción externa, que afectó a la compra de maquinarias, y en el segundo las expectativas de continuar con el aprovechamiento tradicional de las ventajas comparativas naturales, combinada con el comportamiento poco dinámico de los empresarios fabriles<sup>31</sup>. Esas trabas se inscriben en un marco general de percepciones en las cuales han jugado un papel decisivo las dificultades encontradas por los sectores patronales para controlar el ingreso y el poder político de los asalariados.

El prolongado fenómeno del pleno empleo constituyó el ámbito económico y social en el que ocurrió esa puja cuyo carácter fue evaluado de distinto modo por distintos agentes a lo largo del tiempo. La derecha local adjudicó sucesivamente la culpa de sus frustraciones al peronismo, a los sindicatos, a los gobiernos de tipo populista o a una industria que ocupaba personal pero no ofrecía bienes con la calidad y precio deseados. En los ensayos lanzados para superar el conflicto social, la derecha local acudió a la prohibición del peronismo, la intervención y represión a los sindicatos, la expulsión de gobiernos mediante el golpe de estado y el desmantelamiento de las medidas de promoción industrial. En esos mismos ensayos se generó un proceso inflacionario que tendía a modificar objetivamente los precios relativos (y, sobre todo, el salario real) sin que esas condiciones redujeran significativamente la resistencia de los trabajadores.

Finalmente, todas esas medidas convergieron en condiciones que modificaron sustancialmente el funcionamiento del mercado de trabajo.

La primera fue el estancamiento de larga duración de la economía argentina. El valor agregado por la industria argentina en 1994 fue sustancialmente el mismo que en 1974 (Cuadro 11) de manera que han pasado dos décadas de cambios pero no de avance cuantitativo. No es casual que la industria haya dejado de ser la

---

<sup>30</sup> Las creciente importancia de la diferencia entre la estructura formal del mercado y las reglas reales está comentada por Goldín (1995) aunque no se dispone de suficientes datos empíricos sobre la magnitud y extensión del fenómeno.

<sup>31</sup> Esos temas están analizados en Schvarzer (1995) desde el punto de vista estructural y en Schvarzer (1991) y (1996) desde el punto de vista del comportamiento empresario.

fuente clásica de creación de empleo para transformarse en un expulsor neto de mano de obra. En otras palabras, el "modelo de acumulación" comenzó a verse afectado por el "régimen social" en los términos del enfoque de Rosier y Dockès (1983). La forma en que la clase dominante observa y decide sobre la evolución nacional puede tener más importancia que las ideas "deterministas" sobre el recorrido que debería seguir un sistema económico dotado de otra racionalidad.

El estancamiento industrial fue compensado, aunque en menor medida, por el avance de la explotación de diversas ventajas naturales del país. En esas mismas dos décadas se observa el crecimiento de varias actividades ligadas a dichos recursos como la producción de cereales y oleaginosas, la extracción de gas y petróleo y la pesca. Esos rubros son escasos demandantes de empleo y su rol en las exportaciones locales contrasta con su mínima presencia en el mercado de trabajo nacional<sup>32</sup>.

El estancamiento económico fue acompañado por la redistribución del ingreso. La caída del salario real y la desocupación (que equivale a la pérdida de ingreso) posibilitaron una concentración de la riqueza en manos de sectores reducidos. A su vez, la creciente demanda de servicios originada en esos sectores privilegiados contribuyó a la expansión de una serie de actividades de atención a los mismos que favoreció la creación de nuevos puestos de trabajo hegemonizados por tareas precarias, en unidades de pequeña dimensión y/o el cuenta propismo.

El resultado más impactante fue que el personal dedicado al servicio doméstico ya supera en número a los trabajadores directos ocupados en la industria. No se trata de un mero dato anecdótico sino de un indicador que refleja los enormes cambios ocurridos en la composición de la fuerza de trabajo argentina.

La saturación progresiva de esos mercados, combinada con la política oficial de ajuste llevada a cabo desde fines de la década del ochenta, aceleró las tendencias al desempleo que surgió con fuerza en los últimos años.

La estabilidad, el desempleo, el ajuste y la caída del salario real aparecen como una serie de variables interrelacionadas. Si la tendencia a la hiperinflación puede ser explicada como una de las condiciones de un mercado de trabajo tenso, tal como lo ha explicado Rowthorn, la explosión de 1989 marca la validez de ese modelo y el agotamiento del sistema seguido hasta ese momento en la Argentina<sup>33</sup>. Esa explosión agotó el proceso anterior y marcó un cambio en las relaciones de poder social. La fuerte caída de los salarios que posibilitó sólo podía ser mantenida si la política de ajuste frenaba el desarrollo económico y daba lugar al desempleo, como finalmente ocurrió. De lo contrario, podría haberse repetido el ciclo anterior de recuperación del salario cuando la situación se modificaba a favor de los trabajadores.

---

<sup>32</sup> Entre 1989 y 1994 las exportaciones pasaron de 9.600 millones de dólares a 15.700. El 70% de ese aumento (unos 4.000 millones de dólares) correspondió a cereales, oleaginosas, pescado, petróleo y cuero. El resto está formado en buena medida por otros productos primarios ninguno de los cuales tuvo efectos visibles sobre la demanda de empleo.

<sup>33</sup> Ver Rowthorn (1980).

El vaticinio de Kalecki en el sentido de que los empresarios preferirán una etapa recesiva antes que aceptar el poder obrero, se cumplió en la Argentina en medio de una larga batalla social. El resultado final fue un estancamiento de larga duración y un cambio profundo de la estructura y funcionamiento del mercado de trabajo. Un economista del *establishment* afirma que la tasa de desempleo local compatible con la estabilidad (o NAIRU, como se la denomina en inglés) es del orden del 17%; con una tasa más baja, agrega, las tensiones derivadas de las demandas salariales volverían a provocar una inflación como la experimentada en los períodos de pleno empleo<sup>34</sup>.

Los resultados generan la tentación de relacionar el atraso relativo del país con las formas adoptadas por la "lucha de clases"; es decir por las condiciones que fueron conformando el régimen social que definió un modelo de acumulación. Esta perspectiva de largo plazo permite apreciar que los avances fabriles del pasado consolidaron el poder de los trabajadores en el mercado de trabajo hasta generar situaciones de difícil solución en el plano político y social. La visión de esos problemas por parte de la clase dominante no llevó a un empuje renovado sobre el camino del desarrollo, que aumentara la riqueza disponible, sino a un estancamiento relativo de la economía y al retroceso de la presencia fabril en el sistema productivo. Esas condiciones fortalecen la posición de los sectores privilegiados mientras sumergen en un estado de crisis social a amplias capas populares. La desocupación y la precariedad del empleo son sólo algunas de sus facetas; otras, menos conocidas, residen en el deterioro de las condiciones de educación y salud de esos grupos marginados que, en consecuencia, reducen la disponibilidad de capital humano calificado para el futuro<sup>35</sup>. En ese aspecto, el subdesarrollo opera como un proceso que se refuerza a sí mismo porque valores como la educación y la salud constituyen activos decisivos para sostener el crecimiento en las condiciones productivas de fines del siglo XX. La clase dominante ha ganado margen de maniobra para controlar el sistema actual pero a cambio de deteriorar las posibilidades que se abren en el camino al desarrollo.

---

<sup>34</sup> Documento de Orlando Ferreres, viceministro de Economía en la segunda mitad de 1989, citado en *Página 12*, Buenos Aires, 14-1-1996.

<sup>35</sup> Torrado (1995) presenta datos notables de ese deterioro a partir del censo de población de 1980 y algunas informaciones preliminares para 1991 que adelantan un agravamiento del problema.

## 6. Anexo sobre información estadística

La disponibilidad y precisión de estadísticas es muy escasa en la Argentina y el problema se agrava en casos como los referidos a la evolución del mercado de trabajo y su dinámica. La reciente explosión del índice de desempleo (inédito en el país) contribuyó a señalar, por omisión, la notable carencia de informaciones relevantes sobre el tema y sus condicionantes; el fenómeno ha repercutido en una gran cantidad de estudios, todavía en marcha, que tratan de entender la coyuntura y que comienzan a demandar una información más precisa y exhaustiva que la disponible hasta hoy.

Las principales fuentes de información son las siguientes.

### *Censos de población*

Se realizaron en 1869, 1895 y 1914, con las fallas propias de la época. Luego se suspendieron hasta 1947 de modo que hay un amplio período sin relevamientos. A partir de 1960 se efectúan cada diez años aunque el último se llevó a cabo en 1991 (por causas presupuestarias) y todavía no se ha finalizado de procesar.

Los censos adolecen de diversas fallas en lo que respecta a las cuestiones de la mano de obra y se señala, sobre todo, un cambio en la metodología de encuesta que modificó el registro de actividad femenina a tal punto que se afirma que todo el aumento intercensal de la misma respecto a 1980 se debe a ese cambio (ver Wainerman y Giusti. 1994). Ese resultado afecta a todos los indicadores de la actividad de la mano de obra y requiere un trabajo de corrección que todavía no se ha realizado.

Los resultados de trabajadores y desocupados que surgen de esos censos difieren notablemente de los que surgen de los censos económicos y de las encuestas de hogares sin que se haya logrado homogeneizar las cifras y tendencias.

### *Censos económicos*

Se realizaron en 1935, 1946 y 1954 y cada diez años desde entonces (el último es de 1994). Su cobertura del universo de empresas y actividades es diferente en cada caso, igual que los criterios metodológicos de modo que resulta difícil hacer comparaciones intercensales. Las clasificaciones internas al sector industrial y la forma de "estratificar" al mismo son distintas en cada caso, complicando la tarea de los analistas y la confección de series históricas.

El censo de 1994 no se ha terminado de procesar y solo se dispone de algunos resultados preliminares. A los efectos prácticos, la información termina, por ahora, en los datos de 1985 (que se terminó de procesar en 1993), muy distintos a los actuales. Se estima que las diferencias sustantivas con la ocupación que surge de los censos de población (en fechas que no coinciden) se debe a la diferente cobertura del universo (total de personas en un caso pero no total de empresas en



el otro) y a la definición de los ocupados (trabajadores, sean o no asalariados en el primero, y sólo los empleados directos en el segundo).

### *Estadísticas de empleo y desempleo*

Los únicos datos periódicos surgen de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) que se realiza desde la década del sesenta. La EPH comenzó midiendo una serie de variables en la ciudad de Buenos Aires (incluyendo en conurbano) y luego fue creando muestras de población en un número creciente de ciudades del Interior; se cuenta ahora con un resultado general de las zonas urbanas argentinas (aunque la cobertura no fue siempre la misma cuando se trazan series en el tiempo lo que lleva a privilegiar los datos de Buenos Aires).

La metodología de la encuesta, y las preguntas que se hacen (incluyendo aquellas que permiten medir el desempleo) cambió en varias oportunidades; a mediados de la década del ochenta se recortaron varias preguntas (incluyendo las referidas a grado de instrucción) que disminuyen la información disponible (ver Bour, 1995). La EPH se realizaba tres veces por año hasta fines de la década de los setenta en que se redujo su periodicidad a dos veces por año (abril y octubre).

Los resultados, como se señaló, no son conciliables con los registrados en los censos pese a la superposición temporal de esos datos.

No se dispone de información agregada y confiable sobre el empleo público, a pesar de su importancia en el mercado de trabajo. Hay algunas cifras erráticas para la Administración Nacional que no incluyen las provincias, municipalidades y otros entes estatales.

### *Estadísticas de salarios*

El INDEC elaboraba una estadística de salarios industriales basado en encuestas que se publicaba periódicamente (y se utilizaba en los cálculos de distribución del ingreso) que se suspendió a fines de la década del setenta. En su lugar, se confeccionó una serie con los salarios básicos fijados en los convenios colectivos de trabajo (o bien de acuerdo a las normas legales establecidas por el propio gobierno). Esos valores son más fáciles de captar pero no siempre acompañan a los montos reales pagados en las fábricas; las diferencias varían en función del período debido a diversos efectos entre los que se cuenta la inflación, los salarios pagados en sectores donde no hay convenios y los acuerdos firmados entre un gran número de empresas grandes y sus trabajadores por los que se decide pagar más que los valores fijados en convenios. Estas series se dejaron de publicar en 1990.

Un instituto privado (FIEL) cubre en parte ese vacío pues recopila mensualmente los salarios efectivamente pagados en la industria desde 1980 a partir de una muestra representativa de empresas del sector. El valor registrado incluye todos los adicionales cobrados por el trabajador.(como premios y horas extras); se trata

del llamado "salario de bolsillo" que mide la evolución del ingreso que recibe sin compararlo con el esfuerzo entregado.

Hay otras series oficiales y privadas de distinto carácter y cobertura que cubren varios períodos pero o bien no son confiables o bien no tienen permanencia para construir series largas. La conversión del salario nominal al real (sobre todo en el período de muy elevada inflación que va desde 1975 hasta 1991) plantea graves problemas dado que diferentes criterios metodológicos ofrecen diferencias de magnitud y hasta de tendencia de las cifras que han sido objeto de largos debates.

#### *Otros datos del mercado*

No hay series sobre *ausentismo* a pesar de que el fenómeno ha sido mencionado como muy importante en numerosos comentarios sobre la situación del mercado laboral en las últimas décadas.

No hay series sobre *demanda de mano de obra* con excepción de una compilada por el INDEC desde 1976 que se limita a medir los avisos en los periódicos aunque se sabe que ese mecanismo no es demasiado representativo de las tendencias del mercado.

Hay sólo algunas series de origen privado sobre los *conflictos sindicales*. La primera fue elaborada en el CISEA desde mediados de la década del ochenta a partir de las informaciones periodísticas y publicada de modo sistemático en El Bimestre del CISEA; otras instituciones siguieron esos mismos criterios cuando CISEA dejó de realizarlo de modo que se dispone de valores para la última década. Las cifras sólo toman el número de conflictos pero no pueden computar la cantidad de gente involucrada ni la duración del problema. Los resultados son indicadores de orden cualitativo que refuerzan otros análisis de la realidad.

## Bibliografía citada

- Bour J.L. (1995). "Las estadísticas laborales" en *Libro Blanco sobre el Empleo*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Buenos Aires.
- Canitrot, A. (1975). "La experiencia populista de redistribución de ingresos", en *Desarrollo Económico*, número 59, Buenos Aires.
- Dieguez H., y Petrecolla, A. (1974). "La distribución funcional del ingreso y el sistema previsional en la Argentina. 1950-1972", en *Desarrollo Económico*, número 55, Buenos Aires.
- Felwell, G. R. (1975). *The Intellectual Capital of Michal Kalecki. A Study in Economic Theory and Policy*. The University of Tennessee Press. Knoxville.
- Glynn, A. (1995). "Social Democracy and Full Employment" en *New Left Review*, Londres, may-june, número 211.
- Goldín, A. (1995) "Regulaciones laborales y empleo" en *Libro Blanco sobre el Empleo*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Buenos Aires.
- IIED-Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo (1994). *Diagnóstico Socioeconómico y Ambiental de San Nicolas*, Buenos Aires, mayo.
- Marshall, A. (1981). "La composición del consumo de los obreros industriales de Buenos Aires. 1930-1980", en *Desarrollo Económico*, número 83, Buenos Aires.
- Montuschi, L. (1979). *El poder económico de los sindicatos*. Eudeba, Buenos Aires.
- Moyano Llerena (1972). *La desigualdad de los ingresos en la Argentina*. Comisión Argentina de Justicia y Paz, Editorial Don Bosco, Buenos Aires.
- Palomino, H. (1987). *Cambios ocupacionales y sociales en la Argentina 1947-85*. CISEA. Documento número 88, Buenos Aires.
- Palomino, H. y Schvarzer, J. (1995). "Entre la informalidad y el desempleo. Una perspectiva de largo plazo sobre el mercado de trabajo en la Argentina", mimeo, CISEA. A ser publicado en la *Encrucijadas*, número 4, Universidad de Buenos Aires.
- Reboratti, C. (1995). "Migraciones y mercados de trabajo en la Argentina" en *Libro Blanco sobre el Empleo*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Buenos Aires.
- Rosier, B. y Dockes, P (1983). *Rythmes économiques, crises et changement social; une perspective historique*. La Decouverte, Paris.
- Rowthorn, B (1980). *Capitalism, conflict and Inflation*, Lawrence and Wishart, Londres.
- Schvarzer, J. (1986). *La política económica de Martínez de Hoz*. Hyspamérica, Buenos Aires.
- Schvarzer, J. (1991). *Empresarios del pasado. La Union Industrial Argentina*. CISEA, Buenos Aires.
- Schvarzer, J. (1991,b). "Del transporte ferroviario al ómnibus. Cambios en las prácticas urbanas en Buenos Aires", presentado al Coloquio Internacional sobre

"Grandes Metrópolis de Africa y de América Latina. Equipamiento urbanos y prácticas culturales", Toulouse, noviembre, y publicado en las Actas del mismo.

Schvarzer, J. (1994). "La reforma económica en la Argentina: qué fuerzas sociales para qué objetivos?", en *Revista de Economía Política*, volumen 14, número 4, San Pablo.

Schvarzer, J. (1995). "Paradoxes of Argentinian Under - Development", en *Economies et Sociétés*, número 34, París.

Schvarzer, J. (1996). *La industria que supimos conseguir. Una historia política y social de la industria argentina*. Planeta, Buenos Aires.

Smith, A.D. ed. (1972). *El mercado de trabajo y la inflación*. Siglo XXI, México (traducción de la versión en inglés que data de 1968).

Torrado, S. (1995). "Vivir apurado para morir joven. Reflexiones sobre la transferencia intergeneracional de la pobreza", en *Sociedad*. Revista de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires, número 7.

Wainerman, C. y Giusti, A. (1994). "Crecimiento real o aparente? La fuerza de trabajo en la última década", en *Desarrollo Económico*, número 135, Buenos Aires.

**CUADRO 1**

**EVOLUCION DE LA POBLACION TOTAL DE LA ARGENTINA  
Y DE LA ECONOMICAMENTE ACTIVA**

**1947-1991**

(en miles de personas y porcentajes)

| <b>Año</b> | <b>Población total<br/>(en miles)</b> | <b>Población económicamente activa<br/>(en miles)</b> | <b>Tasa Bruta de Actividad</b> |
|------------|---------------------------------------|---|--------------------------------|
| 1947       | 15.894                                | 6.445   | 40,5                           |
| 1960       | 20.011                                | 7.625   | 38,1                           |
| 1970       | 23.390                                | 8.913   | 38,1                           |
| 1980       | 27.949                                | 10.034  | 36,0                           |
| 1991       | 32.609                                | 13.206  | 40,5                           |

Nota: La Tasa Bruta de Actividad es el porcentaje de la relación entre la PEA (población económicamente activa) y la población total.

Fuente: Censos de Población. INDEC

## CUADRO 2

### TASAS ESPECIFICAS DE ACTIVIDAD POR TRAMO DE EDAD VALORES PARA 1960-70-80 Y 1991 (en porcentajes)

| Edades                | 1960      | 1970      | 1980      | 1991      |
|-----------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| 14-19                 | 50        | 43        | 35        | 34        |
| 20-24                 | 66        | 66        | 64        | 67        |
| 25-34                 | 62        | 66        | 65        | 74        |
| 35-44                 | 59        | 63        | 64        | 74        |
| 45-54                 | 55        | 58        | 58        | 69        |
| 55-64                 | 39        | 41        | 39        | 49        |
| <b>Subtotal 20-64</b> | <b>57</b> | <b>57</b> | <b>59</b> | <b>68</b> |
| 65 y más              | 21        | 16        | 10        | 17        |
| PEA total 14 y más    | 54        | 53        | 50        | 57        |

Fuente: Censos de Población. INDEC.

**CUADRO 3**  
**DIFERENCIAS DE ACTIVIDAD POR SEXO**  
**1970-1991**  
(en porcentajes)

a) TASA NETA DE ACTIVIDAD POR SEXO

|         | 1847 | 1960 | 1970 | 1980 | 1991 |
|---------|------|------|------|------|------|
| Mujeres | 23   | 23   | 27   | 27   | 40   |
| Varones | 89   | 84   | 81   | 75   | 75   |
| Total   | 57   | 54   | 53   | 50   | 57   |

Nota 1.: en porcentaje sobre la población de 14 años y más

Nota 2.: el incremento de la tasa femenina en 1991 se debe en gran parte a un cambio en la metodología del censo que afecta a ese resultado así como a todos los análisis de la fuerza de trabajo.

b) PARTICIPACION DE CADA SEXO EN LA FUERZA DE TRABAJO

|         | 1947 | 1960 | 1970 | 1980 | 1991 |
|---------|------|------|------|------|------|
| Mujeres | 20   | 22   | 25   | 27   | 36   |
| Varones | 80   | 78   | 75   | 73   | 64   |
| Total   | 100  | 100  | 100  | 100  | 100  |

c) INCREMENTO PORCENTUAL DE LA OCUPACION POR PERIODO

|                  | 1947-60 | 1960-70 | 1970-80 | 1980-91 |
|------------------|---------|---------|---------|---------|
| Mujeres          | 34      | 38      | 47      | 66      |
| Varones          | 66      | 62      | 53      | 34      |
| Incremento total | 100     | 100     | 100     | 100     |

Fuente: Censos de Población. INDEC

**CUADRO 4**

**DISTRIBUCION DEL AUMENTO DE LOS ASALARIADOS URBANOS  
EN LOS PERIODOS INTERCENSALES  
(en porcentaje del total de asalariados)**

|                     | <b>1947-60</b> | <b>1960-70</b> | <b>1970-80</b> |
|---------------------|----------------|----------------|----------------|
| <b>Industria</b>    | 41             | 4              | 7              |
| <b>Construcción</b> | 11             | 20             | 7              |
| <b>Transporte</b>   | 15             | -1             | -              |
| <b>Comercio</b>     | 5              | 20             | 33             |
| <b>Finanzas</b>     | 5              | 8              | 17             |
| <b>Servicios</b>    | 23             | 49             | 36             |
| <b>Total</b>        | 100            | 100            | 100            |

Fuente: Tomado de Palomino (1987)

Nota: No se pudo actualizar a 1991 debido a que no se dispone de la información necesaria para ello.



**CUADRO 5**

**DISTRIBUCION DE LA PEA EN ASALARIADOS Y NO ASALARIADOS**  
**1947-1991**  
**(en porcentaje)**

|                       | 1947       | 1960       | 1970       | 1980       | 1991       |
|-----------------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| <b>Asalariados</b>    | <b>73</b>  | <b>72</b>  | <b>74</b>  | <b>72</b>  | <b>65</b>  |
| <b>No asalariados</b> | <b>27</b>  | <b>28</b>  | <b>26</b>  | <b>28</b>  | <b>35</b>  |
| Patrones              | 17         | 13         | 6          | 6          | 7          |
| Familiares            | 3          | 3          | 3          | 3          | 5          |
| Cuenta propia         | 7          | 12         | 17         | 19         | 23         |
| <b>Total</b>          | <b>100</b> | <b>100</b> | <b>100</b> | <b>100</b> | <b>100</b> |

Fuente: basado en Palomino (1987) y Palomino y Schvarzer (1996)

Nota 1: La caída del porcentaje de patrones entre 1960 y 1970 se debe a un cambio en la clasificación censal que ubica a un grupo de estos como cuenta propia en los registros.

Nota 2: La relativa permanencia del porcentaje de cuentapropistas a nivel nacional entre 1947 y 1980 disimula una caída de los mismos en el ámbito agrario y un alza continua de los pertenecientes a los sectores urbanos.

## CUADRO 6

### ESTRUCTURA OCUPACIONAL EN 1991

(en miles de personas y porcentajes)

| Categoría             | Cantidad<br>(miles) | %          |
|-----------------------|---------------------|------------|
| <b>Asalariados</b>    | <b>7.980</b>        | <b>65</b>  |
| Sector público        | 2.221               | 18         |
| Sector privado        | 4.875               | 40         |
| 6 y más ocupados      | 3.176               | 26         |
| hasta 5 ocupados      | 1.699               | 14         |
| Servicio doméstico    | 844                 | 7          |
| <b>No asalariados</b> | <b>4.363</b>        | <b>35</b>  |
| Cuenta propia         | 2.825               | 23         |
| Familiares            | 665                 | 5          |
| Patrones              | 873                 | 7          |
| <b>Total</b>          | <b>12.343</b>       | <b>100</b> |

Fuente: Censo de Población de 1991. INDEC

**CUADRO 7**

**COMPOSICION DEL CRECIMIENTO DE LA OCUPACION**  
**EN EL PERIODO 1980-1991**

(en miles de personas y porcentajes)

| <b>Categoría</b>      | <b>Cantidad<br/>(miles)</b> | <b>%</b>  |
|-----------------------|-----------------------------|-----------|
| <b>Asalariados</b>    | <b>833</b>                  | <b>35</b> |
| Sector público        | 156                         | 7         |
| Sector privado        | 427                         | 18        |
| 6 y más ocupados      | 30                          | 1         |
| hasta 5 ocupados      | 397                         | 17        |
| Servicio doméstico    | 250                         | 10        |
| <b>No asalariados</b> | <b>1.521</b>                | <b>65</b> |
| Cuenta propia         | 885                         | 38        |
| Familiares            | 339                         | 14        |
| Patrones              | 297                         | 13        |
| Total                 | 2.354                       | 100       |

Fuente: Censos de Población de 1980 y 1991. INDEC

**CUADRO 8**

**TASA DE DESOCUPACION ABIERTA  
PARA EL TOTAL DE AGLOMERADOS URBANOS**

(en porcentaje de la PEA)

| Años              | %    |
|-------------------|------|
| `Promedio 1966-70 | 5,4  |
| Promedio 1971-80  | 4,6  |
| Promedio 1981-90  | 6,2  |
| 1991              | 6,0  |
| 1992              | 7,0  |
| 1993              | 9,3  |
| 1994              | 12,2 |
| 1995              | 18,1 |

Fuente: EPH (Encuesta Permanente de Hogares). INDEC.

Nota: La EPH se efectuaban tres veces por año hasta mediados de la década del setenta y dos veces por año (en mayo y octubre) desde entonces. La cobertura se fue ampliado a medida que se incorporaron nuevos aglomerados urbanos a la muestra. Los promedios que figuran corresponden al total de aglomerados encuestados en el país para el total de observaciones efectuadas en el período mencionado en cada caso. Debe tenerse en cuenta además que hubo cambios en la metodología de la encuesta de modo que los valores solo indican tendencias generales.

**CUADRO 9**

**EVOLUCION DEL SALARIO REAL EN LA INDUSTRIA**  
**(en índices para 1985=100)**

| <b>Año</b> | <b>Valor</b> |
|------------|--------------|
| 1980       | 95,4         |
| 1981       | 89,2         |
| 1982       | 78,5         |
| 1983       | 93,1         |
| 1984       | 110,1        |
| 1985       | 100,         |
| 1986       | 105,6        |
| 1987       | 96,9         |
| 1988       | 86,4         |
| 1989       | 69,0         |
| 1990       | 74,5         |
| 1991       | 77,6         |
| 1992       | 76,2         |
| 1993       | 75,6         |
| 1994       | 75,2         |
| 1995       | 74,4         |

Fuente: FIEL, de acuerdo al "salario de bolsillo" y midiendo el "poder de compra" de ese monto en el mes en que se gasta.

**CUADRO 10**  
**EVOLUCION DEL SALARIO REAL EN LA INDUSTRIA**  
**(en índices para 1973=100)**

| <b>Año</b> | <b>Valor</b> |
|------------|--------------|
| 1965-69    | 94,5         |
| 1970       | 95,5         |
| 1971       | 99,          |
| 1972       | 94,1         |
| 1973       | 100,         |
| 1974       | 113,1        |
| 1975       | 105,5        |
| 1976       | 71,2         |
| 1977       | 71,9         |
| 1978       | 69,3         |
| 1979       | 79,8         |
| 1980       | 88,7         |

Fuente: Elaborado en base a datos de INDEC.

**Cuadro 11**  
**Evolución histórica del producto industrial**

| <b>Año</b>  | <b>en pesos de<br/>1970</b> | <b>en pesos de<br/>1986</b> | <b>indice<br/>1974=100</b> | <b>indice<br/>corregido</b> |
|-------------|-----------------------------|-----------------------------|----------------------------|-----------------------------|
| <b>1974</b> | <b>2550</b>                 |                             | <b>100</b>                 | <b>100</b>                  |
| <b>1975</b> | <b>2485</b>                 |                             |                            |                             |
| <b>1976</b> | <b>2410</b>                 |                             |                            |                             |
| <b>1977</b> | <b>2598</b>                 |                             | <b>102</b>                 |                             |
| <b>1978</b> | <b>2341</b>                 |                             |                            |                             |
| <b>1979</b> | <b>2556</b>                 |                             |                            |                             |
| <b>1980</b> | <b>2465</b>                 | <b>2890</b>                 | <b>97</b>                  |                             |
| <b>1981</b> | <b>2076</b>                 | <b>2544</b>                 |                            |                             |
| <b>1982</b> | <b>1970</b>                 | <b>2476</b>                 |                            |                             |
| <b>1983</b> | <b>2170</b>                 | <b>2658</b>                 |                            |                             |
| <b>1984</b> | <b>2253</b>                 | <b>2728</b>                 |                            |                             |
| <b>1985</b> | <b>2020</b>                 | <b>2458</b>                 | <b>82</b>                  |                             |
| <b>1986</b> | <b>2280</b>                 | <b>2737</b>                 |                            |                             |
| <b>1987</b> | <b>2271</b>                 | <b>2786</b>                 | <b>94</b>                  |                             |
| <b>1988</b> | <b>2117</b>                 | <b>2650</b>                 |                            |                             |
| <b>1989</b> | <b>1972</b>                 | <b>2461</b>                 |                            |                             |
| <b>1990</b> | <b>1877</b>                 | <b>2511</b>                 | <b>84</b>                  |                             |
| <b>1991</b> |                             | <b>2811</b>                 | <b>94</b>                  | <b>94</b>                   |
| <b>1992</b> |                             | <b>3017</b>                 | <b>101</b>                 | <b>98</b>                   |
| <b>1993</b> |                             | <b>3153</b>                 | <b>106</b>                 | <b>99</b>                   |

|             |  |             |            |            |
|-------------|--|-------------|------------|------------|
| <b>1994</b> |  | <b>3282</b> | <b>111</b> | <b>101</b> |
|-------------|--|-------------|------------|------------|

Fuente: Elaboración propia sobre estadísticas oficiales del producto

Nota: El índice corregido de la última columna se origina en una estimación conservadora que tiene en cuenta los errores de medida implícitos en el cálculo oficial por razones metodológicas..

**GRAFICO 1**  
**EVOLUCION DE LA DESOCUPACIÓN Y EL SALARIO REAL**  
**1976-1985**  
**(en porcentajes y en índices)**

desocupación  
(%)

salario real  
(1985=100)