



INSTITUTO NACIONAL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

PRIMERAS JORNADAS DE POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPLEO, LOS ACTORES Y SUS PRÁCTICAS

**DIRECCIÓN NACIONAL DE ESTUDIOS Y DOCUMENTACIÓN
DIRECCIÓN DE ESTUDIOS E INVESTIGACIÓN**

BUENOS AIRES 1998

INDICE

Introducción

Acto de Apertura

Lic. Daniel Malcom, Rector Universidad de San Martín

Ing. Jorge Alberto Rodríguez, Jefe de Gabinete de Ministros de la Presidencia de la Nación

Dr. Carlos Saúl Menem, Sr. Presidente de la Nación Argentina

Primera Jornada. Reactivación Económica y Empleo

Dr. Pablo Rojo, Presidente del Banco Hipotecario Nacional

Dr. José A. Caro Figueroa, Ministro de Trabajo y Seguridad Social de la Nación

Dr. Roque Fernández, Ministro de Economía, Obras y Servicios Públicos de la Nación

Ing. Armando Guibert

Creación de Empleo. Políticas activas para microempresas

Dr. Eduardo Amadeo, Secretario de Desarrollo Social de la Nación

Creación de Empleo. Las PyMes y las experiencias regionales y provinciales

Dr. Carlos Brown, Ministro de la Producción y el Empleo, Pcia. de Bs.As.

Programa de Dinamización Productiva Regional

Lic. Ricardo Mecca, Subsecretario de Relaciones Económicas con las Provincias

Las PyMes y las experiencias regionales. El empleo en el Siglo XXI

Sr. Osvaldo Hugo Rial, Presidente de la Unión Industrial de la Pcia. de Bs.As.,
Director del Banco Provincia

Segunda Jornada. Capacitación, Reentrenamiento y Reinserción Laboral

Dr. Martín Redrado, Secretario de Educación Tecnológica del Ministerio de Cultura y Educación

Dra. Ana Kessler, Diputada de la Nación, Secretaria de Gabinete de la Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación

Dr. Daniel Funes de Rioja, Presidente del Gabinete Social de la U.I.A.,

Vicepresidente de la Subcomisión Jurídica y Normas Internacional del Concejo

de Administración de la OIT

Sr. Omar Sorenzon, Empresario de la Provincia de Santa Fé

Sr. Pedro López, Empresa Renacer -ex Aurora Grundig- Tierra del Fuego

Esc. Antonio Libonati, Intendente del Municipio de Gral. San Martín, Pcia. de Bs.As.

Lic. Ricardo Rouvier, Universidad Nacional de San Martín, Pcia. de Bs.As.

Las políticas públicas y el empleo

Dr. Ernesto Donato, Subsecretario de Proyectos Estratégicos de la Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación

Sr. Julio Valladares Muñoz, Subsecretario de Trabajo del Gobierno de Chile

Cdor. Hernán Cornejo, Secretario de Empleo Laboral en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social

Cierre de las Jornadas


Introducción

Estas Jornadas, destinadas a funcionarios especialistas y estudiosos que aplican e investigan políticas de empleo, fueron organizadas conjuntamente por la Jefatura de Gabinete de Ministros y la Universidad Nacional de General San Martín, auspiciadas por el Instituto Nacional de la Administración Pública, la Secretaría de Empleo y Capacitación Laboral del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación y el Ministerio de la Producción de la Provincia de Buenos Aires.

El objetivo del encuentro fue debatir sobre el empleo. Se trataron los temas: capacitación, reentrenamiento y reinserción laboral, las políticas locales de empleo, y las políticas temporarias de empleo. A tal efecto, se convocó a dirigentes que representan a todas las áreas comprometidas con la problemática a debatir, y que llevan adelante programas que lo relacionan con la reactivación económica, la creación de empleo, las Pequeñas y Medianas Empresas (PyMes) y las experiencias regionales y provinciales.

Este documento transcribe las ponencias que se presentaron en las Jornadas, así como las preguntas, respuestas y comentarios realizados a posteriori en cada exposición.

Dada la importancia que asume la problemática del empleo en la sociedad argentina, el Instituto Nacional de la Administración Pública ha considerado oportuno publicar la totalidad de los contenidos tratados en la Primera Jornada sobre “Políticas Activas de Empleo: los actores y sus Prácticas”, en la que se debatió un tema crucial: el desempleo y la necesidad de articular –desde todos los sectores- ideas y experiencias que permitan generar fuentes de trabajo.



Claudia E. Bello
Secretaría de la Función Pública
Presidente del Instituto Nacional
de la Administración

Acto de Apertura

Lic. Daniel Malcolm, Sr. Rector de la Universidad de Gral. San Martín:

Este seminario ha sido una iniciativa de la Jefatura de Gabinete de Ministros que ha tenido la deferencia de darle la oportunidad a esta joven Universidad de participar en la organización de este encuentro.

Quiero agradecer especialmente a la gente del Banco Nación que ha prestado gentilmente su casa y su colaboración; al Ing. Carlos Llaneda que se ha ocupado de la organización; al Lic. Jorge Neme; al Dr. Martín Gras; y, por supuesto, al personal de la Universidad.

Espero que estas Jornadas, a partir de mostrar experiencias concretas, alumbren el camino para posibles soluciones y ayuden a profundizar el conocimiento de esta problemática tan difícil que aqueja a la comunidad mundial.

Ing. Jorge Alberto Rodríguez, Sr. Jefe del Gabinete de Ministros de la Presidencia de la Nación:

En esta breve presentación quisiera hacer un repaso de lo acaecido en nuestro país en los últimos años. Luego de enormes luchas, en el año '83 la sociedad argentina recuperó el estado de derecho, base fundamental de la convivencia. Esto se expresó a través de la elección de un presidente del Partido Radical, el Dr. Raúl Alfonsín. Entonces, se dió comienzo al afianzamiento del proceso democrático.

En el año '89, en un marco democrático, asumió la presidencia el Dr. Carlos Saúl Menem. A nivel mundial sucedían hechos de gran envergadura como pueden ser la caída del muro de Berlín y el comienzo de un proceso de globalización que hoy nos involucra a todos. En aquel momento se vio con claridad, a través de la visión del Sr. Presidente, que, además de reafirmar la democracia, era necesario avanzar en un Estado más eficiente. De esta manera, comenzó un proceso revolucionario que comprendió a las privatizaciones, la reforma del Estado y la reconstrucción de un Estado de justicia social.

Actualmente, cuando se habla del triunfo del capitalismo se habla del capitalismo salvaje y deshumanizado; al mismo tiempo, se habla de la utilización del capitalismo como una herramienta del desarrollo humano, como esa economía social de mercado que queremos instalar en nuestra sociedad y que estamos trabajando todos los argentinos para lograrlo.

A esta altura, es pertinente plantear a qué nos referimos cuándo hablamos de justicia social y qué es lo socialmente justo. ¿Era socialmente justa la inflación a la que estábamos sometidos - 5000 por ciento por año-? Todos vamos a coincidir que no, porque la inflación atacaba precisamente el bolsillo de los más pobres. Como respuesta a esto surgió la convertibilidad, la estabilidad.

¿Era socialmente justa la corrupción estructural que existía en nuestro Estado? No. Por eso se implementó la reforma del Estado y el proceso de privatizaciones tan discutido pero que se llevó adelante. ¿Era socialmente justo un Estado gastador e inoperante? No. Entonces se reformó el Estado. ¿Eran socialmente justas empresas deficitarias como no había en ninguna otra parte del mundo? De esto se desprenden las privatizaciones ¿Era socialmente justo que los argentinos tuvieran que poner más de \$ 1.000 millones en la única empresa deficitaria

petrolera y gasífera del mundo? No, por eso se la privatizó, y hoy no sólo da ganancias sino que también paga impuestos, algo que antes no hacía. ¿Era socialmente justo que una persona tuviera que esperar más de 2 años y tuviera que pagar una coima para acceder a un teléfono? ¿Era socialmente justo el mal funcionamiento de los Ferrocarriles? De allí que ambas empresas pasaron a la actividad privada.

¿Era socialmente justo que un afiliado a una obra social fuera atendido en el hospital público sin pagar el aporte correspondiente que tiene que hacer la obra social porque uno de sus afiliados fuera atendido en el hospital público? De allí, entonces, el hospital de autogestión.

¿Es socialmente justo seguir conviviendo con un sistema educativo obsoleto? Por eso la transformación que se está llevando adelante en el sistema educativo. ¿Era socialmente justa esa real injusticia de las escuelas ranchos -más de 2 mil- que veníamos arrastrando los argentinos? Hoy, ya no existen más en nuestro país. ¿Era socialmente justo pensar en atender a todo el mundo pero descuidar a los más necesitados dentro del sistema educativo? De allí, la implementación de los programas focalizados; los 2 millones de libros a los que antes no podían acceder y que ahora reciben en nuestras escuelas los chicos de los sectores más carenciados todos los años; la introducción de la computación; la construcción de edificios para escuelas y universidades -tuve oportunidad de estar en la Universidad del Noreste y ver los flamantes edificios construidos merced al incremento presupuestario de los últimos años.

¿Era socialmente justo prometer a los jubilados una utopía con respecto a sus jubilaciones y no pagarla nunca? Por eso el gobierno del Presidente Menem cumplió y se generó un sistema de ahorro, otro de los esquemas de defensa del funcionamiento de nuestra economía. (Lamentablemente, nos atrasamos 3 años debido a la oposición que permanentemente pone trabas; hoy tenemos \$ 7 mil millones ahorrados, pero podríamos haber tenido \$ 20 mil millones).

¿Era socialmente justo seguir aislados, pretender quedarnos solos y creer que solos podíamos hacer todo? Es por eso que surgió el proceso de integración con los hermanos países, primero del Mercosur y luego de todo el continente.

Aún quedan cosas por hacer. Estamos trabajando para tener un correo más eficiente: lo vamos a concesionar. (Sabemos que esto genera mucho debate, pero estamos dispuestos a dar cualquier tipo de debate). Todavía falta resolver el problema de los aeropuertos; del trabajo en negro, porque tampoco es socialmente justo que 5 millones de argentinos trabajen en negro, a los cuales los empresarios no hacen ni aportes patronales ni aportes a las obras sociales; de la aduana, donde se está haciendo un ordenamiento a cargo del Dr Silvani; y de los impuestos, donde se lleva adelante una tarea para proceder a su cobro. Pero también el desempleo es socialmente injusto: hay argentinos que no pueden llevar a su mesa el pan de cada día.

Este gobierno, que aportó ideas para resolver todos los problemas que tiene nuestra sociedad y debatió para llegar a esas soluciones, ha generado este ámbito para -junto con especialistas, sindicalistas, universitarios y empresarios- discutir la búsqueda de soluciones para el desempleo, y analizar los programas que propone el gobierno -como la modernización de la legislación laboral, los programas de obras públicas y de vivienda, el acceso a créditos internacionales. Nuestra intención es articular ideas y experiencias con todos los participantes, para promover nuevos programas y crear nuevas fuentes de trabajo. Este es un problema mundial, como bien se dijo, pero en la Argentina lo tenemos que resolver nosotros trabajando

todos juntos. Queremos generar, entonces, un foro permanente de debate con todos los actores que están aquí presentes.

Mi agradecimiento a la Universidad de San Martín, al Banco de la Nación Argentina y a todos los presentes, por hacer permanentemente su aporte para que los argentinos vivamos cada vez mejor.

Dr. Carlos Saúl Menem, Sr. Presidente de la Nación Argentina

Sólo quiero decir unas pocas palabras para dejar inaugurado este seminario que trata sobre un tema crucial para la Argentina y la humanidad toda, a partir de lo que hemos dado en llamar proceso de globalización: el desempleo.

El desempleo pareciera ser un tremendo contrasentido, producto del avance de la ciencia y de la tecnología a partir de las grandes inversiones que se están haciendo en el mundo entero y en la República Argentina. Ese avance ha destruido innumerables puestos de trabajo, creando situaciones sociales difíciles. Tanto los hombres de la política, como los de la empresa, del trabajo, sindicalistas, profesionales, profesores, y maestros tenemos la obligación -a nivel nacional, provincial, municipal y, por supuesto, de las organizaciones gubernamentales (OG) y no gubernamentales (ONG)- de resolver estas situaciones.

Hace pocos días fuimos a inaugurar algunas obras en la ciudad de Bahía Blanca: plantas de procesamiento de petróleo y de gas; y un Instituto de Ciencia y Tecnología (que demoró años en ser construido, pero que felizmente terminamos). También fuimos a entregar material didáctico a varias escuelas de la región.

Durante ese paseo que normalmente hacemos para conocer las obras que se ponen en marcha, en la planta procesadora de combustible para obtener naftas de alto tanaje me dijeron: “Aquí, en este recinto, funciona una fábrica totalmente nueva que produce asfalto oxidado”. Como siempre estamos preocupados por el tema del desempleo, que en todas partes encabeza las estadísticas y las encuestas, pregunté: “¿Cuántas personas trabajan en esta fábrica nueva?”. Se me respondió que sólo dos empleados. Con toda seguridad años atrás hubieran trabajado 50, 60, ó hasta 100 operarios. Esta es la problemática con la que nos encontramos enfrentados y que, reitero, tenemos la obligación de solucionar.

Por supuesto no podemos olvidar los viejos métodos para atacar el desempleo, como puede ser la generación de empleo a partir de obras públicas. Ya Luis XIV con su Ministro Colbert, en el Siglo XVII, impulsaba la construcción de caminos, puentes y viviendas para absorber la mano de obra desocupada. En ese ámbito prácticamente no ha cambiado nada. Aquí el Secretario de Obras Públicas y sus colaboradores están trabajando activamente en un programa de inversión en lo que hace al Sistema Crema, consistente en el asfaltado de todas las rutas -cerca de 14 mil km. en todo el país-, la construcción de nuevos caminos y puentes y el dragado de los ríos. Pero eso no alcanza.

A partir de esta nueva propuesta de la ciencia y la tecnología, para generar empleo es fundamental considerar la educación. En una conversación con el Presidente francés Jacques Chirac, el Presidente decía que era imposible en la actualidad encontrar trabajo para una persona que no sepa leer y escribir. Para ingresar al circuito de trabajo que propone el viejo sistema de inversión en obras públicas hay que tener algún tipo de conocimientos, diferente a

los exigidos en otros órdenes de la producción. En un supermercado, como los que funcionan y se crean día a día en la República Argentina, los simples repositorios de productos tienen que tener el secundario completo, y en algunos exigen conocimiento de otro idioma. En estas condiciones, evidentemente es muy difícil generar nuevos puestos de trabajo para dar respuesta a la inmensa masa de desocupados que hay en el mundo y aquí, en nuestra Argentina.

Como agravante de esta situación, como ya lo ha expresado el Sr. Jefe de Gabinete, tenemos que considerar la economía en negro o economía informal. Hoy más de 4 millones de trabajadores están dentro de esta economía. Estamos llevando a cabo una tarea enorme para ir detectando todos los casos de trabajadores en este tipo de situación., ya que no sólo figuran en las encuestas como desocupados, dado que si denuncian que trabajan en negro inmediatamente pierden su trabajo, sino que además no hacen los aportes correspondientes. Al sector patronal, por una razón de deslealtad comercial, no le conviene blanquear a ese enorme número de trabajadores en negro, porque entonces va a tener que competir como corresponde en una economía de mercado.

Estos son los inconvenientes que se nos presentan actualmente. Estamos llevando a cabo una tarea muy profunda en este sentido, pero ineludiblemente necesitamos una moderna legislación laboral. Algo hemos avanzado sobre el particular, aunque tenemos que seguir avanzando. Tal vez se me critique cuando me veo precisado a legislar por decreto en el marco de lo que expresa la Constitución Nacional -no más allá de la Constitución Nacional-, pero muchas veces los proyectos de ley no pueden permanecer indefectiblemente dormidos o detenidos en el Parlamento de la Nación.

El Sr. Ministro hizo referencia al nuevo sistema de jubilaciones y pensiones en la Argentina. Durante 3 años estuvo demorado en el Parlamento el proyecto de ley; en esos 3 años nos hemos perdido de capitalizar \$ 12 mil millones. Como se dijo anteriormente, en vez de los u\$s 7 mil millones capitalizados, ya podríamos haber tenido en este sistema cerca de u\$s 20 mil millones. ¿Quién es el responsable de este tremendo daño, donde se subordinan los intereses de la comunidad a los intereses del partido, de grupos, o de sectores? Si bien tienen nombre y apellido, nadie se hace responsable.

Necesitamos, ineludible e imprescindible, la contribución de todos los sectores de la comunidad para dar una respuesta rápida y positiva al problema del desempleo. Pareciera un contrasentido: en la Argentina se ha creado un número bastante significativo de nuevos empleos, pero al mismo tiempo hubo una destrucción de puestos de trabajo debida a las nuevas modalidades en el ámbito de la producción y, por supuesto, en el ámbito del consumo.

Es primordial profundizar este modelo, porque qué hubiera sucedido en la Argentina si no se tomaban las medidas asumidas en 1989, si no se implementaban los procesos de privatización y transformación que pusimos en marcha en todos los campos. Con toda seguridad hubiéramos estado en una situación dramática o, como se dijo, al borde de la disolución, algo no querido para nuestra patria.

Queremos crecer, pero también necesitamos dar respuesta a los sectores más desprotegidos de nuestra comunidad; por eso este tipo de encuentro surge como una necesidad que va más allá de las diferencias que existen entre todos nosotros. Existen diferencias fundamentalmente en el campo de las ideas, en el campo de la política, en todo aquello que hace que la democracia

se fortalezca, crezca, y le ofrezca nuevas oportunidades a todos los pueblos de la tierra. Los únicos pueblos que no crecen, y de esto tenemos pruebas, son aquellos que viven sin libertad, sin democracia, y sin plena vigencia de las instituciones. Algunas de las grandes ventajas de nuestro país actualmente son la estabilidad política, la estabilidad económica, y el desarrollo en varios ámbitos del quehacer comunitario.

Es fundamental asumir con responsabilidad y amplitud este proceso de transformación en los ámbitos educativo y cultural. Ya uno de los grandes hombres de la Argentina, Domingo Faustino Sarmiento, dijo, más de 100 años atrás, que todos los problemas de la Argentina pasan por el problema de la educación. En la medida en que solucionemos este problema iremos solucionando las otras dificultades que se nos plantean, y especialmente la cuestión del desempleo y sus consecuencias que nos preocupa actualmente.

Una vez que contemos con las conclusiones del seminario, pondremos en marcha todas aquellas conclusiones que estemos en condiciones de hacer una realidad para ir solucionando poco a poco, y en la medida de nuestras posibilidades, este flagelo que es el desempleo.

Primera Jornada

Reactivación Económica y Empleo

Dr. Pablo Rojo

Presidente del Banco Hipotecario Nacional

En este ciclo y en este bloque sobre reactivación económica y empleo, voy a referirme, al sector de la construcción, particularmente a la construcción de viviendas.

Mi exposición estará organizada en torno a cuatro aspectos que considero significativos para la percepción y evaluación del fenómeno de la creación de empleos en la industria de la construcción. En primer lugar, voy a desarrollar algunas ideas que hacen a los aspectos técnicos en las relaciones entre empleo y actividad constructiva, haciendo particular referencia a los ciclos de consumo. En segundo lugar, voy a señalar, más específicamente, las políticas que aplicó el gobierno del presidente Menem en materia de reforma estructural en el ámbito de la vivienda y del financiamiento. En tercer lugar, voy a mencionar la evolución del Banco Hipotecario en el contexto de las reformas que se han desarrollado en el mercado. Por último, voy a tratar de informarles cuál es la situación actual del mercado de la vivienda y la construcción.

Existe una íntima relación entre la industria de la vivienda y de la construcción en general con la creación de nuevos empleos. La actividad constructiva, en particular más la de vivienda que la de obras públicas, involucra un gran número de trabajadores, tanto de manera directa como en todas aquellas industrias vinculadas, básicamente industrias de insumos que abarcan un espectro muy amplio de todo el aparato productivo, por ejemplo, producción siderúrgica, producción en todos los rubros de la madera y forestal, todas las industrias de cerámicos, etcétera.

Normalmente en los países desarrollados el sector de la construcción, que comprende tanto obra pública como vivienda, es responsable de la producción de entre un 6 y un 10% del

producto bruto. Las actividades vinculadas a la construcción son, en términos unitarios, las más importantes de todas las actividades económicas de un país. En la Argentina, históricamente, por diversas razones que vamos a comentar, la industria de la construcción difícilmente superó el 3% del producto bruto, lo que a valores de producto bruto actuales representaría aproximadamente entre u\$s 9 mil y u\$s 10 mil millones.

Muchas causas explican la razón por la cual el sector de la construcción estuvo peculiarmente sub-representado en nuestro producto bruto, con el consiguiente efecto en términos de menor número de empleo que el correspondiente a nuestra economía actual la cual tiene un sector de la construcción equivalente al de países con mayores equilibrios macro-económicos y con mejores niveles de desarrollo relativo. En este caso, tendremos en cuenta tres grandes factores para explicar el subdesarrollo crónico que ha tenido el sector de la construcción en términos globales y el de la vivienda en términos particulares.

En primer lugar, los problemas permanentes desde el punto de vista fiscal que tuvo nuestro país. El sector de la construcción y de la vivienda, más que cualquier otro sector de actividad, es muy dependiente de los ciclos presupuestarios, sobre todo en una economía como la argentina donde hasta los años '89, '90 y '91 una porción sustantiva de la inversión pública estaba estatizada en manos de las empresas públicas. La capacidad de inversión y de ejecución en todos los rubros vinculados a construcción estaba absolutamente limitada por la imposibilidad del presupuesto de hacer aportes consistentes en esa materia, y por la propia ineficiencia de esas empresas, que no lograban generar recursos genuinos como para sostener políticas de inversión agresivas. Esto se vio reflejado en la sub-oferta crónica de servicios (telefónicos, eléctricos, de agua potable, de transporte, etcétera).

En segundo lugar, la ausencia de créditos. Prácticamente durante cuarenta años en la Argentina hemos tenido una constante insuficiencia en materia de crédito hipotecario y de crédito individual para familias.

No hay actividad económica más sensible a la oferta de crédito que la construcción de viviendas, porque la vivienda es uno de los pocos bienes, probablemente conjuntamente con el automotor, que solamente se puede comprar a crédito. A diferencia de lo que sucede con una gran cantidad de bienes de adquisición corriente, para los cuales se genera previamente el ingreso y después se compra de contado, es imposible que en el ciclo normal de desarrollo de los ingresos de una familia esa familia pueda ahorrar todo el precio de una vivienda para después comprarla. Por eso, al no haber crédito hipotecario la posibilidad de que la vivienda pudiera desarrollarse como actividad relevante en la economía estaba sumamente acotada.

Esto determinó durante muchísimo tiempo que los únicos planes prósperos o las únicas actividades razonablemente en movimiento dentro del sector de vivienda eran los que abarcaban los dos polos extremos del espectro social. Se construían viviendas para ricos, porque esos sectores sociales no necesitaban del crédito para acceder a una vivienda, y por otro lado subsistían, con razonable éxito en algunas épocas y menor en otras, los programas con base netamente fiscal y tributaria que sostenían la oferta de vivienda para sectores de ingresos medios-bajos y bajos.

Uno de los programas de este tipo es el conocido como FONAVI, sistema cuyo origen data de la década del 70 y que prácticamente se financiaba de manera total, primero, con el producido de aportes sobre la nómina salarial y, posteriormente, con una proporción del impuesto a los

combustibles. Tal fue la polarización entrañada por la ausencia de créditos para los sectores medios de la sociedad que, en muchas provincias, el FONAVI se orientó progresivamente hacia estos sectores, los cuales en la puja política por la apropiación de ingresos del Estado tenían mayor poder relativo que los argentinos de menores ingresos, menos organizados y con menor capacidad de presión política.

En tercer lugar, nuestro sector padeció de malas reglas de juego. No teníamos buenas leyes que proveyeran reglas, en un contexto económico razonable o estable, las cuales permitieran una asignación racional de recursos generando garantías y modalidades de organización y funcionamiento que podían asegurar un financiamiento fluido para el sector de la construcción, para las familias, para las viviendas.

Esta es una situación realmente inédita. No es habitual en la historia económica de un país que un sector de tanta importancia como el de la construcción tenga, durante tanto tiempo, una representación tan baja en el producto bruto. Esto condujo, en realidad, a una creación de empleos mucho menor del sector de la construcción que aquella que hubiera podido corresponder, y significó -por otra parte- una pérdida económica significativa. Debe recordarse que la construcción en Argentina llegó a tener en la década del '50 y en los primeros años de la década del '60 una base tecnológica y una capacitación de mano de obra realmente muy importante.

La acumulación de todos estos problemas a los que se hizo referencia significó una enorme disminución de empleos en su momento, un significativo atraso tecnológico de las empresas, que al no tener una escala de producción razonable no podían incorporar las tecnologías que se hicieron muy fuertes en todos los países desarrollados, y la pérdida de una mano de obra que entonces era la de mejor calificación en toda América Latina.

La situación empezó a revertirse notoriamente a partir de la estabilización económica y la convertibilidad, y comenzó a consolidarse a partir de dos o tres reformas estructurales adoptadas en el curso de los últimos años, tendientes a mejorar o generar reglas de juego económicas, y normas y leyes que favorezcan la inversión en el sector de la vivienda y de la construcción y que a su vez generen estímulos suficientes para captar recursos del ahorro público.

De la gran cantidad de reformas implementadas vamos a señalar básicamente dos que realizan reformas estructurales contundentes. La primera, la Ley Federal de Vivienda, es una ley que completa el proceso de descentralización del FONAVI, el cual funcionó prácticamente durante veinte años como un esquema totalmente centralizado en materia de asignación de recursos. Los recursos se captaban a nivel de la Nación y después la Nación distribuía estos recursos entre las provincias de acuerdo a distintos indicadores; era en el ámbito de la Nación donde se determinaban los proyectos constructivos. Esto condujo a varias distorsiones, como por ejemplo, a una distorsión de oferta. No siempre lo construido por el FONAVI era lo que la gente necesitaba en las regiones donde esas viviendas se realizaban; hay algunos proyectos en los cuales se construyeron viviendas totalmente inadaptadas a las necesidades de cada una de las regiones.

Otro de los inconvenientes planteado por el sistema centralizado es que era muy favorable a los intereses de la gran empresa en detrimento de las PyMes. Para las PyMes, sobre todo si eran del interior, era muy difícil negociar sus contratos de construcción de vivienda en Plaza

de Mayo; en cambio, a las grandes empresas, fuertemente representadas en la capital, les favorece tener un esquema centralizado de asignación de recursos porque de esa manera tienen mayor capacidad, por derecha, para hacer valer sus propios intereses.

También el serio problema de control democrático ayudó a la centralización de los créditos. Cuando se vota por un gobierno nacional, el tema de la vivienda no es uno de los temas más importantes y relevantes a la hora de definir un voto; hay muchas otras cuestiones que resultan mucho más importantes. A diferencia, un cambio en la política de vivienda a nivel provincial, o más aún municipal, constituye un argumento de tipo electoral y un factor de control por parte de los ciudadanos del uso de los recursos públicos que tiene gran importancia en el juego político de la democracia. Poner las políticas en materia de viviendas tan lejos de los ámbitos donde la gente decide con mayor facilidad, es una de las maneras de evitar que el control democrático mejore sensiblemente los niveles de eficiencia de una forma de gasto público como es el FONAVI.

Al resolver que los proyectos de vivienda se decidan y liciten en cada una de las provincias, la Ley Federal de Vivienda soluciona en gran medida estos problemas. En primer lugar, se descentralizan los recursos; las titulares de éstos son las provincias las cuales deciden dónde y bajo qué condiciones y modalidades se construye, de esta manera se acerca la oferta a la demanda de la gente. En segundo lugar, empieza a jugar el control democrático; la gente observa la política de su gobernador de acuerdo a los éxitos y fracasos que tenga en materia de vivienda y el problema de la vivienda se convierte en un tema sustantivo de discusión en los ámbitos provinciales. Y en tercer lugar, la política de vivienda queda mucho más cerca de las PyMes que generan más empleo que las grandes empresas.

Otro aspecto tratado por esta Ley es la revalorización de la función de escriturar la vivienda y cerciorar la seguridad jurídica de la posesión del bien; esto es primordial para contar con un buen instrumento para que la gente pague su vivienda. La cultura del pago de la vivienda, olvidada durante décadas en la Argentina, ha empezado a recuperarse desde hace unos años, hecho central, porque sin repago de la vivienda el sistema FONAVI va a carecer siempre de recursos suficientes para atender las demandas existentes.

La segunda gran reforma estructural fue la implementada por la Ley 24.441, de securitización o titulización, que valorizó el instrumento hipotecario como garantía de crédito. La Argentina había tenido un fuerte deterioro en la calidad de los créditos hipotecarios por deriva de jurisprudencia; esto hizo que la hipoteca fuera una garantía de menor calidad de la que normalmente hubiera debido tener para solventar o respaldar créditos. Cuando un instrumento no es buena garantía, la tasa de interés es más alta porque el préstamo es más riesgoso. Como consecuencia del mejoramiento de la calidad crediticia de la hipoteca, se sustentó una baja de la tasa de interés en el largo plazo, sobre la base de una mayor seguridad jurídica y de una mayor ejecutabilidad, porque quien no paga una hipoteca debe perder su vivienda, única garantía de que el crédito hipotecario sea en general de buena calidad.

Por otro lado, la ley introdujo mecanismos que permitieron la creación de vehículos hipotecarios para captar el ahorro público, dándole a esos vehículos las ventajas que tienen otros instrumentos de ahorro, en particular en materia fiscal. El sector de la vivienda en todos los países es un sector económicamente significativo por la cantidad de empleados y la actividad económica que tiene, pero además por ser el gran generador o el gran captador del ahorro de las familias.

En los países mejor organizados, el financiamiento de la vivienda es uno de los destinos al cual el ahorro público tiende con mayor intensidad. Esto se debe a que invertir en hipotecas, por más que uno no compre la hipoteca sino títulos con respaldo hipotecario, es una manera de hacer inversiones muy seguras a largo plazo. Esto es lo que las hace muy atractivas tanto para los sistemas institucionales de ahorro, por ejemplo para las AFJP, como para los sistemas individuales, aquellas personas que ahorran durante su vida para tener una fuente suplementaria de ingresos en su vejez o cuando no tengan tantos ingresos por su trabajo.

En Argentina el vínculo entre el ahorro y la construcción, muy importante en las primeras décadas de nuestro siglo, se había roto por completo en las últimas décadas. Pocos recuerdan, pero nosotros nos encargamos de hacerlo saber, que nuestros abuelos en las décadas del '10, del '20 y del '30, por ejemplo, ahorraban en cédulas hipotecarias del Banco Hipotecario. Esa era la forma de ahorro más común en la sociedad argentina, que llegó a captar sumas muy considerables de gente mucho más ahorrativa de lo que somos nosotros ahora, y permitió sostener un crecimiento realmente vertiginoso de la oferta de vivienda en Argentina. Pensemos que la Argentina absorbió en muy pocas décadas más de 3 millones de inmigrantes, y no hubo problemas habitacionales crónicos como consecuencia de ese aporte inmigratorio tan significativo.

Hasta las décadas del '40 y del '50, las cédulas hipotecarias y otros instrumentos de ahorro público eran realmente los instrumentos principales de ahorro, permitiendo la financiación de una expansión extraordinaria en la construcción de viviendas. Esto posibilitó absorber en muy buenas condiciones las distintas oleadas inmigratorias que tuvo nuestro país. En las décadas del '50 y del '60, la Argentina tenía no solamente un déficit habitacional muy reducido sino, de lejos, los mejores indicadores en materia habitacional de toda América Latina, comparables o acaso mejores que los existentes en Europa en esa misma época.

El vínculo entre el ahorro y la construcción de viviendas se quebró a partir de los fenómenos de inestabilidad macro-económica que empezaron a hacerse cada vez más fuertes en la década del '50, en particular en las del '60 y del '70, hasta que prácticamente llegamos a la década del 80 sin ningún instrumento en el mercado hipotecario destinado al ahorro de las familias que tuviera base en el mercado de la vivienda. La Ley 24.441 propició la reconstrucción de este vínculo, fundamental para el financiamiento de la construcción de viviendas durante prácticamente medio siglo. En este contexto, el alcance de esta Ley queda de manifiesto.

Las reformas estructurales encaradas por el gobierno del presidente Menem, tomando los dos ejemplos más claros -la Ley 24.441 y la Ley Federal de Vivienda-, apuntan realmente a la solución de los problemas antes señalados. Estos problemas son básicamente: la deficiencia en el uso de los recursos, que incluye al esquema FONAVI, y la necesidad de asegurar mecanismos de largo plazo de financiamiento de la construcción de viviendas y de crédito hipotecario individual, por lo menos de tanto valor y calidad como tuvieron aquellos utilizados en la primera mitad de este siglo y en las dos últimas décadas del siglo pasado.

Otro punto que quería tratar es la política del Banco Hipotecario Nacional (BHN) en este contexto. El BHN es una institución reformada en profundidad a partir de una crisis, padecida en el año '89-'90, que técnicamente había dejado al banco en una situación de quiebra. El gobierno tuvo un enorme coraje. La solución más simple, en esas circunstancias, sin dudas era liquidar el BHN, sin embargo se tomó el camino difícil de reestructurarlo y repotenciarlo. A partir de esto se dispuso una transformación tanto en lo legal como en lo organizativo y

financiero, que significó una transición y un trabajo muy intenso durante prácticamente 5 años; al cabo de ese período de transición se pudo potenciar nuevamente el BHN y colocarlo en una situación relevante en el mercado del crédito.

La estrategia que nos dimos fue fundamentalmente explotar al máximo este nuevo marco jurídico que se había puesto en funcionamiento a partir de las reformas estructurales, y utilizar de manera muy intensa el mecanismo de securitización (transformación de las hipotecas individuales en instrumentos de respaldo para la emisión de bonos). Seguimos utilizando esta estrategia, y la seguiremos utilizando en los próximos años, fundamentalmente orientándonos a restablecer ese viejo y tradicional vínculo entre el ahorro público y la construcción y financiamiento de familias, tan característico de la acción del BHN durante muchas décadas y cuya ruptura determinó prácticamente el cese del financiamiento individual de familias.

El contexto macro-económico en el que se ha desarrollado la actividad hipotecaria y crediticia en los últimos años ha sido globalmente muy bueno. En particular notamos las mejoras en los últimos 12 ó 18 meses, especialmente en los más cercanos, en los cuales todo el sistema financiero se ha volcado con mucha fuerza hacia la oferta de crédito individual para la familia y hacia la oferta de créditos para las empresas que construyen.

Para terminar de señalar los indicadores más actuales y relevantes en todos los rubros o ítems de análisis del sector de la construcción, quiero destacar, como primer elemento, el sistema financiero, que desembolsa cada mes entre u\$s 200 y u\$s 300 millones, situación prácticamente sin antecedentes en las últimas décadas.

Hoy el producto hipotecario es uno de los mercados de crédito que crece con mayor dinamismo, y es también uno de los sectores en los cuales se observa con mayor nitidez la baja de la tasa de interés y el alargamiento de los plazos, vinculado a la muy buena tarea que realizó el Banco Central para estandarizar y mejorar la calidad de los instrumentos hipotecarios. Esto último se pudo lograr a partir de la homogeneización de todos los mutuos hipotecarios, con lo cual se le dio una gran liquidez a esos papeles, pero además porque todas las condiciones macro-económicas jugaron favorablemente para aumentar la liquidez de los bancos y generar en el sistema financiero recursos que son cada vez de mayor plazo, permitiendo a los bancos alargar sus ofertas de crédito para adecuarlas a las distintas capacidades de pago.

El segundo elemento es que los indicadores físicos de la construcción crecen a un ritmo muy elevado. En el primer trimestre de este año los despachos de cemento alcanzaron volúmenes récord que prácticamente no tienen antecedentes desde que se observa este indicador de la producción. Por otro lado, debemos considerar que los despachos en siderurgia y en otros insumos utilizados directamente por la construcción también están en niveles muy altos, y también que los permisos de construir han venido creciendo de manera realmente muy sostenida.

El tercer elemento, tal vez estructuralmente tenga significación más relevante en el futuro, es que empezamos a ver dos factores: en primer lugar, un cambio tecnológico en las empresas constructoras, y, en segundo lugar, un cambio del modelo, tanto en lo comercial como en lo financiero, sobre el que trabaja la industria privada de la construcción de viviendas.

En relación con el cambio tecnológico, si bien las empresas no habían podido incorporar tecnología en las décadas anteriores por lo exiguo y la falta de escala que tenía nuestro mercado, empiezan realmente a incorporar avances tecnológicos de envergadura, o por lo menos aquellos que se habían hecho comunes en Europa en las décadas del '70 y del '80, y que comienzan claramente a incorporarse a nuestra producción.

El cambio en el modelo origina una orientación hacia proyectos que combinan, por un lado, una muy buena calidad constructiva y de diseño que contrasta con los feos monoblocs de las décadas del '50, del '60 y entrados los '70. El mayor cuidado estético habla de una situación de gran competencia en el mercado, donde quien no hace un buen proyecto no lo puede vender y entonces todas las empresas y todos aquellos que financiamos la construcción estamos muy atentos a esa cuestión.

Por otro lado, el cambio del modelo en lo comercial originó una orientación cada vez mayor hacia sectores de menores ingresos. De un mercado orientado solamente a los sectores sociales de muy altos ingresos, pasamos a un mercado que cada vez más busca al cliente de ingresos medios y de ingresos medios bajos, ofreciéndole alternativas financieras muy agresivas que, para tomar un punto de comparación, implican la adquisición de una vivienda prácticamente en las mismas condiciones de cuota que aquellas que se derivarían de un alquiler. Esto le está cambiando la cara a la vivienda, y nos asegura un período de crecimiento en este sector que va a ser sin duda de muchísimos años.

Tanto el mercado de las clases altas, tradicional en las décadas de inestabilidad económica, como el mercado de los sectores de menores ingresos son mercados acotados, porque representan no más del 20% de la población. El gran mercado, que va a sustentar un crecimiento de muy largo plazo y muy intensivo en generación de empleos, es sin duda el de los sectores medios, inmensamente mayoritarios en la Argentina y sin duda los más castigados por el modelo de financiamiento polar que tuvimos durante muchísimo tiempo.

Para concluir, quiero señalar que observo realmente una intensa creación de empleos. Creo que en algunos años vamos a estar en el indicador del 10% del producto bruto. Sin duda, este año estaremos en 4 puntos de producto bruto, por lo menos en el sector de la construcción. Es probable que vayamos creciendo a razón de 1 punto dentro del reparto de producto bruto por año hasta alcanzar probablemente el 10% de producto bruto en la construcción en los próximos 5 ó 6 años. Esto va a implicar prácticamente la duplicación del stock de fuerza laboral dedicada al sector de la construcción, que va a ser seguramente uno de los sectores más dinámicos en materia de empleos; de hecho hoy ya lo está siendo. Cuando esto suceda, vamos a tener que hacer frente todos a los problemas clásicos en materia de capacitación, organización laboral, normas, regulaciones, etc., tan característicos de los sectores con muy alto crecimiento e intensivos en empleo.

Dr. José A. Caro Figueroa
Ministro de Trabajo y Seguridad Social de la Nación

Yo intentaré explicar algunos lineamientos de la política laboral del gobierno, y sobre todo ver qué problemas tenemos pendientes porque creo que no es una buena medida, sobre todo en un auditorio como este, de gente joven universitaria, decir que todo anda bien y que lo hemos hecho muy bien. Algunas cosas las hemos hecho bien, otras mal, pero lo importante es saber qué falta por hacer. Este es el enfoque que intentaré dar.

Respecto del desempleo, debemos reconocer que tenemos una grave dificultad. Nuestro país tiene un enorme problema de desocupación, no solamente porque tiene un 17% de desocupados, sino por la naturaleza y el ímpetu que tuvo el crecimiento del desempleo en los últimos años; ímpetu que ahora, afortunadamente, parece haber cambiado de tendencia, ya que se están creando empleos. Pero no hay duda de que el problema está y tiene características francamente preocupantes.

Está claro que la sociedad debate este problema; a veces, con prolijidad e intensidad, y, a veces, simplemente de una manera desordenada. En este debate algunos dicen que el gobierno no ha hecho nada en materia de política de empleos, de política de reforma laboral; otros dicen que el gobierno ha avanzado demasiado, que el sistema argentino es de trabajo precario y no hay derechos. Creo que ambas afirmaciones, por respetables que sean, no reflejan la verdadera situación. Ni es cierto que el gobierno no haya hecho nada en esta materia ni es cierto que estemos demasiado lejos, desde un punto de vista de un sistema laboral basado en derechos. Yo creo que el gobierno ha hecho bastante en esta dirección, aunque también falta mucho por hacer.

Cuando uno dice que faltan cosas por hacer, simultáneamente debe enumerar qué cosas faltan por hacer, porque aquí está uno de los debates más importantes que tenemos que dar. Hay opiniones, corrientes doctrinarias y corrientes políticas que piensan el mercado laboral del siglo XXI muy parecido al mercado laboral del siglo XVIII o XIX; piensan la modernidad como una vuelta al pasado. El mercado de trabajo moderno es aquel regulado por el código civil en un mundo sin derechos y sin sindicatos. Esta es una posición extrema de desregulación del mercado de trabajo, posición que, obviamente, el gobierno no comparte. Quienes nos dicen que hemos ido demasiado lejos piensan que es mejor no tocar nada; suponen que basta con reponer ahora el modelo de los años '40 para encontrar la felicidad plena y el pleno empleo. Creo que esta no es una simplificación del debate.

Para ver exactamente qué hicimos y que falta por hacer, debemos primero identificar el problema. Yo he defendido y sigo defendiendo la óptica comparada, consistente en la necesidad de ver qué pasa en otros países del mundo para ver qué hacemos nosotros. Esta comparación no se hace para copiar; necesitamos tener mucho cuidado con algunas pseudo-recetas que vienen de afuera, no porque estén mal en sí mismas sino porque desconocen la singularidad del mercado argentino. En la Argentina el mercado de trabajo es muy especial, en primer lugar porque no hay un solo mercado de trabajo como puede haber en Alemania, Italia, España o el Reino Unido. Aquí, por lo menos, tenemos cuatro mercados de trabajo.

Tenemos, en primer lugar, un mercado formal, con contratos estables; mercado que reúne no más del 30 % de los asalariados argentinos. A su vez, dentro de este mercado estable, hay trabajadores con condiciones rígidas porque están dentro de convenios colectivos rígidos

inmodificados desde el '74 concretamente, y hay otros trabajadores que tienen condiciones de trabajo flexibles. Obviamente, no es lo mismo un trabajador de una vieja empresa metalúrgica establecida en la Argentina que un trabajador de la General Motors. Los dos son de un mercado estable, pero el primero está prisionero de condiciones de trabajo rígidas procedentes de los años '70, y el segundo tiene condiciones flexibles de acuerdo a un convenio colectivo de empresa.

En segundo lugar, tenemos un mercado formal inestable que a principio de los años '91- '92 tenía una dimensión muy reducida y hoy agrupa a casi 1.500.000 trabajadores, más o menos el 15% de nuestra fuerza laboral. Estos trabajadores están contratados por períodos de prueba, con contratos de aprendizaje, o con pasantías. Por fuerza de la emergencia ocupacional, hemos ido abriendo una especie de segundo mercado de trabajo, formal pero inestable, que al principio tenía muy poca aceptación por parte de los empresarios pero que hoy ya nuclea al 15% de los trabajadores.

En tercer lugar, tenemos un enorme mercado -el 40%- constituido por los trabajadores no registrados o en negro. Esta es la situación del mercado de trabajo de nuestro país; no solamente hay desocupados, además hay trabajadores con derechos y otros sin derechos, trabajadores registrados y otros no registrados. Esta situación nos plantea, entonces, que las soluciones o políticas a adoptar obviamente son diferentes para cada caso.

Por un lado, para resolver esta fractura del mercado de trabajo entre un 30% de trabajadores con contratos estables y un 15% con contratos inestables, tenemos que cambiar el sistema de despidos. Esto nos puede gustar más o menos, pero mientras en la Argentina mantengamos el actual sistema de despidos, sistema copiado de la legislación italiana e implantado en los años '20, obviamente se va a profundizar esta dualidad del mercado de trabajo que perjudica a los jóvenes. A comienzos del año 2000 habrá un 30%, 3 millones, de trabajadores con contratos inestables. En esta situación, una de las reformas urgentes que necesitamos abordar es cambiar por un fondo, una especie de seguro de extinción del contrato de trabajo, el sistema de despidos que tenemos en la Argentina.

Otra reforma urgente propuesta por el gobierno es terminar con la anomalía que representa la ultra actividad de los convenios. No podemos tener algunos trabajadores con condiciones de trabajo rígidas debido a un convenio colectivo del año 70, y otros con condiciones flexibles también debido a un convenio colectivo; esto perjudica a las empresas que están desde hace mucho tiempo en la Argentina y perjudica también a los trabajadores de aquellas empresa. En ningún país del mundo existe una situación como la situación legal en la Argentina, donde un señor pacta una contrato por dos años, y luego un nuevo legislador le dice: "ahora los dos años son dos mil años". Tenemos que cambiar el sistema de negociación colectiva, derogando básicamente la ultra actividad.

Por otro lado, respecto al trabajo no registrado también es necesario tomar medidas urgentes. Son medidas muy complejas de tomar, porque no se trata de decir que cada trabajador en negro depende de un empresario delincuente, quien vive todo el día imaginando como hacer fraude; esta no es la realidad. Luchar contra el trabajo clandestino significa varias cosas. Entre ellas, resolver el problema federal, porque la inspección de trabajo es una competencia de las provincias, y algunas creen que su ventaja competitiva está en tolerar el trabajo no registrado.

En este sentido, es preciso tener un buen sistema de inspección; lo que no hagamos en materia de inspección y las tolerancias para con el trabajo no registrado aumentan directamente el déficit de la seguridad social, y generan una deuda social impagable para el futuro. Qué país será este cuando los entre 4 y 5 millones de trabajadores en negro -40%- tengan 60 o 65 años y no cuenten con cobertura social, ni derecho a la salud, etc.

Para abordar este problema del trabajo no registrado debemos tener en cuenta también que, a veces, el trabajo no registrado es fruto de la voluntad fraudulenta de algunos señores y otras veces es fruto de reglas legales que no condenan la clandestinidad o la ilegalidad. Sirva como ejemplo el trabajo del servicio doméstico. Nadie creería que 900.000 jefes de hogar o amas de casa que tienen empleadas domésticas tienen ganas de perjudicar al prójimo. Evidentemente, si hay 900.000 empleadas de hogar en negro, la regulación presuntamente tutelar de la empleada/o doméstico no tutela a nadie, porque deja al 91% fuera del régimen. Leyes tan buenas en el papel pero que dejan fuera al 91%, no sirven para nada; urge reformar este sistema, porque si no vivimos en la hipocresía.

Lo mismo que sucede en el sistema del servicio doméstico, sucede en el trabajo del campo. Cómo puede un señor que tiene un trabajador “golondrina”, que trabaja un día aquí, otro día no trabaja, y al día siguiente trabaja a 20 kilómetros, regirse por las normas previsionales y laborales propias de un modelo industrial como el que tenemos hoy en nuestro país. Obviamente, tanto empleador como empleado están condenados a vivir fuera de la ley. Es preciso reformar el régimen de trabajo agrario. El trabajo no registrado no debemos considerarlo simplemente un problema policial a resolver, como hace inspección del trabajo, sino como la manifestación de anormalidades o anomalías del sistema laboral argentino, que necesitamos revisar rápidamente.

Pero a esta altura cabría preguntarnos si alcanza con sólo cambiar las leyes laborales para que crezca el empleo. Claramente creo que no, porque el empleo es un resultado de una ecuación económica, relacionada con el nivel de ahorro que tiene un país y la inversión que se hace luego de ese ahorro; esa inversión da como resultado un determinado crecimiento de la economía.

Desde el punto de vista laboral, cuando uno quiere medir la salud de un mercado de trabajo tiene que mirar el costo laboral unitario; esto significa medir cuánto le cuesta al productor -incluyendo salarios, el costo económico de los derechos laborales y las cargas sociales- producir una unidad de producto. Esta base mide la sanidad de un sistema económico en términos de empleo, porque, por ejemplo, puede haber salarios muy bajos y no haber empleo, porque la productividad obtenida por esos salarios es muy baja; o puede haber salarios altos y haber empleo porque la productividad de ese salario es suficientemente remuneratoria del capital.

El problema fundamental es cómo disminuir el costo laboral unitario sin que disminuyan los salarios; para esto es preciso elevar la productividad. Pero esto depende en parte de leyes laborales, porque nuestras leyes crearon determinados sobre costos en épocas que todo parecía gratis. El telegrama obrero gratuito se llevaba el 70% del presupuesto del Ministerio de Trabajo de la Nación; parecía gratuito, pero lo pagaba alguien. Asimismo, el régimen de accidentes de trabajo fabuloso que teníamos hace 8 años se llevaba 15 o 16 puntos de la masa salarial, en beneficio no del trabajador sino de una monumental industria del juicio.

Cuando hablo de reducir los sobre costos me estoy refiriendo a estas cuestiones. Esta es la base fundamental. Está claro también que algún esfuerzo hemos hecho, porque el costo laboral unitario en la Argentina, medido por FIEL, indica que en los últimos 3 o 4 años este costo ha bajado un 20% y este es un excelente resultado.

Pero no todos los problemas vienen del mercado de trabajo y de su regulación. Aquí necesitamos un enorme cambio de mentalidad, pero también los empresarios deben cambiar, porque si los empresarios demandan legislación flexible pero siguen teniendo una mentalidad y comportamientos rígidos en su actividad, obviamente la ecuación no cierra. Los empresarios tienen que organizar su producción para adaptarla a las condiciones cambiantes de los mercados; como podemos ver y es de conocimiento público, algunos lo hacen y otros no, y cuando les va mal pretenden trasladar sus costos o demandas al Estado o a los trabajadores.

Quizás pasar de una economía intervenida, cerrada y autárquica a una economía de mercado en plena competencia con el mundo fue un cambio muy brusco. Otros países tomaron veinte o mas años para el tránsito, pero nosotros tuvimos que hacerlo en un par de años. Es preciso tener en cuenta que este cambio fue brusco también para los trabajadores. Pensemos en un trabajador ferroviario de 50 o 55 años que se queda sin empleo y no tiene posibilidades de encontrar otro dentro de lo que hizo toda su vida, pero además, tenemos que tener en cuenta que el sistema argentino no tiene forma de brindarle capacitación a ese trabajador porque evidentemente no podemos brindarle una recapacitación en una escuela técnica con jóvenes de 15 o 16 años.

En este cambio de economía para todos hubo un costo, por lo tanto quien pide determinadas ventajas o determinadas soluciones por parte del Estado debe estar dispuesto a preguntarse cuál será su aporte para que las cosas cambien. Ganar la batalla del empleo significa contar con empresarios exitosos, capaces de innovar e invertir para innovar. El problema es que aquí a veces sucumbimos a olas de modernidad que más bien son modas donde parece ser que el jefe de recursos humanos más exitoso es aquel que más despide gente, como si cada despido fuera una medalla. Esto, evidentemente, no es así. La gestión de recursos humanos, otro de los ejes de la política de empleo, exige renovar la mentalidad y las técnicas de gestión.

En un mundo competitivo pero, además, democrático hay que someterse a las reglas del juego democrático; quienes creen que la solución del problema laboral es restablecer autoritarismos de diferente signo, se equivocan también. Esta mañana, en la inauguración de un seminario sobre mediación colectiva realizado en el Ministerio de Trabajo, donde vinieron expertos americanos a explicar cómo resuelven y cómo previenen ellos los conflictos colectivos, yo decía que alguno de los problemas, incluso los problemas más dolorosos que tenemos en la Argentina hoy -como los acontecimientos de Neuquén- tienen que ver con resabios autoritarios que tiene nuestro país. Esto tenemos que cambiarlo todos juntos porque no es algo que puedan cambiar los gobiernos de la noche a la mañana; es un problema cultural profundo.

Nosotros somos, desgraciadamente, yo también me incluyo aquí, un país donde ceder es mala palabra. Hemos elevado ciertas cosas que en otros países avergüenzan enormemente a la gente. En la Argentina ser intransigente es una virtud enorme; en cambio, en otros países no se ve que se eleve la intransigencia a supremo valor. En una sociedad pluralista hay que convivir con intereses diferentes y hay que aprender a negociar y a encontrar soluciones, porque no hay pensamiento único ni recetas únicas, y menos en el tema del empleo. Podemos considerar que

hay opciones que se van explorando; a veces se acierta, a veces se equivoca. Esto sucede tanto en la empresa como a nivel país.

Un país con alta conflictividad laboral y con horas perdidas por huelgas es un país poco productivo e incluso poco fiable; para un país la paz social es, además, un valor competitivo. Lo mismo pasa en una empresa que no ordene sus relaciones conflictivas hacia formas de dialogo y colaboración; si no soluciona el conflicto obviamente no saldrá adelante. Con estas palabras, les quise transmitir la seriedad que plantea el problema del desempleo; sin duda, lo vamos a resolver con tiempo.

Para concluir, me gustaría señalar, en primer término, la necesidad de culminar la reforma laboral con dos o tres leyes fundamentales que están faltando y que hay que sacarlas. Al respecto, quiero llamar a la reflexión a algunos diputados que deben asumir el desafío y la responsabilidad de debatir los proyectos, porque hay proyectos del gobierno que no están o están demorándose en el Parlamento, pasando casi ocho meses en los cuales dichos proyectos no han avanzado en su trámite parlamentario

En segundo término, quiero hacer notar que algunos temas, quizás de mayor calado, tampoco los hemos resuelto bien. La capacitación profesional en Argentina puede ser un ejemplo, ya que sigue siendo una asignatura pendiente. Si sigue siendo una asignatura pendiente, sin duda las nuevas generaciones van a tener graves problemas para encontrar trabajo fácilmente.

Otro ejemplo puede ser la reforma educativa, donde sí hemos avanzado. No sólo tenemos que pensar cómo montar cursos de capacitación sino también quién va a orientar a los jóvenes y a aquellas personas cuyas habilidades han entrado en un ciclo de ocaso. Antiguamente las profesiones -como el caso de los ferroviarios, carteros y hasta abogados- se transmitían de generación en generación porque los conocimientos duraban 20 o 30 años; no había necesidad de cambiarlos. En relación con estos orientadores que pueden indicar hacia donde van las nuevas tecnologías y las nuevas oportunidades de empleo, notamos un grave vacío que debemos cubrir entre todos.

En tercer término, me gustaría destacar la importancia de los sistemas de intermediación del mercado de trabajo, porque ningún mercado de trabajo funciona sin servicios de intermediación, ya sean públicos o privados, retribuidos o no retribuidos. Las oficinas de empleo en nuestro país, existentes en algunas municipalidades sobre todo del interior, son la expresión cumbre del subdesarrollo argentino; no tenemos una red de oficinas de empleos que merezca el nombre de tal.

Me gustaría plantear un último tema, porque en otros países se discute, que queda pendiente para un futuro debate: ¿se puede repartir el empleo disponible? Esto significa preguntarnos si con la reducción de la jornada laboral habría empleo para todos. Este es un debate que nos debemos, porque si no quienes presentan esto como panacea a lo mejor consigan consenso. No es verdad que sea posible reducir drásticamente las horas de trabajo manteniendo los salarios; es un disparate. Tampoco podemos pensar en una reducción de las horas laborales con una simultánea reducción de los salarios, porque seguramente ninguno de los presentes si se le ofreciera esta posibilidad, por más solidario que sea, estaría por esa solución.

Dr. Roque Fernández
Sr. Ministro de Economía, Obras y Servicios Públicos

Mirando rápidamente la audiencia se percibe la presencia de varias generaciones. Aproximadamente el 80% tiene menos de 27 años. Este dato es relevante porque para entender la economía argentina necesitamos ver cuál fue la situación que teníamos algunos años atrás. Este 80% de la audiencia probablemente no había terminado, o estaba a punto de terminar, el colegio secundario cuando ocurrió la hiperinflación del año '89.

En esos momentos, la preocupación por los problemas planteados en la Argentina pasaba fundamentalmente por los padres de este 80%, porque si bien estos jóvenes vivieron ese período, y seguramente lo recuerden porque los tomó en la edad de la adolescencia, posiblemente no estaban tan al tanto de la información como alguien que tenía la responsabilidad de mantener una familia, trabajar todos los días y encontrarse en situaciones tan volátiles como fue la hiperinflación del año '89. Muy pocos países del mundo, probablemente una docena en toda la historia, han atravesado situaciones similares, donde el desorden monetario es tan grande que prácticamente se destruye la moneda local y donde gran parte de las transacciones se hacen en una moneda extranjera, en nuestro caso dólares.

Vinculado al tema del empleo, es importante recordar que los líderes sindicales que en aquel momento trataban de defender los intereses de los trabajadores, pedían un salario mínimo de 100 \$ -o 100 u\$s- como una reivindicación en la lucha por tratar de obtener un salario digno. Esta es la situación en el año '89, cuando empiezan las reformas estructurales en Argentina. Es fundamental tener en cuenta que se hacen una serie de reformas estructurales, pero no se hace la reforma laboral. Esta última, como dijo el Ministro de Trabajo, se refiere al intento que estamos haciendo en este momento para modernizar nuestro marco legal, logrando un instrumento normativo mucho más eficiente para la asignación del factor trabajo.

Durante el año '89 se hizo una gran cantidad de cosas, pero fundamentalmente a través de nuestro Congreso se empezaron a sancionar dos piezas importantes: la Reforma del Estado y la Ley de Emergencia Económica. Estas dos leyes le permitieron al Poder Ejecutivo empezar una transformación dentro del marco de la ley, transformación que otros países nunca la pudieron hacer o que tuvieron que ir a regímenes autoritarios para poder hacerla. Argentina, en un período muy corto y dentro de un marco legal, pudo hacer una transformación -como la que se hizo en el año '89 en adelante pero fundamentalmente en los años '90 y '91- en la cual se realizaron las privatizaciones y se produjeron una serie de transformaciones, esto hizo que actualmente esta gran reivindicación salarial de 100 u\$s sea prácticamente absurda.

Actualmente a nadie le parecería que 100 u\$s son una conquista social, pero tienen una connotación importante porque permiten señalar que el salario era tan bajo que cualquier impuesto que gravara al salario era un impuesto sobre una base muy chica. Si 100 u\$s era el salario y los impuestos eran el 150% del salario, el empresario tenía que pagar 250 u\$s; el empresario no tenía que preocuparse porque de todas maneras seguía siendo una suma ridículamente baja. Como agregado, tenemos que tener en cuenta que estábamos en una economía no competitiva, no tenía verdaderamente grandes preocupaciones de competir con productos importados porque tenía un mercado cautivo; todo lo que se producía, se vendía dentro del país y el consumidor argentino tenía que pagar ese precio porque era una economía cerrada. A partir de la década del '90 se abrió la economía y empezaron a intercalar una serie

de factores, lo que produjo una situación en la cual nos encontramos, donde queda pendiente esta reforma.

Quiero concentrarme en este último punto, porque el tema que nos convoca hoy es el empleo. Este tema nos preocupa porque es una de las asignaturas pendientes que tenemos; en todos los otros frentes de la economía argentina estamos bastante bien, más allá de que tengamos ciertos problemas para resolver. La tasa de crecimiento es muy buena. La estabilidad que hoy existe en Argentina es la envidia de todos los países de América Latina, incluso de países de alto grado de desarrollo. La competitividad que se ha logrado en una serie de industrias y de sectores también es muy alta. Varios indicadores están en un muy buen nivel, pero la tasa de desempleo, un indicador, evidentemente no nos satisface y es el principal problema que tenemos para resolver.

El desempleo vamos a atacarlo persistiendo en aquellas políticas que nos dieron resultados en el pasado. La situación al final del año '89 no era una situación simple, sin embargo pudimos resolverla ordenando las finanzas públicas, buscando un sistema tributario que no castigue a quienes ponen mayor esfuerzo, tratando de sanear los gastos del Estado, y eliminando las ineficiencias de una gran cantidad de empresas públicas. Seguramente muchos de los presentes recordarán fácilmente la ineficiencia de los servicios telefónicos, los cortes de luz permanentes cada vez que hacía calor y todo el mundo prendía los aires acondicionados, y la falta de gas cuando hacía mucho frío en invierno. Estas eran las dificultades que teníamos en la Argentina de la década del '80 e incluso de los primeros años de la década del '90.

Las transformaciones que se llevaron a cabo actualmente las tenemos como un dato. Podemos olvidar todo lo que se hizo, pero no debemos olvidar que esos problemas se fueron resolviendo gradualmente, pero rápidamente también.; el gradualismo no significó un proceso lento. Para resolver el problema de la falta de empleo necesitamos persistir en este tipo de soluciones que nosotros hemos ido trabajando y que nos han dado buen resultado para resolver problemas muy difíciles, como fueron la hiperinflación y también lo que se denominó efecto tequila.

Posiblemente ustedes recuerden cuando, apenas dos años atrás, hubo una corrida bancaria muy fuerte donde se caían los bancos; a esto se lo denominó efecto tequila porque se lo tiende a identificar con la devaluación en México, y también con la recesión del año '95 que acompañó este impacto negativo externo que tuvimos. Esa recesión finalmente terminó a mitad del año pasado, donde a partir del segundo semestre reasumimos una tasa de crecimiento del producto bruto. El año pasado terminamos con un producto bruto que creció 8% en el último semestre, lo cual dio un promedio para todo el año de 4,4% y esperamos en el año '97 un piso de crecimiento del producto bruto del 5%.

Esto se ha logrado con este tipo de modelo de transformación económica con el que, para seguir adelante, debemos persistir en los resultados buscados; tenemos que reducir fundamentalmente la tasa de desempleo. El modelo que busca esta ganancia de eficiencia en la actividad económica a través de las reformas hechas, persigue objetivos muy simples de identificar: un mayor consumo, una mayor inversión y, por ende, una mayor producción que significa mayor demanda de mano de obra.

Hacia la última encuesta de desempleo que tenemos, este modelo permitió generar 200.000 nuevos puestos de trabajo. Si nosotros mantenemos esta situación, junto con una economía en

crecimiento y con algunos de los factores que mencionaba el Ministro de Trabajo como, por ejemplo, una mayor inserción de la mujer en la fuerza laboral, y si seguimos generando semestre a semestre 200.000 nuevos puestos de trabajo, evidentemente vamos a lograr disminuir el 17,3% -tasa de desempleo de octubre del año '96- a alrededor de un 15% para octubre del año '97.

Es importante que esto se de no sólo porque ocurra el crecimiento económico a las tasas señaladas sino porque podemos también avanzar en la reforma estructural pendiente -que no pudimos hacer mucho tiempo atrás- mencionada por el Ministro de Trabajo; esta reforma es lo que llamamos **modernización laboral**. Nos hemos quedado con un marco normativo laboral del año '40; el 80% de los que están presentes obviamente no habían nacido cuando ya se había fijado un marco laboral que contemplaba una cantidad de rigideces. Algunas ya se han podido flexibilizar; actualmente estamos debatiendo otras para tratar de llevar a cabo una modernización en el sistema laboral que incluso nos permita superar esa caída de 17,3 % a 15 % si somos eficaces en poner rápidamente en vigencia un sistema mucho más moderno del contrato de trabajo. Esto apunta obviamente a crear una generación de empleos estable y genuina, y no contrataciones de alguna manera transitorias, teniendo en cuenta elementos de naturaleza coyuntural.

No se plantea acá que hayamos propuesto modelos nuevos e innovadores, ya que uno de los elementos caracterizadores de la reforma estructural de Argentina ha sido tener en cuenta la evolución económica de los países que anduvieron bien y de los que anduvieron mal. Simplemente, tratamos de imitar aquellos modelos donde la historia económica ha dado muestras de una organización económica que permite mayor standard de vida, más puestos de trabajo para la gente y mayor eficiencia en el aparato productivo.

Para el sistema de normas laborales, también es preciso observar cuál es la experiencia internacional que puede cumplir con los requisitos de mayor competitividad y mayor eficiencia. Si observamos las propuestas hechas para modificar el marco normativo, podemos ver que eliminando las rigideces existentes en nuestra legislación vamos a ir hacia un sistema con una tasa de desempleo mínima, como es el caso de Estados Unidos. En cambio, si persistimos en las rigideces, persistimos en el modelo donde existen pseudo-protecciones al trabajador, y que lleva a las mayores tasas de desempleo que se conocen, como es el caso de los países europeos.

Cuando se presentan los proyectos que hoy en día se debaten, como por ejemplo la modificación de la Ley de Convenciones Colectivas de Trabajo, se apunta a modernizar las negociaciones de acuerdo a un contexto internacional de economía globalizada, y a hacer frente al cambio tecnológico, debido a que esto establece las condiciones necesarias para crear nuevos puestos de trabajo. Es preciso tener en cuenta, también, que el modelo de extinción del contrato laboral es una rigidez importante cuya repercusión reside en la forma en que se asignan los recursos de trabajo y el costo para el empleador ante eventualidades de movimientos cíclicos en la economía, que producen una economía o una asignación de recursos en la empresa sin funcionamiento razonablemente.

La modernización laboral provocará un aumento en el déficit fiscal sino que tendrá una serie de efectos sociales muy positivos:

- disminuirá el costo laboral y aumentará el salario de bolsillo;
- habrá mayor creación de empleo;

- impulsará una mayor conexión, hoy en día muy débil, entre la tasa de crecimiento del producto bruto interno y la tasa de crecimiento del empleo. Esto permitirá que una recuperación vigorosa como la actual en nuestra economía pueda generar más puestos de trabajo rápidamente;
- aumentará la productividad y, por ende, habrá mayor competitividad; esto repercutirá en un mayor crecimiento económico que favorecerá especialmente a los trabajadores; y
- favorecerá las condiciones para el blanqueo de los trabajadores en el mercado informal, también mencionado por el Ministro de Trabajo, con la consecuente incorporación de los mismos al sistema de seguridad social. Esto posibilitará una mejora en la protección presente y futura de los trabajadores, y un incremento de la recaudación fiscal que es la base de la reducción de tasas impositivas en el futuro.

Quiero insistir en que la modernización laboral disminuirá el costo laboral y aumentará, al mismo tiempo, el poder adquisitivo de los salarios. Esto va a suceder porque los proyectos de modernización laboral van a atacar directamente la brecha existente entre el salario y lo que el empresario efectivamente paga por contratar un trabajador. Concretamente, si hoy un empresario decide incorporar a su proyecto un empleado para pagarle como sueldo de bolsillo 1.000 \$ -ó 1.000 u\$s para establecer una comparación con la reivindicación salarial de la hiperinflación-, debe contar con 1.000 \$ más. En la época de la hiperinflación era de 100% a 150% más porque todavía había impuestos que hemos bajado en los últimos años. Esos otros 1.000 \$ que paga el empresario no se los lleva el empleado sino que son parte del costo laboral, pero no forman parte del salario de bolsillo; al empresario un trabajador le cuesta el doble de lo que el trabajador percibe.

El presidente Menem en el discurso realizado aquí, que también mencionó al inaugurar una planta en Bahía Blanca, hizo referencia a una planta muy moderna instalada en la Argentina. Desde afuera se la ve espectacular, pero cuando se pregunta cuántos trabajadores emplea la fábrica la respuesta es sólo 2. Evidentemente el empleador o el capitalista va a tratar de buscar el recurso más barato. Si se le pone muchos impuestos a la mano de obra, en vez de generar trabajo y contratar a la gente, el empresario va a contratar el factor que le pone menos impuestos, que es el factor de capital. Estamos sesgando la adopción de nuestra tecnología para que sea capital intensivo en vez de ser mano de obra intensiva porque estamos eligiendo los servicios del trabajo como factor de imposición. Esa imposición son tanto los impuestos directos que se le pueden estar cobrando en diferentes tipos de aportes como las rigideces; todos esos costos que tiene que pagar el empresario para poder reasignar la mano de obra. Este es el problema que se trata de atacar con la modernización laboral.

Es preciso tener en cuenta que existe una gran cantidad de programas para fomentar las inversiones, de los cuales hoy Argentina dispone, financiados con aportes de organismos internacionales. Estos organismos financian precisamente todas aquellas reformas tendientes a modernizar el aparato laboral. Entonces, mientras más rápido avancemos en la modernización de la normativa laboral, mayores desembolsos de organismos multilaterales tendremos para modernizar nuestra economía. Todo es un círculo que se retroalimenta.

Somos perfectamente conscientes que hoy algunas familias argentinas tienen dificultades para conseguir trabajo. Sin embargo, no podemos desdeñar que el avance realizado ha sido notable. Tenemos ya elaboradas las propuestas, tanto a nivel de decretos del Poder Ejecutivo como propuestas que están a debatir en el Poder Legislativo, como para poder encontrarle una solución a este problema. Aún sin estas medidas normativas se nota una caída importante en

la tasa de desempleo, pero si nos apuramos y somos capaces de llevar adelante esta reforma estructural con el mismo rigor y entusiasmo con que hicimos las privatizaciones y la reforma del Estado, no tengo la menor duda de que vamos a abatir el problema del desempleo en un plazo muy breve.

Ing. Armando Guibert

La siguiente ponencia tiene como elementos centrales la estabilidad fiscal y monetaria; la reforma del Estado; la emergencia de la infraestructura; la relación del financiamiento en la infraestructura y la generación de empleo.

A fines de la década anterior, la economía argentina atravesaba una crisis terminal: el descontrol vivenciado en las variables monetarias y fiscales y cambiarias, junto con un excesivo peso del sector público a través del gasto de las empresas estatales, motorizó un proceso hiperinflacionario que sacó a la superficie las serias deficiencias estructurales de la organización económica anterior. Esta secuencia de acontecimientos es la que tradicionalmente puede observarse en experiencias pasadas y presentes de las economías con profundos desarreglos en la organización económica e institucional.

El primer gobierno del presidente Menem debió encarar entonces una transformación histórica. Avanzó, con gran énfasis, en alcanzar la estabilidad fiscal y monetaria. Como resultado, la Argentina cuenta hoy con una tasa de inflación, como dijo el ministro, inferior al de las naciones más desarrolladas; un logro que resultaba inimaginable algunos años atrás. A su vez, el presidente comprendió como nadie la imperiosa necesidad de reformar el Estado para recrearlo en su rol de subsidiario en las actividades económicas y privadas. Así, se privatizaron las principales empresas estatales del país y se emprendió un amplio programa de desregulación que eliminó una infinidad de trabas y restricciones al libre accionar de las empresas privadas.

A partir de la transformación del Estado, comenzó a desplegar las funciones más esenciales, básicas y realmente públicas, que exige la sociedad: la educación, la salud, la seguridad, la defensa, la justicia, la vivienda, etc. En paralelo, y al igual que los Estados de las economías más desarrolladas del mundo, se estructuró una multiplicidad de agencias regulatorias a partir del proceso de privatización, que fueron incorporando paulatinamente el concepto de defensa de los derechos del usuario y el consumidor. Estos cruciales cambios en la estructura del sector público argentino y muy especialmente en sus modalidades de acción dejaron, sin embargo, ciertos espacios que el nuevo Estado moderno debe recuperar a fin de garantizar la sustentabilidad del modelo económico dedicado al próximo milenio.

Una de las áreas fundamentales a sostener el desarrollo es la vinculada con los servicios de la provisión de infraestructura básica -redes viales, agua potable, saneamiento, transporte, comunicación. Todos ellos son elementos insustituibles en la búsqueda de garantizar en una nación un acceso más equitativo hacia los servicios básicos. Una oferta fluida de los servicios de infraestructura básica permite asimismo el ahorro de los costos y tiempos para las empresas nacionales que se desenvuelven en un contexto altamente competitivo y globalizado. En esto, tenemos que ser realistas: un Estado moderno y eficiente necesariamente tiene la obligación de impulsar y promover este tipo de infraestructura, lo que no significa, sin embargo, que ese impulso implique indisolublemente aumentar el gasto público. Esta creencia es una falacia,

muchas veces escuchada pero sin asidero alguno, que marcha a contramano de los modelos de desarrollo de la infraestructura pública en las naciones más desarrolladas.

Un Estado sin generación de obras energéticas, viales, de comunicación o de transportes es un Estado inerme, incapaz de sostener un crecimiento y peor todavía de sostener un estado de corto plazo. Este es un dilema que debemos ser capaces de resolver inmediatamente. Es preciso ser realistas, estamos frente a una situación de emergencia de la obra de infraestructura pública, en relación con la gran cantidad de demandas que estamos canalizando.

El nuevo contexto de los años '90 ha abierto considerablemente la participación del capital privado en el financiamiento de la inversión y de la operación de la tradicionalmente llamada obra pública. Pero cómo podemos compatibilizar las tasas de crecimiento del PBI que se están proyectando en Argentina para los próximos años sin una adecuada oferta de infraestructura básica. Como decíamos antes, en este punto enfrentamos fuertes demandas insatisfechas.

La existencia del MERCOSUR significa una gran presión para nuestro stock de rutas nacionales y provinciales y para los servicios ferroviarios y marítimos. A su vez, el boom de la actividad agropecuaria está generando una fuerte demanda de servicios de riego, que al momento no logramos completar pero que lo haremos prontamente con la construcción de los acueductos centrales. Todo esto se traduce, entonces, en un requerimiento considerable de inversión en obras de infraestructura pública a ejecutar en los próximos años con el fin de revertir la falta acumulada de mantenimiento y de expansión de los servicios.

Las proyecciones de nuestra Secretaría indican que pueden esperarse montos de inversión en rutas nacionales, agua potable y saneamiento, y transportes de ferrocarril del orden de los 1.800 millones anuales. En la actualidad, ya sea en plena ejecución como en la etapa de licitación y adjudicación, contamos con proyectos y obras que involucran una inversión global de \$ 6.000 millones. Lo interesante, y esto de modo categórico, es que representa un quiebre con las antiguas modalidades de gestión de obra pública: un 40% de dicha inversión es privada, porcentaje que esperamos aumente en el futuro una vez que contemos con la nueva normativa para la obra pública que estamos impulsando.

Somos también conscientes que aunque el stock de proyectos es relativamente adecuado para satisfacer las necesidades actuales y de mediano plazo, su implementación es compleja y lenta, con lo cual la lista de proyectos ejecutables tiende a reducirse sensiblemente. Los procedimientos licitatorios tradicionales demoran la iniciación de las obras y, asimismo, tampoco contamos con canales efectivos para posibilitar la participación privada de las mismas. Por tal razón, en la redefinición de los modelos de gestión de la obra pública que estamos promoviendo, seguirá siendo el Estado, de acuerdo a su rol social, quien asigne las necesidades y prioridades de los proyectos, aunque facilitaremos en gran medida la inserción del sector privado en las etapas de consultoría e ingeniería básica de proyectos y en los criterios de financiamiento de las obras.

La reingeniería de gestión y procesos en las obras de infraestructura pública que impulsamos provocará, sin lugar a dudas, una disminución de la tasa de desempleo en la Argentina. Nuestros cálculos dan cuenta de que no menos de 100.000 puestos de trabajo directos e indirectos serán creados a partir de la ejecución del programa de grandes obras que impulsa el gobierno nacional. Así, profesiones y oficios tan diversos como albañiles, ingenieros en infraestructura vial o hidráulica, capataces, maestros mayores de obra, cuneteros y peones de

vía, operadores de máquinas viales, pegadores de asfalto, limpiadores de ríos, etc., entre tantos otros miles, tendrán nuevos espacios laborales que no sólo les servirán como fuente de ingresos monetarios sino además como ámbito de recalificación profesional. Esta es una de las claves del empleo en la obra pública: su posibilidad de mejorar y, por cierto, incrementar el perfil del capital humano de sus trabajadores

Un desempleado en el sector de las obras de infraestructura le cuesta a la sociedad mucho más que la pérdida de los ingresos monetarios. Su valor radica en el capital acumulado a través de años y años de experiencia, de capacitación y de construcción de proyectos. La obra pública, debemos reconocer, es la gran disparadora del empleo indirecto: por cada puesto de trabajo directo en una obra vial, de mantenimiento de carreteras, se generan, tanto en las industrias proveedoras de insumos como en las que se encuentran aguas abajo -incluidos los servicios-, más de dos puestos de trabajo adicionales. Esta relación es mayor en las obras de saneamiento urbano, de riego, o de pavimentación de caminos vecinales y zonales. A este espacio lo denominamos proyecto de bajo costo, corto plazo y alto impacto en mano de obra, al que nuestra Secretaría da prioridad por disminuir los índices de desempleo en lo inmediato.

El desarrollo tecnológico ha relegado un tanto a la obra pública en su tradicional función de gran empleador. Las modernas técnicas de construcción requieren, para el caso de obras de magnitud, una menor cantidad de trabajo productivo que dos décadas atrás. Esto constituye un limitante serio para la generación de empleos. Aún así, el aporte de los grandes proyectos de infraestructura pública a los problemas de empleo no es trivial.

El avance tecnológico en estas áreas aún es incipiente en comparación con los formidables progresos alcanzados a través de la incorporación de la robótica; esto, al menos en el corto plazo, nos lleva a pensar que la demanda relativa de mano de obra en el sector de infraestructura será mayor. Esta mayor tecnología incorporada a la industria de la construcción de obra pública se ha visto que mejora notablemente la calificación del trabajo, uno de los problemas centrales de la economía con elevado desempleo. También, y aunque resulte compleja su cuantificación, es importante destacar que las obras públicas, una vez en funcionamiento, actúan como una fuerza centrípeta que aglutina a una multitud de actividades productivas a su alrededor y esta es, obviamente, una forma indirecta y adicional de crear empleos.

Finalmente, estamos convencidos de que la contribución de los proyectos de infraestructura básica a la generación de trabajo es importante. Este es uno de los tantos objetivos que nos anima a profundizar los cambios que estamos impulsando desde nuestra Secretaría.

Preguntas

¿Por qué no se ha desarrollado el comodato?

Este es una pregunta muy recurrente, que evidentemente apunta a un tema significativo, el tema de la vivienda en aquellas personas con más de 50 o 60 años, a las cuales les resulta difícil acceder a un crédito hipotecario por lo largo del crédito, por razones vinculadas a la provisión del sistema de seguro de vida, etc.

Estas generaciones llegan a una edad avanzada a menudo sin tener una vivienda propia, porque justamente han padecido el desorden económico que tuvo nuestro país en las últimas

décadas. En el momento en que eran población activa con ingresos por su actividad laboral, cuando normalmente debieran haber podido comprar una vivienda, no lo hicieron por la falta de crédito y, en general, por los desequilibrios económicos. Entonces, llegaron a cierta edad donde sus ingresos tienden a disminuir porque pasan a ser pensionados o jubilados sin poseer una vivienda propia.

La idea del comodato, expresada aquí, es sin duda una de las ideas que hay que desarrollar muchísimo. El Banco tiene muchas viviendas entregadas en comodato y evidentemente habría que desarrollar mucho más este sistema a partir de las otras instituciones encargadas de la atención de las necesidades de jubilados y pensionados y de personas mayores, como puede ser el PAMI. Normalmente, en muchos países, el sistema previsional dedica parte de sus fondos al financiamiento de viviendas para las personas mayores que no han accedido a una vivienda propia durante su período de actividad.

En 1996 se expresó que a través de la creación de un fondo fiduciario se crearían puestos de trabajo. ¿En qué estado de aplicación se encuentra este fondo?

Si la pregunta está referida a la creación de fondos fiduciarios del Banco Hipotecario, ya lo hemos hecho, y hemos emitido una gran cantidad de bonos -más de 200 millones- respaldados por ese fondo fiduciario. Todos esos recursos que el Banco obtuvo fueron, por supuesto, aplicados a créditos y a la construcción de nuevas viviendas así que por suerte está andando bastante bien y esperamos en las próximas semanas volver a emitir, luego que los mercados se calmen un poco, tal vez más bonos respaldados por este fondo fiduciario.

El que no puede pagar una cuota de \$ 150. ¿Cómo logrará tener una vivienda mínima?

El sistema FONAVI, sistema que cuenta con \$ 1.000 millones todos los años más \$ 200 millones procedentes del recupero de las cuotas correspondientes a viviendas ya construidas, tiene una importante oferta de vivienda destinada a las familias que tienen esta posibilidad de pago. Las cuotas de FONAVI, en promedio, son de menos de \$ 100. Hay una oferta muy variada de esas viviendas sobre todo a partir del momento en que el sistema FONAVI fue descentralizado y está siendo manejado con muchísima más eficiencia.

Simplemente por darle información, a través del sistema FONAVI se ejecutan anualmente 50.000 viviendas, cifra que no tiene antecedentes en los últimos años, por lo menos en cuanto a cantidad de viviendas en construcción a partir del sistema FONAVI.

¿En qué tiempo se implementará la figura del fideicomiso y en qué y cómo beneficiará a la construcción?

La figura esta hace dos años que la tenemos en uso y la estamos utilizando para la emisión de papeles y también como sistema de garantía para la ejecución de obras. La gran parte de las obras del Banco se hacen en vez de con garantía hipotecaria con garantía fiduciaria, lo cual nos permite bajar la tasa de interés y simplificar el régimen de contratos de financiamiento de construcción.

En nuestro caso, está siendo intensamente utilizada la figura del fideicomiso y también hay varios bancos que han empezado a emitir papeles respaldados por fideicomiso de hipotecas o de otro tipo de activos. El único problema que tuvo es que se aprobó en el año '95, justo el

año del efecto tequila, y durante ese año ni papeles con respaldo de fideicomiso ni otro tipo de papeles pudieron ser emitidos por la crisis internacional. Recién en el '96, el sistema empezó a utilizarse de manera muy intensiva y va a serlo mucho más en el futuro.

La gente que no tiene una relación laboral en blanco cuando va a pedir un crédito se encuentra con que el sistema financiero le cierra la puerta.

Este es probablemente el problema más grave que tiene por delante el desarrollo del crédito hipotecario. A nosotros nos pasa muchísimo que viene gente con ingresos pero que no los puede acreditar porque están en negro, ya sea porque tiene una relación de dependencia en negro o porque es trabajador autónomo y no se ha tomado el trabajo de inscribirse. Lo primero que hacemos es decirle que si no se blanquea no puede tener un crédito, porque bajo las normas actuales del sistema financiero, que son prudentes y razonables, es imposible dar un crédito cuando no hay ninguna constancia de ingresos.

Lo que hemos hecho en muchos lugares es poner a disposición de estas familias asistencia técnica y contable para que puedan blanquear sus ingresos, en particular los autónomos pueden ir asistidos por contadores del banco que los ayudan a llevar los complejos formularios, y solucionar el problema de la falta de posibilidades que esas familias tienen al no poder acreditar sus ingresos cuando solicitan un crédito hipotecario.

¿Cómo se logra un aumento del salario real y una disminución de los aportes sin disminuir los impuestos que cargan el empleo?

La modernización laboral no sólo tiende a modificar aportes que no tengan una contraprestación equivalente en el servicio prestado. Una parte de la modernización laboral es la siguiente: supongan que a un trabajador le retienen el 9% de su salario, o un 3% y 6% dependiendo de lo que es aporte del trabajador y del patrón, para brindarle un servicio de obra social. Si la obra social es mala y no lo atiende, en realidad este es un impuesto que se podría prácticamente eliminar sin producir un costo social o un déficit fiscal, porque se está cobrando un servicio que no se está prestando. En el caso del sistema bancario, por ejemplo, cuando presidí el Banco Central la mayoría de los bancos privados pagaban la obra social y al mismo tiempo contrataban un servicio prepago para poder darle a los trabajadores bancarios un servicio de salud.

Ese es un caso característico donde una modernización del sistema llevaría a que se hagan mucho más competitivas las obras sociales entre sí o que compitan las obras sociales con las prepagas y que el trabajador tenga la libertad de elegir y pagar su 9% a aquella obra social o entidad de medicina prepaga que le brinde el mejor servicio. Este es un caso típico donde aumenta el salario o el poder adquisitivo del salario sin que aumente el salario que paga la empresa; la ganancia del salario real se desprende de la eliminación de una ineficiencia.

Lo mismo ocurre con un régimen de indemnización por despido o de accidentes de trabajo o cualquiera de estas normas rígidas que establecen características muy particulares en el contrato de trabajo y son cláusulas ineficientes. Tal es el caso de la indemnización por despido, la cual podría ser reemplazada por un seguro de desempleo en el cual se lleve una cuenta individual, siguiendo criterios actuariales a los efectos de asegurar una remuneración por el tiempo que puede durar el desempleo. Esto hace que, sin producir mayor costo a la empresa, se tenga un mejor instrumento para paliar el desempleo cíclico.

¿Una manera de aumentar la cantidad de ofertas de empleo no sería bajar el monto que debe aportar el empresario, teniendo en cuenta que un trabajador aporta durante 55 años, para recibir una jubilación aproximadamente 15 años?

La modificación que se hizo al sistema de previsión social en Argentina ataca precisamente este problema porque, como bien dice la pregunta, suena totalmente injusto. Obviamente el que hizo la pregunta tiene en cuenta que se comenzó a trabajar a los 15 años y que con 55 años de trabajo llegó a los 70 años, lo que le permite calcular que va a percibir una jubilación aproximadamente por 15 años, o sea hasta los 85 años. Realmente resulta injusto aportar durante 55 años para recibir una jubilación por 15 años, pero esto es así porque no hay una vinculación entre las contribuciones y entre los beneficios de la jubilación.

Las Asociaciones de Jubilación y Fondos de Pensión (AFJP) hacen que el individuo se lleve exactamente lo que aportó; si aportó el equivalente de 10, 20 o 30 años de salarios, se lleva beneficios equivalentes, para él o para su familia, en base a los aportes que realizó. En cambio, la concepción del sistema de reparto -parte del sistema todavía vigente y administrada por el Estado- es totalmente diferente ya que para ésta todas las generaciones jóvenes mantienen a las generaciones mayores haciendo un aporte de naturaleza solidaria.

Cuando se busca el objetivo de solidaridad, se sacrifica el objetivo de justicia individual y se dan estos casos de alguien que aportó durante 55 años pero solamente tiene beneficios por 15. Esto no quiere decir que no se deba contemplar la solidaridad; de hecho se contempla la solidaridad en distintas formas en que se manejan los regímenes impositivos o tributarios de fondos de pensión en Argentina.

Incluido el caso de administrar la solidaridad se puede hacer de forma eficiente o ineficiente, y la modernización de todo el sistema tiende a ganar eficiencia en todos los frentes: en el de la jubilación, en el de seguros de desempleo, en el de la prestación de servicios médicos y sociales a los trabajadores. La modernización apunta directamente a eliminar esas ineficiencias, y altamente vinculada a esa eliminación está la mejora del salario real del trabajador.

¿En cuánto tiempo espera que la Corte Suprema de Justicia dicte la constitucionalidad de los decretos de flexibilización laboral?

Está calculado que esto no puede ser más de 2 o 3 meses, pero es una pura conjetura en términos de los que puede llevar a la Corte expedirse.

¿Comparte los estudios o proyecciones de que creciendo un 5% anual recién se podrá volver a la tasa histórica de desocupación del 6% en el año 2005?

No, la verdad que no. Creo que esto está basado sobre hipótesis diferentes a las que tenemos nosotros, de naturaleza bastante pesimista diría yo. Sin la modernización laboral calculamos que simplemente por el impacto del crecimiento de la economía, en nuestras hipótesis la estamos haciendo crecer al 5%, podemos afectar alrededor de 2% de la tasa de desempleo. Creo que en un período mucho menor o mucho antes del año 2005 vamos a estar a niveles históricos en la tasa de desempleo.

En la zona del Veneto, Italia , gracias a las PyMes la tasa de desempleo es de 2%; mucho menor que en Estados Unidos. Es cierto que existen localidades donde se centralizan PyMes. No sólo en Italia la tasa de desempleo es muy baja, pero creo que esto apunta precisamente a los elementos básicos que mencioné en mi exposición. Lamentablemente, en el caso de Italia creo que también se da un gran nivel de informalidad en el mercado de trabajo; los impuestos son cero simplemente porque no se pagan, hay una economía negra muy importante.

Si nosotros tenemos una estructura tributaria donde evidentemente se pagan los impuestos, pero sin discriminar en contra del trabajo como se está haciendo en el régimen laboral actual, podemos llegar a tasas de desempleo mínimas aún pagando impuestos y sin que necesariamente el empleo se genere en base a la informalidad.

Qué clase de país queremos y para cuántos millones de habitantes, porque no hay política industrial y Brasil se queda con todo. Su impresión sobre el MERCOSUR y la armonización de reformas laborales.

En realidad, lo que nosotros hemos hecho, o lo que Argentina ha hecho -tanto el Poder Ejecutivo como a través de leyes del Congreso-, ha sido ganar en eficiencia por medio de la eliminación de regulaciones y la apertura de la economía. Obsérvese que en realidad Brasil no se queda con todo. Si Brasil no hubiese puesto las medidas proteccionistas que puso últimamente, Argentina se hubiera quedado con todo, porque son ellos quienes no quieren dejar entrar a la mercadería Argentina. Creo que es preciso dejar de lado este tipo de fuerte nacionalismo que mira la competencia internacional como algo negativo.

Existe la creencia de que si nosotros no subsidiamos a nuestra industria ni a los sectores productivos vamos a desaparecer del mapa. Es exactamente lo contrario. La forma segura de entrar en la pobreza, de hacer caer los salarios reales y de perder nuestra industria, es tratar de dirigir la economía a través de ciertas políticas que resultaron sumamente nocivas para la competitividad de Argentina. Esto fue lo que hicimos durante décadas en el pasado. La política industrial del mercado, de la neutralidad impositiva, y de evitar cargas excesivas sobre los factores de producción es la política industrial más efectiva que nos asegura la competitividad. Tratar de buscar subsidios artificiales es la receta segura para que nuestra industria pierda competitividad y verdaderamente desaparezca.

Siendo la vivienda un bien de consumo y no de producción, ¿hasta qué porcentaje se puede destinar a su financiación sin afectar la economía general del país?

La Argentina venía destinando demasiado poco al financiamiento de la vivienda, sobre todo en lo que hace a los ahorros personales de las familias, a través de los sistemas institucionales como las AFJP. Ahora viene haciéndolo de manera creciente, pero de todas maneras estamos muy lejos del límite razonable en esta materia. Tenemos que crecer mucho en canalización del ahorro público hacia el sector de la vivienda, sin por ello afectar los equilibrios generales en lo que hace a la utilización más o menos productiva que tenga el ahorro social.

¿Existe o puede llegar a existir en la Argentina un sistema de ahorro para la vivienda con subsidios habitacionales? ¿Hacia quién está dirigido?

Este modelo, ya utilizado en Chile, combina el ahorro individual de la familia con un sistema de subsidio y de crédito, pero supone inicialmente un esfuerzo individual de las familias para hacerse acreedoras a un préstamo subsidiado. En este momento está en discusión en el Congreso de la Nación una reforma a la ley de financiamiento del FONAVI, que va a permitir que el sistema oriente por lo menos hasta un 40% de los recursos totales del FONAVI al incentivo de los créditos individuales con un esquema de subsidio. Aunque el esquema de subsidio ya existe en la actualidad, porque en el sistema del FONAVI los intereses que la gente paga en devolución de los préstamos con los que compró la vivienda no son de tasa de mercado, son del 3 o 4% anual; evidentemente esto es un subsidio, porque el costo promedio de financiamiento del sistema es mucho más alto.

Si un trabajador queda sin empleo, ¿qué beneficio o qué manera tendría para poder seguir pagando su vivienda?

Nosotros tomamos la iniciativa, a mediados del año pasado, de ofrecer un seguro de desempleo en todos nuestros créditos hipotecarios. Actualmente todos nuestros créditos a trabajadores asalariados tienen un seguro de desempleo; en caso de quedar desempleado, el seguro cubre, hasta 6 meses, el 100% del pago de la cuota. Esta iniciativa fue tan productiva que, prácticamente, se adoptó en todo el sistema financiero; y tuvo tanto éxito que ni siquiera se habla de ello, signo de que funciona muy bien. Quiero señalar que lo que en materia de crédito hipotecario tardó años en introducirse en la economía argentina, nosotros lo hemos introducido en 2 o 3 años, como por ejemplo, los nuevos sistemas de seguros de desempleo, ampliación de plazos y baja de tasas de interés.

El problema del desempleo es una de las reformas institucionales al mercado de trabajo o más bien un problema de coordinación de políticas macro-económicas. Si a una tasa promedio de crecimiento del 8% del producto, el desempleo aumentó, como entre los años '90 y '93, ¿qué le permite a usted conjeturar una tendencia contraria con tasa de crecimiento más modesta, como las actuales?

La pregunta está bien hecha, pero no tiene en cuenta que durante el período '90-'93 y en el año '94 se hizo la reforma del Estado. En ese momento se pagaron una serie de indemnizaciones y apareció un desempleo que antes existía pero que no figuraba como tal. Este desempleo al que me refiero es el caso de los "ñoquis" que estaban en todo el sector público, tanto nacional como local, provincial y municipal; tal es el caso, por ejemplo, en compañías telefónicas y ferroviarias.

La reforma del Estado pagó indemnizaciones de 3, 4 y 5 años de trabajo a quienes se retiraron, bien para una reinserción laboral o para que la gente se capacitara y reinsertara en el mercado de trabajo. En otros países, como por ejemplo en Francia y otros países europeos, en vez de pagar indemnizaciones se mantiene a este tipo de trabajadores empleados en el sector público, pero en un lugar aparte; de esta forma, se los registra en las estadísticas como empleados. En la Argentina, al habérseles pagado una indemnización, figuran como desempleados en las estadísticas.

Lamentablemente, durante los años '91, '93 y '94, cuando la economía empieza a crecer generando la creación de puestos de trabajo en forma importante, aparece la recesión del efecto tequila. Esta recesión, de gran envergadura, interrumpe el mecanismo de incorporación o adaptación de factores de trabajo a otros sectores que se van generando en la economía.

En definitiva, la diferencia entre la tasa de crecimiento y el impacto del desempleo en el período 90-93, comparado con lo que prevemos para el futuro, es que hacia el futuro tenemos una neta creación de puestos de trabajo, y no una expulsión por reformas estructurales; las reformas estructurales ya las hicimos.

Usted mencionó que los costos de la electricidad son los más bajos de América; esto sólo se verifica en Capital Federal, Gran Buenos Aires y otros pocos lugares, por ejemplo, en Córdoba los costos y las regulaciones son más caras. Lo mismo ocurre con servicios profesionales o con el transporte de carga de pasajeros. ¿Qué hace la Nación para acelerar la desregulación en las provincias?

En la misma pregunta está la respuesta: este es un Estado federal; es decisión de las provincias, y no de la nación, hacer la desregulación a nivel provincial. Hay provincias que todavía no han hecho la reestructuración; por eso pagan costos de electricidad y servicios profesionales caros, y tienen impuestos distorsivos que afectan la asignación de recursos. Tarde o temprano estas provincias van a tener que hacer estas reformas ya hechas por la Nación, porque son indudables las ventajas logradas a nivel nacional con la reestructuración. La desregulación tiene que hacerse dentro del contexto democrático: los temas deben debatirse y tienen que tener aprobación parlamentaria. No me cabe duda que las provincias, a medida que encuentren consenso político, van a implementar la reestructuración.

Creación de Empleo

Políticas activas para microempresas

Dr. Eduardo Amadeo
Secretario de Desarrollo Social de la Nación

Sería ingenuo creer que nosotros, desde el gobierno, pensamos que sólo el crecimiento solucionará los problemas estructurales existentes, por muchas razones, en la sociedad argentina. Hablar de políticas activas de empleo no significa, de ninguna manera, una heterodoxia. Significa crear un espacio necesario para asumir la realidad y para pensar cuáles son las mejores maneras de actuar sobre y con el mercado de trabajo, con el objetivo de solucionar los problemas de aquellos sectores que, por razones históricas y dinámicas, tienen en este momento problemas de empleo.

En mi exposición, voy a referirme a lo que llamo los sectores marginales de la producción, intentando definir a qué beneficiarios y a qué clientela aludo. Como introducción quisiera señalar que, en los 20 años previos al inicio del proceso de reestructuración económica, la Argentina era, básicamente, una sociedad de productividad baja en el promedio: se producían automóviles que no se exportaban; los servicios tenían muy baja productividad; existían situaciones de desempleo ocultas por devaluaciones permanentes, transferencias de ingresos, y no pago de impuestos o endeudamiento sin límite de las personas con los bancos, de los bancos con el Banco Central y del Banco Central con el exterior.

La transformación efectuada a partir de 1990 en el modelo productivo argentino determinó que tengamos un núcleo de altísima productividad. Quienes importaron masivamente bienes de capital y tecnología cambiaron su modelo de producción y actualmente están en condiciones de exportar masivamente, aún con un tipo de cambio que para algunos no es

apropiado para exportar. La gran apuesta del modelo actual es que el núcleo dinámico conformado por esta transformación, en el cual los servicios tienen altos niveles de productividad, pueda crecer fuertemente y expandir sus beneficios para el resto de la economía.

Bien es cierto que un sector importante de la sociedad, por muchas razones, no puede entrar o no forma parte del núcleo dinámico económico y social. Esto tiene serios peligros de constituirse como una exclusión que, si no trabajamos a tiempo sobre ella, puede convertirse en definitiva. En esta dinámica, propia de los ciclos sociales y económicos, debemos trabajar esforzadamente para evitar fenómenos de exclusión por cambio tecnológico, y para prevenir que estos fenómenos dinámicos puedan convertirse en estructurales.

Existen razones históricas que determinaron la pobreza estructural y el atraso en la generación de capacidades. Hay quienes están excluidos por la falta de saberes, y hay quienes están excluidos porque no pudieron adaptarse al proceso de cambio vivido por los argentinos en los últimos años. El desafío de integración más fuerte que tenemos los argentinos hoy es entender que debemos correr una carrera contra el tiempo para que todos puedan incluirse por medio del saber. Esta es la esencia de la Ley Federal de Educación.

La situación de exclusión, sobre la cual se da la realidad cotidiana de muchos argentinos, produce un círculo vicioso: la no inclusión en el núcleo de alta productividad produce exclusión social, corriendo el peligro de existir una transmisión intergeneracional de la pobreza. Para calcular cuánta gente está fuera de la economía formal, tomamos a la población económicamente activa y le restamos los desocupados y los que están inscriptos en el sistema de jubilaciones y pensiones o en otros sistemas; esto da como resultado que 1.385.000 personas no están inscriptas. Otro dato, que se desprende de la última encuesta permanente de hogares, es que el 70% de las personas que trabajan en empresas de menos de 5 empleados no tienen cobertura social. Por más que esta situación se disimule con varios tipos de argumento, tanto por parte de los empleadores como de los mismos empleados, es un camino directo hacia la esclavitud presente o futura. Estas son las razones por las que, desde el sector público, es preciso esforzarnos para que no se lleve a cabo el círculo vicioso al cual nos referimos antes; nuestra obligación es incluir a la gente en la economía formal.

Consideramos que los siguientes son temas de gran importancia para pensar una reforma de los elementos institucionales que ayude a formalizar a la población excluida. En primer lugar, quiero referirme a la recaudación impositiva. Los argentinos tenemos un conjunto de instituciones, conformadas a través del transcurso del tiempo, justificadamente rígidas en algunos casos pero injustificadamente rígidas en otros casos.

Se justifica, desde el punto de vista económico y ético, que haya una muy fuerte rigidez tributaria. Es esencial para el funcionamiento de una sociedad, pero también para la recuperación económica, que el sistema sea muy rígido y establezca una barrera durísima entre quienes pagan y entre quienes no pagan. Sin embargo, puede suceder que para algunos sectores de las microempresas, de los microempresarios, y de los cuentapropistas la rigidez del sistema impositivo actúe como una barrera para el ingreso al sistema formal de producción. Ustedes notarán como la posibilidad de no tener C.U.I.T. se encadena con no tener C.U.I.L., y por lo tanto con no tener otras ventajas que permiten a la gente acceder a los sistemas formales.

Debemos tener en cuenta que no podemos disminuir la recaudación impositiva, sino que por el contrario es preciso hacer una apuesta para aumentarla por efecto inclusión (la gente debe tener un incentivo para pagar). En este sentido, nosotros creemos necesario avanzar por el camino de una reforma impositiva, de la cual en estos días se habla bajo la forma del monotributo, de manera que aquellos sectores de menores ingresos, empresas que facturen hasta \$ 50 mil o \$ 60 mil por año, puedan tener un sistema impositivo que les ayude a liquidar sus impuestos. Como se darán cuenta, no tiene sentido que un florista pague anticipos de impuestos, o liquide los impuestos con la misma lógica utilizada por Ford, por ejemplo. Al tener un sistema impositivo rígido, si el florista debe liquidar anticipos de ganancias mensuales, no va a pagar impuestos. Por lo tanto, es necesario plantearnos estructuras impositivas que faciliten a la gente su blanqueo impositivo.

En la discusión de estos días acerca de las características del monotributo representan un gran peligro los fuertes avances corporativos los cuales plantean que la reforma impositiva debe tomar hasta empresas que facturan u\$s 1 millón por año. A mí no me interesa qué significa u\$s 1 millón por año, pero sí me interesan las 1.300.000 mil personas las cuales forman parte de la economía cuasi marginal y son generadores potenciales de trabajo o de exclusión. Por esta gente nosotros estamos reclamando ante el Congreso que el sistema de monotributo considere específicamente la realidad económico-social de las empresas con hasta 5 trabajadores. No cabe duda que, avanzando en este sentido, vamos a poder desarrollar un fenómeno muy fuerte de inclusión a partir del cual la gente se vea incentivada a pagar sus impuestos y obtenga el C.U.I.T. Para muchos esta es una barrera para la inclusión porque sin C.U.I.T. no hay C.U.I.L., y sin ninguno de los dos no hay crédito ni posibilidades de aprovechar las ventajas del sistema.

En segundo lugar, quiero mencionar los aportes previsionales. Existe un proyecto que aún no ha merecido la adecuada atención en la Cámara de Diputados, pero que es muy interesante y yo personalmente apoyo. Este proyecto, presentado por el Ministerio de Trabajo, propone una reducción para la población de baja capacidad contributiva; el aporte mínimo para autónomos actualmente ronda los 90 \$; esto es inalcanzable para un señor que factura un monto limitado. Al no tener posibilidad de blanquearse en el sistema impositivo ni en el sistema previsional, esta población no tiene acceso a las Aseguradoras de Riesgo de Trabajo. Esto significa que, por un lado, estos autónomos de baja capacidad contributiva no tienen seguro de trabajo y, por otro lado, si el dueño de la empresa, alguno de sus dependientes o los cuentapropistas tienen un accidente o riesgo de trabajo, no tienen ningún tipo de seguro que los cubra.

En tercer lugar, quiero llamar la atención sobre la gran cantidad de registraciones e inscripciones a las cuales debe hacer frente un microempresario si quiere formalizarse -por ejemplo, C.U.I.T., C.U.I.L., ingresos brutos de la provincia, tasa de seguridad e higiene, etc.-, que representa números variados no accesibles para quienes están en el límite entre lo marginal y lo formal. Ya hace diez años, en su libro *El otro sendero* el economista peruano Hernando De Soto observó el camino lleno de corrupciones y desilusiones que representa un altísimo costo para quien desea registrarse. Debido a que es muy costoso conseguir blanquearse a partir de las registraciones, se genera un crecimiento de la economía informal.

El caso de las Direcciones de Bromatología es ejemplar en este sentido. En varias provincias si un productor de mermelada de durazno quiere empezar a producir mermelada de frutilla, tiene que pagar entre 300 \$ y 500 \$ para conseguir la autorización del cambio de gusto de la mermelada. Este cobro representa una barrera para la formalización. El productor seguirá

produciendo mermeladas pero de manera clandestina, su precio será el del precio de las mermeladas clandestinas y, por lo tanto, no tendrá acceso a las ventajas de formalizarse. Una situación similar sucede en el caso de los laboratorios de bromatología, importantísimos para la salud de la población, cuando quieren cambiar el color de una crema cosmética.

En cuarto lugar, quiero observar el caso de las habilitaciones donde sucede algo similar a las registraciones. Los municipios exigen condiciones variadas de seguridad e higiene, pero no discriminan entre un florista frente a un cementerio, un laboratorio o un restaurante de 50 platos. Este tipo de no discriminaciones sobre la realidad de la pobreza hace que los pobres sean los más perjudicados.

Finalmente, quiero señalar el problema del crédito, drama cotidiano de los pobres. No existe un sistema financiero preparado para dar créditos de 300\$ o 800\$, sumas que para nosotros parecen despreciables, pero que pueden permitirle a un cortador de azulejos pasar de cortar con diamante a cortar con máquina; o en el caso de quien compra frutas para su negocio le permite, en vez de comprar a un mayorista, comprar al por mayor en el mercado central, con lo cual se elimina la renta diferencial con la cual se queda el intermediario.

La falta de un sistema de microcréditos es un problema en todas partes del mundo. Para los bancos es muy complicado atender a un señor que pide un crédito prometiendo devolverlo con la base de su trabajo, porque las reglas elementales del sistema financiero están hechas para prestar sobre la base de la acumulación de capital y no sobre la base del trabajo. Estos microcréditos, que no forman parte de la dinámica cotidiana de los bancos ni de las reglamentaciones fijadas por el Banco Central, exigen una evaluación del crédito, porque la realidad social existe y los incrementos de productividad e ingresos que pueden lograrse por medio de microcréditos son realmente enormes, permitiendo a esta población incluirse en los mercados.

Discutiendo los otros días en un programa de televisión, el conductor me preguntaba si yo trabaja en la oposición o en el gobierno, porque este parece un discurso de alguien de afuera que señala por qué el gobierno no hace determinadas cosas. Creo que lo primero que necesitamos hacer es reconocer la realidad; esta es una realidad existente, sobre la cual cada uno de mis compañeros de mesa trabaja, desde sus respectivas perspectivas, y sobre la cual es preciso trabajar porque nuestro objetivo es tener una sociedad más equilibrada.

De todas maneras, sobre estos temas estamos en este momento en discusión: el tema del monotributo es una política activa de empleo; la inclusión social, por vía de las rupturas de las barreras institucionales que limitan la posibilidad de integración de los más pobres, es una política activa de empleo. Así, en lugar de vender flores con una bicicleta y salir corriendo cuando viene la policía, el florista va a poder tener un localcito con por lo menos una o dos personas más que lo ayuden en su trabajo; la capacidad de ampliación del empleo de este sector es muy importante, además de otros beneficios como pueden ser la inclusión en términos de aumento de la recaudación y la disminución de la evasión impositiva y previsional.

Creo que la perspectiva de análisis del empleo a seguir es la de los beneficiarios de estas acciones, las cuales requieren un tratamiento especial y muy puntual ya que están generalmente por debajo de los promedios de las políticas usuales. Insisto en que si solamente las 1.385.623 personas que figuran como no aportando al sistema se incorporaran a éste,

tendríamos un impacto enorme sobre ellos, sobre sus familias y sobre quienes puedan tomar a partir de la mayor inclusión a la cual podrían dar lugar estos cambios.

Creación de empleo

Las PyMes y las experiencias regionales y provinciales

Dr. Carlos Brown

Ministro de la Producción y el Empleo

Provincia de Buenos Aires

Dentro del temario que nos ha tocado, voy a analizar las experiencias que estamos realizando en la provincia de Buenos Aires -la más grande del país- cuya participación en el producto bruto interno es de aproximadamente un 43%, pero cuyos niveles de desocupación son muy importantes. Tenemos un doble desafío: por un lado, seguir siendo en alguna medida el motor de la actividad productiva del país pero, al mismo tiempo, tratar de resolver los problemas estructurales existentes en toda la provincia, pero particularmente en el cordón del gran Buenos Aires y en el interior.

Para lograr este objetivo, el gobernador Eduardo Duhalde creó el Ministerio de la Producción, inédito hasta ese momento pero que actualmente se encuentra implementado en la mayoría de las provincias argentinas. Desde hace aproximadamente un año y medio, con el fin de darle una mayor atención a la desocupación -tema más preocupante en estos momentos para los argentinos-, el Ministerio de la Producción se transformó en el Ministerio de la Producción y el Empleo a la vez que se creó la Unidad Generadora de Empleo, organismo dedicado a programas tendientes a luchar contra la desocupación.

Nosotros tenemos varios programas pero, concretamente, me voy a referir a tres de los más significativos que tiene nuestra provincia de Buenos Aires. Estos programas tienen una perspectiva global, a la que cada vez más debemos tender porque el tema de creación de empleos debe estar vinculado con políticas industriales, con creación genuina de empleos, con vocación empresaria, y con un cambio cultural. Necesitamos políticas de empleo no sólo tendientes a la creación de empleos transitorios sino fundamentalmente a un cambio estructural que nos permita salir de una situación de un 17% o 18% de desocupación para llegar a índices lo más bajos posible. Por ello es que, en relación a la industria, observamos la necesidad de que en la provincia se realicen numerosas inversiones de grandes empresas con posibilidades de crear empleo, sobre las cuales podamos aplicar instrumentos de política fiscal y de apoyo infraestructural. Por otro lado, observamos la necesidad de que se generen nuevas empresas, y de hacer obras de infraestructura realizadas en función de una tarea determinada cuyo componente fundamental sea el empleo.

En razón de esto, me voy a referir al Programa Provincial de la Microempresa, al Programa de Pavimento con Mano de Obra Intensiva, y a la Ley de Promoción Industrial de la Provincia de Buenos Aires.

El Programa Provincial de la Microempresa comenzó de forma incipiente en nuestra provincia en el año 1992, junto con el financiamiento otorgado por el Banco de la Provincia de Buenos Aires. Este programa se basa en un trabajo conjunto entre organismos del gobierno provincial: el Instituto Nacional del Empleo, el Consejo Provincial de la Familia y el Desarrollo Humano,

y el Banco de la Provincia de Buenos Aires -que es nuestro agente financiero y otorga los créditos a los que hizo referencia el Dr. Amadeo. Los créditos son muy difíciles de lograr pero nosotros, con el Banco de la Provincia de Buenos Aires, hemos conseguido hasta la fecha un financiamiento de entre u\$s 62 y 64 millones, a los que en este momento hay que agregar el financiamiento de aproximadamente unos \$ 20 millones más, anunciados en el 4º Congreso de Microemprendedores. Esto suma aproximadamente un financiamiento de \$ 80 millones.

Este programa ha significado la creación de 12 mil microempresas en la provincia de Buenos Aires, con un total de casi 40 mil puestos de trabajo entre puestos consolidados y generados. Pero lo más importante es que el programa se distribuyó 75% en el interior y 25% en el conurbano de la provincia; 42% en la industria, 40% en el sector agropecuario y 18% en servicios. Por otro lado, también es primordial visualizar -como síntesis anual- qué sucedió con los 64 millones otorgados por el banco, con lo que se va a agregar al programa para el año 1997, y con estas 12 mil microempresas.

Cada microempresa representa una inversión de \$ 30.000, en total \$ 360 millones; factura un promedio de \$ 60.000, en total \$ 720 millones; tiene un costo y una cotización de materia prima promedio de \$ 30.000, en total \$ 360 millones; y el pago de mano de obra del orden de los 18.000 promedio es de \$ 216 millones. Esto implica que la movilización de recursos del Programa Provincial de Microempresas en la Provincia de Buenos Aires representa hoy \$ 1.300 millones, los cuales se reciclan anualmente y hacen que el programa sea fundamental para nuestra provincia.

Si recorremos cualquier pueblo del interior de la provincia, encontramos 80, 100 o 150 microemprendedores los cuales, multiplicados por 2 o 4 personas, hacen que en el pueblo pareciera que se hubiera instalado una gran industria. La diferencia es que en las microempresas el monto de la inversión es muchísimo más pequeño, pero tiene raíces más profundas y crecientes posibilidades de consolidación a futuro, las cuales representan mayor tranquilidad porque los pueblos atados a una industria o a una actividad específica viven permanentemente pensando qué va a pasar con esa empresa.

Hubo un Congreso Mundial de la Micro-empresa, al que asistió el Dr. Amadeo, donde se dejó bien en claro cuáles son las implicancias de la microempresa; nosotros seguimos las características mundiales actuales.

El gobernador de la provincia, junto con algunos de sus ministros, estuvo el año pasado en la región de Baviera donde le dijeron que ellos impulsaban la creación de 100.000 empresas al año sabiendo que 60.000 de esas empresas se iban a morir, pero iban a quedar 40.000. Entonces, ese gobierno apuesta a sumar todos los años 40.000 empresas, generando un proceso de transformación.

En Estados Unidos, la Small Bussines Organisation nos planteó que en ese país más de 20 millones de contribuyentes (más de la mitad) están vinculados con la microempresa. Algunas son empresas familiares sin ningún empleado, sólo trabaja la estructura familiar; otras son empresas con 1 o hasta con 5 empleados. De esa manera, se ha formado una verdadera red de seguridad y trabajo al margen de contingencias fuertes porque cubren una cantidad de actividades que necesitan sus comunidades, sobre todo en estas economías tan desarrolladas vinculadas con el área de servicios.

En el caso concreto de nuestro programa, se ha dado -y se continua dando- la capacitación necesaria para que los microemprendedores estén preparados para continuar en su tarea; se han realizado 480 cursos de capacitación con una participación de más de 9.500 microemprendedores. Al mismo tiempo, el Banco de la Provincia ha lanzado un nuevo programa, dentro de los proyectados este año, de promoción de la microempresa, cuyo monto es de aproximadamente \$ 4 millones.

La Ley 11.936, primer instrumento legal que tiene la microempresa en el país, señala la necesidad de: resolver los problemas administrativos; resolver los temas impositivos; darle acompañamiento a los temas financieros; crear un registro provincial de la microempresa; dar a los microemprendedores la posibilidad de tener una obra social (a partir de la sanción de esta ley, los microemprendedores de la provincia de Buenos Aires tienen la obra social IOMA); dar prioridad en las líneas de crédito del Banco de la Provincia de Buenos Aires a los microemprendedores de dicha provincia; solicitar el acompañamiento a otros bancos de nuestro país; establecer una serie de regímenes en el caso impositivo, como por ejemplo, exceptuar a los microemprendedores del pago del anticipo mínimo del impuesto sobre los ingresos brutos.

Otro programa al que voy a referirme es el Programa de Pavimento con Mano de Obra Intensiva. Éste es básicamente un programa de mano de obra, pero tiene características que lo diferencian de un programa de empleo común. El programa del que me ocupo reconoce dos necesidades: la falta de trabajo y la baja calidad de vida de barriadas enteras de nuestra provincia por falta de pavimento. El Gobierno de la Provincia de Buenos Aires soluciona estos dos problemas apostando a un programa de empleo, subsidiando los materiales, y pidiéndole a los vecinos que paguen la mano de obra a utilizar, a la vez que les brinda un sistema de financiamiento a través del Banco de la Provincia de Buenos Aires. Como se darán cuenta, el Banco de la Provincia de Buenos Aires es una herramienta fundamental de crecimiento, apoyo y solución para la provincia de Buenos Aires, razón por la cual no fue privatizado.

En este programa, podemos observar que están incluidos un subsidio del gobierno provincial, el financiamiento del Banco de la Provincia, y la presencia del gobierno provincial con toda su estructura sustentada en el trabajo continuo, como es el caso de los municipios. La referencia concreta a la realidad territorial es fundamental porque es preciso pensar en qué comunidad o comunidades se va a instrumentar el proyecto; por esto, no podemos hacer todo desde la soledad del poder en un despacho de La Plata sino que debe surgir de la intercomunicación.

Después de un año y medio de transformaciones, podemos señalar algunos resultados, como por ejemplo, la cantidad de horas/hombre de trabajo dentro de este programa: en el mes de marzo hay 1.225.000 horas/hombre; a partir de mayo, 1.837.000 horas/hombre. Para que esto no quede descontextualizado, quiero señalar que la firma Toyota -una de nuestras grandes adquisiciones- en su planta utiliza aproximadamente 600 operarios, los cuales equivalen a 100.000 horas/mes. Nosotros en este momento utilizamos el equivalente a 12 veces la Toyota, y a partir del mes de mayo vamos a utilizar 18 veces la Toyota.

Tomemos en cuenta los materiales o camiones para ver el efecto multiplicador que esto tiene. Hemos trabajado con 10.000 camiones por mes a partir del mes de marzo, y a partir del mes de mayo con 15.291 camiones; el volumen de hormigón movilizado, hacia fin del '97,

equivale a la represa de agua del Toro, de 150 m. de altura y 130 m. de longitud. En este momento consumimos 239.000 toneladas de distintos tipos de materiales, y vamos a consumir en el mes de mayo 359.000 toneladas. Cada mes pavimentamos el equivalente al recorrido La Plata-Capital Federal; hasta marzo pavimentamos el equivalente al recorrido La Plata-Dolores; para 1997 tenemos planificado pavimentar el equivalente al recorrido Buenos Aires-Bariloche.

Nosotros utilizamos el sistema UGE, y no los tradicionales, porque es fundamentalmente una política de empleos, pero al mismo tiempo es una solución infraestructural que sólo pueden hacerla los vecinos porque tienen un financiamiento barato del Banco Provincia y porque nosotros les damos los materiales. Encontramos, por ejemplo, que lo realizado por nosotros hasta el 31 de enero por el sistema UGE ha ocupado 22.568 personas, mientras que en el sistema tradicional hubiera ocupado 2.856; la población cubierta por el sistema UGE es de 90.270 personas contra 11.427 personas cubiertas por el sistema tradicional; y si nos referimos a la población total correspondiente a cada programa apuntamos 112.838 por el sistema UGE contra 14.283. La proyección al 31 de diciembre de este año indica que mientras nosotros vamos a estar ocupando 55.501 personas, el sistema tradicional se achica aproximadamente en un poco más de 5.000 personas; la cobertura que vamos a tener, 277.000 personas, en el sistema tradicional llega escasamente a 30.000.

Aquí aparece una discusión importante para realizar sobre cómo deben utilizarse los fondos en busca de creación de empleos y sobre qué debe hacerse, desde una estructura pública, para buscar solucionar problemas de empleo. Como respuesta a estas preguntas, creo que necesitamos tratar de usar lo mejor posible la inteligencia y tratar de sumar esfuerzos en la conjunción de las tareas a realizarse. Este es un programa concreto, no un proyecto; los invitamos a que concurran a la provincia de Buenos Aires y lo vean. Estamos haciendo 750 cuadras todos los meses, hay municipalidades que en este momento terminan entre 80 y 90 cuadras mensualmente.

Este programa concreto, cuya duración es de 4 años, a su vez se vincula con el tema cooperativo. El día que se termine, como todo se está haciendo sobre la base de las figuras de las cooperativas y de las microempresas y como la capacitación se realiza a través de la Unión Obrera de la Construcción, las empresas constituidas tienen una alta probabilidad de continuar sus tareas en temas vinculados, con características similares y en un país que suponemos todos en crecimiento sostenido. Una vez concluido el programa no van a quedar grupos sociales sueltos sin saber qué hacer, porque se formaron grupos estructurados que cobraron salarios de acuerdo a las normas y convenios laborales de la Unión Obrera de la Construcción, recibieron y pagaron sus aportes pertinentes, y constituyeron pequeñas empresas.

Para tener una idea del impacto del proyecto y las cooperativas, podemos señalar que en el conurbano de los 14 municipios 12 están incorporados a este programa, de los cuales 10 lo desarrollan por medio de cooperativas; de las cooperativas que hacen pavimentación, 6 fueron organizadas especialmente y 6 eran preexistentes. En el interior la situación es similar: sobre 31 distritos, 20 desarrollan el programa por cooperativas preexistentes, 8 por cooperativas creadas especialmente, y 3 por administración. Además, debemos considerar las microempresas, que no funcionan por cooperativa.

Por último, quiero referirme al Programa de la Promoción Industrial, que en la provincia de Buenos Aires se hizo a través de la Ley 10.547. Días atrás, hemos sacado un decreto nuevo

vinculado con esta ley. Desde algunos sectores nos criticaron un poco, afirmando que esto no es bueno; esto es bueno porque nosotros lo hacemos con nuestros propios fondos y dinero. La Provincia de Buenos Aires utiliza sus impuestos de la manera que cree más conveniente, en función de una actividad productiva y de políticas de empleo. Como resultado, hay 255 plantas nuevas, 106 ampliaciones, 20 nuevos productos incorporados, un total de 458 proyectos, 32.829 nuevas ocupaciones de mano de obra y un monto de inversión de \$ 4.589 millones.

Tanto la provincia de Buenos Aires como la microempresa utilizan capital y mano de obra intensivos. Ambas obtienen resultados parecidos en utilización de mano de obra, pero la diferencia es en cuanto a valores de inversión. Si bien las dos son necesarias, las grandes inversiones de la provincia, con la gran tecnología, los grandes avances y los grandes elementos nos permiten ser una provincia y un país importante.

Insisto en la asignación de fondos vinculados con la creación de empleos, que señalé un poco al pasar. El Banco Mundial está en estos momentos otorgando al país u\$s 380 millones vinculados a programas de empleos, de los cuales a la provincia de Buenos Aires le corresponden \$ 96 millones. Hemos discutido la asignación de esos recursos con el Ministerio de Trabajo y la Secretaría de Empleo, con quienes discrepamos porque a nosotros nos parece que debemos tratar de buscar las soluciones para generar empleo estructural y no empleo circunstancial y momentáneo.

La creación de puestos de trabajo a \$ 200, supone una contrapartida de \$ 380 millones muy difícil de lograr y conseguir, porque es una cifra muy alta para las contrapartidas a nivel provincial y de organizaciones no gubernamentales. Por medio de este mecanismo, en la provincia de Buenos Aires podemos llegar a tener más de 60 mil personas en tareas circunstanciales, de modo que al momento de finalizar el trabajo no les queda nada en lo cual continuar. Esta es una buena solución a un problema del momento, pero no soluciona el problema estructural.

A nosotros no nos parece mal que una porción se dedique a la creación de empleo momentáneo, pero creemos que la política a aplicar es la creación de empleo genuino, apuntando a cambios estructurales incluso de pensamiento, de maneras de actuar, de trabajar y de sentir. Lo importante es constituir -por medio de las características señaladas así como de otras no señaladas pero pertinentes- vocaciones empresarias que sean exponentes del trabajo continuo y permanente, y miles de empleos genuinos que resuelvan definitivamente la crisis estructural de la Argentina.

Programa de Dinamización Productiva Regional

Lic. Ricardo Mecca

Subsecretario de Relaciones Económicas con las Provincias

La tarea desarrollada por la Subsecretaría de Relaciones Económicas con las Provincias en el Ministerio del Interior tiene como objetivo fundamentalmente llevar adelante y prestar ayuda en la administración del Fondo de Aportes del Tesoro Nacional. Estos recursos, asignados por Ley Convenio entre el Estado Nacional y las Provincias, han delegado en el Ministerio la facultad de administrarlo.

Por esa razón, al asumir el cargo en 1993, empezamos a diseñar una política de ayuda al interior del país -hacia donde fundamentalmente están dirigidos estos recursos- para, como lo expresa la ley, atender situaciones de desequilibrios financieros y emergencias de los gobiernos provinciales no estipuladas en los presupuestos provinciales; para lo cual comprendimos la importancia de apoyar con recursos extra-presupuestarios.

De esta manera comenzamos a analizar el cúmulo de requerimientos que nos hacían, habitualmente constituidas sólo por pedidos para atender pago de sueldos o diversas formas de desequilibrio financiero tradicional o común que sufren muchos gobiernos provinciales y sobre todo muchas municipalidades de nuestro interior.

Establecimos como criterio fundamental de administración de los recursos, atender a la coyuntura -a corto, mediano y largo plazo- a través de la tensión de desequilibrios financieros puntuales, tanto de gobiernos provinciales como de municipios. Para el corto plazo, brindamos apoyo financiero para obras públicas a través de los gobiernos provinciales hacia ellos mismos o hacia los municipios; para el mediano y largo plazo, creamos el programa de Dinamización Productiva Regional.

El problema de fondo de estos desequilibrios financieros radica en una merma de la actividad productiva que es la real generadora de recursos tributarios tanto para los municipios como para los gobiernos provinciales y, sin ninguna duda, también para la nación. Con este criterio, consideramos al crédito como herramienta adecuada a utilizar, pero que nunca se ha podido brindar en su medida. Al recorrer el interior de las provincias, observamos que la actividad productiva en general se maneja con pequeños márgenes de rentabilidad; por ello, las tasas comunes manejadas por el sistema financiero no promueven la porción de capital financiero necesaria para cualquier proyecto de actividad productiva privada.

Este programa está dirigido al apoyo de la producción productiva privada, con el objetivo de promover el encadenamiento productivo, generador de valor agregado y fundamentalmente creador de nuevos puestos de trabajo. Este apoyo se realiza financiando la actividad productiva privada con recursos nacionales utilizando tres estamentos institucionales, el Gobierno Nacional, el Gobierno Provincial y el Gobierno Municipal. Éste último tiene un rol realmente protagonista en este programa, ya que posee una relación directa con su comunidad, la necesidad local y la actividad productiva.

El proyecto de actividad productiva se diseña a través de un sencillo manual presentado en el municipio para que esté al alcance de la unidad ejecutora provincial -formada por miembros del gobierno provincial y por las fuerzas vivas de la provincia- y llegue a la unidad ejecutora central -coordinada por esta Subsecretaría y las restantes áreas del gobierno relacionadas específicamente con la actividad productiva privada gestada y desarrollada a partir de esta herramienta.

Creamos la comisión de enlace, de periodicidad semanal, en la cual se analizan los proyectos presentados a través del programa y diversas circunstancias sobre las cuales debemos discutir y actuar en conjunto, para unificar recursos que potencien soluciones. Dicha comisión se halla integrada por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, la Secretaría de Desarrollo Social, la Secretaría de Turismo, la Secretaría de Agricultura, Pesca y Alimentación, la Subsecretaría de Industria, la Secretaría de Minería y el INACIN.

Hemos estado trabajando lentamente, desde hace casi dos años, primero con las cuatro provincias de la región del NEA -luego del lanzamiento regional, visitamos las provincias para firmar con el Ministerio del Interior el convenio de adhesión de cada una de ellas al programa y volver a plantear la mecánica del programa.-. En segundo lugar, el proyecto se presentó en la región del NOA, luego en Cuyo y por último en la región Patagónica. En este momento, de las 19 provincias que constituyen estas cuatro regiones, 13 están en pleno funcionamiento o con sus unidades ejecutoras provinciales en consonancia con la unidad ejecutora central. La región centro del país será dividida en dos sub-zonas, conformadas por Entre Ríos y Santa Fe y, por otro lado, Córdoba y el interior de la Provincia de Buenos Aires.

El financiamiento ofrecido a la actividad productiva es un crédito de tipo internacional, con una tasa anual del 8%, hasta un año y medio de período de gracia, y hasta 5 años para la amortización de capital. Estos recursos sirven para fondear los que la secretaría administra y para solventar, en el ámbito de los gobiernos provinciales, los préstamos aprobados por la unidad ejecutora central luego de analizar y evaluar los proyectos y dictámenes del área correspondiente al gobierno nacional.

A continuación, presentamos una pequeña estadística para cada región, la cual recoge tres datos: superficie de territorio, población y producto bruto geográfico. El conjunto de las cuatro regiones en las que se ha lanzado el programa abarca el 75% del territorio nacional, con sólo el 22% del producto bruto geográfico y 32% de la población. La zona centro presenta una pirámide invertida; abarca el 25% del territorio nacional, tiene casi el 70% de la población y el 80% del producto bruto geográfico.

Este proyecto se implementa a través de las regiones porque allí se encuentran las principales asimetrías. Debemos aplicar con creatividad los recursos de la Nación interpretando y examinando este tipo de asimetrías de la mejor forma posible.

En este momento tenemos 200 proyectos presentados en el ámbito ejecutor central. Esto representa el movimiento de casi \$118 millones de inversión total, de los cuales \$ 66,5 millones son capital financiero solicitado a través del programa. En las 13 provincias de las 3 regiones mencionadas donde ya funciona el programa, se están generando 7.000 puestos de trabajo en forma permanente.

Los proyectos están divididos en tres categorías: a) municipal, cuya actividad y beneficios se desarrollan dentro de un égido municipal, asignándole un máximo de financiamiento de hasta \$ 200.000 por proyecto; b) intermunicipal, cuyos proyectos son de mayor volumen por lo cual se le otorga un financiamiento de hasta \$ 1 millón ya que requiere y ataca problemas de reconversión estructural en la producción, característica y típica de determinado departamento o región de una provincia.; c) de tipo provincial, los cuales abarcan uno o varios departamentos -con un mismo tipo de producción- de una provincia; estos proyectos realmente requieren una asistencia y financiamiento que probablemente exceda el módulo planteado a través del Programa de Dinamización Productiva Regional.

El capital financiero requerido para promover los puestos de trabajo generados forma parte de una inversión realizada por el fondo. Se trata de una inversión porque son créditos recuperables -tienen fecha de vencimiento y garantías- a una cuenta especial abierta en cada provincia -denominada cuenta de Fondo de Reconversión de Actividades Productivas (FRAP)- y manejada por la unidad ejecutora provincial. Esta cuenta relaciona la inversión

privada movilizada con el programa y la proporción del total de inversiones mencionadas, que implica la inversión de los créditos de PR iniciales del programa.

Al momento, esto se establece por cantidad de proyectos presentados en la actividad productiva privada en general y, específicamente, a la producción y al turismo; actualmente son 74 proyectos en pleno funcionamiento, y el resto se encuentran en trámite de cumplimentación de garantías o en evaluación. Este proceso es dinámico y permanente, desde el ministerio y de todo un equipo que me acompaña. Se trata de ir corrigiendo permanentemente sobre la marcha cada una de las circunstancias especiales que se encuentran en las provincias, en cada uno de los municipios, en determinadas regiones.

Las PyMes y las experiencias regionales.

El empleo en el Siglo XXI.

Sr. Osvaldo Hugo Rial

Presidente de la Unión Industrial de la Provincia de Buenos Aires - Director del Banco Provincia.

Es factible mencionar aquellas políticas activas de la provincia de Buenos Aires que de alguna manera ayudan y son un motor generador de empleos. Éstas son el Fondo de Garantía Buenos Aires (FOGABA), el Instituto de Desarrollo Empresario Bonaerense (IDEB), el Organismo de Relaciones Exteriores para el Comercio Exterior(EMBAI), y, por supuesto, el Banco de la Provincia de Buenos Aires, cuyo apoyo es constante al desarrollo productivo de la provincia de Buenos Aires.

En el marco de una economía global, donde el éxito de las empresas está ligado a la capacidad de las compañías para integrarse al mundo, el principal papel del Estado es garantizar un clima favorable para las inversiones a largo plazo y para el desarrollo de las actividades de la pequeña y mediana empresa. Por lo tanto, la única manera de generar más empleo es a través de una mayor inversión y, sin lugar a dudas, a través de la educación.

La pequeña y mediana empresa proporciona trabajo intensivo y, por ello, genera mucho más empleo. Además, las PyMes generan competencia, evitan una excesiva concentración económica y son una fuente importante de innovación tecnológica y lanzamiento de nuevos productos. Por ello, los industriales sostenemos que la mejor política de empleo con la cual puede contar una nación es con industrias fuertes, dinámicas y competitivas.

Para comprender lo que ha sucedido con las PyMes en el país durante la última década es esencial explicar sus antecedentes; quizás aquí podamos encontrar algunas de las causas más importantes de lo que ha sucedido con el empleo en la Argentina en los años '90.

En nuestro país no existe una única definición de pequeña y mediana empresa. Existen muchos organismos e instituciones públicas y privadas que han desarrollado trabajos o programas dirigidos a las PyMes, pero en general cada uno considera distintas categorías de pequeñas y medianas empresas. Sin embargo, en todos los casos las definiciones de PyMes contemplan un denominador común para determinar su criterio de caracterización: la cantidad de personal ocupado por cada empresa. Para nosotros, las PyMes en Argentina deberían estar clasificadas dentro de estas características:

- Microempresas: hasta 5 trabajadores.
- Empresas pequeñas: hasta 50 trabajadores.
- Empresas medianas: hasta 300 trabajadores.

Durante más de una década en la Argentina se cerraron casi 20.000 industrias manufactureras, más del 11% del total de los establecimientos registrados. En ese mismo período, la cantidad de puestos de trabajo generados por la industria cayó un 26% -casi 400.000 empleos-. Sin embargo, esta evolución no ha sido pareja para todas las PyMEs. Las menos afectadas fueron las microempresas; desaparecieron apenas un 5% de las existentes 10 años atrás. Las más afectadas fueron las empresas pequeñas; desaparecieron un 48%, lo que implicó la pérdida de más de 110.000 puestos de trabajo. De las empresas medianas cerraron un 26%, desapareciendo un 32% de los puestos de trabajo. El crecimiento que se ha venido experimentando desde 1990 todavía no ha podido compensar el fuerte deterioro económico del país durante la década del '80.

De todas formas, hoy en Argentina existe 1,5 millón de PyMes que ocupan el 80% de la mano de obra. Del total de personas que trabajan en PyMes, el 85% lo hace en empresas con menos de 50 empleados, más del 50% lo hace en empresas con menos de 20 empleados. Esto reafirma la importancia de las PyMes como principales generadoras del empleo.

Dentro de este panorama general, la provincia de Buenos Aires -con 13 millones de habitantes y una superficie de 300.000 km²- concentra 75.000 establecimientos industriales que generan aproximadamente el 40% del P.B.I. nacional. Del total de las PyMes bonaerenses, el 22% corresponde al sector textil; el 21% son empresas dedicadas a la fabricación de productos metálicos; el 15% está compuesto por empresas productoras de alimentos, bebidas y tabaco; el 10% son industrias madereras; y el 6% corresponde a empresas fabricantes de papel, imprentas y editoriales, y productoras de sustancias y productos químicos -cada una dentro del sub-sector-; el son empresas de productos minerales no metálicos; y el 1% son industrias metálicas básicas.

Esta situación, por supuesto, no es exclusiva de nuestro país. En un informe de la CEPAL se observa que la situación de la caída del empleo y la concentración de los ingresos es similar en la mayoría de los países de América Latina. Según el informe, Argentina continúa siendo el país de América Latina con menos pobreza. Sin embargo, hoy los hogares por debajo de la línea de pobreza son más que en 1980; la principal razón es el aumento del desempleo en las zonas urbanas.

La otra gran conclusión de la CEPAL es que el crecimiento no representó una mejora en la distribución del ingreso. Toda América Latina muestra el mismo denominador: aumentó la desigualdad de los ingresos. El 10% más rico de la población acrecentó su participación en la riqueza y el 40% de los hogares más pobres se deterioró. De acuerdo a la CEPAL, la falta de alivio para los más pobres a pesar del crecimiento de la región entre 1990 y 1994 se debe al aumento del desempleo, la insuficiente generación de nuevos puestos de trabajo, el retraso de los salarios con respecto a la productividad y el aumento de la disparidad entre los ingresos de los trabajadores no calificados y los más capacitados. El punto central de la discusión es quién hará las inversiones en capacitación y educación necesarias en el presente para asegurar a los ciudadanos de nuestro país las industrias y los puestos de trabajo más rentables en el futuro.

A lo largo de la historia, la eficiencia de nuestros sistemas económicos estuvo marcada por el crecimiento privado y la inversión pública en infraestructura. La infraestructura importante para el futuro no es la física, sino la del conocimiento. Las industrias basadas en la capacidad intelectual requieren inversiones en investigación y desarrollo con rendimientos a muy largo plazo. Siempre existió, dentro del capitalismo, una tensión explícita entre el consumo y la necesidad de inversión.

El éxito futuro de nuestra economía dependerá de la disposición para dejar de lado el consumo y el ocio, utilizando los fondos y el tiempo libre para invertir en plantas y equipos, infraestructura, investigación, desarrollo y capacitación. En una era de industrias basadas en la capacidad intelectual del hombre, el gobierno deberá jugar un papel central en la provisión de estos tres elementos claves: las habilidades humanas, la tecnología y la infraestructura. Para garantizar la subsistencia del sistema económico a largo plazo, el gobierno deberá representar, en el presente, los intereses argentinos en el futuro.

En la teoría del capitalismo, la tecnología surge y el capitalista invierte para sacar ventaja de ella. Este concepto no es sorprendente dada la historia de la primera revolución industrial. La tecnología surgió, pero las organizaciones, las instituciones y las inversiones en investigación y desarrollo no eran necesarias para perfeccionar la máquina de hilar o el telar. Sin embargo, los cambios con la inversión de la ingeniería química de los alemanes a comienzos del siglo XX evidenciaron que las organizaciones, las instituciones y las inversiones a largo plazo eran precisamente las que se necesitaban para generar un rápido progreso técnico.

En el corto plazo, las industrias basadas en la capacidad intelectual estarán radicadas en los lugares donde exista la capacidad y la habilidad suficientes para organizar y aprovechar esos conocimientos. Organizar esta capacidad intelectual significará no sólo generar un sistema de investigación y desarrollo que ponga a una nación en la era tecnológica del futuro, sino además organizar la fuerza laboral desde los niveles inferiores a los superiores para que tenga las habilidades necesarias para ser expertas en el manejo de los nuevos productos, en los nuevos procesos de producción y en las nuevas tecnologías de distribución.

Desde comienzos de la década del 90, el Instituto Tecnológico de Massachusetts ha creado una lista de las que considera serán las siete industrias básicas del futuro, que asegurarán los mayores ingresos. Éstas son:

- **la biotecnología,**
- **las telecomunicaciones,**
- **el desarrollo de software y hardware,**
- **la ciencia de los nuevos materiales,**
- **el diseño y la manufactura asistida por ordenador,**
- **la robótica, y**
- **las máquinas-herramientas.**

Las inversiones en cualquiera de estas áreas requerirán más tiempo de amortización y tendrán que tener necesariamente un componente más colectivo en el futuro. De lo contrario, en una economía con una desigualdad rápidamente creciente se crea una incompatibilidad casi irreparable entre el sistema político, la democracia y el sistema económico.

Hasta ahora, nuestro sistema económico sostuvo que los económicamente competentes deben expulsar a los incompetentes del ámbito comercial, dejándolos librados a la extinción económica. La democracia aboga por una distribución completamente igualitaria del poder político: un hombre, un voto. Por ello se hace necesaria e imprescindible la participación del Estado para encontrar sistemas de distribución de la riqueza que otorguen compatibilidad al sistema de poder económico y al sistema de poder político. El problema es cuánta desigualdad puede tolerar un gobierno hasta alcanzar un límite máximo. Hasta cierto punto esto depende de los tipos de impuestos y gastos utilizados para limitar las diferencias de ingresos. Por ejemplo, se puede optar por cobrar impuestos al consumo para alentar la inversión, ya que en definitiva ésta determina a largo plazo la eficiencia de un sistema económico. En la práctica, a esta fuerza mediadora entre el sistema del poder económico y el sistema del poder político, se la denomina 'Estado de bienestar social'. En países como Suecia, por ejemplo, el Estado de bienestar social justificó grandes cantidades de transferencias de ingresos.

Hoy debemos enfrentar dos grandes problemas. Por un lado, paulatinamente el empleo dejará de ser la fuerza integradora de la sociedad y, por otro lado, el Estado de bienestar social ya no será el futuro de la fuerza mediadora entre el sistema económico y un sistema político como, por ejemplo, la democracia. A medida que la brecha entre la clase superior e inferior se ensanche y la clase media se reduzca, los gobiernos democráticos van a tener problemas serios para enfrentar esta desigual estructura. Si nuestro sistema económico no ofrece salarios reales crecientes para la mayoría de la sociedad, en momentos en los que la economía se está expandiendo, no podrá mantener durante largo tiempo la adhesión de la mayor parte de la población.

A lo largo de la historia, el Estado ha jugado un papel importante en la integración de los excluidos dentro del sistema económico. El gobierno deberá cumplir un papel fundamental en el futuro -muy diferente que en el pasado- para asegurar la construcción de una economía que pueda generar salarios reales crecientes para la mayoría de sus ciudadanos en una era dominada por industrias basadas en la capacidad intelectual del hombre.

En el siglo XXI, la capacidad intelectual, la imaginación, la invención y la organización de nuevas tecnologías serán los ingredientes estratégicos clave que permitirán a una sociedad preservar salarios reales crecientes para la mayoría. Cuando todos tienen acceso a las mismas tecnologías y equipos, las diferencias estratégicas de una compañía radican en las mentes de los empleados y de esas empresas que saben cómo utilizar esas tecnologías de manera más innovadora y perfeccionada.

El capital físico está siendo reemplazado por el capital humano y este no es un cambio menor. El capital humano no se puede poseer como una propiedad: un empleado altamente capacitado se lleva consigo sus conocimientos. Las inversiones en capital humano a menudo requieren un plazo de tiempo mucho más largo que el permitido por nuestro actual sistema económico. Además, las inversiones en conocimientos que se tienen que hacer para generar industrias basadas en la capacidad intelectual se deben realizar en un contexto social completamente ajeno a la orientación individual del capitalismo.

Nadie sabe con certeza qué puede suceder en nuestra sociedad moderna y en nuestra democracia si la desigualdad continúa en aumento y una gran mayoría de nuestras familias quedan excluidas de los procesos productivos. La democracia se apoya en el consenso pero no lo crea; supone un cierto grado de compatibilidad entre sus ciudadanos pero no se ocupa de

hacerlo realidad. La estabilidad del ingreso está siendo socavada en todas partes por las fuerzas de la economía; en una aldea global electrónicamente comunicada esta realidad es bien conocida por todos. En los últimos 20 años, la brecha entre los ingresos de los más ricos y los ingresos de los más pobres se ha agrandado, y en los últimos 10 años esa realidad se ha conocido con certeza.

Para operar, la democracia necesita una visión que trascienda los límites del interés individual, un camino hacia una sociedad mejor. En nuestro contexto actual esa visión se deja liberada al mercado. Lamentablemente el mercado no está preparado para pensar y operar a largo plazo. Sin una visión común, tarde o temprano, toda sociedad termina en el etnocentrismo; la unión se produce por el odio de una minoría diferente. Sin una visión apremiante de un futuro mejor, se introduce la parálisis social y económica. Sin una visión común compartida, cada uno quiere imponer sus programas personales para elevar sus propios ingresos.

Preservar el concepto de integración social sobre el de supervivencia del más apto para que nuestro sistema político sea compatible con nuestro sistema económico, implica encontrar metas comunes suficientemente motivadoras para que la comunidad, en su conjunto, desee hacer sacrificios y posponer intereses propios para reconstruir un sistema económico que produzca resultados diferentes. Encontrar esta utopía y ponernos en marcha hasta alcanzar la meta en la tarea es nuestro compromiso como dirigentes.

Preguntas

El Ministro de Economía manifestó, como proyección para el año 97, que el índice de desempleo se reducirá a un 15%. En la Provincia de Buenos Aires, ¿cuál será el índice estimado?

Nosotros nos manejamos fundamentalmente con datos propios y proyecciones que hace el Gobierno. No disiento con estas cifras, pienso que puede darse. Nos referimos a un posible crecimiento del producto bruto interno en el país aproximadamente de un 4 o 5%, esto significa que puede haber una reducción de aproximadamente 2 puntos en el índice de desocupación; en conclusión, podemos acercarnos a una cifra de alrededor de un 15% (quizás un poco más; la Provincia de Buenos Aires está en un 18% de desocupación, podemos quedar en un 16%). Esta estimación es para la última medición del año.

Usted habló de política en generación de empleo, que procura una continuidad que se logra al formar nuevas empresas. ¿Qué financiamiento y qué asistencia técnica cuenta la Provincia para Cooperativas?

Existe un instituto provincial de acción cooperativa que tiene una cantidad de políticas propias. Una de ellas está referido al Crédito a Cooperativas y Otras Formas Asociativas, en convenio con el Banco Provincia; se trata de una línea de crédito promocional, el HIPA, con fondos propios, subsidia hasta 7 puntos la tasa, en este momento tenemos una tasa de alrededor de un 9%, y están vinculadas con reconversión productiva, exportaciones y MERCOSUR, generación de producción y empleo. Los montos oscilan entre \$ 5.000 a \$ 300.000 y pueden destinarse a inversión o capital de trabajo.

Luego existe otra línea que es de Empresas Asociativas de Jóvenes, dirigida a organizar y capacitar jóvenes en busca de salida productiva; destinada a personas entre 18 y 25 años que estén implementando proyectos cuyo fin sea similar al punto 1 de Formas Asociativas. El monto máximo por proyecto es de \$ 50.000, reintegrables en 5 años con hasta 1 año de gracia, con una tasa del 6,5 % anual. Se trata de intereses no bancarios, es decir, dinero del IPAC afectado en el Banco de la Provincia, cuyo sistema de administración está a cargo del Banco de la Provincia.

Todas las políticas apuntan a la empresa privada, ¿cómo se prepara el Estado para el contralor de las mismas y para poder efectivizar la recaudación?

Efectivamente, no vamos a crear empresas del sector público; creo que ya hemos tenido una mala experiencia con ello. No existe otro mecanismo más que la ley como mejor administración de la política tributaria; es una tarea difícil sin embargo, no puedo dar otra respuesta: la ley es el contralor.

¿Cuál es el monto total que tienen dispuesto para el Programa de Dinamización Productiva Regional?

No tenemos específicamente un monto asignado para esto. Esto es una estrategia de administración de los recursos que disponemos a través del fondo y, viendo los resultados y el nivel de requerimientos que tiene el programa, comenzamos a trabajar con el Banco Mundial para el otorgamiento de un crédito, pero como refuerzo para el fondo de aporte y no como un crédito que apunte a fortalecer el programa. De otra forma, tendríamos la exigencia de cambiar las reglas de juego de implementación del programa y deberíamos manejarnos con requerimientos propios del Banco Mundial. Pretendiendo que gente con voluntad de generar actividad productiva privada en el interior de una provincia responda a los requerimientos del Banco Mundial -el cual estudiaría en Washington la posibilidad de otorgar el crédito-, alargaríamos las distancias entre la necesidad y el recurso. Por esa razón, creemos en la necesidad de seguir esta estrategia. Las negociaciones con el Banco Mundial constituyen un refuerzo del fondo específicamente para la aplicación de los recursos que hemos decidido destinar de este fondo al Programa de Dinamización Productiva Regional.

¿A qué actividades industriales y/o servicios está destinado? ¿Hay alguna actividad excluida?

No. Atendemos a través del programa servicios que se desenvuelven en relación directa con la producción, es decir, actividad productiva privada en general, servicios conectados directamente a la producción y turismo. Lo único que se encuentra excluido es la actividad de servicios.

Los préstamos además de ser para equipamientos, ¿prevén aportes para capital de trabajo?

El programa no es para el financiamiento de equipamiento ni de capital de trabajo. El programa está dirigido a generar proyectos de actividad productiva privada. Generar un proyecto de actividad productiva requiere pensar: qué capital de trabajo, equipamiento e inmueble necesito, qué voy a hacer y qué implica este tipo de actividad. Deseamos que quienes son objeto del programa comprendan la cultura de la generación y el estudio de un proyecto. Creemos que es preciso entender primero qué se desea conseguir; en la medida en que sea posible, hay que analizar la manera de resolver las garantías y cuáles son las posibilidades de lograrlo. Caso contrario, corremos el riesgo de que se trabaje al revés; se consideran las garantías para luego conocer el propósito.

Las organizaciones no gubernamentales, ¿pueden presentar proyectos y recibir el apoyo del programa? ¿Tienen que pasar siempre por las intendencias?

Las organizaciones no gubernamentales no pueden presentar proyectos. Estos están destinados para la actividad productiva privada. Aunque las organizaciones no gubernamentales pueden ser privadas se pretende y requiere que exista la actividad con fines de lucro y, normalmente, se plantea que este tipo de proyectos apunten a un proyecto nuevo o a la reconversión o mejora de uno ya en funcionamiento. Por ello, nosotros promovemos el asociativismo de productores que lleven adelante determinado nivel de producción primaria, los cuales se unan para generar justamente un proyecto de mayor escala y de mayor valor agregado para la producción.

¿Las garantías que piden no dejan excluidas zonas muy pobres? ¿Cuáles son esas garantías?

El proyecto puede ser autogenerador de las propias garantías. Con esto quiero decir que, inclusive, se puede brindar ese financiamiento cuotificado. La generación de esa inversión va generando garantías parciales que van habilitando el financiamiento de una segunda o una tercera parte, depende el proyecto. Inclusive si se requiere dentro del proyecto la compra de alguna maquinaria, esa maquinaria puede servir como garantía prendaria para brindar al proyecto. Ahí se ocupa una parte de la garantía que se debe brindar al financiamiento.

¿Es posible conciliar la exclusión del consumo con el crecimiento armónico de toda la Nación ?

El Dr. Amadeo mencionaba en su disertación que no sólo el crecimiento soluciona los problemas del empleo. Efectivamente, este es uno de los graves problemas sufridos por el mundo entero. El crecimiento en muchos países está basado en las exportaciones o en una fuerte política exportadora; indudablemente se ha abierto la economía y con la apertura de la economía han bajado los precios y los trabajadores están dispuestos a trabajar por salarios más bajos. La capacitación de la fuerza laboral es uno de los factores fuertemente desencadenantes en el futuro. Nosotros debemos apuntar a ello para que, junto con el crecimiento, podamos lograr un equilibrio con el consumo.

¿Cuál es el rol que cumplen las uniones industriales, regionales o asociaciones de comercio e industrias locales en la facilitación de tecnología? ¿Cuál es el apoyo concreto a las PyMes?

Creo que el rol de las uniones industriales realmente no debe volver a lo que era hace unos años, antes de la apertura de la función de la unión industrial; son situaciones totalmente distintas. Antes la Unión Industrial cumplía un rol que se caracterizaba por hacer lobby; hoy debe trabajar en conjunto con el sector público y el sector privado, y prestar un servicio no sólo tendiente a asesorar o ayudar al acceso a nuevas tecnologías, sino también a todo lo que es la necesidad de capacitación, gerenciamiento, calidad, servicios de información. Hoy la información es una base fundamental y el empresario debe estar preparado.

Existe un cambio de cultura en la dirigencia empresaria en este momento; entonces, ¿cuál es la función que debe cumplir el dirigente tanto fuera como dentro de la Unión Industrial? Debe trabajar coordinadamente. Les mencionaba anteriormente cuatro organismos que funcionan en la Provincia de Buenos Aires integrados por representantes del sector político y representantes del sector productivo provincial -llámese sector de comercio, de la industria o sector agropecuario-. A través de esos organismos, y con el apoyo del gobierno y de las uniones industriales, se deben llevar adelante políticas activas que, en cierta manera, constituyen factores desencadenantes para el crecimiento y la competitividad de nuestro sector productivo.

¿Existe algún plan de capacitación fuera de los sistemas formales para agilizar la capacitación a los menos preparados?

Todos los programas de capacitación están vinculados a quienes no tienen capacitación o no están preparados. El Instituto Provincial del Empleo es, en la Provincia de Buenos Aires, el organismo que básicamente trabaja en los programas de capacitación. En ciertos programas asociados con el Consejo de la Familia y Desarrollo Humano, concretamente con el programa País, aparecen resultados sumamente satisfactorios vinculados a sectores de gran necesidad de nuestra comunidad. Por ejemplo, existe un programa de labor textil donde se comienza con un telar muy primitivo y se concluye con una actividad casi industrial en un período de tiempo realmente corto y con grandes resultados.

El IPE posee casi treinta programas diferentes de capacitación en distintos tipos de actividades. Existen convenios con las 134 municipalidades a través de los servicios municipales de empleo que tiene la Provincia de Buenos Aires. En el servicio informático Servicio Informático del Instituto Provincial del Empleo (SIIPE) se puede obtener una gran cantidad de resultados con respecto a este punto.

Capacitación, Reentrenamiento y Reinserción Laboral

Dr. Martín Redrado

Secretario de Educación Tecnológica del Ministerio de Cultura y Educación.

El fin de siglo tiene gran cantidad de paradojas, una de éstas atañe a las sociedades contemporáneas y se refiere a la presunta compatibilidad existente entre el concepto de tecnología y empleo. La sensación popular es que la tecnología destruye el empleo. Si bien es cierto que pareciera que la incorporación de tecnología genera deshumanización del capital, yo estoy en desacuerdo con ello. El presente es una época en que la tecnología irrumpe con una fuerza imposible de frenar, una era de telecomunicaciones, donde los progresos del hardware y el software avanzan día a día. La tarea esencial que debemos realizar es poner esa tecnología al servicio del trabajo para generar una mejor calidad de empleo, de manera que lo que se discute no es tecnología y empleo, sino tecnología más empleo.

Los procesos de transformación en América Latina, particularmente en la Argentina, han sido el cambio hacia sistemas que exigen una mayor competitividad, una baja de costos, y una penetración cada vez más fuerte en mercados internacionales. Esto se logra bajando costos, pero también generando las condiciones y las inversiones necesarias para revitalizar el factor humano.

En esta época donde la tecnología parece inundar todos nuestros mercados en la producción de bienes y servicios, la revalorización del factor humano permitirá dar respuestas desde estos procesos de transformación capitalista a los problemas de exclusión o de marginación que se observa. El concepto con el cual se trabaja desde el sector de la educación es el concepto de la empleabilidad.

Las políticas públicas activas que garantizan el pleno empleo no existen actualmente en la Argentina, ya que generaron un Estado de bienestar que provocó una crisis terminal en 1989. Sin embargo, para garantizar la empleabilidad a los jóvenes y a los trabajadores es un deber ofrecer los conocimientos o instrumentos para poder tener éxito en un mundo de cambio permanente. Se han modificado notablemente los perfiles laborales en la República Argentina y, por ello, hay que preguntarse qué tipo de capacitación se necesita para atender a los nuevos perfiles laborales.

La medición de la tasa de desempleo es permanentemente variable, ya que cuando el jefe de familia pierde el trabajo no es sólo una persona quien busca trabajo sino cada uno de los integrantes de la familia. Por ese motivo, se ha preferido tomar como base de datos la medición de la tasa de empleo -se mide la cantidad de gente empleada con respecto a la población total-, la cual se halla en un ascenso lento, aunque inexorable, de aproximadamente un 33,34%.

Se están creando nuevos empleos en la Argentina, pero lamentablemente en gran cantidad de casos la gente no está capacitada para llegar a esos empleos. Existe una brecha significativa entre la oferta y lo que demanda el proceso productivo en relación con los conocimientos de los trabajadores. En este momento en la Argentina se demanda gente en el área de telecomunicaciones, comunicación multimedial, transporte de mercaderías, seguridad e higiene de plantas.

En una fábrica automotriz en la provincia de Buenos Aires me llamó la atención que la línea de montaje de los automóviles la hacían robots japoneses. Pregunté si los empleados eran nuevos desocupados y me respondieron que el personal se encontraba haciendo mantenimiento de maquinarias, seguridad e higiene de plantas industriales. La tecnología había creado una distinta variedad de empleo. Lo que genera la tecnología es un desplazamiento hacia empleos que pueden requerir distinto tipo de capacitación, de competencia y de habilidades.

Hoy en la Argentina el 75% de la mano de obra está vinculada al sector servicios; no sólo la incorporación de alta tecnología proporciona el acceso a nuevos perfiles laborales. Evidentemente es necesario trazar, una vez resueltos los problemas macroeconómicos en la sociedad argentina, una nueva estrategia competitiva. Las sentadas bases de la estabilidad fiscal, la estabilidad monetaria, la apertura del sector externo, las privatizaciones, y las desregulaciones constituyen pilares muy sólidos que nos dan una nueva base para crear una sociedad más justa.

El futuro de la Argentina se encuentra en la producción de bienes, conocimiento, innovación y creatividad intensiva, ya que no existe ni una mano de obra barata ni una tasa de ahorro de más del 30 %, como sucede en los países del sudeste asiático, para poder producir bienes que sean capital intensivo. En Italia no existe la mano de obra barata, pero a las industrias competitivas donde existe un dumping fenomenal de los países del sudeste asiático, por ejemplo, en la industrias textil, de calzados y electrodomésticos, las han distinguido en dos cualidades fundamentales: calidad y diseño. De esta manera, los productos se convierten en únicos y diferentes y tienen acceso al mercado internacional.

Este es el camino que debemos realizar para modificar la estrategia competitiva de la Argentina: continuar en la baja de costos, y seguir profundizando la diferenciación de productos. Pero para esto es necesario generar un nuevo contrato social entre el sector público y el sector privado, instalando inversiones, que no sean deliberadas, en capital humano, porque sin ello no se producen bienes diferenciados.

Los programas de capacitación existentes a nivel nacional, provincial y municipal, están excesivamente fragmentados; en varios casos se convoca a consultoras para que generen programas de pasantía y de capacitación, sin tener ninguna idea de cuál es el perfil productivo de la región. Cuando se habla de programas de capacitación, el monto agregado es muy importante, pero lamentablemente no cubre todas las necesidades. Debido a que no se analiza perfectamente el perfil de la demanda desde los sectores productivos, los programas de capacitación con pasantías hacen que los jóvenes sólo abandonen seis meses la calle ya que el grado de retención en el espacio laboral es del 15 %.

Desde el Ministerio de Educación y trabajando en foros sectoriales con especialistas canadienses y de la OIT, la tarea que se ha hecho, teniendo como base la transformación educativa, fue averiguar qué se necesita de los trabajadores en los distintos sectores de la producción de cada una de las regiones. A partir de allí, sí podemos trazar programas de cambio en las currícula, programas de equipamiento para las escuelas del área de educación para el trabajo y programas de simulación, y podemos convocar al sector empresarial a invertir en capacitación y en educación, orientada de acuerdo a los perfiles productivos de cada región. Esto último probablemente ocurra en el largo plazo, ya que las políticas de

incentivos fiscales son herramientas eficientes para incentivar a la comunidad productiva a invertir en capacitación.

En la Argentina el sector privado invierte en capacitación, programas de entrenamiento y reentrenamiento un 10% de lo que invierten los países de la OSD (0,05% frente a 0,5% del producto respectivamente). En otros países el programa de incentivos impositivos se ha estado utilizando como una herramienta fundamental de política pública; de hecho, el Presidente Clinton en su mensaje a la Unión hizo gran hincapié sobre este punto. En la Argentina existe la posibilidad de deducir hasta casi el 1% anual de lo que se paga en la masa salarial, impuesto al valor agregado e impuesto a las ganancias, en la medida en que esto se invierta en tender puentes de solidaridad entre el sector productivo y el sistema educativo como puede ser la inversión en capacitación o equipamiento de escuelas.

Esta política está sesgada hacia la demanda, con la participación activa de los sectores empresariales y sindicales, porque es necesario convocar en la Argentina a un nuevo contrato social que marque no sólo las políticas públicas que se están llevando a cabo en el ámbito de la inversión en capital humano sino también el compromiso de que el proceso de capacitación no empiece y termine en el sistema educativo formal, sino que continúe durante toda la vida útil de nuestros trabajadores. No debe convocarse a la comunidad productiva sólo porque se trate de quedar bien con la sociedad, sino porque estamos definiendo la propia competitividad de la Argentina en base a la calidad de sus recursos humanos.

Los próximos desafíos son trazar una estrategia competitiva en conjunto, convencernos de que la inversión en capital humano es la clave para dar respuestas a los problemas de exclusión que existen en la Argentina y en otros países que han pasado por este proceso de transformación. Para esto no debemos mirar hacia atrás, sino saber que los problemas que se nos presentan son problemas nuevos, y que las soluciones del pasado jamás darán respuesta a los problemas que tenemos actualmente aquí. Es cierto que existe una gran complejidad, pero creo que están dadas las condiciones para trabajar en esta dirección y de esta manera crear una sociedad más justa y solidaria, un país que merezca ser vivido.

Dra. Ana Kessler

Diputada de la Nación

Secretaria de Gabinete de la Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación.

El fin de siglo, como bien se ha señalado anteriormente, implica una transformación tecnológica, económica y social que, sumada a la gran transformación que ha habido en la economía argentina, ofrece como resultado ciertas variables a las que la sociedad no estaba acostumbrada. La globalización en la Argentina ha sido un gran suceso para toda la población, pero por supuesto tenemos que adaptarnos a lo que esto significa: una economía abierta, la inserción de la Argentina en la economía global.

Hemos asistido desde principios de esta década a una transformación total de las reglas de juego de la economía; hemos quebrado una historia de inflación estructural sumada a una inflación de demanda. La hiperinflación ha dado como respuesta que un país no administrado con equilibrio fiscal, con presupuestos presentados en tiempo y en forma, con una moneda de indeterminado valor; desemboca en sucesos lamentables como los que tuvo que vivir la economía y la sociedad argentina. La recuperación del proceso de hiperinflación ha tenido un

costo social, que este gobierno está asistiendo, pero también un gran éxito porque permitió la inserción de la economía en el mundo y la restauración de la economía y la moneda nacional.

Podemos observar que han pasado décadas en las cuales no se ha invertido en educación, en el trabajador, en tecnología ni en bienes de capital, produciendo una descapitalización de las empresas, y en las cuales enfrentábamos el problema de una desocupación disfrazada bajo distintos aspectos. El Estado podía tener ocupación disfrazada y los privados podían emplear personal ineficiente en relación con las exigencias del modelo debido a que, al no haber apertura económica ni competencia entre los distintos agentes de la economía, se podían tolerar costos que, para la eficiencia exigida en estos momentos, es imposible de tolerar en una actividad económica.

Podemos observar un panorama real de cómo cambió la economía argentina si consideramos la importancia que en las últimas épocas le daban las empresas a los distintos departamentos. Antiguamente era difícil encontrar un Departamento de Costos y un Departamento de Marketing; en cambio, el departamento más importantes era el de Finanzas el cual se ocupaba de la colocación financiera que es lo que permitía sobrevivir a la empresa ya que las ganancias que éste provocaba ocultaban los problemas estructurales tanto de la economía como de la sociedad.

Corrido el velo de la hiperinflación, o de la inflación estructural, surge la necesidad de competir entre las empresas del país y con empresas del Mercosur -nuestro mercado potencial-, con el NAFTA, con la Comunidad Económica Europea y con los países asiáticos; en definitiva, tenemos que competir con el mundo. El hecho de tener que competir obliga a una mayor eficiencia, lo cual implica tanto la incorporación de capital real, como la inversión en empresas, compra de tecnología y, por supuesto, la inversión en mano de obra.

La Argentina ha dado un gran salto tecnológico en esta última etapa. En telefonía se ha instalado un sistema moderno, como hay en pocas capitales del mundo, dejando atrás un sistema precario y deficiente, pudiendo superar la falta de inversión de más de 40 años. En relación con la minería, se transformó la Ley de Minerías dejando un claro panorama para el inversor extranjero; en estos momentos asistimos a un gran desarrollo de la producción minera.

A partir de todos estos cambios se generó un mapa productivo diferente en las provincias. Esto puede llevar a que en no menos de 10 años las provincias más relegadas, con poco producto bruto, superen la presente etapa y pasen a ser las provincias más importantes. La transformación que se está realizando es exponencial, pero toda transformación, todo crecimiento, tiene su costo. En este momento la población está enfrentando un problema de adaptación a los modos de producción y de trabajo. Todo esto, sin lugar a dudas, se ha estado haciendo, pero todavía queda mucho por hacer. La manera de suplir esta situación es lograr un acuerdo entre el sector productivo, el sector laboral y el sector gobierno en base a temas concretos. El Estado ha estado haciendo un esfuerzo muy importante para destinar presupuesto a proyectos sociales, pero probablemente este esfuerzo no tiene un reconocimiento efectivo.

Es necesario superar el problema del trabajo no registrado, similar al problema de no presentación de los presupuestos en tiempo y en forma, y al no pago de los impuestos, entre

los que es preciso considerar el no pago de las contribuciones salariales. Uno de los proyectos que presenté en el Congreso Nacional, en calidad de legisladora (actualmente con uso de licencia), es el de declarar una emergencia ocupacional que permita -con un esfuerzo del Estado, empresas y trabajadores- el registro formal de éstos últimos. De esta manera, se obtendría una mayor recaudación fiscal que, sin lugar a dudas, debería destinarse a la capacitación de los desocupados. El índice de desocupación se mide con encuestas permanentes que hace el INDEC en distintos centros urbanos. Sin embargo, no existen datos precisos, a nivel municipio, de las necesidades de los empleadores, fundamentales para organizar planes de capacitación.

La segunda propuesta que hice en la legislatura está relacionada con esto último. Apunta a la creación de un Registro Nacional de Postulantes a nivel de los municipios porque, excepto en los grandes municipios, todos se conocen. De esta manera se evita que declare como desocupado quien no es tal. Declarando que no tiene trabajo, el desocupado podría tener un certificado, el cual le permitiría, por un lado, tener acceso a la cobertura médica en todos los hospitales y demás, y, por otro lado, hacer conocer a la autoridad competente cuáles son sus cualificaciones, ya que difícilmente se podrá reconvertir rápidamente a alguien del sector siderúrgico al sector servicios.

Todos los fondos deberán aplicarse con conocimiento de la demanda de trabajo; esto exige poseer un contacto directo con las empresas, con las agrupaciones y con las cámaras para saber qué tipo de trabajo se va a demandar. Por otro lado, será necesario que los municipios tengan un registro de cuántos jóvenes, mujeres y personas adultas, y con qué calificaciones o nivel de educación están buscando trabajo. El siguiente ejemplo nos va a permitir señalar la importancia de la creación de este registro.

Fruto de la ineficiencia de muchos años se encontraba en Sierra Grande-Río Negro una planta dedicada a la minería, IPASAM. El Estado, debido a que era un proyecto muy difícil de llevar a cabo porque no se evaluó cuando se hizo, tuvo que liquidar IPASAM, haciendo un traspaso posterior a la provincia. IPASAM había sido una gran inversión por parte del Estado pero, sin embargo, cuando se desreguló la economía SOMISA -empresa que demandaba sus productos- no se vio obligada a comprarle y empezó a comprar en otros sitios productos mejor elaborados. Así, se terminó el subsidio del Estado; hubo una reconversión, retiros voluntarios de más de 1.500 personas las cuales representaron un problema muy serio para la gobernación. Tres años después, se produjo un desarrollo explosivo de la actividad minera; seguramente aquellos que estaban empleados en IPASAM ahora tienen trabajo asegurado en Catamarca, Santa Cruz, Salta y en todos aquellos lugares donde se están desarrollando proyectos mineros de gran importancia. Probablemente tenga que haber migraciones de un lugar a otro, pero tenemos que seguir con la transformación económica porque ella misma va a lograr generar la demanda de puestos de trabajo.

Otro ejemplo que nos puede ilustrar es el de la privatización de SOMISA. En el momento en que se encaró esta privatización, se solicitó al Banco Interamericano de Desarrollo (BID) un programa de capacitación. Dado que la empresa estaba centrada en San Nicolás era o podía ser un 'living case': ver cómo se transformaba a un empleado de una siderúrgica en prestación de servicio. Existe una burocracia estatal, a la que estamos haciendo frente con la reforma del Estado, pero también existe una burocracia a nivel internacional, ya que ha costado mucho hacer comprender este programa a los organismos internacionales. A esto se debe que los fondos para reconversión laboral hayan llegado tres años más tarde. Lamentablemente en San

Nicolás se instalaron muchos kioscos de flores, kioscos de diarios, compañías de remises, etc.; sin embargo, se desarrollaron varias cooperativas, con el apoyo de los gremios, que tercerizaron muchas de las actividades que en este momento ejecuta SIDERAR. Ésta es una empresa que ha pasado de tener déficit a tener superávit; actualmente exporta sus productos y puede volver a demandar gran parte de la gente que en su momento tuvo que retirar. Estos ejemplos se dan en otros rubros: en el rubro petróleo, en el rubro gas e incluso, desde ya, en el rubro servicios.

En definitiva, podemos apuntar que es necesario tener un ente estatal ágil que trabaje por convenios con provincias y con municipios, y rápidamente centralice todos los fondos para capacitación y recapitación dirigiéndolos y focalizándolos hacia temas concretos en los cuales haya demanda. Es preciso pedir el apoyo al sector privado que, por un lado, está enfrentando también el hecho de la competencia, y, por otro lado, está tratando de adaptarse a las nuevas reglas de juego -entre cuales debería estar colaborar con el Estado, las universidades y todos los sectores de la sociedad, y considerar como fundamental el reentrenamiento de los trabajadores, ya que tenemos un capital humano muy valioso-.

La Argentina logró un acceso de inversiones reales importantes a través de la transformación económica encarada por el presidente Menem; de la seguridad jurídica que se le dio a todo el proceso de transformación; por ser el polo de exportación hacia el Mercosur; y también por ser la que tiene, de las naciones integrantes del Mercosur, mejor organización económica y jurídica, y mejor capital humano, porque se adapta rápidamente a todo aquello que se le enseña y capacite para trabajar.

Si bien estamos transitando una situación por la cual existe una gran voluntad de cambio y de lograr una mayor demanda de puestos de empleo, es lícito afirmar que -haciendo una combinación efectiva de todos los factores productivos- lograremos en poco tiempo esta transformación. Ésta estará básicamente acompañada tanto por un marco de transformación legal acordado entre todos los sectores para que tenga consenso social, como por un crecimiento de la economía argentina, ya que entre ambos se complementan. Necesitamos producir demanda de puestos de trabajo, y tener reglas de juego claras y modernas para que se pueda efectuar esta demanda.

Dr. Daniel Funes de Rioja

Presidente del Gabinete Social de La Unión Industrial Argentina

Vicepresidente de Subcomisión Jurídica y Normas Internacional del Concejo de Administración de la OIT

El Sr. Claudio Sebastiani, Vicepresidente de la Unión Industrial Argentina, no pudo estar presente y me delegó esta representación, dado que es normalmente atinente al departamento que presido formular posiciones respecto a estas cuestiones de tipo y contenido técnico.

Coincido plenamente con los expositores anteriores en que es imposible aislar a la economía argentina del resto del mundo. El fenómeno de la competitividad internacional tiene muchos ganadores y muchos perdedores totales o parciales. Por ejemplo, en Estados Unidos, la industria textil está sufriendo graves conflictos; por otra parte, las industrias de mano de obra intensiva, de la maquina mexicana, penetran en los Estados Unidos en los espacios de integración, produciendo grandes tensiones. La exportación de escobas es una actividad de mano de obra de gran fortaleza en el norte de México; prácticamente ocupa todo el sur de

Estados Unidos donde les resulta muy complicado frenar la importación de las escobas. Una situación similar sucede en relación con el sudeste asiático; en Pakistán, no sólo producen con salarios más bajos sino que cada año modifican el equipamiento. La velocidad de cambio tecnológico es tan grande y el equipamiento es tan fuerte que es muy difícil competir.

El mundo impone estas reglas de juego y, para estar en la mundialización, es necesario tener determinados parámetros; uno de ellos fundamental, el ser competitivo. Ser competitivo necesita desde el punto de vista laboral tres elementos: productividad, costo laboral, capacitación de los recursos humanos. Coincidió plenamente con la Dra. Kessler en que la Argentina ha sufrido una catástrofe por la antigüedad industrial del equipamiento, similar a los problemas económicos surgidos en países destruidos por la Segunda Guerra Mundial. Japón y Alemania, después podemos mencionar Bélgica, fueron los países más dañados por la guerra, pero a partir de un proceso de transformación industrial muy fuerte se ubicaron en la gran industria de los '70. El presente es otro escenario. La Argentina mundializa su economía en los '90 y produce un fenómeno de transformación tecnológica, desde el punto de vista industrial; era necesario equiparse porque las máquinas que teníamos no servían para nada. Este salto produce varias cosas.

Había excedentes de mano de obra, no sólo en el Estado, sino en el sector privado. Por ejemplo, en el sector energético, las empresas estatales firmaban un convenio colectivo con el Estado. La mano de obra ociosa y una serie de beneficios repercutían en la tarifa pagada por toda la comunidad; esto hacía que tuviéramos la electricidad más cara del mundo. Desde el punto de vista productivo, el impacto del costo de la producción era inmenso. En el presente esta situación se ha revertido. En la privatización de ESEBA, la compañía de electricidad de la provincia de Buenos Aires, se produjo una feroz competencia de grupos internacionales y nacionales por quedarse con parte de la compañía; el sector energético argentino no solamente es un sector competitivo, sino que es un sector exportador. La transformación en la Argentina tuvo como una de las consecuencias que actualmente tengamos un sector productivo fundamental en la energía - petrolífera, gasífera y eléctrica- porque es exportadora.

Ser competitivo significa tener una serie de elementos funcionales, uno de los cuales es el sistema laboral. Podemos observar, desde el '73 hasta el '90, la tasa de ingreso-egreso, el desempleo de largo plazo y la cantidad de puestos de trabajo creados en distintos lugares del mundo y compararlos. En este período en Europa tuvieron capacidad de crear 5 millones de puestos de trabajo, menos que el incremento demográfico normal de la Comunidad Europea. En definitiva, hubo una tasa negativa de creación de empleo. Estados Unidos, en el mismo período, crea 40 millones de puestos de trabajo.

Este fenómeno se produce porque cuando en Estados Unidos cierra una fábrica o empresa, los empleados son despedidos; inmediatamente las cosas mejoran y los empresarios toman gente produciendo un fuerte rotación interna. La tasa de desempleo en Europa, como mínimo de promedio, es del 12%, mientras en Estados Unidos es del 5,2%. Estados Unidos genera puestos de trabajo a razón de 200 mil por mes durante el primer trimestre del año; dado que temen el recalentamiento de la economía, la reserva federal actúa sobre las tasas evitando euforia.

Para referirnos a países del sudeste asiático con fuerte desarrollo, Korea tiene una tasa de desempleo del 1,8% y Japón del 3%. Quiero resaltar que no se hace referencia en esta exposición a los países del continente asiático donde aún se llevan a cabo prácticas de 'mano

de obra esclava' -como puede ser el caso de China, donde los presos realizan trabajo forzoso, u otros países en los cuales los niños realizan trabajo forzoso-. Estas son prácticas aberrantes que, en virtud de esto, se deben desterrar de la competencia mundial, aunque sin eliminar la competitividad; si no se destierran se convierten en un factor de distorsión. Para ejemplificar el nivel de desarrollo de los países a los que me estoy refiriendo, podemos observar el caso de Taiwan cuyo salario era de u\$s 50 hace 15 años y hoy no baja de u\$s 800.

La Argentina posee el gran problema del desempleo, compartido en todo el mundo, que no sólo se debe a la transformación sino también a la reestructuración de los sectores públicos, la modificación de la edad jubilatoria, la incorporación de la mujer en el mercado de trabajo. La tasa de incremento de la participación de la mujer en el trabajo desde los años '70 es del 40%, y cada vez se incentiva más. En 1994, en un acuerdo entre la CGT y el gobierno, se pudo incorporar el contrato promovido de trabajo de las mujeres y la forma de trabajo a tiempo parcial, forma admisible de trabajo para gente que no quiere trabajar tiempo completo, como puede ser el caso de la mujer, de los estudiantes jóvenes o de personas mayores; esta última forma está presente en el mundo, lo que se ha hecho es auspiciarla legislativamente para que tenga una cierta canalización.

Para los jóvenes el servicio militar obligatorio era una barrera en el mundo laboral. Hoy esa barrera no existe, por tanto hay una incorporación de más jóvenes al sistema productivo. Todos estos son factores que producen serios problemas de empleo en la Argentina, que se deben estudiar, analizar y solucionar entre todos en los próximos años.

El 80% de la producción del país es para el mercado interno, principal fuente del consumo de la producción argentina. Existe un círculo virtuoso entre empresas-trabajadores, empleo-consumo que de alguna manera es necesario estimular para generar más empleo. Con pleno subsidio de desempleo no se generará mejor calidad de consumo, sino meramente piso de subsistencia. Para generar empleo habrá que enfrentar determinadas estrategias: la Argentina debe tener una inyección de inversión y de creación de empresas grandes, medianas y chicas muy poderosa, y también, formar empresarios, ya que con el stock de empresas actual no vamos a poder solucionar el problema del desempleo.

En cuanto a los trabajadores, existen dos problemas: el de formación y el de capacitación. La formación en el trabajo es una responsabilidad primaria de la empresa; es evidente que ellas tienen que adecuar la mano de obra a sus necesidades. En el presente hay alta cantidad de mano de obra desocupada pero existe demanda insatisfecha de mano de obra calificada. El perfil de conocimientos necesarios para los nuevos empleos es diferente; así lo decía Robert Reich: "Vamos al mundo de conocimiento y este mundo de conocimiento exige nueva estabilidad". La mayor garantía o seguridad en el empleo se encuentra en el conocimiento y las calidades laborales.

Este fenómeno se ve claramente en Japón, en el sector de alta tecnología: solamente el 40% o el 50% de la dotación es estable, fundamentalmente, por su gran flexibilidad e identificación con la empresa y por su alto nivel de conocimientos acerca de los oficios y las habilidades que exige la propia empresa. El resto de la dotación, tanto en el sector alta tecnología como en el sector de pequeña y mediana empresa, se maneja con contratos temporarios renovables cada 6 meses. Por tanto, el mejor elemento de adhesión del trabajador es el alto nivel de formación en la empresa para las nuevas instalaciones, la nueva tecnología y la nueva maquinaria; ha cambiado mucho el perfil clásico de actividades.

Al visitar una planta industrial alimenticia de los años '90 encontramos técnicos que manejan computadoras, cada uno de los procesos industriales se manejan desde una central de computación; éste es el nuevo perfil de operario. La Argentina tiene esa calidad desde el punto de vista productivo; tiene que orientarse a los sectores de media y alta calificación, de media y alta tecnología. En Brasil el gran déficit que tienen es la baja capacitación laboral; el promedio de escolaridad es de dos años y medio, mientras que en la Argentina es de entre seis y ocho años; esta es una brecha educacional importante que debemos capitalizar, porque sino estamos perdiendo una gran oportunidad histórica y competitiva.

Desde el punto de vista de la capacitación de los desempleados se han visto varios programas deficientes en la Argentina: se formaron capacitadores sin capacitar gente o se capacitó gente para lo no necesario. En el mundo se produce un fenómeno que se denomina 'relocalización' que consiste en que las empresas se marchan a otros sitios. Así los centros de cómputo más importantes de Swissair y de American Express se hallan ubicadas en la India. El procesamiento de grandes compañías de tarjetas de crédito de América Latina se hace en un Estado norteamericano. Esta relocalización que se da a nivel mundial también se da dentro de los países.

Así, en Argentina la actividad industrial, no la minera o pesquera que no pueden menos que estar en lugares específicos, se hallará situada en virtud de determinadas afinidades. Por ejemplo, gran parte de la industria automotriz estuvo analizando cuán cerca de Rosario o de Buenos Aires instalarse, fundamentalmente analizando transporte, corrosión, smog, etc. Este movimiento tiene como consecuencia el traslado de la mano de obra capacitada para determinadas actividades. Para que estas migraciones internas sean posibles, hay que generar condiciones de información sobre las posibilidades de educación, salud, infraestructura, y formas de crédito para vivienda de manera que el trabajador pueda radicarse.

En la década del '70 era muy común encontrar las grandes fortalezas industriales con 10 mil o 15 mil empleados; en el presente ese tipo de empresas dejaron de existir. La empresa siderúrgica que mencionó la Dra. Kessler empleaba gran cantidad de gente, pero en la actualidad es la cuarta o la quinta parte de lo que era y el resto son procesos de complementación; para esos procesos de complementación obviamente ya no se piensa en construir grandes villas.

Además de las políticas de generación de infraestructura que hagan viable la radicación de los trabajadores, es necesaria la capacitación para el trabajo requerido. Para esta capacitación creo que son necesarios programas estatales con gerencia privada, y obviamente sindicatura estatal para monitorear los resultados de esta formación; esta sindicatura tiene que monitorear que los sectores empresariales regionales empleen a los trabajadores que se formaron de acuerdo a los pedidos realizados por dicho sector. En la Argentina no falta gasto social, lo que sí falta es asignación eficiente de recursos. Hoy casi no se capacita en la Argentina. Esto se debe a dos problemas que debemos resolver. Primero, cuando se importa maquinaria de alta tecnología las empresas mandan a sus empleados a capacitarse al exterior; y, segundo, en ciertas circunstancias se debe traer mano de obra del exterior, ya que no existe una capacidad suficiente en la Argentina para esa tarea.

Finalmente, quiero señalar que la comunión entre el Estado y los sectores sociales proporciona el motor de la educación, de la cultura, de la economía. Al respecto, me llamó la atención en Estados Unidos, luego del fortísimo debate del presupuesto nacional, una solicitada de las

diez o doce empresas más grandes que decía: "Sr. Presidente: Ahora terminó el debate del presupuesto, por tanto ahora hay que ejecutar. No se olvide que EE.UU. se hizo grande en base a su capacidad de invención, de investigación y de desarrollo; por tanto, para que EE.UU. siga siendo grande, tenemos que seguir con esa política desde el Estado, y va a tener todo el apoyo de los que abajo figuran". Las discusiones acerca del empleo, del crecimiento, de la lucha, del desarrollo, de las condiciones socio-culturales y laborales de un país, además del desarrollo económico (porque el crecimiento es el pilar básico de toda sociedad para ello) pueden hacerse en el marco de una sociedad con consenso.

Preguntas:

Doctora Kessler:

Hay mucha preocupación por ver de qué manera se logra capacitar al personal empleado y a la gente que está desocupada y de qué manera adaptarlos a los requerimientos del trabajo. Evidentemente la tarea no es sencilla, pero una forma rápida de lograr capacitar en primera instancia a los desocupados se logrará trabajando con el sector privado, con las cámaras empresariales, con los gobiernos nacional, provinciales y los municipales; y focalizando los cursos de capacitación de acuerdo a la demanda.

La capacitación de los ocupados es una responsabilidad del sector empresario, pero que, de alguna manera, debe tener apoyo de parte del Estado, ya sea a través de tener un gabinete al cual recurrir, de poseer programas de incentivos fiscales, como los mencionados por el Dr. Redrado, o de tener acceso a la información, a la promoción y a los contactos con el exterior. El Estado puede brindar desde su infraestructura, sin que implique brindar subsidios, toda la capacidad tecnológica y de información que tiene para ayudar al sector privado a capacitar a su gente. Sin lugar a dudas, el sector privado estará interesado en capacitar a su gente, ya que se trata de un factor de incentivo para su propia empresa.

En el tema de los desocupados, las diversas propuestas hechas se han centrado en siete proyectos en la jefatura de gabinete. También se está llevando a cabo un esfuerzo realmente importante en el tema del desarrollo y el apoyo de las PyMes. Pero no como apoyo fiscal, sino en la informática, en marketing, en el tema de garantías recíprocas. En el Banco Nación funciona cierto servicio en el que las PyMes pueden recurrir para saber cuáles son los nichos de mercado hacia donde se tenga que dirigir para generar sus productos. El conocimiento del mercado es fundamental.

Desde ya que lo ideal sería lograr incrementar los niveles de recaudación y destinar mayor presupuesto a las áreas que hagan a la capacitación. Esto lleva su tiempo y forma parte de la transformación de la economía argentina, de la actividad económica que permita cumplir con todas las obligaciones fiscales, y de la transformación de los organismos de recaudación; en definitiva, forma parte de la reforma del Estado que debe permitir cumplir con la disminución del gasto público en aquellos lugares donde puede ser cubierto por la actividad privada y destinar esto a la inversión en educación y en entrenamiento. Contamos con la herramienta de la Ley Federal de Educación, con un presupuesto plurianual en el tema de educación, y necesitamos contar con los recursos fiscales para aplicarla plenamente.

Hay varios proyectos presentados tanto en la Cámara de Diputados, como en la Cámara de Senadores, sobre capacitación laboral; hay proyectos funcionando en el Ministerio de Educación y hay varios organismos provinciales, como el FOGABA o la Fundación

Emprender. Es decir, existen organismos privados, municipales y provinciales que trabajan el tema de la capacitación. Todas las iniciativas sobre capacitación se pueden enviar a las Cámaras de Diputados o de Senadores, para que se traten en las Comisiones respectivas.

El fondo de reconversión laboral podrá reentrenar y reinsertar a la gente declarada prescindible en alguna jurisdicción de la administración pública en el sector privado. De lo contrario habrá cierta dificultad presupuestaria. Debemos continuar con la conducta fiscal que hace que se establezca un esquema presupuestario y, básicamente, que implica una reducción del gasto del Estado central muy importante. Es necesario lograr que esto se extienda a todos los ámbitos provinciales para poder destinar mayor presupuesto a aquellas áreas que produzcan capacitación y entrenamiento.

Sin lugar a dudas, en el tema del fondo de reconversión, lo que hace falta también es comunicación entre los sectores que conforman el Poder Ejecutivo Nacional para poder utilizar la gente del fondo y también contactar con el sector empresario. La formación en la administración pública ha sido importante. El empleado público, en general, es eficiente, ha aprendido mucho y muchas veces constituye la base de acción de todos los funcionarios que estamos en el Poder Ejecutivo.

Doctor Funes de Rioja

¿Cómo se crean nuevas empresas ?

Existe un déficit formativo muy grande en la Argentina. Un ejemplo claro es el programa de capacitación que una gran empresa hizo para todos sus empleados; los instó a lograr precio y calidad para hacerse competitivos y llegar al mercado externo en una tarea conjunta. Hay un problema serio de formación de recursos humanos, también desde el punto de vista de los empresarios.

¿Cómo se generan condiciones para una mayor inversión?

La Argentina debe generar mayor credibilidad desde el punto de vista externo. Para la visión internacional del mundo, hay determinados sectores que son de alta inestabilidad, como por ejemplo Latinoamérica. Es muy diferente que se generen disturbios en el centro de París por las cadenas de televisión internacional, a que aparezcan en la Argentina. Porque inmediatamente es el acabose, instantáneamente la única visión que aparece es la visión de la violencia, la visión de Chiapas. Creo que a la visión internacional le encantaría ver un Chiappas en cada uno de los rincones de Latinoamérica, porque esto distrae a quien, como burgués de occidente, está instalado en las grandes ciudades del mundo viendo la decadencia de Latinoamérica o de África.

Por este motivo hay que generar seguridad jurídica. La Argentina viene de un proceso muy doloroso históricamente, de las últimas décadas, que debe ser recompuesto entre todos los sectores de la sociedad porque todos somos responsables de lo que sucedió. En definitiva, debemos poseer condiciones de seguridad individual y jurídica, y generar confianza y certeza.

No estoy de acuerdo en que uno de los problemas de la mundialización es el desempleo y la precarización. En primer lugar, el desempleo no es un problema nuevo en el mundo. El informe de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre desempleo recoge cifras de los que no tienen empleo en el mundo desde hace décadas. Si China abandonara el arado a

mano e hiciera la reforma agraria doscientos millones de personas se quedarían sin trabajo. Es inexorable que China está produciendo cambios muy profundos. Esos cambios producen baches (hablo de China para no hablar de Argentina) como resultado de un sistema que se quiebra y no producto del nuevo sistema.

Con respecto a la modificación de la edad jubilatoria, hace un año en Japón estaban estudiando la posibilidad establecer la edad jubilatoria a los setenta años. En Europa occidental no me cabe la menor duda que van a tener que llevarla a esa edad porque nadie aguanta el financiamiento de un sistema de seguridad social. Quiero referirme a un pequeño hecho que tiene relación con este tema. En una reunión en el consejo de administración de la OIT, se habría decidido disolver el fondo de administración de las jubilaciones de los jubilados de la OIT que no pertenecen al nuevo sistema de las Naciones Unidas, cuya edad promedio era de ochenta y ocho años. Por supuesto, los jubilados de la OIT no se quedarán sin jubilación pero se les pagará mediante otro mecanismo, sin fondo de administración. Para nosotros es muy afortunado que las expectativas de vida crezcan, pero desde otra perspectiva, quién financia jubilaciones por 20. Austria y Alemania tienen tasas de imposición del orden del 60%, sumados impuesto a la renta, más impuestos al trabajo.

Nos referimos al problema de gente capacitada que se queda sin trabajo a los treinta o cuarenta años. Revisen el concepto de capacitación: no es capacitada sino para algo específico. La necesidad de nuevos oficios, nuevas habilidades es permanente. ¿Qué papel juega la negociación colectiva en la capacitación? Es una forma de internalizar, desde el punto de vista de los sindicatos y de los trabajadores, una herramienta fundamental para la generación de empleo y la subsistencia del empleo. Dos cosas son esenciales: crear empleo y mantener ese empleado. Por tanto hay que mantener la condición de empleabilidad.

¿Qué rol económico y social le asigna a los microemprendimientos?

Desde el punto de vista social, el microemprendimiento puede ser una salida, pero si no tiene productividad, en última instancia, es o un subsidio encubierto al desempleo, o termina cayendo, porque la productividad de servicios también existe. La Argentina está poco desarrollada en este tema. Chile por ejemplo, ha estudiado estos temas, los ha desarrollado desde hace dos décadas claramente. Normalmente los microemprendimientos se dirigen al sector servicios, y ahí se generaría la competencia por la productividad. Sin productividad y calidad esos microemprendimientos serán ineficientes.

¿Cuál es la evaluación del Proyecto Joven ?

Existen grandes deficiencias en este punto. Se encontraba en camino de haber dado trabajo a los formadores y no tanto trabajo a los que había que formar. Si se midiera la rentabilidad por trabajador ocupado, se vería que no ha sido la adecuada. Por lo pronto, esto obliga a un replanteo de la rentabilidad de la inversión. Es decir, no solamente se debe medir cómo se invierte en capacitación, sino cuál es la rentabilidad de esa inversión. Así se hará más eficiente el gasto social.

Sr. Omar Sorenzon

Empresario de Santa Fe

En el año 1991 se conformó, anteriormente al polo productivo, la comisión permanente del Mercosur; sin embargo, no había un estado de conciencia plena de lo que se estaba generando.

Se realizaron viajes a Italia para equipar a las grandes fábricas de la Provincia de Buenos Aires; pero se han cometido errores, que de a poco se fueron corrigiendo, porque se compró más lo ofrecido a la venta que lo verdaderamente necesario desde el punto de vista técnico. Con respecto al comercio exterior, dentro de la Provincia de Santa Fe el primer proyecto aprobado fue el de PyMes Porta, consistente en un sistema de apoyo nacional, que se produjo dentro del polo productivo. Cañada Gómez no exportaba; sin embargo, en el presente exporta aunque en forma reducida. Se ha ido avanzando muy lentamente pero existe una fuerte predisposición al trabajo.

En lo concerniente al comercio interior, el Banco de la Provincia de Buenos Aires invirtió en 42 fábricas de Cañada Gómez y 1.200 mueblerías de dicha provincia. Además, el fabricante comenzó a incursionar en forma directa en los 'show room', con apoyo del polo productivo, para hacer venta directa en distintos lugares del país.

La situación de Cañada Gómez no es sencilla. Por un lado, corren de los bancos; por otro lado, confían en alternativas de salida a partir del conjunto, de la integración horizontal de la producción y vertical de la comercialización. Existe una experiencia interesante de diez fábricas de muebles que poseen una planta de producción única, altamente tecnificada, con una inversión de u\$s 400.000; crear esto en forma individual les hubiese resultado muy difícil. Estas fábricas también cuentan con un beneficioso sistema de comercialización conjunto. Cuatro años atrás no hubieran podido compartir un mismo galpón porque el problema residía en el peligro a ser copiado; hoy los empresarios comprenden que la única alternativa posible de salida es trabajar de forma conjunta. Esto no hubiese sido posible dentro de un esquema que no deje fuera del contexto de las decisiones políticas nacionales a las PyMes.

Cuando nos planteamos que no queríamos un Estado padre que no nos servía, nos estábamos planteando con qué tipo de funcionarios queríamos trabajar. Si bien en el nivel global se planteaban las grandes actividades industriales, había dentro de la Secretaría de Industria, del INAC y de los distintos institutos, como por ejemplo el INTI, gente que pensaba y trabajaba con el sector de las PyMes. Existía la posibilidad de establecer un diálogo entre los funcionarios y los empresarios de las PyMes

Existen dos temas esenciales cuando hablamos de las PyMes: la falta de relación entre la ciencia, la educación y la producción, y la creencia en que los únicos puestos de trabajo se pueden generar en las grandes empresas. En la provincia de Santa Fe se ha instalado una fábrica automotriz para la cual el gobierno y la provincia invirtieron u\$s 55 millones de subsidio. Debemos preguntarnos, y específicamente cuestiono decisiones políticas, qué podríamos hacer con u\$s 55 millones de inversión en PyMes.

Cuando hablamos de políticas activas de creación de empleo debemos pensar que existen puestos de trabajo que pueden generarse con \$ 1.000, funcionando perfectamente, como puede ser el caso de la huerta o de la fabricación de ladrillo hueco. Estos puestos producen una sustitución de importaciones a nivel local; por ejemplo, en Rafaela se sustituyó la importación de frutas y verduras frescas a través de su producción, y en Cañada Gómez estamos viviendo una situación similar, donde la sustitución ronda los u\$s 30.000.

Las políticas activas de empleo no sólo pueden apuntarse a la creación de puestos de trabajo en la fábrica automotriz, donde cada puesto cuesta u\$s 150 mil. Esto es aceptable en una inversión privada, pero en una inversión nacional no es necesario invertir tanto. Existen

valores agregados primarios que se pueden hacer con bajo costo. El sistema de programas articulado desde la Secretaría de Industria, el Ministerio de Salud y Acción Social, los municipios y las provincias es el fondo de la cuestión. Ha llegado a la Argentina gran cantidad de inversiones para resolver el problema del empleo y problemas estructurales. Necesitamos encontrar la mejor forma de utilizar esos fondos.

Cincuenta fábricas de muebles representan el 10% de la producción de la República Argentina, y el 1,6% del Mercosur. Con respecto a este último, se trata de u\$s 500 millones mensuales. Actualmente estas empresas son competitivas, pero nos preguntamos si, a pesar del apoyo de la Unión Europea y del trabajo que estamos realizando, podrán seguir siéndolo cuando se abra el Mercosur de la manufactura. Esto no es seguro, pero vale la pena discutir y plantear qué hicimos, a dónde llegamos, qué pudimos y qué nos falta ajustar. Los empresarios deben estar inmersos en una decisión y un trabajo en conjunto. Gracias al aporte del Estado nacional y del Estado provincial se ha podido lograr mucho en este último tiempo en cuanto a interpretar la realidad, diagnosticar y avanzar en algunos elementos; sin embargo, queda mucho más por hacer.

Es seguro que si la Iusventur, y la transferencia tecnológica con la Unión Europea se realiza en forma deficiente, si operamos insatisfactoriamente, esta última se queda con las empresas nacionales. Creo que tiene que existir una preocupación muy grande en torno a las PyMes que cuentan con más del 70% de la mano de obra en Argentina, contra un 30% en los grandes grupos empresarios. El empresario hace negocios; nosotros nos involucramos en la sociedad para ver cómo podemos encontrar una forma de salida.

Es necesario que todos los sectores se involucren en la resolución de los problemas sociales. Cuando se comenzó a hablar de esto, en 1993, los empresarios de la madera no quería saber absolutamente nada. Los resultados se fueron dando lentamente. La idea del grupo de trabajo nuestro es que el cambio es la normalidad, por eso se debe hacer algo nuevo cada día. Es seguro que esta herramienta, que nació de arriba hacia abajo, no es lo mejor, pero sirvió de acuerdo a la fuerza y las ganas que se le puso al tema.

El pedido de los empresarios es la coordinación de los programas de trabajo vinculados con políticas activas. No es posible vivir generando líderes. Todos necesitan líderes para resolver los problemas a las comunidades: Acción Social, Industria, Comercio, etc.; pero los líderes no se fabrican sino que nacen y se hacen en las comunidades. Si todos los sectores, y no sólo intendentes y poblaciones menores, se abocan a coordinar todo lo que el Estado tiene para hacer, todavía nos queda la esperanza de no ser comunidades en extinción, de que nuestros hijos puedan quedarse en nuestra localidad.

Sr. Pedro López

Empresa Renacer -ex Aurora Grundig- Tierra del Fuego

La Metalúrgica Renacer se gestó a partir del año '96, cuando la empresa de electrodomésticos Aurora comenzó a privilegiar sus manejos accionarios sobre la producción y la comercialización de sus productos. Las manifestaciones de esta acción se tradujeron, en el

campo de las relaciones de trabajo, en de diversos ilícitos contractuales: demora en el pago de los salarios, evasión de las contribuciones patronales, retención indebida de los aportes.

Este cuadro se fue agravando en el transcurso del año, hasta llegar al no pago de salarios por cuatro meses, al incumplimiento del deber de dar tarea mientras había insumos en la planta (esto nos llevó a pensar en un vaciamiento, aunque luego comprobamos que no era así), al incumplimiento de los acuerdos pactados con el objetivo para terminar con el conflicto. Los empleados flexibilizaron la posición tomada pero la empresa no daba respuesta. Ante esto, se realizaron las medidas de fuerza tradicionales tienen los trabajadores, huelga, toma pacífica de la empresa y demás; esto originó, por parte de la empresa, el retiro de todos sus directivos de la provincia.

Contábamos con la amarga experiencia del año '95, cuando, ante el cierre de una fuente de trabajo, los empleados tomaron la planta. Esto había derivado en la muerte de un obrero. Ante esta alternativa, se buscó otro tipo de solución que no permitiera la pérdida de la fuente de trabajo. Por intermedio de la seccional Ushuaia de la Unión Obrera Metalúrgica, tuvimos contacto con gente que nos habló de la posibilidad de autogestión. Iniciaron las negociaciones con Aurora, y buscamos los medios de cobrar la deuda laboral pero, a la vez, de mantener la fuente laboral.

Es necesario aclarar que Electrodomésticos Aurora, hoy Renacer, es la fuente privada más importante de trabajo de la provincia. Cuando comenzamos las negociaciones existían diversas dificultades: avanzado estado de iliquidez de la empresa; pasivos del orden de los \$160 millones; deuda salarial con los trabajadores de todo el país del orden de los \$ 6 millones; falta de cobro de los salarios de aproximadamente seis meses; diversos y numerosos gravámenes constituidos sobre activos materiales; numerosas medidas precautorias trabadas sobre activos de diversa índole, originadas en gran cantidad de expedientes judiciales; el particular régimen jurídico que tiene la provincia con la Ley 19.640, por la que se creó el área aduanera especial.

La empresa comenzó a negociar con los empleados la autogestión, persuadida de que ésta era la única forma que tenía de volver a tener sus marcas en el mercado, porque en una liquidación judicial por quiebra su margen sería mayor. Al cabo de una ronda de conversaciones se logró llegar a un acuerdo, plasmado en un acta, donde los trabajadores nos comprometimos a formar una persona jurídica, de forma societaria, que sería la encargada de llevar a cabo el proceso productivo de las plantas. Esta persona jurídica hoy es Renacer Sociedad Anónima.

Electrodomésticos Aurora, en este caso, cedió en comodato sus inmuebles, maquinarias y demás enseres afectados a la producción fabril, situados en la ciudad de Ushuaia; dio un crédito fiscal con la DGI, del orden de los \$ 4 millones; transfirió el dominio de 28 mil kits de televisión, que estaban en el puerto de Ushuaia; cedió el uso en un royalty de las marcas Aurora Grundig; transfirió temporariamente el uso de los beneficios de la Ley 19.640. Al respecto, cabe aclarar que Renacer no es una beneficiaria más sino que puede considerarse como tal mientras Aurora no use los beneficios de esta ley. A su vez, Renacer asumió el pago de la deuda salarial de Aurora con los trabajadores de todo el país, hasta por un monto que resultara del total de factura de los 28 mil kits de televisión que poseíamos, más la realización de un crédito fiscal; también asumió el compromiso de mantener una producción anual

mínima y el pago de un monto fijo por cada artículo producido, vendido y cobrado por Renacer.

Los recursos con los que cuenta Renacer son 28 mil kits de televisión, un crédito fiscal cedido por Aurora, el fondo de desempleo aportado por todos los trabajadores accionistas en forma de pago único, y un crédito de la provincia de \$ 1,8 millones para comprar solamente insumos, pagadero con un porcentaje de la facturación bruta. Nótese que en ningún caso Renacer ha sido beneficiada ni con ayuda ni con subsidios. En el presente, el dinero puesto en Renacer es todo de los trabajadores.

Renacer está constituida por 547 accionistas, todos ex-trabajadores de Electrodomésticos Aurora. El órgano de control consiste en una sindicatura profesional. La administración se lleva a cabo desde el directorio, de quien depende un administrador general que, a su vez, hace el trabajo de gerenciamiento. La estructura administrativa es pequeña y horizontal. En líneas generales, las tomas de decisión son rápidas, los ejercicios cierran anualmente, y cada accionista posee una acción ordinaria. Básicamente, las razones que nos llevaron a ser “Sociedad Anónima” y no una cooperativa son: el elevado número de integrantes, la agilidad en la toma de decisiones, el mantenimiento de la relación de dependencia con todos sus beneficios sociales (Obra Social, jubilación, representación sindical).

En el presente todavía contamos con algunas dificultades: trabas judiciales en algunos insumos, demora de DGI en expedirse el monto del pago del crédito fiscal del que somos adjudicatarios, y además la inseguridad jurídica ante la falta de confirmación, por parte del Estado nacional, de un decreto firmado por el gobierno de la Provincia de Tierra del Fuego que acredite la posibilidad de trabajar con nuestra marca.

Para finalizar, queremos señalar que Renacer es una prueba de que no solo la iniciativa del sector empresario es el motor de la economía. Cuando se participa de las decisiones del sector de trabajo, también pueden alcanzarse soluciones. Quizá pueda decirse que el fenómeno socio-jurídico que representa Renacer se estructura en un sistema de relaciones laborales novedoso, apto para conjurar el desempleo, donde el capital y el trabajo no funcionan en permanente conflicto, sino en permanente cooperación, dando lugar así a una equitativa distribución de la riqueza y a un sólido compromiso del sector laboral con fines y objetivos claves de la empresa, como por ejemplo eficiencia, eficacia, calidad.

Renacer es, en síntesis, la respuesta productiva encontrada por los trabajadores cuando, ante los incumplimientos, tuvimos como respuesta el silencio. Paradójicamente, hemos trabajado arduamente para poder trabajar.

Esc. Antonio Libonati

Intendente del Municipio de Gral. San Martín, Pcia. de Bs. As.

El municipio de San Martín forma parte del conurbano de la ciudad de Buenos Aires, tiene 54 km² y tradicionalmente se lo denomina la capital de la industria. Esto último se debe a que, según el censo de 1991, posee casi el 10 % de la producción manufacturera de la provincia de Buenos Aires, equivalente a 2.000 millones de pesos, lo que significaba el 5 % de la producción manufacturera del país. Sin embargo, a partir de 1994 y 1995, se produjo una profunda crisis de empleo, demostrada por la encuesta de la Universidad de General San Martín realizada por Ricardo Rouvier, que puso en evidencia un 22,1 % de desocupación para

octubre de 1995. Esta cifra no sólo estaba por encima del nivel de desocupación del país, sino también por encima de la media del conurbano.

A partir de estos datos, el Municipio, cuya labor fundamental no tenía relación directa con los temas de producción y empleo, debió asumir un rol activo en la lucha contra la desocupación y a favor del desarrollo económico. La preocupación mayor de la intendencia de San Martín desde entonces recae en la generación de empleo, ya que encierra el problema social más grave.

Por ese motivo, San Martín comenzó a trabajar intensamente en programas nuevos y a fortalecer los que ya se estaban instrumentando. Algunos de ellos son: la Mesa de Compromiso Social, una experiencia de participación de distintos sectores de la comunidad; el Programa de Ocupación Plena Directamente, en el que intervienen sectores ligados a la educación y a la capacitación laboral; además de las tareas realizadas en pro del fomento de la producción en general y de las exportaciones en particular. La Mesa de Compromiso Social proviene del acuerdo y del trabajo conjunto realizado entre la Cámara Económica sanmartinense, la CGT de General San Martín, el Obispado y el Municipio. Posteriormente se agrega a la Mesa la Universidad Nacional de San Martín.

Como resultado del trabajo intensivo de todo un año se llegó a la sanción y promulgación de la ordenanza de Emergencia PyMe y de Promoción de Empleo. Emergencia PyMe, porque San Martín se caracteriza por una gran cantidad de pequeñas y medianas empresas que trabajan en su ámbito; suman un total aproximado de 15.000, de las cuales 5.000 son netamente industriales. Esta ordenanza es un pronunciamiento declarativo de la emergencia, pero además crea un sistema sin burocracia que permite un mejor desarrollo a las PyMes e incorpora un instrumento de fomento que significa dar exenciones a las empresas nuevas o existentes que creen empleo. Concretamente se eliminan impuestos a las tasas municipales y, fundamentalmente, se les facilita la labor mediante la gratuidad y la simplificación de los trámites para la habilitación y la puesta en marcha de las empresas.

La ordenanza está dirigida a empresas industriales, comerciales o de servicios de menos de 40 obreros o empleados. Las ventajas que se les brinda a las PyMes son la consecuencia de la realidad que deben enfrentar los pequeños y medianos empresarios. Por otra parte, estos impuestos no tienen relevancia económica para ninguna de las jurisdicciones fiscales del país. Sin embargo, las PyMes se veían abrumadas por una serie de trámites de habilitaciones y reformas de planos, requisitos mucho más costosos que el impuesto y que, en definitiva, muchas veces pagaban cuando estaban exentos.

La Mesa de Compromiso Social, además de impulsar esta ordenanza, está facultada para actuar, intervenir o peticionar ante las autoridades provinciales y nacionales en la toma de medidas equivalentes. Tal es el caso del Decreto 367 puesto en vigencia por la gobernación provincial para favorecer con la eliminación de impuestos a las empresas que inviertan en Buenos Aires. De este modo, la ordenanza de San Martín y el decreto de la Provincia de Buenos Aires refuerzan el espíritu y la aplicación de la ley 10.459. Estos trámites son iniciados y tramitados ante y por las cámaras empresariales, que a su vez se comprometen a hacerlo en forma gratuita y con la misma transparencia y agilidad que promueve el espíritu de esta disposición municipal.

El programa de Ocupación Plena reúne a funcionarios y miembros de la comunidad que se transformaron en promotores directos del empleo en su aspecto coyuntural e inmediato. Esta lucha contra el desempleo se da en dos campos: el de la formación de microemprendimientos y la capacitación laboral, y el de la educación formal. La educación es la herramienta estratégica principal en esta contienda.

Las acciones impulsadas por la municipalidad de San Martín se dan en el área de capacitación, de asistencia a los desocupados y de servicio para emplear fuerza laboral en empresas privadas del distrito. Éste no es el trabajo de un Municipio aislado sino que está acompañado por la colaboración de empresas y por el gobierno nacional. Un ejemplo de esta interrelación en favor del empleo son los aportes del Ministerio de Trabajo de la Nación y de una empresa del municipio vecino de Vicente López. A través de ellos, el Instituto Municipal de Tecnología capacita gratuitamente en computación y automatización industrial a 500 personas desempleadas.

La educación formal es la herramienta estratégica principal en la lucha contra el desempleo. Los países que han sido líderes en el aumento de producción en esta última etapa del mundo, poseen educación formal y capacitación de primer nivel, esto es lo que marca la diferencia. Siempre se cita el caso de Corea que tiene más del 95 % de su población con educación secundaria completa. Este hecho no excluye a los argentinos. La encuesta mencionada, realizada por la Universidad de San Martín, muestra también esa característica: la proporción de los desocupados es mucho mayor que los de ocupados según los niveles. El índice de desocupación desciende a medida que aumenta el grado de educación formal. En el nivel primario existe un 56% de desocupados y un 31 % de ocupados. En el secundario, la proporción baja a 34 % de desempleados y un 39 % de personas con trabajo. En el nivel terciario la relación es de 9,9 % a 29 %, tres veces más con relación al índice de 1 a 2 que tenía en el nivel primario.

La Universidad se insertó en San Martín y relacionó la producción con un polo científico y tecnológico formado por el INTI (Instituto Nacional de Tecnología Industrial): la Comisión Nacional de Energía Atómica y la Comisión de Investigaciones Científicas y Técnicas de las Fuerzas Armadas, ambas en la región. A partir de la creación de la Universidad, a estas tres columnas fundamentales se agrega el Instituto de Biotecnología y el Laboratorio de Biotecnología. Esto constituye para San Martín un posicionamiento de primer nivel en lo científico y tecnológico, tanto en el área educativa como en el desarrollo industrial.

El Municipio también tiene una importante incidencia en las exportaciones de las empresas de San Martín. Los intendentes cumplen un poco el rol de directores de Ceremonial, acompañan a los industriales en misiones al exterior, los relacionan con las autoridades municipales y los sectores de la producción de las localidades extranjeras que visitan o que se reciben aquí; una tarea ardua para ellos. Luego los empresarios comenzaron a entenderse por su cuenta.

La manera de relacionarse con las localidades del Mercosur ha progresado mucho. A San Martín, por sus características, le tocó un papel protagónico: fue creador y ejerció desde junio de 1922 la Secretaría General del Foro de Intendentes y Empresarios del Mercosur. Desde ese lugar se han realizado múltiples tareas: misiones, rondas de negocios, y seminarios de capacitación.

Por último, el Municipio interviene en el desarrollo de polos estratégicos. Pero todas estas tareas cuentan con la participación de cámaras y distintos sectores de la comunidad. En San Martín se trabaja, con el aporte principal de la Cámara Argentina de la Indumentaria, en el desarrollo de un polo de la industria indumentaria. La Argentina es referente cultural de la moda en América Latina, como lo es por ejemplo Italia o Francia en determinados rubros para Europa y para el mundo. En la categoría de mayor nivel, la AB1 (consumos más caros dentro de este campo), la Argentina se puede posicionar. En América Latina existe un mercado de 32.000 millones de dólares, que se elevaría a 40.000 en el próximo quinquenio. De manera que si Argentina puede tomar un pequeño porcentaje de este aumento se podrían crear en torno al crecimiento de esta industria alrededor de 15.000 puestos de trabajo. Esto fue estudiado por los miembros de la Cámara de la Indumentaria. San Martín se vería beneficiada, considerando el importante desarrollo de la industria textil local, si de esos 15.000 puestos le tocara un 30 ó un 40 % del aumento de fuentes de trabajo.

El Grupo San Martín también trabaja en el desarrollo de un polo de la industria metal-mecánica. Se está proyectando la instalación, en los próximos meses, de un instituto tecnológico especializado en esa industria. Es un trabajo conjunto entre el Municipio, la Secretaría de Industria de la Nación, la Comunidad Europea y el gobierno vasco.

Otro emprendimiento se trata del desarrollo de un polo de la industria de la alimentación, una industria del futuro, el cual se considera como salida no sólo para Argentina sino para todo el Mercosur. En los próximos años, si se toma como ejemplo el sudeste asiático, entrarán al consumo 700 millones de personas que necesitarán productos alimenticios. La Argentina debe participar en esto porque tiene toda la producción primaria en materia de agricultura y ganadería. En la medida que a estos productos se le agregue valor, tecnología, investigación y desarrollo creará mayores salidas laborales y mayor riqueza para el país.

Una segunda encuesta, realizada en octubre de 1996 por la universidad, demuestra que entre 1995 y 1996 subió levemente el índice de subocupación del 12,8% al 14,1%, y aumentó el nivel de ocupación de 65,1% a 66,5%, en tanto la desocupación bajó del 22,1% al 19,4%. Lo cual significa un crecimiento ocupacional del 2,7%, es decir 10.000 nuevos puestos de trabajo, la mitad de ellos ocupados por gente residente en San Martín. Esto refleja que San Martín acompaña la reactivación industrial del país que se dio en ese período.

San Martín posee una ventaja competitiva muy importante que es la enorme cantidad de empresas que residen en su territorio y que significan una riqueza en sí mismas debido a la proximidad entre ellas. Pero si San Martín quiere seguir siendo la Capital de la Industria, debe lograr convertirse en la Capital de la Educación.

Lic. Ricardo Rouvier

Universidad Nacional de San Martín, Pcia. de Bs. As.

La Universidad Nacional de San Martín, conjuntamente con la Intendencia del partido de San Martín, preocupada por el tema de las relativas políticas de empleo, y la situación del empleo y desempleo en la Argentina, decidió emprender una serie de estudios de diagnóstico de la situación local y de partido, que se resumen hasta el momento en tres estudios. Hemos realizado una primera y segunda onda de la “encuesta permanente de hogares” del INDEC, adaptada y adecuada al nivel municipal, y también un estudio de demanda laboral.

Quiero aclarar que digo “encuesta permanente de hogares” para simplificar, porque en realidad nosotros, por una cuestión de “respeto estadístico” y posibilidades de comparabilidad, usamos como instrumento de análisis el cuestionario base del INDEC, que por otro lado es el cuestionario internacional que mide el tema de desempleo. Es cierto que este cuestionario de alguna manera se está revisando a nivel nacional e internacional, pero nosotros lo utilizamos como base para poder compararlo con los datos del conurbano, con el resto de la provincia y del país.

Dado que la encuesta de hogares que realiza el INDEC no está desagregada a nivel municipal, la Universidad de San Martín decidió hacerlo en el distrito. En el caso de la demanda laboral, nosotros tomamos una muestra, estratificada según el personal ocupado, de trescientos cincuenta establecimientos industriales, comerciales y de servicios del partido de San Martín. Esta decisión por parte de la universidad, acompañada por la unidad política de la intendencia, se vincula con la determinación de romper la dicotomía entre práctica teórica y práctica social, y de acercarse a la comunidad a través del abordaje de un diagnóstico sobre su zona de influencia inmediata, en este caso el propio partido en el cual se encuentra ubicada, a pesar de ser universidad nacional.

Con los datos se puede realizar una mera descripción de una situación, como puede ser la situación de empleo y desempleo, o bien, a partir de ese dato, generar una situación. Éste último fue el objetivo tanto de la Universidad como de las autoridades políticas del partido. El problema en la Argentina no pasa tanto por la falta de diagnóstico, ya que contamos con notables consultores y diagnosticadores, sino por la práctica profesional concreta, por el hacer concreto destinado buscar soluciones al que ya se han referido otros expositores. Este fue el sentido por el cual la universidad trabajó con la encuesta de hogares, adecuada por medio del agregado de un módulo de preguntas específicas sobre capacitación.

El primer estudio de demanda laboral lo hicimos en octubre del ‘95, y lo repetimos un año después con la intención de investigar la circulación o el flujo de mano de obra desde la oferta (mano de obra) y desde la demanda (empresas). Este estudio también se ha hecho con la intención de provocar, en primera instancia, a nosotros mismos, pero también a los dirigentes empresarios y gremiales del partido, y a todos los sectores vinculados a la educación o a la asistencia social.

La brutal transformación que, en muy corto lapso, se produjo en la Argentina en los últimos siete años tuvo cambios irreversibles, que nos plantean hoy la preocupación por las consecuencias que generaron esos cambios. Estamos viviendo una situación de cambio estructural tan profundo, y de destrucción de puestos de trabajo tan enormes para todo el mundo, que esto provoca necesariamente la posibilidad de un cambio actitudinal y de utilizar nuestra imaginación para crear soluciones. Este es el motivo por el que se ha encarado nuestra investigación. En general, todos diagnosticamos más o menos lo mismo, pero tal vez tengamos diferencias en cuanto a las estrategias de salida; yo voy a plantear algunas como provocación del pensamiento.

San Martín es un partido con características muy particulares, con una enorme potencialidad industrial, con un buen nivel educativo, y con una capacidad de transporte y de comunicación mucho más alta que otros partidos de la región. Por ello, era necesario que ese 20% de desocupación, más la subocupación, provocara en la gente de San Martín la suficiente capacidad de respuesta. Los cambios estructurales que se imponen en forma material sobre

nosotros, porque la globalización es un hecho material, nos hacen discutir sobre el tema actitudinal, que tiene que ver con la posibilidad de revertir una actitud resignada frente al número.

En el partido de San Martín las cifras de la población económicamente activa -haciendo el corte no a partir de los 14 años sino de los 18 años para poder tomar el secundario completo- son muy altas: 57,6%, que incluye algunos trabajadores sin primario ni secundario completo. Esto ocurre en un momento en que la condición fundamental para tomar un empleo de repositor en el supermercado o de playero para las estaciones de servicio es haber finalizado el secundario.

Tenemos que ver qué actitud tomamos frente a ese dato, porque entre esa población hay jefes de familia, hombres y mujeres, sobre todo de 35 a 40 años y pobres. De acuerdo a lo manifestado en estas jornadas en relación con la importancia que tiene la capacitación en la Argentina y el mundo, este sector pasa a formar parte del sector que llamamos marginal. Los desocupados en la Argentina son pobres, tienen bajo nivel educativo, y su disposición actitudinal está supeditada a su situación social, que es de tanta presión que no se le puede pedir una notable disposición a la formación.

Seguramente todos estemos de acuerdo con la capacitación, pero cómo se capacita a esa gran cantidad de personas, que si consideramos a la población económicamente activa (PEA) crece al 76,6%; esto representa el porcentaje de desocupados del partido de San Martín que no tienen secundario completo. Si pensamos en una capacitación en función de la expectativa laboral, me pregunto cómo capacitar a alguien que no va a trabajar en los próximos ocho meses. Tampoco se les puede pedir que vuelvan a la escuela para completar el nivel secundario. Esto no significa que se deje de lado la capacitación; lo que cabe es una formación profesional. No hay una estrategia para el tema de la desocupación, sino una articulación de estrategias. Por lo tanto, no existe una sola posibilidad de resolver el problema; existen varias alternativas.

La universidad ha estado debatiendo alrededor de cuáles son las estrategias y salidas frente a esta situación. Si tomamos en cuenta la relación entre capacitación y oferta-demanda, podemos observar que el 58% de los ocupados nunca recibieron capacitación. Este es un tema actitudinal. Es necesario pensar que el mundo cambió, que cambiaron los modos del pensar y del hacer. Ya no podemos pergeñar, desde una universidad cerrada, la piedra filosofal para resolver los problemas; tampoco podemos desde la soledad del dirigente pensar la solución mágica, porque no existe. Es preciso apuntar a una articulación institucional.

En las estadísticas, el 51% contestó que su demanda de capacitación es nula; entre las demandadas obviamente están computación e idiomas. Estos números no son pesimistas, son reales. Podemos observar el problema actitudinal si contrastamos el 58% de mano de obra ocupada que nunca recibió capacitación con el 51% que alega no necesitarla. No existe posibilidad de impulsar un cambio si no cambiamos las actitudes de los dirigentes, de la mano de obra, y de los empresarios.

Si analizamos el sector empresas, de una encuesta realizada sobre una base de 350 empresas de diverso tamaño en el partido de San Martín se desprende que el 73% no realizó capacitación en el último año. Sin embargo, en los seminarios se habla de la competencia y la eficacia de la capacitación. Nadie puede hablar en contra de la capacitación o la educación,

pero la realidad es que el 73% no ha hecho nada en su empresa a este respecto. La Argentina cambió estructuralmente, pero nuestras mentalidades cambian mucho más lentamente.

Salvo excepciones, el sistema político argentino, siguiendo las tendencias mundiales, avanza en un proceso de necesaria descentralización, delegando a los municipios y a las unidades políticas un mayor margen de decisión. En muchos partidos del interior del país, donde no hay gerenciamiento de las municipalidades porque todavía no funciona este nivel de gestión, el sistema político funciona como hace 40 ó 50 años atrás. A aquellos que se les preguntó por qué no habían realizado capacitación, respondieron que porque no la necesitaban. Como bien ya dije, nos falta trabajar en el desarrollo de una mentalidad productiva, en el plano político institucional y en la relación interinstitucional; tenemos que trabajar para lograr un acuerdo entre los actores sociales.

Si observamos quiénes son los que reciben la capacitación, podemos notar que la empresa capacita a los que ya tienen un nivel de capacitación, no a los operarios y empleados no calificados. La capacitación en la empresa es vista como un costo, aunque debería ser una inversión. Si se continúa en esta dirección el resultado va a ser una mayor marginalidad social; frente a esto debemos hacer algo.

Para la Universidad Nacional de General San Martín que ha encarado estos estudios sería muy frustrante aumentar el archivo de diagnósticos sobre una región o un partido. Observamos, de manera optimista, que se toman medidas y existe una creciente conciencia, destinadas ambas a la búsqueda de soluciones al problema del empleo. En este sentido, la Universidad Nacional ha generado varios instrumentos, como el caso de UMATEC, sociedad anónima destinada al fomento del polo tecnológico. También se ha creado una empresa argentino-brasilera que se ocupa de la vinculación tecnológica y la aplicación tecnológica, ya que la Universidad Nacional de San Martín tiene un fuerte perfil de carácter en esa disciplina. Además, la universidad desarrolla actividades de vinculación tecnológica, de acuerdo a la Ley de Fomento de Innovación Tecnológica, tratando de conectar a los actores económicos con la posibilidad de nuevos modos del hacer.

Asimismo, creó un fondo financiero de asistencia virtual, virtual porque la universidad no maneja los fondos sino que gestiona las relaciones entre los empresarios y el sector financiero. También participa de una fundación, en la que se encuentran el Banco de la Nación y el Banco Provincia, para financiar proyectos en los cuales se incorpore innovación tecnológica. Como podrán observar, esta institución educativa tiene una clara orientación destinada a la aplicación y a la vinculación con los procesos productivos. De ahí que estos estudios encarados no son casuales sino que apuntan a lo mismo.

No podemos negar la existencia de la globalización, pero esto no significa que no se puedan tomar iniciativas nacionales. Vivimos en un mundo globalizado, pero no por eso Estados Unidos deja de tomar iniciativas nacionales. La iniciativa nacional es un tema de debate. El Banco Mundial sacó la relación entre producto bruto, producto bruto interno y ocupación. De esto se desprende que se necesita un enorme crecimiento de la economía para bajar dos o tres puntos la tasa de desocupación. Esta es una posibilidad, por eso es que es muy importante que haya un crecimiento del producto bruto interno.

En relación con la capacitación, otro tema relevante es la gran capacitación de capacitadores, aunque no debemos olvidar que tenemos que seleccionar muy claramente cuáles son las

estrategias de capacitación. La misma encuesta que realizamos sobre la demanda laboral señala claramente cuáles son las demandas de capacitación de las empresas: investigación de mercado, asesoramiento contable, computación, impuestos. Un fenómeno esencial, que también hemos estudiado en el partido de San Martín, es el tema de la tercerización o outsourcing.

Creo que necesitamos trabajar en el plano de las actitudes y en el plano de los proyectos asociativos, romper con el esquema de un individualismo, especialmente en la PyMes, desarrollar actitudes de proyecto productivo asociativo, y ensanchar el capitalismo que por propia naturaleza tiende a concentrarse.

Necesitamos articular todas estas estrategias también sobre la base de la posibilidad de generar más pequeños y medianos empresarios. El 70% de la mano de obra está en las PyMes, pero atraviesan un problema fundamentalmente de gestión y de información. Es muy difícil sobrevivir para algunas ramas de actividad en situaciones recesivas. Pero también es cierto que falta información, y que tenemos que abrir nuestras mentes a la posibilidad de exportación y de producción no tradicional. La tarea del Estado municipal es ser un centro de información, un estimulador y un provocador de la oportunidad; debe convocar a los actores, discutir sobre éstos, generar y dar información sobre posibilidades de exportación, de mercado, etc. No se trata de un Estado empresario sino de un Estado informático. Por ello se necesita ensanchar el capitalismo.

Dentro de nosotros se encuentran potencialmente el capitalismo salvaje y el capitalismo humano; son distintas mentalidades, ideologías destinadas a interpretar cómo debe ser el desarrollo productivo. La única salida que creo posible frente a los problemas que enfrenta la sociedad argentina es el crecimiento de la economía, la capacitación articulada con necesidades concretas y el ensanchamiento del capitalismo generando empresarios con una actitud moderna, con capacidad de gestión, conocimiento de mercado y voluntad como para crecer.

Las políticas públicas y el empleo

Dr. Ernesto Donato

Subsecretario de Proyectos Estratégicos de la Jefatura de Gabinete de Ministros

Las exigencias de la Jefatura del Gabinete de Ministros, dentro del marco de la segunda reforma del Estado, han llevado, por disposición del Poder Ejecutivo, a la revisión de toda la situación administrativa en que se encontraba el Estado Nacional después de haber concluido las innovadoras etapas de la primera reforma del Estado. Esta renovación del Estado, para que ningún ámbito del quehacer nacional deje de adecuarse cabalmente a los desafíos presentados por el nuevo mundo de las relaciones globalizadas, no podía pasar por alto la reforma y la modernización laboral del sector público. Es así que, en el ámbito de la Jefatura del Gabinete de Ministros, elaboró, entre las tareas que el Poder Ejecutivo encomendara con motivo de la segunda reforma del Estado, el proyecto de ley que aprueba el marco de regulación del empleo público nacional.

Este Proyecto de Ley Marco se dirige fundamentalmente a receptar los principios que para la gestión pública tiene presente la segunda Reforma del Estado: transparencia de la gestión pública; participación y control del ciudadano; mejor gestión del gasto público; reconversión

de los organismos con asistencia directa al usuario; flexibilización y transparencia en el régimen de compras y contrataciones; incorporación de sistemas de información a los procesos de gestión; celeridad, transparencia y eficacia en los procedimientos de sumarios e investigaciones administrativas; propensión a una mayor exigencia ética en la gestión, redefiniendo los regímenes de responsabilidad e incompatibilidad de los funcionarios públicos; la capacitación e incentivos de los recursos humanos; y este nuevo régimen de empleo público.

En este último aspecto se centrará nuestra atención, dadas las características de las jornadas. En tal sentido, el nuevo marco de empleo público nacional, remitido al Honorable Congreso y elaborado conjuntamente con la asociación gremial de la Unión Personal Civil de la Nación (UPCN), tiene contenidos básicos que receptan fundamentalmente conceptos que hoy en día dominan la modernización laboral.

Primero, incorpora la movilidad horizontal de los agentes públicos -que se extiende a la movilidad interjurisdiccional-. Segundo, incorpora criterios de transparencia en los procedimientos de selección del personal, evaluación del rendimiento, eficacia, eficiencia y productividad laboral. Tercero, establece sistemas de incentivos basado en el mérito y la capacidad de los agentes. Cuarto, asimila a las previsiones contenidas en el régimen laboral del ámbito privado la regulación del derecho a las licencias, justificaciones y franquicias, sin perjuicio, por supuesto, de las condiciones específicas de cada prestación pública en particular. Quinto, determina el principio de incompatibilidad para desempeñar más de un cargo remunerado en la administración pública nacional, provincial o municipal. Por otra parte, anhelo que tenemos desde la segunda reforma del Estado, pretende establecer la necesaria unificación de los diferentes estatutos especiales actualmente vigentes, en un único cuerpo normativo de carácter general obteniéndose así una claridad normativa y una mayor seguridad jurídica de la cual resultará una mejor gestión de la administración.

Es necesario aclarar que no solamente este Proyecto de Ley Marco de Empleo Público Nacional tiende a un mejoramiento de la legislación vigente sino a la verdadera jerarquización de los agentes públicos. Del actuar eficaz y del comportamiento de estos agentes dependerá, en definitiva, la transición que la administración nacional debe hacer en propensión de cumplir el objetivo de brindar un servicio público al usuario. Asimismo, este proyecto se encuentra dentro de la nueva concepción del empleo público, ya que fomenta las negociaciones colectivas, las que van a quedar sujetas a la normativa marco y a las materias que por vía reglamentaria establezca el Poder Ejecutivo.

Uno de los pilares centrales de este nuevo Proyecto de Ley Marco de Empleo Público, precisamente, son las convenciones colectivas a las que nosotros vamos a apelar y el Poder Ejecutivo reglamentará cuando sea aprobada por el Congreso, aquellas materias que van a ser objeto de las convenciones colectivas. Asimismo se incorporan previsiones de rango internacional, como por ejemplo la legislación tuitiva de los derechos humanos del Pacto de José de Costa Rica, estableciéndose la prohibición de todo trato discriminatorio en razón de circunstancias o condiciones personales o sociales. Las negociaciones colectivas tendrán algunas zonas que quedan reservadas para el Estado, es decir, que no van a ser materia de negociación y que están vinculadas precisamente con la estructura orgánica de la administración y la facultad de dirección del Estado.

Se asigna al Jefe de Gabinete de Ministros, en este nuevo Marco de Empleo Público, con las facultades propias en su carácter de jefe de la administración, conforme lo establece la reforma constitucional del año 1984. Incorpora dentro del Marco de Empleo Público a los entes estatales que se rigen por la Ley de Contrato de Trabajo en cuanto al ingreso, deberes y previsiones de sus agentes. Esta ley tiende fundamentalmente a homogeneizar todo el trabajo público. Un aspecto importante tiene relación con el régimen de estabilidad. Una de las características más peculiares del empleo público, precisamente lo que lo diferencia del empleo privado, es esta estabilidad garantizada por la Constitución Nacional.

En este sentido, se ha reglamentado esta garantía constitucional preservándola y fortaleciéndola, y aquí sí se hallan ciertas innovaciones estableciéndose distintas condiciones para la adquisición de la estabilidad, en razón de las funciones a que es llamado a desempeñar el agente. Por ejemplo: se extiende el período de adquisición de 12 a 24 meses para el personal que desarrolle funciones de jefatura, para el resto del personal de la administración pública se establece el plazo de 12 meses. Por otra parte, se establece la necesidad de un acto ratificatorio de designación al vencimiento del plazo de 12 o 24 meses; es decir, que el agente público no adquirirá automáticamente la estabilidad, sino que previamente va a requerir una evaluación para demostrar si aquellas condiciones que fueron el motivo para su incorporación y selección dentro del sector público se mantienen y constituyen una idoneidad para ocupar el cargo.

Esto realmente es innovador porque lleva a que el funcionario que designó o seleccionó inicialmente para incorporar al agente público, deba hacerse responsable, posteriormente transcurrido los 12 o 24 meses, de que éste tiene realmente las condiciones de idoneidad exigidas por el cargo. Se establecen categorías de personal para quienes vayan a tener estabilidad realmente -personal de carrera que ocupará los cargos-. Otro personal será el contratado y el personal que en el presente se conoce como personal de Gabinete, el cual no solamente puede ser personal de Gabinete para el asesoramiento sino también para desarrollar tareas administrativas.

El Poder Ejecutivo pretende también, a través de esta ley, crear un fondo permanente de capacitación y recalificación laboral, que creará las condiciones necesarias para establecer un nivel de gerenciamiento público que responda en forma creativa a las necesidades y demandas sociales, y pueda ser evaluado por sus resultados. El Poder Ejecutivo Nacional, a través del decreto 928 del año 1996, introdujo el criterio de la audiencia pública en determinados organismos; por ejemplo: el ANSES, el ANSAL (hoy Superintendencia de Salud). Esta audiencia está destinado fundamentalmente a que el usuario pueda participar en una audiencia pública donde se exhiban los balances y se haga una descripción de las actividades realizadas por el organismo, se expongan los resultados y el ciudadano pueda, frente a esa autoridad superior del organismo, evaluar los resultados.

Es decir que estamos pasando a un nivel de personal superior del Estado nacional asimilado al gerente público. Este es un concepto introducido en este proyecto de ley destinado a cambiar y dar creatividad y apoderamiento real al personal superior para que se desempeñe y se lo pueda medir por sus resultados. Y por sus resultados también pueda ser confirmado o no en el cargo periódicamente; esto contribuye a que puedan ser revisados por los usuarios los resultados de su gestión. El personal contratado podrá cubrir solamente aquellas funciones transitorias o excepcionales que contribuyan al incremento de la productividad. Se está haciendo un esfuerzo muy grande para incorporar el concepto de productividad e incentivos en el trabajo

en el sector público; éste es uno de los objetivos que nos hemos propuesto en esta novedosa legislación. Por último, se va a establecer un órgano rector en materia de empleo público, el cual va a ser la autoridad de aplicación y de interpretación de toda esta normativa.

A nuestro entender, la administración pública debe cumplir hacia el futuro una tarea paradigmática: constituir ese triángulo que legitime a cada funcionario público en su función y en el servicio que le debe dar a la comunidad. La administración va a estar legitimada permanentemente por la medición de los resultados, y no por la designación de los funcionarios. Realmente esto exigirá mucho de nosotros, pero asegurará el éxito en la medida en que se logre. Es necesario entender que la función pública no está separada de los resultados y del servicio que le debe a la comunidad, y en particular al ciudadano. En este sentido es nuestro deseo que los funcionarios de la administración desarrollen esta tarea con sentido gerencial, que surge de la más moderna teoría de la comunicación del Estado y la sociedad. Estos son los lineamientos básicos por los cuales nos encontramos dentro de la reforma del Estado, consustanciales con este principio de la modernización laboral. Si bien la ponencia está muy sesgada y es propia del ámbito público, está vinculada al tema de la capacitación, los incentivos, la productividad; conceptos novedosos que el Estado Nacional envió al Congreso en un proyecto de ley que avanza realmente en la modernización laboral.

Sr. Julio Valladares Muñoz
Subsecretario de Trabajo del Gobierno de Chile

Sería conveniente describir los siete pilares de la política de modernización del mercado laboral en Chile, que el gobierno del Presidente Aylwin y el gobierno del Presidente Frei han venido implementando en los años '90 con la reinstalación de la democracia. En el presente, en el contexto de la globalización y la competitividad, las políticas de modernización del mercado de trabajo tienen que ver con un reposicionamiento del Ministerio de Trabajo, que se puede resumir de la siguiente forma: “Lo sustantivo es que aquí no solamente tenemos que trabajar sobre el tema de la legislación laboral, sino que también tenemos que trabajar sobre la cultura laboral, sobre lo que realmente está ocurriendo a nivel de las relaciones de poder, en la empresa y en el mundo del trabajo”.

Por tanto el tema del Ministerio de Trabajo no es sólo un asunto de abogados, también se trata de una tarea intersectorial. Si la política laboral no es vista como un componente sustantivo de los esfuerzos hechos por un país para incrementar su competitividad, ésta no se puede incrementar ni se puede ayudar al país -sus empresas, empresarios y trabajadores- a enfrentar los desafíos de la modernización y la globalización internacional. La política laboral no se reduce a su relación con los sindicatos, por ejemplo, como se la ha visto tradicionalmente. El Ministerio de Trabajo y las políticas laborales tienen que jugar un papel sustantivo en lo que son los temas de desarrollo económico y de fomento productivo.

Si tomamos como dato la creación de empleo, podemos observar que corresponde más a variables de política macroeconómica que a variables específicamente del campo laboral. En ese sentido, el primer elemento significativo de política será reposicionar y modernizar el rol de los Ministerios de Trabajo y las Sociedades, situación difícil de llevar a cabo ya que habrá que modificar una cultura muy sustantiva. Por ejemplo, en el mundo laboral se reconoce al Ministerio de Trabajo como el elemento protector de lo que son mis derechos. Y eso corresponde a lo que fue el período de estrategias hacia adentro, pero que en los años '90, en la época de crecimiento hacia afuera, tiene otro corte.

Los desafíos de los Ministerios de Trabajo, en el caso chileno, han sido: cómo se incrementa la competitividad, cómo se generan las condiciones para que el país en su conjunto vaya desarrollándose, para que se consolide una economía de mercado. Las políticas activas, como se las reconoce en Argentina, o las políticas públicas, así llamadas en Chile, tienden a desarrollar y a actuar en campos que faciliten esa competitividad.

En Argentina se conocen los datos macroeconómicos chilenos. Chile ha tenido un crecimiento económico del 7%, una tasa de desempleo promedio en los últimos años de un 6,5%, en los últimos 3 años se ha estado generando empleo de un volumen del 2% en la fuerza laboral. Por tanto, estos comentarios expuestos tienen que ver con ese contexto; es decir, cómo actuar también en un escenario en que las cosas se van dando bien. El desafío es consolidar los instrumentos para que nos siga yendo bien.

Un elemento de prioridad en la política chilena es el tema de la capacitación laboral. Estamos convencidos, como país, de que parte sustantiva de la estrategia de competitividad y crecimiento tiene que ver con la capacidad que tenga la población de asumir los nuevos códigos de la modernidad. Primero, la población debe adaptarse a la movilidad en el mercado laboral, entre 10 y 12 veces, tanto de la empresa como del puesto laboral. En segundo lugar, tendremos que tener una fuerza laboral que se adapte a la incertidumbre, que vea en esto una oportunidad y no un bloqueo de desarrollo.

Desde este punto de vista, la educación y la capacitación laboral juegan un rol primordial en las políticas de competitividad. Pero, cuando hablamos de recapitación, tenemos que rediseñar los actuales sistemas. Para que un sistema de capacitación laboral ayude a la competitividad, tiene que estar orientado desde la demanda. Por lo tanto, el rol que juega la empresa en el diseño, en la organización y en la definición de los programas de capacitación, es insustituible. Un sistema de capacitación orientado desde la oferta, donde un organismo público selecciona qué se debe capacitar, no funciona.

En Chile, en los años '90, se ha perfeccionado un sistema donde la empresa tiene a su disposición un incentivo tributario para organizar programas de capacitación. Quien efectúe inversión en capacitación al año siguiente se le rebaja este costo con los límites que en un momento dado se le pueden exponer: el subsidio público es mayor para los trabajadores menos calificados que para los más calificados; el valor del curso de capacitación tiene un valor techo. El gasto en capacitación es rebajado de los impuestos a las empresas. Esto es un incentivo; el recurso público no es colocado en el Instituto Público de Capacitación ni en el instituto privado en la demanda, sino en la empresa.

Modernizar capacitación laboral es tener un sistema orientado desde la demanda. Es necesario generar por esa vía una red de oferta privada de capacitación -deben competir entes privados para otorgar servicios de capacitación a la empresa que garanticen juicio, pertinencia y calidad-.

Otro tema esencial será mejorar la calidad de la decisión en las empresas. Éstas se han ido dando cuenta que no sólo el desarrollo tecnológico ayuda a la competitividad, porque dado que lo podemos comprar afuera estamos todos en los mismos niveles. Tener trabajadores innovando permanentemente tal vez sea un factor mucho más importante para una mayor competitividad. Para eso se deben generar organizaciones y empresas que hagan de la

capacitación un elemento central de su desarrollo competitivo. De esta manera podremos tener un sistema de capacitación que atienda a la fuerza laboral ocupada y, en paralelo, a la no ocupada. Esto ha sido en los últimos años preocupación primordial de los sistemas de capacitación en las políticas públicas. Aquí hay que atender tanto al empleado como al desocupado, capacitando en aquello que pida la demanda.

Es necesario ser capaces de generar un sistema de capacitación laboral flexible, descentralizado, orientado desde la demanda, con inversión pública y privada, donde el sector público juegue un rol de financista, que permita efectivamente a las empresas desarrollar su sistema. En el caso chileno, se está trabajando hacia allí. Hay una experiencia interesante realizándose en México, donde tratan de agregar una certificación de competencia laboral para que los trabajadores tengan un diploma que señale cuáles son sus competencias laborales; esto ayudaría a la movilidad en el mercado del trabajo. La experiencia mexicana y la experiencia alemana dual -bloqueada los últimos 15 años- explicitan las dificultades de esos procesos.

En el caso chileno, se debe comenzar a reflexionar sobre este punto, pero se puede avanzar en ciertos sectores donde se requiere, por parte de la empresa, tener información sobre las competencias y habilidades de los trabajadores. Nosotros en los últimos 7 años duplicamos el número de trabajadores capacitados por las empresas. El promedio de capacitación es de 40 horas anuales, similar al standard de las empresas japonesas. Lamentablemente se ha estado capacitando solamente el 12% de la fuerza laboral; a este ritmo, el promedio de la masa laboral se va a capacitar cada 9 años y para entonces va a ser obsoleto. La meta de Chile es tener una tasa de capacitación laboral del 20% anual; que el 20% de los trabajadores se capaciten anualmente en criterios de calidad, standard, etc. Esa meta sólo se logrará con sistemas descentralizados y orientados desde la demanda. No se logra con sistemas monopólicos, con una oferta pública como es el caso de otros países de América Latina, por ejemplo, de Colombia.

Cada día más son más necesarios y más importantes los servicios de información laboral, tema poco desarrollado en el continente americano. Es esencial plantear que, por un lado, los trabajadores requieren tener la información sobre oportunidades de trabajo, capacitación, y movilidad en el mercado del trabajo. En esto existe hasta el momento un gran déficit en todos los países de América Latina, comparados con otros países de Europa y de otras latitudes donde los sistemas de información laboral están enormemente desarrollados. Lo importante no es si estos sistemas son públicos o privados sino que existan y brinden la posibilidad de tener oficinas de información las cuales ayuden a encontrar trabajo y a superar las barreras para ingresar al mercado laboral -por ejemplo, los mecanismos de selección impulsados por las empresas para encontrar personal-. En el presente, esto sucede en Chile, casi el 60% de las empresas poseen sistemas de selección de personal que no son exclusividad de ejecutivos y profesionales de la empresas. Es esencial que los jóvenes o los trabajadores sepan comunicarse y dominar los códigos básicos de la modernidad porque, de lo contrario, buscar empleo será una tarea imposible.

Con respecto a la negociación colectiva -en el caso chileno está consolidada- es esencial ser capaces, como región, de generar negociaciones colectivas por empresa. Ésta no sólo debe ser un mecanismo de contractualización y fijación de condiciones de trabajo sino también un instrumento que permita generar una nueva cultura laboral centrada en la cooperación y colaboración, y no en el conflicto, y convertir a los trabajadores en protagonistas del desarrollo productivo de una empresa y del país. Existe la necesidad de enriquecer la

negociación colectiva localizando en la empresa la seguridad laboral, definiendo los programas de capacitación, incentivando fuertemente para que los salarios sean recompensados vía desempeño.

El siguiente es un ejemplo de utilización de instrumentos públicos para un objetivo como éste. En Chile se está finalizando una reforma al sistema de capacitación laboral donde se incentiva a las empresas con un 20% adicional de la franquicia tributaria a la que ya tienen derecho y se incluye como condición la creación de un comité de capacitación entre trabajadores y empresarios, el cual debe elaborar programas de capacitación pertinente. Esta es política pública; se utilizan incentivos para generar más descentralización y relaciones interpersonales en la empresa. Esta política pública tiene como objetivo darle más poder a los protagonistas, ya que les da más capacidad de decisión y de acuerdo. Nos hemos enfrentado con los miedos empresariales de que se genere un instrumento para el co-gobierno, pero cuando se trata de cambiar una cultura laboral uno tiene que avanzar caminando entre los miedos. Lo importante es que la política pública sea un generador de confianzas a nivel de la empresa.

Otro tema importante en materia de políticas laborales es el de generar sistemas de seguros de cesantía o fondo de cesantía que, paulatinamente, reemplacen las rígidas indemnizaciones por despido que, muchas veces, en algunos países terminan limitando la flexibilidad necesaria en el mercado de trabajo. Solamente en Argentina y Chile se están generando fondos de cesantía.

Para generar competitividad se están produciendo relaciones laborales en el sector público. El país no avanza si posee un sector privado muy desarrollado y un sector público obstáculo de ese desarrollo. No sólo debemos considerar la modernización del sector público como un bien 'per se' sino que es preciso observar el efecto sistémico que tiene en la competitividad país. La modernización de relaciones laborales en el sector público debe acompañar a esta modernización de la gestión pública -en el caso chileno hemos avanzado en la introducción del sistema de incentivo al desempeño-.

En Santiago de Chile se está concertando una reunión de dirigentes de la Asociación de Funcionarios Públicos con un experto de Estados Unidos. Esta reunión trata sobre la evaluación del desempeño. Se discute cómo perfeccionar los sistemas de calificación y evaluación para que sean la base para premiar a los trabajadores -premiando con un incentivo mayor al mejor tercio que al peor tercio calificado-. Esto ya está puesto en ejercicio en ciertos sectores, como por ejemplo en el sector público de salud. Es necesario ponerse de acuerdo acerca de si se dará o no la capacidad de negociación colectiva a los trabajadores en el sector público. Desde el punto de vista de la lógica de la política laboral la respuesta sería sí. Pero existe el problema de compatibilizarlo con los equilibrios financieros del Estado. En el mundo, las relaciones laborales en el sector público están enormemente centralizadas. Por el contrario, en América Latina se desea descentralizar las relaciones laborales en el sector público, pareciera como si estuviéramos un paso más adelante.

Por último, las políticas de reconversión laboral. En Chile en los años '80, la solución para absorber el exceso de mano de obra -expresado en alto nivel de desempleo- fue el empleo directo del Estado, a través de los organismos municipales. Como no teníamos período de cesantía al estilo americano, se crearon sistemas de subsidio al desempleado. La política el empleo directo debiera realizarse en el marco de una política donde se articule la contratación de mano de obra con incentivo al desarrollo productivo.

Una política de absorción de la mano de obra tiene que estar ligada en el mediano plazo, para que sea beneficiosa, a los incentivos que se impondrán a la empresa privada para que se instale y desarrolle actividades privadas en ese sector. En los años '90 se ha impulsado que esta política sea parte de un portafolio de políticas de fomento productivo para que se instalen empresas en lugares donde antes no se instalaban. Para dar un ejemplo específico, existe en Chile una región carbonífera que 10 años atrás empleaba a 50 mil personas; hoy emplea apenas 2 mil. Por ello se ha realizado una política de fomento productivo de incentivo a las empresas para que se instalen en esa región. Se ha hecho inversión en infraestructura; como el carbón aparece siempre en las zonas de puerto se hizo una inversión en puertos y caminos para generar incentivos para que las empresas pesqueras encuentren otros niveles de actividad productiva. La zona de Levu, Arauco, Curanilague, y comunas que hace 10 años atrás eran de carbón, hoy día son comunas industriales. Muchas personas que en ese momento quedaron sin empleo ahora trabajan en otros sectores.

No hay que esperar que actúe mágicamente el mercado. Es esencial dar a esta gente capacitación. En 1992, a cuatro mil ex mineros del carbón se les ofreció un 'voucher' de capacitación. Tenían la posibilidad de optar, pero como la persona sin educación es dominada por la oferta de capacitación y no por la demanda, la mayoría de las veces eligieron cursos que no les servían para nada -por ejemplo, de peluquería o pastelería-. El resultado fue que 6 meses después demandaban más subsidios públicos.

Para estos ámbitos se ha diseñado una política de reconversión laboral. Se contrataron agencias privadas para que realicen los perfiles de los trabajadores, identifiquen las oportunidades de empleo y califiquen en función de esas oportunidades. A estas agencias se les paga por capacitación y por colocación. Se ha generado la instancia de una agencia privada de reinserción laboral que cumple toda esa tarea. Es importante que estos incentivos de contratación de la mano de obra estén ligados a incentivos para capacitación. De esta manera se le asegure al sector empresarial que además de tener un premio por contratar, tienen otro incentivo; la persona contratada será recalificada con recursos públicos. Esto lo estamos consolidando ahora especialmente para los jóvenes.

Creemos que los proyectos de capacitación para jóvenes deben ser temporales; no pueden ser permanentes. Hemos estado generando un contrato de aprendizaje. El Estado subsidia en parte la contratación a las empresas que emplean jóvenes de entre 18 y 21 años, y además otorga un determinado volumen de recursos para financiar la capacitación y el entrenamiento laboral de esos jóvenes.

De acuerdo a nuestra experiencia, en momentos de contracción de la demanda y exceso de mano de obra somos partidarios de generar políticas de empleos indirectos, en el marco de un portafolio de políticas de fomento productivo para que en esos lugares de crisis se establezcan incentivos públicos y otras oportunidades de desarrollo productivo. En ese marco, se pueden incorporar los instrumentos de contratación de mano de obra excedente. Esto, en el mediano plazo, tiene mayor incidencia que las políticas de empleo directo.

Para resumir, quiero señalar que si se coloca como eje incrementar la competitividad en la política laboral, habrá una enorme pertinencia en el rol del Ministerio del Trabajo. En un país que quiere incrementar competitividad e incorporarse exitosamente en el mercado global, las políticas laborales juegan un rol tan significativo como las políticas arancelarias y cambiarias,

como la reforma estructural del Estado y como las políticas educativas. Por eso es esencial implementar políticas laborales de nuevo cuño.

Contador Hernán Cornejo

Secretario de Empleo Laboral en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social

El problema del desempleo se encuentra realmente generalizado en la época en que estamos viviendo; es un tema a nivel mundial. El crecimiento constante de los límites de desocupación pareciera ser el elemento que exterioriza la globalización económica. Un autor americano comparaba este proceso de transformación -de una sociedad industrial a una sociedad posindustrial o informática- como el proceso producido por los movimientos tectónicos de la corteza terrestre. El cambio que estamos viviendo es tan grande que afecta a todos los órdenes y niveles de la sociedad: al sector primario de la economía, a la industria, al comercio, a los servicios terciarios, a la banca, a la salud, a la educación, a la informática. Ha cambiado fundamentalmente la forma de producir, la organización y el rol de la empresa, su vinculación con la sociedad en la cual desarrolla sus actividades, el rol de la productividad y del trabajador.

La sociedad argentina es occidental y cristiana; se nos dice que ganaremos el pan con el sudor de nuestra frente. Eso no sólo tiene una connotación material -trabajar para ganar el sustento- sino que tiene una profunda connotación espiritual -el trabajo que dignifica hace la razón de ser del hombre-. Por lo tanto, una modificación en lo laboral tiene profundas connotaciones en la sociedad donde ese hombre se desarrolla y crece. Esta transformación provoca una serie de rechazos y tragedias personales, que hoy vive la comunidad a nivel mundial. A principios de siglo, por ejemplo, en Inglaterra se estimaba que las horas trabajadas por el hombre en su vida útil eran cincuenta mil. A mediados de la década del '70 eran cien mil, 47 horas por semana durante 47 años de vida activa. En el presente apenas sobrepasan ochenta mil horas las perspectivas de un trabajador promedio.

Esto, a su vez, provoca una serie de otras modificaciones, como por ejemplo, el trabajo por tiempo incompleto y la incorporación de la mujer, producida a partir de la Segunda Guerra Mundial. Esto introdujo modificaciones en la inserción en el mercado de trabajo. Además, se produjo también una tercerización de la economía, fenómeno mundial -se da en Argentina- que en sociedades más desarrolladas permite el pasaje del sector primario, del sector industrial, al sector terciario; y en las de menores ingresos, del sector primario a la industria y al sector terciario de los servicios. Todo este fenómeno provoca la preocupación por el crecimiento del desempleo y la desaparición de esa economía de plena ocupación. Sería interesante hacer un ejercicio de lo sucedido a partir del último período económico, proceso que se ha dado a partir del plan de convertibilidad.

A partir del año 1991 la economía argentina se puede dividir en tres etapas: desde marzo del '91 al primer semestre del '94, del segundo semestre del '94 hasta el primer trimestre del '96 y del segundo trimestre del '96 hasta la fecha. En el primer período la inversión creció en un 26,4%, el empleo aumentó a razón del 2,2% anual y la incorporación al mercado laboral creció un 2,8%. Se trata de un proceso de gran reactivación económica, impulsado por un consumo demorado por circunstancias especiales, que motoriza la expansión del ciclo económico y produce un proceso de crecimiento, pero también incrementa la tasa de desocupación -a pesar de la importante creación de puestos de trabajo- como consecuencia de

una incorporación superior de la oferta laboral en el mercado. Se pasó de un índice de desocupación del 8,6% a uno de 10,8 %.

En el segundo período se produjo el 'efecto tequila', problema que surgió como consecuencia de la comparación de la economía argentina con la economía mexicana. Al agravarse la economía mexicana el inversor extranjero en la Argentina retiró capitales, cayendo la liquidez, el crédito y el consumo, produciendo una gran recesión con un decaimiento de la inversión y del producto bruto; se produjo la destrucción de cerca de 400 mil puestos de trabajo.

A partir del segundo trimestre del '96 comenzó un proceso de recuperación, y, a pesar de que el producto bruto se retrajo más de 3 puntos, terminó el año con un crecimiento del producto bruto interno de un 4,4 %. Se quebró la tendencia de destrucción de puestos de trabajo y se crearon, en el período mayo-octubre de 1996 más de 200 mil puestos. Esto es importante porque hace a la otra variable, indispensable para la disminución de la desocupación.

La economía argentina presentaba una enorme dificultad para traducir el crecimiento económico en nuevos puestos de trabajo. El Banco Mundial realiza un estudio del cual resulta que desde 1980 a 1995 por cada 4 puntos de crecimiento del producto bruto interno solamente crecían 1 punto los puestos de trabajo. Dicha dificultad se traduce a través de la elasticidad trabajo-producto en 0,25, o sea, 4 puntos por 1. Este proceso se revierte a partir del segundo trimestre del '96 a la fecha y el crecimiento de la economía en el presente sigue potencializándose e incrementándose. A partir de la introducción de modificaciones en las regulaciones del mercado de trabajo cambió substancialmente este comportamiento de la creación de puestos de trabajo con relación al producto bruto interno.

Es necesario que el proceso de modernización sea continuado y termine por parte de quienes tienen la responsabilidad a través de las sanciones de las leyes. Como ya observamos, en el proceso chileno es importante la modernización laboral a los efectos de tener una elasticidad positiva en el tema trabajo-producto.

A partir del segundo trimestre del '96, la expansión del ciclo económico, basada fundamentalmente en las exportaciones y en la maduración de inversiones anteriores hechas en la Argentina, es mucho más sólida que la operado a partir del '91, donde el motor dinamizador era el consumo. Las exportaciones alcanzaron en 1996 los u\$s 23.800 millones, constituyendo un récord que se piensa será ampliamente superado en el año '97.

A pesar de que la población urbano-ocupada se incrementó a partir del año '91, el índice de desocupación también aumentó como consecuencia del incremento de la oferta laboral superior al crecimiento de la creación de puestos de trabajo. Esto se debió a una serie de efectos tales como el efecto vidriera, el efecto de mayores ingresos, el efecto de consumo. En pleno proceso recesivo -1995-, cuando la tasa de inversión era un producto bruto de crecimiento negativo, se establecieron algunas normas de modernización laboral. Esto permitió la inflexión en la destrucción de puestos de trabajo.

La modernización laboral ha consistido, hasta el presente, en la Ley Nacional de Empleo, la Ley de Fomento de Empleo, el Estatuto de las PyMes, la Ley de Quiebras, la Ley de Conciliación Laboral Obligatoria -fija salarios según la productividad; esto es muy importante para la economía y la competitividad de la empresa y del país-, la reducción de los aportes patronales, el apoyo a las agencias públicas de colocación, la Ley de Reforma Previsional, la Ley de Solidaridad Previsional, la ley de Riesgos del Trabajo, la Ley de Asignaciones

Familiares, la desregulación de las obras sociales. Esto hace referencia a la elasticidad empleo-producto. La Argentina tenía, en el estudio del Banco Mundial, una elasticidad de cuatro puntos del producto bruto interno para que aumente un punto la cantidad de empleos. Con este proceso de modernización laboral, hoy se obtiene una elasticidad de, prácticamente, 0,5 -a dos puntos de aumento en el producto bruto interno, le corresponde un punto en puestos de trabajo-.

El rol del Estado en una economía social de mercado no consiste en prescindir de su participación, sino todo lo contrario. El Estado debe participar en todos aquellos aspectos donde la economía social de mercado no puede dar las soluciones que la comunidad exige. Lo importante es que el costo de la participación del Estado en esta economía no sea superior a los beneficios que se logran por esa participación.

En este proceso de transformación, existe un sector que no puede incorporarse inmediatamente al proceso de transformación, queda marginado. Hay un proceso que debe ser atendido por el Estado, y para eso el Estado genera una serie de políticas activas en lo que hace a empleo y capacitación laboral. Es esencial llevar a cabo el proceso de capacitación y, dentro de este proceso, tener en cuenta la demanda laboral más que la oferta.

Las políticas se podrían dividir en cinco grandes áreas: políticas directas, de empleos transitorios; políticas de capacitación y de empleos indirectos, procesos de generación de empleos a través de procesos de capacitación; políticas destinadas a incentivar el empleo privado; políticas destinadas a cubrir el fondo de desempleo -en Argentina funciona un fondo de desempleo que es un proceso a través del cual se paga un subsidio a quien ha perdido el empleo, este subsidio se extiende de cuatro a doce meses, con un promedio de \$ 260-; y por último, el apoyo a las oficinas de intermediación laboral, que también es muy importante. Estas oficinas de intermediación no sólo deben hacer un listado de quienes buscan trabajo para proporcionárselo a las empresas, sino realizar un proceso de definición de perfiles, capacitación y perfeccionamiento en la búsqueda de empleo, y preparar a quien está buscando trabajo para enfrentar esa demanda laboral en las distintas empresas.

Estas son, en síntesis, las políticas que realiza el Ministerio de Trabajo. Dentro de éstas, el principal programa en políticas directas es el Programa Trabajar, focalizado a personas desempleadas, de bajos ingresos y baja calificación, y destinado a realizar obras de interés comunitario. Fundamentalmente el Programa Trabajar está destinado a la pequeña obra pública. Este programa ha insumido cerca de \$ 100 millones durante 1996 y está previsto aplicar \$ 400 millones durante el año 1997. Se complementa con un programa de servicios comunitarios, destinado al mismo sector social, pero principalmente a mujeres.

Luego se encuentran los programas de capacitación y formación profesional. Es esencial insistir con el proceso de regulación del mercado de trabajo para que el beneficio obtenido como consecuencia del crecimiento económico sea volcado en forma equitativa y justa a la comunidad, participado por todos a través de la creación de nuevos puestos de trabajo. Para eso es indispensable que el Congreso de la Nación apruebe las leyes de Conciliación Obligatoria, la modificación de la Ley de Convenciones Colectivas y la de Extinción del Vínculo Laboral.

Preguntas:

¿Qué quiere decir cuando propone crear un marco normativo común a todo empleo público ? ¿Esto trataría de no fomentar la especialización y la capacitación de los agentes ?

Evidentemente, al hablar de un marco de empleo público nacional y al hacer referencia a los estatutos, decimos que mantendrán vigencia aquellos estatutos que realmente se sustenten en necesidades y en características propias del servicio. Por otro lado, un marco de empleo público estará alimentado por principios del empleo público, y a su vez, por otro elemento de fomento de la relación de empleo público, que son las convenciones colectivas. Estos dos aspectos cubren los matices diferenciales que posee el trabajo público, de acuerdo a los distintos sectores y a los distintos componentes que el mismo trabajo tiene.

¿Qué consecuencias tendrán la informática y la robotización que sustituyen cada día más a la mano de obra?

Está suficientemente tratado, inducido y señalado el tema de la importancia de la capacitación, fundamentalmente, en acercar la escuela al trabajo. Es decir, hablar realmente de capacitación más que de enseñanza. Estos son caminos por los que se está recorriendo, tratando de sustituir y direccionar la mano de obra a aquellos aspectos de alta capacitación.

Con respecto a los nombramientos en la administración pública, habrá tres categorías de agentes incorporados al sector público, en este proyecto de ley enviado al Congreso. Primero estarán aquellos funcionarios o asesores de gabinete, cuya designación concluye con la designación de la persona que efectuó el nombramiento. Luego estará el personal de carrera. Por último, las contrataciones, que se seguirá dando en el Estado necesariamente, porque en el marco de adaptabilidad laboral y modernización del Estado, naturalmente habrá tareas transitorias excepcionales que van a requerir la incorporación de personas en estas circunstancias. En este caso particular, el presupuesto preveerá, especialmente, cuáles son los recursos destinados a atender estas contrataciones. Y estas contrataciones realizadas en el sector público no pueden en modo alguno afectar los incentivos que ya tienen los trabajadores que gozan de estabilidad y los trabajadores de carrera. Con lo cual se pretende que se realice una permanente evaluación, y que el ingreso al sector público se otorgue en virtud de necesidades. Para ello se cuida que no disminuyan los incentivos de los agentes de carrera, que ya los tienen.

Quisiera señalar que 1989, último año del gobierno del General Pinochet, las tasas de desempleo en el país alcanzaban cerca de un 12%. Hoy día son de un 6,5%. Las tasas de capacitación eran de 4,5 - 5% de la fuerza laboral, en el presente se calculan en 12%. La creación de empleo se encuentra casi estancada. Vivimos un período de ajuste producto de la vuelta a la democracia. En materia de salarios, recién se están recuperando, pero en el período 1991-1996, en el sector público, los salarios reales han crecido en un 45%. Es decir, todos estos datos son estadísticas que solventan la afirmación de que efectivamente ha habido una mejora con la democracia. Y se ha podido demostrar que las transiciones políticas de autoritarismo a democracia, también pueden ser exitosas desde el punto de vista económico.

¿Cómo podemos confiar en la empresa para que tome decisiones de capacitación, cuando, por ejemplo, en Argentina se hizo una encuesta a nivel de empresarios PyMes que señala que el 70% de sus trabajadores no necesitan capacitación ?

Como agente público me preocuparía la respuesta de los empresarios. El empresario está instalado en el cambio. Por tanto, pensar que un empresario pueda afirmar que no necesita calificación de sus trabajadores, tiene que ver con el miedo que tiene la empresa a capacitar. Efectivamente, cuando uno le coloca la responsabilidad a la empresa, los problemas que tienen en materia de capacitación, primero son con el empresario. ¿Por qué? Porque piensa que hará una inversión y el trabajador se irá. De lo que hay que preocuparse ahí es de la capacidad gerencial de ese empresario. Porque, en este caso, no sólo ser empresario es ser el propietario del capital. Una de las debilidades mayores que tienen nuestros países es el talento empresarial. Porque es un empresario que ha vivido de los subsidios públicos, y piensa que el mejor empresario es el que tiene mejores conexiones con el partido político de turno. El mejor empresario es el que hace esfuerzos, el que tiene inventiva, el que tiene creatividad, y por eso el Estado chileno no da subsidios públicos directos sino que cuando tiene que dar un crédito, lo coloca en un banco y éste selecciona a los empresarios en función de los proyectos.

En los '90, nuestra política de fomento productivo, el crédito, los apoyos crediticios que da el Estado, no se dan a través del organismo público. Se dan a través de la banca privada. Y la banca privada tiene criterios de negocio, y por tanto va a valorar en función de esos negocios. En el caso chileno, lo que ocurre es lo siguiente: del "self made man", del trabajador que algún día se independizó y que es el dueño de la empresa, se pasa al hijo de ese trabajador. Y el hijo de ese trabajador, gracias al esfuerzo del "self made man", estudió Economía o Administración de Empresas en la universidad, por tanto, estamos frente a un pequeño empresario que tiene ciertas capacidades institucionales mayores que el "self made man". Este nuevo empresario debe ser capaz de desarrollarse. Es una tarea permanente, en materia de políticas públicas, a nuestro juicio, fomentar el desarrollo del espíritu emprendedor.

La siguiente cuestión es acerca de la relación de esto con el tema educativo. Efectivamente, durante un tiempo permanente el sistema de capacitación tiene que tapar los déficit del sistema educativo. La plata utilizada en capacitación laboral debió ocultar las grietas de la incapacidad del sistema educativo, de preparar buenos ciudadanos, personas integrales, dispuestas al trabajo. Es necesario asumir que se requieren diversas competencias y diversas habilidades. Cuando se plantea acercar el trabajo al mundo de la empresa, no se lo hace con la intención de preparar mano de obra barata. Hoy día el trabajador que se requiere es un trabajador inteligente, se adapte al cambio, que sepa idiomas, que sepa computación, informática. Si se continúa con una educación básica, lo que se prepara es una fuerza laboral que no será capaz de competir en el mercado global. Si se modificara la metodología, cambiaran los textos de estudio, si se lograra que el alumno aprenda a optar, que desarrolle su creatividad, se prepararía a una persona que sabrá desenvolverse en el mundo. Hoy día el mundo educativo opera sobre la base de la especialización. Pero el mundo del trabajo, ya abandonó esa tesis; se ha llegado a la llamada polifuncionalidad.

Esto también tiene que ver con las universidades. Porque en ellas los alumnos que estudian Economía saben mucha teoría macro económica, saben hacer simulaciones en el computador, pero no saben cómo dirigir personas y hacer management. Ello se logra teniendo capacidad de motivación, sabiendo dirigir equipos. Estas habilidades comunicacionales, muchas veces, en los profesionales no se desarrollan. El manager tiene capacidad de gerenciar, ser motivador con la gente.

En Chile el sistema universitario necesita una reforma. Existe un subsidio que orienta los recursos públicos en función de cuántos alumnos captó esa universidad. Y eso generó un

sistema perverso. También los incentivos de la demanda tienen perversiones. Como la mayoría de los jóvenes busca carreras universitarias por estatus, ocurrió que todas las universidades, para tener más recursos públicos, comenzaron a desarrollar aquel tipo de carreras. Es necesario seguir observando al mercado, por ello son tan importantes los sistemas de información laboral, y en esa perspectiva una de nuestras mayores debilidades es que somos países, desde el punto de vista laboral, super segmentados. Es decir, lo que ocurre en una región no es conocido en la otra. Hay que generar movilidad interna. Para eso está la información y la agencia privada.

Chile es un país minero en el norte de la región, área que genera mucho empleo. Pero es esencial comenzar a generar la movilidad en otros sectores. Porque allí lo jóvenes permanecen en casa de los padres hasta los 25 o 30 años, no están acostumbrados a salir a trabajar hacia otros sitios alejados; sin embargo, tendrá que asumir que tendrán otros mercados laborales. Es un tema cultural que no solamente tiene efectos sobre la vida cotidiana sino también en la vida laboral. El problema mayor que tienen todos los países latinoamericanos es la excesiva concentración de profesionales en la metrópolis. Entonces, cuando se producen grandes empresas en las regiones, el déficit mayor que tienen es que no poseen profesionales calificados. Por lo tanto hay que generar incentivos para lograr que esos profesionales se movilicen en el mercado laboral. En América Latina, las innovaciones que ocurren en el mundo del trabajo, no son objeto de estudio. Lo que existe en el mundo del trabajo es una reflexión ideológica, que proviene de la dicotomía entre el capital y el trabajo.

Los programas de trabajo transitorio son de carácter asistencial. Lo que se pretende a través de esta asistencia es no darle un subsidio por desempleo, sino fundamentalmente incentivar la dignificación del trabajo. El aumento en elasticidad del producto bruto interno, creación de empleo, no implica una disminución en la productividad, y por ende, pérdidas de competitividad. La regulación del mercado de trabajo tan rígida hace que se produzca una barrera en la incorporación de nuevos trabajadores al mercado laboral. Por ejemplo, en octubre de 1995, se trabajaba en promedio mensual ciento sesenta horas por operario. Hoy son doscientas veinte horas. ¿Qué significa esto? Que ha aumentado la actividad, está creciendo el producto bruto interno. Sin embargo, eso no se traduce en creación de empleo, porque es la misma persona que está trabajando más. Si el sistema fuera más flexible, y regulase las actividades laborales, evidentemente se obtendría una incorporación, en función de esta demanda, de nuevos trabajadores. Es decir, no tiene que significar el crecimiento de la elasticidad del producto bruto interno una baja de la productividad laboral.

Si se sancionaran las leyes laborales en el Congreso, ¿cuáles serían las formas de disminuir los tres millones de personas desocupadas ?

Nos encontramos en un proceso de alta tasa de desocupación, como consecuencia de este proceso de reestructuración, que ha existido en el país, y este cambio en las modalidades del trabajo, la innovación tecnológica, el paso de una economía cerrada, una economía dirigista, una economía que trabajaba en función de la sustitución de las importaciones, a una economía abierta. Es decir, el cambio es trascendente, entonces este proceso de absorción de los desocupados no es un proceso inmediato. Por esto, el Estado pone en vigencia todos estos programas de empleo transitorio, que como su nombre lo indica, son de carácter transitorio. Paralelamente se trabaja con los programas de capacitación y de creación de puestos de trabajo indirectos. Los programas de empleo transitorio están destinados a atacar el problema de tipo coyuntural.

¿Cómo explica usted que habiéndose obtenido logros con respecto a la legislación laboral, la desocupación ha crecido ?

A pesar de la creación de nuevos puestos de trabajo, la creación de la oferta laboral ha sido superior. Luego ha acontecido la caída por el proceso de recesión, y a pesar de que este proceso de recesión estaba a pleno, cuando se sacaron algunas normas de la reforma laboral, se rompe la tendencia de exclusión de puestos de trabajo y empieza el crecimiento como consecuencia del proceso de flexibilización operada. No es total. Hoy se ha realizado un 60%. Es necesario lograr fundamentalmente la sanción de la nueva convención, la legislación que regula las Convenciones Colectivas de Trabajo y el Sistema de Despidos de Capitalización Individual; es decir, el nuevo régimen de extinción del vínculo laboral.

La implementación de programas nacionales tipo ‘Trabajar’, ha desconocido la diversidad de realidades que pueden observarse en el país. ¿Cuál es la razón de este diseño centralista y arbitrario de programas de empleo ?

Durante fines del ‘96 y primeros meses del ‘97, se han obtenido misiones del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo, que han hecho relevamientos exhaustivos de los programas -Trabajar, fundamentalmente-, la forma en que se ha desarrollado en todo el país, han hecho un monitoreo en lo que hace a la efectividad, al impacto social, al impacto económico. El Ministerio ha sido felicitado porque estos planes realmente se adaptan a las variantes, circunstancias y situaciones que presenta la Argentina. El Ministerio de Trabajo tiene oficinas regionales, y tiene oficinas y gerencias en cada una de las provincias, en las que hacen permanentemente relevamientos del funcionamiento y desarrollo de estos programas. Y se trabaja, además, en combinación con las universidades locales. Por lo tanto, no existe una visión centralista sino sobre el terreno e influenciada por el terreno.

Esto, en los programas de empleo transitorio. En los programas de capacitación, sí existe una visión más centralista que es la que se trata de modificar. Es esencial enfocar, en los programas de capacitación, partiendo de la demanda laboral y no de la oferta. Ese es el tránsito que se está experimentando en este momento y en un programa importante desarrollado en el país, que es el Programa Joven, que termina de ejecutarse en julio de 1997, y comienza una nueva etapa en julio del mismo año, con el programa “2000”, donde se ha tenido en cuenta para su nuevo diseño, fundamentalmente, la necesidad de capacitar en función de la demanda laboral, teniendo en cuenta los aspectos regionales del país.

¿Hay posibilidades en la Argentina de implementar incentivos, para que las empresas capaciten a sus empleados, como ocurre en Chile?

En lo que hace a experiencia sobre programas transitorios de empleo y una serie de programas desarrollados en el tema trabajo, tomar la rica experiencia chilena, en capacitación, formación profesional e incentivos fiscales, para fomentar lo que es capacitación a nivel de empresas. No obstante, en la Argentina tenemos el régimen de crédito fiscal. O sea, la desgravación impositiva, para inversión en capacitación. Esta inversión se divide en un 50% para el Ministerio de Educación y el otro 50% para el Ministerio de Trabajo, que lo utiliza para la inversión de bienes de uso, y activos fijos destinados al proceso de capacitación. Pero a nuestro criterio, es insuficiente y debemos avanzar en forma considerable en este terreno en la Argentina.

Se está implementando capacitación consensuada con demanda en el Ministerio de Bienestar, ¿hay desde el gobierno apoyo a fundaciones e instituciones sin fines de lucro, dedicadas a la capacitación para la reinserción laboral?

Esto es fundamental en el esquema de capacitación que desarrolla el gobierno nacional. Fundamentalmente lo logra a través de este tipo de instituciones, que no son gubernamentales y que no tienen fines de lucro. Prácticamente todo el sistema de capacitación está funcionando a través de estas organizaciones, a través de licitaciones públicas y abiertas.

La distribución de fondos por provincia a través de los programas de empleo, ¿cómo se determinan?

El criterio que se sigue es una combinación de índices, pero fundamentalmente está dado por: el nivel de desocupados pobres, con la combinación de las necesidades básicas insatisfechas. Eso determina el porcentaje que le corresponde a cada provincia. Luego hay otro ingrediente que es más reducido, que es el acompañamiento que tienen estas provincias a las políticas del Ministerio de Trabajo en cada una de estas jurisdicciones. El Ministerio de Trabajo está empeñado fundamentalmente, por ejemplo, en combatir el trabajo en negro.

El criterio del Ministerio de Trabajo es que detrás del trabajo en negro hay una estafa al trabajador, en el sentido de que no está gozando de los beneficios sociales presente, y además una estafa a futuro porque no va a tener derecho a la jubilación. Y además hay una competencia desleal por aquellos empresarios que utilizan este mecanismo. Por supuesto, también se debe dotar a la legislación de los elementos adecuados, de las normas adecuadas para poder hacer trabajar con realismo, porque hay normas que son inaplicables en función del estado actual, en el mercado de trabajo.

Esto es parte también de la modernización laboral; esto que es tan importante para el Ministerio de Trabajo, se lo combina entonces, con la distribución que le corresponde a cada una de las provincias en función del apoyo de esta jurisdicción provincial en estas políticas. Con respecto a la anualidad de los programas se trata de programas de trabajo transitorio, que atacan el problema de tipo coyuntural, los problemas de carácter estructural son atacados a través de una modernización y un mejoramiento del sistema educativo formal, y un acompañamiento de los baches que se producen a través de ese sistema con la capacitación implementada del Ministerio de Trabajo.

Cierre de las jornadas

Licenciado Malcolm

En primer lugar, quiero agradecer a los expositores como a todos los que asistieron a las Jornadas.

Un pequeño grupo de trabajo de la universidad y de la jefatura de gabinete va a confeccionar un pequeño listado de propuestas que van a poder surgir de todas las exposiciones que se han hecho. Cada uno de los paneles hizo hincapié en distintos temas: la situación macro económica; la posibilidad o no de modificar el marco jurídico a través de lo que habitualmente se llama la flexibilización laboral; las políticas que se pueden hacer en aquellas organizaciones que están en el territorio donde se produce la vida productiva de los pueblos, básicamente el caso de los municipios; la capacitación y educación, punto crucial no sólo en

relación al problema del desempleo sino también en relación a la producción de riqueza y su distribución en el mundo.

En Atenas Sócrates caminaba por la calle; en un determinado momento un padre se le acerca y le pregunta: “Quiero educar políticamente a mi hijo, ¿qué me aconsejas?”. Sócrates responde: “Si quieres bien educar políticamente a tu hijo, hazlo ciudadano de un Estado con buenas leyes”. En la terminología griega las buenas leyes son las buenas costumbres; no solamente la ley escrita sino la ley viva de la comunidad. La idea de nuestra joven universidad es colaborar a la gestación, a la colaboración y a la creación de esas buenas costumbres básicas, que ayudan a que un pueblo no solamente produzca riqueza, sino que, a través de la riqueza, acceda a la dignidad. Las dos grandes costumbres básicas son la costumbre del trabajo y la de la justicia. Para ellas la capacitación y la educación son bases esenciales.

Un pueblo educado es aquel que sabe producir, de acuerdo a las circunstancias, lo que la época le exige, y ésta es una época muy exigente. Es injusto que a una persona, para manejar la góndola de un supermercado, se le pida un título secundario; así como es injusto que los que estudian una carrera universitaria no pongamos el máximo esfuerzo en aprender. Consolidar realmente la costumbre de un trabajo acorde a la época, es decisivo. Para conseguir una justa repartición de la riqueza no alcanza con protestar, ni alcanza con marcos jurídicos. La sociedad debe estar organizada. Es una disputa por el poder. Y el poder no se disputa con palabras. Se disputa con una organización. Sobre estos pilares tiene que trabajar la educación básica, la habitualmente llamada media, y la superior.

Esperamos que este seminario haya contribuido a meditar y tomar actitudes y acciones concretas que nos ayuden no solamente a pensar en el desempleo, sino a pensar en estos problemas básicos que a todos nos atañen, y esperamos tener durante el año mayor actividad en este tema.

Finalmente, quiero agradecer a Carlos Gianella, coordinador del seminario, ya que éste ha sido un trabajo arduo conseguir a los expositores; al licenciado Neme, que también participó en la organización; a Martín Grass; y al personal de la universidad.