

Los efectos de las privatizaciones sobre la ocupación en las empresas de servicios públicos*

*Marisa Duarte***

La reestructuración económica y social producida en la Argentina en los años noventa tuvo como uno de sus principales ejes a la política de privatización de empresas públicas. Dicha reestructuración dio lugar en los años siguientes a nuevas temáticas como, entre otras, la regulación de las empresas de servicios públicos, la nueva dinámica de comportamiento adquirida por las empresas líderes, la concentración económica, la centralización del capital, etc. Uno de los principales impactos de las reformas fue el notable deterioro que se registró en el mercado de trabajo, donde las privatizaciones cumplieron un papel clave. El objetivo de este artículo es elucidar el papel que jugó la política de privatizaciones en la explicación de dos de los rasgos característicos del mercado de trabajo urbano durante los años noventa: un inédito nivel de desempleo y una cada vez más acentuada precarización de las condiciones laborales de los trabajadores en actividad. Se indaga aquí una dimensión poco explorada – pero no por ello poco importante- de la política privatizadora.

* Este artículo retoma y profundiza un trabajo previo presentado como ponencia al 5º Congreso de Estudios del Trabajo.

** Socióloga de la Universidad de Buenos Aires. Becaria del Conicet. Mi agradecimiento por la ayuda y los valiosos comentarios a Miguel Khavisse, Daniel Azpiazu, Martín Schorr y Ricardo Ortiz.

Este trabajo se compone de una introducción y un acápite donde se revisan los antecedentes de la reestructuración ocurrida en los años noventa. Luego se presenta un resumen de las medidas referidas al empleo en las empresas públicas extraídas de la ley 23.696/89 de Reforma del Estado, la cual condujo a la privatización en el corto o mediano plazos de todas las empresas públicas de envergadura. El punto central del estudio consiste en el análisis de la información recabada sobre las empresas a fin de caracterizar los cambios en el volumen, la dinámica y composición del empleo que indujo la Reforma del Estado. Por último, se extraen las principales conclusiones.

Para alcanzar dicho objetivo se construyó una serie de empleo de las empresas de servicios públicos estatales que continúa con el empleo que generan las firmas privadas que las sucedieron (ver anexo). Si bien el universo de empresas consideradas permite hacer referencia al empleo en el sector de servicios públicos, al ser empresas monopólicas u oligopólicas que en la generalidad de los casos integran la cúpula empresaria argentina, permite observar tendencias de comportamiento significativas dentro del conjunto de las grandes empresas.

1. Antecedentes

Las políticas neoliberales tuvieron en el país un largo proceso de

construcción. Así, el programa de gobierno implementado en 1976 se propuso y logró desestructurar la alianza social que sostuvo el modelo de la *industrialización sustitutiva de importaciones* socavando las relaciones sociales mediante instrumentos militares, políticos, ideológicos y económicos. En términos socioeconómicos, diversos procesos como la apertura y la desregulación, el endeudamiento externo y los distintos mecanismos por los que se subsidió al capital más concentrado fueron conformando una nueva cúpula económica que adquirió singular importancia en la definición de las políticas económicas implementadas desde el estado en los gobiernos democráticos de los años ochenta y noventa. “Los procesos simultáneos de concentración y centralización del capital producidos a partir de 1976, tendrían continuidad bajo nuevas condiciones políticas” (Azpiazu y otros, 1986; Acevedo y otros, 1991).

La apertura democrática reactivó expectativas redistributivas del ingreso, democratizadoras de las instituciones y compensadoras de las transferencias de ingresos relegadas entre 1976 y 1983. Sin embargo, a poco de iniciarse el gobierno de Alfonsín, una parte del sistema político comenzó a asumir los límites estructurales impuestos por el poder económico y, por consiguiente, a reformular las políticas públicas a implementar: tras el intento de política distribucionista de Grinspun se inició el

“desarme de la democracia” (Bonnet y Glavich, 1994) con el primer programa de ajuste de la democracia (el “Plan Austral” de 1985). Sin embargo, dicha política no logró construir el consenso necesario para el ajuste estructural, las privatizaciones, una mayor apertura y la más amplia desregulación económica y de las relaciones laborales.

En términos económicos -donde la cuestión del empleo es central- si bien se había avanzado en diversas direcciones no había sucedido lo propio en relación con la reestructuración o privatización de las empresas estatales (en adelante EE.EE.); más aún, ciertas medidas referidas a la apertura de la economía fueron revertidas a partir de la crisis por la que atravesó el país entre 1981 y 1983, período en el cual la deuda tuvo un papel fundamental. Por otro lado, las elecciones democráticas de 1983 demostraron que no se había logrado imprimir un quiebre ideológico en el conjunto de las clases y fracciones sociales del mismo tenor que el operado en la estructura económico-social de la Argentina (Duarte y Ortíz, 1997).

En efecto, la reforma estructural no había alcanzado todavía un grado de legitimidad suficiente para comenzar a implementarse y hacía falta un proceso tan efectivo como la dictadura (la hiperinflación) para alcanzar el grado de disciplinamiento necesario para llevar a cabo las medidas de rees-

tructuración pendientes. Por un lado, el régimen democrático de gobierno no podía ser puesto en cuestión (la década de 1980 había demostrado la compatibilidad entre capitalismo y sistema democrático); por otro, quien tenía la ofensiva en la lucha de clases era una fracción de los sectores de la burguesía más concentrada. De tal modo, la disputa no se desarrollaría en la arena política, ya allanada, sino a través de mecanismos de mercado: el fantasma de la inflación creciente del período radical era entonces exhibido abiertamente contra Alfonsín, contra el futuro presidente, la pequeña burguesía y el conjunto de los trabajadores.

La crisis hiperinflacionaria en que culminó el período alfonsinista constituyó el marco de las contradicciones que llevarían al peronismo al gobierno. Detrás estaba la postergada discusión acerca del rol que debía ocupar el estado en la economía.

En mayo de 1989 Carlos Menem triunfó en las elecciones nacionales y asumió la presidencia en julio del mismo año, luego de la renuncia de Alfonsín. A menos de diez días de gobierno, el Poder Ejecutivo envió al Congreso los proyectos de las leyes de Reforma del Estado (23.696/89) y de Emergencia Económica (23.697/ 89).

En la primera se estableció, entre otras medidas, que las empresas públicas podían ser privatiza-

das mediante decretos, dando la posibilidad a los acreedores del estado y/o sus empresas de capitalizar sus créditos. Disponía, entre otras medidas, los procedimientos para privatizar total o parcialmente o liquidar empresas del estado; establecía preferencias para la adquisición de las empresas; implementaba un Programa de Propiedad Participada para las empresas a privatizar; autorizaba al PEN a declarar nulos los contratos de obra o consultoría aprobados antes de dicha ley.

La segunda tenía por objetivo reestructurar el gasto estatal (mediante la suspensión de los subsidios del régimen de promoción industrial y todo otro beneficio o exención al sector privado). Establecía, además, igual tratamiento al capital nacional y extranjero; la suspensión del régimen de compra nacional; la autorización al PEN para declarar la prescindibilidad de los empleados designados sin concurso, etc. (al respecto véase Duarte, 1999).

La puesta en práctica de la reestructuración fue consolidando las características de una nueva estructura social que se condice con los cambios iniciados por la política de la dictadura de 1976. En efecto, a partir de mediados de la década de 1970, el papel empleador del estado comenzó a deteriorarse y cobró auge el estado subsidiador o contratista a través de

mecanismos como la promoción industrial (Orlansky, 1989). En efecto, comienza entonces un proceso de privatización del empleo público en paralelo con una disminución del volumen de ocupación de las empresas estatales, en parte debido a la escasez de la inversión pública¹. Ello produjo la caída de la ocupación en las empresas y constituyó una de las principales causas del estancamiento del nivel de empleo en el conjunto del sector público nacional. La reducción del empleo público significó, en el sector de empresas públicas, una tasa negativa de más del 5% para el quinquenio 1975-1980 (Bonifacio, 1986). Lo característico de este hecho fue que, mientras la reducción anterior (producida entre 1958-1962) fue gradual, la que se produjo entre 1976-1983 fue de tipo *shock* recayendo todo su impacto en el primer año (-10,6%).

En una visión de largo plazo, puede verse que el empleo público en la Administración Pública Nacional entre 1958 y 1985 no había crecido sino que en 1985 era levemente menor respecto de 1958 (Bonifacio, 1986). Hasta allí, las reducciones seguían a políticas que se proponían expresamente ese objetivo y estaban asociadas a las transferencias de organismos y servicios a las provincias, liquidación de entes, etc. Por otro lado, la incidencia de las

¹ El argumento que remitía a la "ineficiencia" en las prestaciones de los servicios fue utilizado posteriormente como fundamento principal de la política de privatizaciones.

EE.EE. era muy significativa en el volumen del empleo estatal ya que absorbía entre el 36 y el 45% del total (Bonifacio, 1986). Dicha significación estaba asociada con el rol que ocupaba en el gasto público y a la elasticidad de su comportamiento: en períodos de retracción es el más afectado y en los períodos de expansión se muestra como el sector más dúctil a la absorción de personal. En efecto, en el período recesivo iniciado en 1989 llevó los 350.000 ocupados del sector público nacional a 68.000 en 1993, y a 27.500 en 1995 (Orlansky, 1997). La reducción fue un efecto directo de la privatización de empresas públicas y la desaparición del estado empresario o generador de empleo productivo, puesto que el empleo del sector público nacional total no sólo no disminuyó sino que el agregado (nacional, provincial y municipal) experimentó un crecimiento entre 1989 y 1995 (de 1.827.630 personas a 2.089.684, lo que implica un aumento del 14 %).

Las consecuencias sobre el mercado de trabajo que produjo el proceso de transición de un modelo de desarrollo proteccionista con fuerte participación estatal hacia un modelo estructurado alrededor de las privatizaciones y la apertura de la economía a los flujos internacionales de bienes y capitales fue la pérdida neta de puestos de trabajo asociados con el cambio estructural. Por ello, la transformación de la demanda

tendrá carácter permanente a menos que se introduzcan cambios de significación en el modelo económico (Sautú, 1997; CTA, 2000).

Por otro lado, las reformas al sistema legal de protección al trabajo de los asalariados del sector privado, incluidas en el plan de reformas estructurales, impactó sobre el mercado de trabajo y la generación de empleo. En este sentido, la "legislación laboral en la Argentina, Colombia, el Ecuador y el Perú reformó la protección frente al despido y flexibilizó el contrato de trabajo, argumentando que tendría efectos positivos para la *performance* del empleo. En el Brasil, Chile y Venezuela, por lo contrario, las modificaciones tendieron a ampliar la protección de los trabajadores" (Marshall, 1998). La situación diferencial de ambos grupos de países determinó que si bien la flexibilidad de las normas sobre contratos y despidos influye sobre las prácticas empresarias y, por consiguiente, sobre la estructura del empleo, no incide sobre el nivel y ritmo de crecimiento del empleo y del desempleo. En efecto, el debilitamiento de la protección al trabajo, si bien influyó en la práctica de los empleadores no ha estimulado la creación de empleo y, por lo tanto, no cumplió con el propósito declarado de las reformas. Por lo contrario, se convirtió en una herramienta eficaz para ajustar los planteles laborales a los vaivenes del ciclo económico.

La contradicción existente entre el propósito declarado de las re-

formas y sus efectos reales puede verse a través del análisis del empleo generado por las empresas privatizadas en forma agregada para establecer la magnitud de los puestos de trabajo involucrada en cada una de ellas. Justifica la idea el hecho de que en general se abona la hipótesis de que la reforma no afectó directamente el nivel de empleo y/o desempleo más allá de las estrategias de los empleadores.

Entre los efectos negativos de la privatización se encuentra el hecho de que “numerosos trabajadores pertenecientes a las empresas estatales debieron -voluntariamente o no- abandonar sus puestos de trabajo, ya que su presencia constituía una traba, tanto para asegurar una futura rentabilidad elevada a los nuevos responsables de esas empresas, como por razones de organización productiva y técnica” (Rofman, 2000). Es en este sentido que se orienta el presente trabajo, a indagar acerca de las características de las reducciones de los planteles de personal de las empresas, considerando otras variables que contribuyen a agravar los procesos de desempleo estructural que generó.

A partir de estos antecedentes se plantea la hipótesis que existe en las privatizaciones un aporte importante al desempleo y al incremento de la precarización del empleo que se produjo en los años noventa.

El análisis se centra sobre el impacto de las políticas macroeconómicas sobre la dinámica del empleo en un espacio específico: el empleo que generaban las empresas prestatarias de servicios públicos contrapuesto al que generan dichas empresas tras el proceso de privatización. Puesto que otros trabajos confirmaron la desaparición del estado empresario (no así empleador), aquí se evaluará en cuánto se modificó el volumen, la dinámica y la composición del empleo generado por estas empresas públicas privatizadas. El trabajo persigue el interés de brindar elementos acerca “...del riesgo que implica, desde el punto de vista de la cohesión social, la retirada del estado, la imposición de las leyes del mercado y el desmantelamiento del sistema de regulaciones vehiculizadas por el estado social, respecto del empleo asalariado -en tanto trabajo socialmente protegido-, en el seno de la sociedad nacional” (Peñalba, 2000). Si bien este tema fue tratado, se hizo en general sobre los ejemplos que brindaron las privatizaciones de las grandes empresas industriales (Somisa, Altos Hornos Zapla y el polo petroquímico) que se circunscribían a un ámbito geográfico y social determinado. En este caso se aborda el universo de las empresas prestatarias de servicios públicos esenciales dispersas en todo el territorio nacional para establecer la dinámica del empleo en términos generales.

El punto siguiente extracta las principales medidas de la ley de Reforma del Estado referidas al empleo.

2. Prescripciones de la ley de Reforma del Estado en materia de empleo

El propósito de este acápite es dar una idea sucinta de cuáles fueron las principales disposiciones de la ley de Reforma del Estado que tendrían efecto sobre el empleo. Las medidas fueron de dos tipos: las declamativas y las medidas a concretar en el corto plazo. Dentro del primer grupo de medidas se pueden extraer las siguientes²: a) evitar los **efectos negativos sobre el empleo** y la pérdida de puestos de trabajo (cap. IV, art. 41); b) autorizar al PEN a establecer un **Plan de Emergencia de Empleo**, que consistía en la afectación de fondos para encarar obras públicas mano de obra intensiva; c) durante el proceso privatizador, **el trabajador seguiría amparado** por todas las instituciones legales, convencionales y administrativas del derecho del trabajo (cap. IV, art. 42); d) el **encuadramiento sindical** no sufriría modificaciones, salvo resolución de la autoridad competente (cap. IV, art. 43); e) los trabajadores **mantendrían sus derechos y obligaciones** en materia previsional y de obra social. Las obligaciones patronales

pasarían al ente privatizado (cap. IV, art. 44); f) la condición de empleado adquirente comprendido en un Programa de Propiedad Participada no implicaría modificación alguna en su **situación jurídica laboral** (cap. IV, art. 45); g) los empleados gozarían de **preferencias para la adjudicación** de las empresas del estado. Finalmente, los trabajadores podrían formar parte de los accionistas de las empresas a través del Programa de Propiedad Participada (cap. II, art. 21).

Dentro del segundo grupo de medidas se destacan las siguientes: a) facultar al PEN a **crear nuevas empresas** sobre la base de la escisión, fusión, extinción o transformación de las existentes. Proceder a la privatización o a la concesión total o parcial de servicios, prestaciones u obras cuya gestión actual se encontraban a su cargo, o a la liquidación de las empresas, sociedades, establecimientos o haciendas productivas cuya propiedad pertenecía total o parcialmente al estado (cap. II, art. 11); b) correspondería al interventor la reorganización provisional del ente, empresa o sociedad intervenida. [...] A tal fin podría disponer el **despido o baja del personal** (cap. I, art. 3); c) facultar al ministro competente a declarar la **rescisión de todos los contratos** de obra y de consultoría celebrados con anterioridad a la vigencia de esta ley por el sec-

² El destacado es propio.

tor público (cap. VI, art. 48); d) la rescisión no procedería en aquellos casos en que fuera posible la **continuación de la obra** o la ejecución del contrato, previo acuerdo entre contratante y contratista (cap. VI, art. 49).

Puede verse que la ley de Reforma del Estado estableció prescripciones respecto del empleo en las empresas públicas, sus condiciones, la previsión social, la sindicalización y la situación laboral posterior a la privatización de las empresas a las que estarían sujetos los trabajadores. En el punto siguiente se examina la información recabada a fin de establecer las características de la implementación de la reforma y su correspondencia o contradicción con los objetivos declarados precedentemente.

Las variables que se tratan en este trabajo responden a un recorte que pretende analizar, a través de un reducido número de empresas (aunque sumamente relevante dada su fuerte gravitación económica en sus sectores de actividad y, en un plano más global, en el conjunto de la economía argentina), las características más importantes del proceso de reestructuración: el impacto directo sobre el empleo, el aporte a la tasa de desempleo y a la precarización del empleo.

3. El impacto de la privatización de las empresas de servicios públicos sobre el empleo

3.1. La privatización y el volumen de empleo de las empresas

El empleo de las empresas estatales representaba en 1985 el 36,11% del empleo total del sector público, en 1992 el 21,35% y en 1997 sólo el 6,50% comprendiendo a los entes residuales. Como puede verse en el **cuadro N° 1**, la reducción calculada sobre el total del empleo de las empresas de servicios públicos es de casi 70 % entre 1985 (100) y 1998 (31,7). No obstante, la distribución del porcentaje es desigual según los sectores de actividad variando no sólo el momento de la reducción sino también su intensidad.

El sector de telefonía, cuya privatización se realizó en noviembre de 1990, redujo a más de la mitad su planta de personal operándose el grueso de la disminución entre 1990 y 1994 pero manteniendo una tendencia homogéneamente decreciente entre 1988 y 1998. Ello responde, en lo sustantivo, al "trabajo sucio" (Abeles, 2001) que realizó el estado consistente en el despido de trabajadores, el incremento de la deuda de la empresa y en el aumento de las tarifas, y, una vez privatizada, las sucesoras privadas (Telefónica de Argentina y Telecom) que continuaron con la dinámica de los despidos y la ter-

Cuadro Nº 1. Las empresas de servicios públicos. Índice de empleo desagregado por sector de actividad. 1985-1998. (1985=100)

Empresas	Fecha de transf.	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Telefonía	nov-90	100	98,24	97,93	99,44	96,55	93,38	85,33	78,66	73,47	66,86	64,42	59,33	50,30	47,89
Correos	nov-97	100	97,13	95,98	90,31	91,08	88,58	77,66	60,67	60,67	50,44	45,73	45,80	51,25	39,89
Transporte aéreo	nov-90	100	97,75	97,37	98,21	102,18	103,21	91,02	78,83	59,04	60,21	54,05	49,46	45,99	45,47
Agua y cloacas	dic-92	100	98,36	97,89	98,38	97,08	87,03	87,03	83,91	66,70	53,03	42,16	43,56	45,20	44,92
Energía eléctrica	jul-93	100	97,19	99,80	102,33	104,89	103,25	95,55	86,84	50,48	44,64	40,49	37,03	33,16	31,44
Transporte ferroviario	11/91 a 11/92	100	97,04	94,44	94,71	91,52	87,43	83,48	65,59	21,87	19,37	15,78	15,79	15,16	15,29
Gas	dic-92	100	95,61	93,61	98,46	102,88	104,43	106,38	102,36	57,18	55,45	55,09	54,05	53,01	50,17
Total		100	97,33	96,09	96,01	94,76	91,55	85,32	71,97	45,85	40,69	36,81	35,34	33,79	31,14

Fuente: Informe de la SIGEP (1990) y Balances de las empresas (1991-1998) IGJ.

ciarización de ciertas actividades de la empresa.

La empresa de correo postal disminuye empleos en forma gradual pero con un pico de caída entre 1991 y 1992, luego mantiene la magnitud del empleo hasta la caída de 1997/98 coincidente con la privatización.

La empresa estatal de aeronavegación incorporó empleados en forma gradual hasta 1990 cuando se produjo la privatización y comenzó el proceso de expulsión de personal agudizado entre 1991 y 1993, cuando el índice pasa de 91 a 59 puntos para finalizar en alrededor de los 47 puntos. Puede verse que los despidos se produjeron una vez privatizada la empresa en noviembre de 1990.

El comportamiento de la empresa de aguas y cloacas, privatizada en diciembre de 1992, es diferente debido a lo temprano de la primera reducción que se opera entre 1989/90 e involucra diez puntos del índice, mientras el resto de las empresas aún no había despedido trabajadores en esta magnitud. La reducción es previa a la privatización y la siguiente reducción fuerte se produjo entre 1994 y 1997, posterior a la privatización, cuando el índice muestra una caída del 83 al 42.

El sector de energía eléctrica, cuyo traspaso al sector privado se produjo en julio de 1993, generó la fuerte reducción entre 1992 y 1993 llevando el índice de 86,8 a 50,5. El período de la reducción

coincide con la del sector de aeronavegación, pero se mantiene posteriormente la tendencia decreciente aunque con mucho menos intensidad.

Los ferrocarriles que se privatizaron a lo largo de 1992 pierden en los primeros seis años de la serie unos 17 puntos de empleo, mientras que en el bienio 91/93 la reducción es de 60 puntos convirtiéndose en la empresa que expulsó la mayor cantidad de trabajadores en el período inmediatamente anterior a la privatización. De esta manera, a partir de 1993 el nuevo piso de la serie se encuentra alrededor de los 20 puntos.

El sector gasífero hasta 1992 -año en que se privatizó- incorporaba trabajadores, situación coincidente con los sectores de aeronavegación y electricidad. Empero entre 1992 y 1993 se produce una caída del empleo de alrededor de 50 puntos, con lo cual se convierte en la reducción más tardía pero más pronunciada de la serie. Sólo el sector eléctrico muestra una caída similar en tiempo e intensidad.

El índice señala que las empresas de teléfonos, gas, aeronavegación, aguas y correo encuentran luego de 1993 un nuevo rango de variación entre 40 y 60 puntos porcentuales. Paralelamente, el sector eléctrico no alcanza a 40 y ferrocarriles tiene como techo los 20 puntos.

El **cuadro Nº 2** muestra en valo-

Cuadro Nº 2. Las empresas de servicios públicos. Volumen de empleo total desagregado por sector de actividad, 1985-1998.
(en valores absolutos)

Sector	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Telefonía	47088	46261	46115	46823	45463	43973	40179	37041	34597	31484	30336	27939	23683	22550
Correos	41484	40292	39815	37465	37784	36747	32215	25169	25169	20926	18969	19000	21261	16548
Transp. Aéreo	10561	10323	10283	10372	10791	10900	9613	8325	6235	6359	5708	5223	4857	4802
Agua y cloacas	9652	9494	9448	9496	9370	8400	8400	8099	6438	5118	4069	4204	4363	4336
Energía electric	21745	21134	21702	22251	22809	22451	20778	18883	10976	9707	8805	8053	7210	6837
Transp. Ferrovial	102941	99897	97218	97500	94216	90000	85936	67521	22517	19943	16244	16250	15609	15739
Distr. de gas	9883	9449	9251	9731	10168	10321	10514	10116	5651	5480	5445	5342	5239	4958
Total	243354	236850	233832	233638	230601	222792	207635	175154	111583	99017	89576	86011	82222	75770

Fuente: Informe de la SIGEP (1990) y Balances de las empresas (1991-1998) IGJ.

res absolutos que en 1985 los empleados de las empresas estatales consideradas eran 243.354, en 1998 las empresas privatizadas seleccionadas ocupan 75.770 empleados en total. En 1985 el empleo de las empresas de servicios públicos explicaba 2,33 puntos de la PEA, mientras que hacia 1998 sólo comprendían el 0,1% de la misma. Si bien el porcentaje es reducido en términos de la PEA, en términos del sector del empleo al que se refiere la variación muestra que el empleo actual es 23 veces inferior al empleo que producían.

La estructura porcentual (ver **cuadro Nº 3**) indica cómo se modificó la composición del empleo por sector de actividad. Así como en 1985 el principal tomador de mano de obra era el transporte ferroviario (con un aporte de más de 42,30%), a partir de 1993 fluctúa alrededor del 20 % del personal, habiéndose incrementado en diez puntos porcentuales el aporte del sector telefónico.

Los sectores que mantuvieron su participación relativa en el total del empleo fueron energía eléctrica y gas natural. Por lo contrario, y a pesar de que también son sectores expulsores de mano de obra, aumentó la participación del empleo del transporte aéreo, de correos y telégrafos y telefonía, asociado a que los demás sectores

despiden trabajadores en mayor proporción.

3.2. La privatización y el desmembramiento de las empresas

En la serie construida, las 7 empresas estatales que se consideraron al inicio del período (ver Anexo)³ se desarticularon en 33 empresas privatizadas al final de la serie bajo la propiedad de un reducido número de grupos económicos y grandes empresas extranjeras. El promedio del personal ocupado por las primeras (7) es de 34.764 personas en 1985 y de 31.827 en 1990 (9% menos), mientras que las 33 segundas ocupan en promedio 3.381 personas en 1993 y 2.296 en 1998, es decir un 32% menos en cinco años y más del 90% menos que sus antecesoras estatales.

La disminución del volumen de empleo se produjo fundamentalmente entre los años 1991 y 1992, que en muchos casos es el período previo a la privatización. Cabe aclarar que las empresas una vez declaradas "sujetas a privatización" pasaron inmediatamente por un período de reestructuración consistente, entre otros, en programas de "racionalización" del personal llevados a cabo por el estado. En casos como Entel (Abeles, 2001) y Metrovías (Me-

³ En el sector eléctrico sólo se consideró a Segba y sus sucesoras privadas, esto es, no se tomaron ni Agua y Energía Eléctrica ni Hidronor debido a las dificultades para establecer continuidades y de acceso a la información.

Cuadro N° 3. Empresas de servicios públicos seleccionadas. Evolución de la estructura porcentual del empleo según sector de actividad. 1985-1998 (en porcentajes)

Sector	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Telefonía	19,35	19,53	19,72	20,04	19,72	19,74	19,35	21,15	31,01	31,80	33,87	32,48	28,80	29,76
Correos	17,05	17,01	17,03	16,04	16,39	16,49	15,52	14,37	22,56	21,13	21,18	22,09	25,86	21,84
Transp. Aéreo	4,34	4,36	4,40	4,44	4,68	4,89	4,63	4,75	5,59	6,42	6,37	6,07	5,91	6,34
Serv. de agua y cloacas	3,97	4,01	4,04	4,06	4,06	3,77	4,05	4,62	5,77	5,17	4,54	4,89	5,31	5,72
Energía eléctrica	8,94	8,94	9,28	9,52	9,89	10,08	10,01	10,78	9,84	9,80	9,83	9,36	8,77	9,02
Transp. Ferroviario	42,30	42,18	41,58	41,73	40,86	40,40	41,39	38,55	20,18	20,14	18,13	18,89	18,98	20,77
Distr. de gas	4,06	3,99	3,96	4,16	4,41	4,63	5,06	5,78	5,06	5,53	6,08	6,21	6,37	6,54
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: Informe de la SIGEP (1990) y Balances de las empresas (1991-1998) IGJ.

Cuadro Nº 4. Evolución del empleo de las empresas estatales seleccionadas. 1985-1990 (en valores absolutos y porcentajes)

Años	Empleo de las EE.EE.
1985	243.354
1986	236.850
1987	233.832
1988	233.638
1989	230.601
1990	222.792
Variación 1990/1985 %	-8,45

Fuente: Elaboración propia basada sobre el Informe de Sigep y a los balances de las empresas.

Cuadro Nº 5. Evolución del empleo de las empresas de servicios públicos seleccionadas. 1993-1998. (en valores absolutos y porcentajes)

Años	Empleo de las EE.PP.
1993	111.583
1994	99.017
1995	89.576
1996	86.011
1997	82.222
1998	75.770
Variación 1998/1993	-32,1

Fuente: Elaboración propia sobre los balances de las empresas.

moria y Balance, 1993) dicho proceso fue acompañado también por importantes cambios en las condiciones laborales, como es el incremento en la duración de la jornada de trabajo. En efecto, la reducción al mínimo de los planteles, avalado por las políticas de estado, fue una constante previa a la toma de posesión de las empresas por parte del sector privado.

El estado no sólo respaldó la política de expulsión de empleados que conllevó el proceso de privatizaciones, sino también las políticas referidas a tarifas y condiciones laborales posteriores a la privatización de las empresas prestatarias de servicios públicos.

Luego de la gran reducción de empleo operada entre 1991/92 que involucró a más de **100.000**

ocupados, el dato de 1993 es el nuevo techo a partir del cual decrece el empleo de las empresas de servicios públicos.

La variación del volumen de empleo 1990/1985 es de -8,45%, la reducción del volumen 1993/1990 es de 49,9% y durante el último período (1998/1993) el empleo disminuyó en un 32,1%. En el trienio 1990-1993 el empleo se redujo, en términos absolutos, de 222.792 a 111.583 puestos de trabajo. Se concluye que el tercer período (que corresponde a las empresas ya privatizadas) se parece más al segundo (al de implementación de las privatizaciones) que al primero (período previo a

las privatizaciones), por lo que el proceso de reestructuración de las empresas habría instaurado un régimen progresivamente expulsor de mano de obra (Geldstein, 1997).

Recuérdese que la reducción 1990/1985 del 8,5% es la menos intensa comparada con la de los años siguientes. A juicio de Bonifacio la “fuerte” reducción que se produjo entre los años 1980/1975 había alcanzado el 5%, cifra que se revelaría mínima a la luz de la magnitud de las transformaciones operadas en el empleo estatal de las dos décadas siguientes.

En el **cuadro Nº 6** se presenta la información desagregada según

Cuadro Nº 6. Empresas de servicios públicos seleccionadas. Evolución de la cantidad de puestos de trabajo. 1985-1998 (en valores absolutos).

Año	Empresas Estatales		Empresas Privatizadas	
	Nº empresas	Ocupados	Nº empresas	Ocupados
1985	7	243.354	0	0
1986	7	236.850	0	0
1987	7	233.832	0	0
1988	7	233.638	0	0
1989	7	230.601	0	0
1990	7	222.792	0	0
1991	4	125.628	4	82.007
1992	1	18.883	32	156.271
1993	1	25.169	32	86.414
1994	1	20.926	32	78.091
1995	1	18.969	32	70.607
1996	1	19.000	32	67.011
1997	1	21.261	32	60.961
1998	0	0	33	75.770

Fuente: Elaboración propia sobre el Informe de la SIGEP y los balances de las empresas.

el número de empresas privatizadas para cada año.

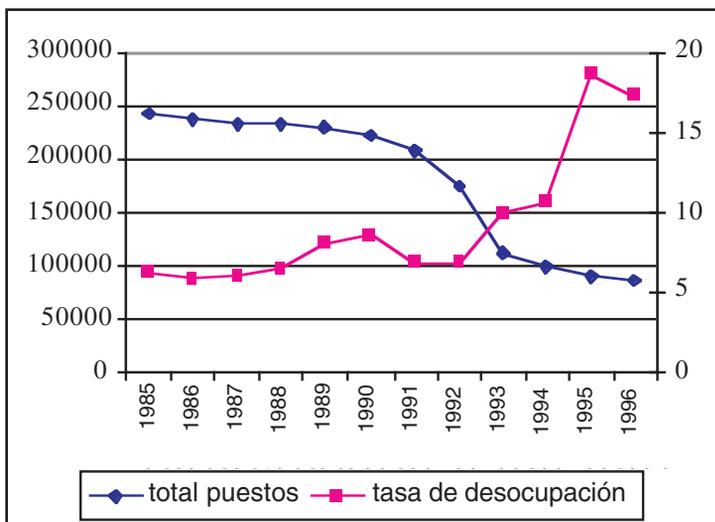
Existen algunas características del proceso de privatización de las empresas estatales que merecen remarcar. El proceso implicó la transformación de la empresa original en una nueva, con otra razón social -bajo la forma jurídica de sociedad anónima- pero con menos puestos de trabajo. Es el caso de OSN, Aerolíneas Argentinas y Encotel que pasan a llamarse Aguas Argentinas S.A., Aerolíneas Argentinas S.A. y Correo Argentino S.A.. Las restantes empresas se convirtieron en varias otras de menor envergadura. En cualquiera de los casos poseen

un nivel de empleo global mucho menor que su antecesora estatal. Las privatizaciones se realizaron predominantemente entre 1992 y 1993, mientras que la reducción de puestos de trabajo comenzó antes y se mantuvo durante los años siguientes.

3.3. La privatización y el efecto sobre la tasa de desempleo

La fuerte reducción del empleo estatal durante el período 1990-1993 puede analizarse como una de las causas que indujeron el incremento de la tasa de desempleo. En el **gráfico N° 1** se muestra la evolución del volumen del

Gráfico N° 1. Evolución de la ocupación de las empresas de servicios públicos seleccionadas y de la tasa de desempleo total del país. 1985-1996



Fuente: Elaboración sobre la Encuesta Permanente de Hogares (1985-1996) Indec y la serie de empleo de las Empresas Estatales/privatizadas (diversas fuentes).

empleo de las empresas estatales en el primer eje y la evolución de la tasa de desocupación en el segundo. Así, la tasa de desempleo crece alrededor de 12 puntos porcentuales entre 1985 y 1995 puesto que pasa de 6 puntos a 18% de la PEA, convirtiendo el techo de la década de 1980 (los ocho puntos) en el piso del desempleo de los años noventa.

La simultaneidad de la reestructuración del estado empresario mediante la "racionalización" del personal, "retiros voluntarios", jubilaciones anticipadas, cesantías y liquidación de entes contribuyó en el mediano plazo al aumento de la desocupación. Al respecto, el **gráfico Nº 1** muestra, por un lado, la abrupta caída del empleo de las empresas públicas entre 1990-1993 que reducen en absoluto más de 110.000 puestos de trabajo, y por otro, -a partir de 1992- la tasa de desocupación, que no había superado, hasta entonces los ocho puntos porcentuales, comenzó una escalada que alcanzó los 18 puntos. Las empresas de servicios públicos aportaron con 2,3 puntos aproximadamente a ese incremento.

Una parte del efecto fue observado con cierto retraso debido a la efímera reconversión productiva a la que dio lugar al pago de indemnizaciones que permitió al personal cesanteado iniciar actividades por cuenta propia. De esa manera se contuvo parcialmente la escalada de la tasa de desempleo has-

ta 1993 cuando el agotamiento de los recursos volcó masivamente al desempleo al grueso de los indemnizados.

La situación de desempleo se vio agravada por la ausencia de políticas destinadas a orientar a los empleados desvinculados de las empresas a invertir los ingresos derivados de dichas indemnizaciones (Beccaria y Quintar, 1995; Peñalba, 2000). El resultado fue la dilapidación de los recursos en actividades cuentapropistas (servicios, recreación, etc.) que se agotaron en un plazo relativamente corto: a modo de ejemplo, en la ciudad de San Nicolás donde está ubicada la planta de SOMISA entre 1992 y 1993 habían iniciado alguna actividad comercial o de servicios 710 establecimientos y en ese mismo período habían cesado en su actividad 442 establecimientos (Beccaria y Quintar, 1995).

Debe aclararse que es altamente probable que las subcontrataciones que realizan las empresas privatizadas estén incidiendo en el volumen de empleo generado por las empresas y merece un seguimiento que excede los objetivos y las posibilidades del presente trabajo. Habría actividades realizadas por empresas de servicios subcontratados que de lo contrario engrosarían los puestos de trabajo de las empresas, que no puede cuantificarse a partir de la información de los balances. De todas maneras aquí se pretende esta-

blecer tendencias o líneas de comportamiento del empleo en un grupo de empresas significativo en el conjunto de la economía.

La escalada ascendente de la tasa de desocupación (fenómeno que se expandió a todos los grandes conglomerados urbanos) fue acompañada de otros fenómenos como el incremento de la tasa de subocupación abierta, el desaliento, la subocupación horaria y la precarización de los nuevos puestos de trabajo generados (Peñalba, 2000).

3.4. La incidencia del programa de retiro voluntario en el empleo

La reducción del empleo producida entre 1991 y 1993 se explica, en parte, por los programas de "retiro voluntario" que consistieron en el acuerdo de abandono del puesto de trabajo por parte del tra-

bajador, a cambio de un pago indemnizatorio que contemplaba los años de servicio y la categoría laboral. Bajo esta modalidad se suprimieron de las empresas 86.274 puestos de trabajo en las empresas prestatarias de servicios públicos. El **cuadro N° 7** muestra la distribución de retiros voluntarios producidos en las seis empresas de mayor importancia en los tres años clave de la "racionalización".

La empresa Ferrocarriles Argentinos explica el 76 % de los "retiros voluntarios" del trienio, mientras el 24 % se repartió en las empresas restantes. La mayor parte de los "retiros voluntarios" se acumularon en el año 1992. Ferrocarriles Argentinos implementó dicho programa en 1991, pero al año siguiente duplicó la cantidad de trabajadores despedidos bajo esta modalidad. Así, la planta de alrededor de 90.000 trabajadores

Cuadro N° 7. Empresas de servicios públicos seleccionados. Evolución de la cantidad de retiros voluntarios. 1991-1993 (en valores absolutos y porcentajes).

Empresa	1991	1992	1993	Total 1991/93	Total
					Porcentajes
Gas del Estado	0	1000	0	1000	1,64
Segba	0	1500	0	1500	2,46
AyEE	0	2450	1720	4170	6,84
Encotel	109	6000	0	6109	10,02
OSN	0	1893	0	1893	3,10
FF.CC.	12327	25981	8000	46308	75,94
Total	12436	38824	9720	60980	100

Fuente: Reforma de las Empresas Públicas. Préstamo Banco Mundial 3292/AR. Informe de Avance. 1993.

que ocupaban los ferrocarriles se redujo por esta vía en un 50 por ciento⁴.

Los programas de retiro voluntario explican una parte de la pérdida de puestos de trabajo de las empresas estatales, especialmente para los años 1991 y 1992; no obstante, la magnitud de la reducción del empleo indica que hubo otras formas de desvinculación de los trabajadores de similar importancia (jubilaciones prematuras, despidos, cesantías, etc.). La financiación de los programas de retiro voluntario se realizó con recursos propios de las empresas, con préstamos del Banco Mundial y del Banco de la Nación Argentina y con aportes del Tesoro. El monto de las indemnizaciones del período 1992/1993 fue de US\$ 1.299,5 millones, lo que da un promedio por trabajador cesanteado de alrededor de US\$ 20.000.

Una vez privatizada la empresa, en noviembre de 1997, se llevó a cabo un nuevo programa de retiro voluntario que involucró un monto de US\$ 99 millones. La cifra fue

incorrectamente imputada en el balance de la empresa como inversión⁵ a pesar de ser un gasto.

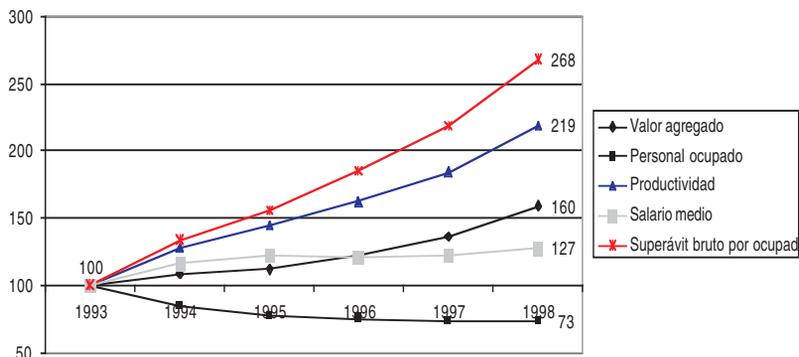
3.5. La situación de los trabajadores empleados en las empresas de servicios públicos privatizados

El Operativo Especial a Grandes Empresas realizado en forma anual por el INDEC permite observar la evolución, para el período comprendido entre 1993 y 1998, de importantes variables estructurales y de comportamiento de las quinientas firmas de mayor tamaño del país. A los fines del presente estudio, se han seleccionado de dicho panel a las empresas que se dedican a la prestación de "electricidad, gas y agua" y "comunicaciones". Ello, bajo el supuesto de que estos dos sectores de actividad están integrados mayoritariamente por empresas privatizadas (dado que en 1993 ya se había privatizado prácticamente la totalidad de las grandes empresas públicas prestatarias de energía eléctrica, gas natural, agua y tele-

⁴ La magnitud de los retiros voluntarios es similar a los registrados en YPF, que redujeron a 20.168 la planta de 45.000 empleados de 1990. Hacia 1994 la empresa sólo tendría 5.000 asalariados, producto de la segmentación de la empresa y de la terciarización de diversas actividades.

⁵ German Kammerath, siendo titular de la CNC, autorizó al Correo Argentino a imputar como inversión \$ 99 millones que se utilizaron para financiar los programas de retiro voluntario. La decisión fue convalidada por el ex juez Adolfo Bagnasco (en un fallo dictado antes de retirarse de la Justicia para dedicarse a la actividad política). Tanto la Dirección Nacional de Inversiones Públicas como la Dirección Nacional de Cuentas y la Auditoría General de la Nación declararon que **no se puede imputar como inversión aquello que es claramente un gasto**. No obstante, el fallo permite que la concesionaria del grupo Macri dé por cumplidas las obligaciones de inversión por los próximos cinco años sin desembolsar dinero alguno (*La Nación*, 3/4/2001).

Gráfico N° 2. Evolución del valor agregado, el personal ocupado, la productividad, el salario medio y el superávit bruto por ocupado de las empresas seleccionadas, 1993-1998 (en índice base 1993=100)



Fuente: Elaboración propia sobre INDEC (1999 y 2000)

comunicaciones de la Argentina).

Hechas estas aclaraciones, en el **gráfico N° 2** se puede apreciar cómo entre 1993 y 1998 el valor agregado generado por las empresas seleccionadas se expandió significativamente (al 9,8% anual acumulativo). Dicho incremento se vio acompañado por un -todavía más importante- crecimiento en la productividad laboral de las firmas (medida como la relación entre el valor agregado y la cantidad de personal ocupado)⁶, que creció a una tasa promedio anual del 16,9% (lo cual equivale a un aumento de casi un 120% en el período bajo análisis). Ahora bien, al indagar acerca de los factores que permitirían dar cuenta de semejante incremento en la

productividad de la mano de obra ocupada en tales empresas, se constata que una parte considerable está asociado con un significativo proceso de expulsión de asalariados y, en directa relación con ello, a un aumento de consideración en la intensidad de la jornada de trabajo de los obreros en actividad.

En efecto, entre 1993 y 1998 las firmas de los sectores mencionados despidieron a más de 33.000 asalariados, lo cual determinó que al final del período la masa de ocupados por estas empresas representara el 73% de la vigente en 1993. Asimismo, cuando se analiza la evolución del producto bruto generado por las firmas del panel vinculadas con la prestación

⁶ Cabe señalar que en el trabajo del INDEC la ocupación se mide exclusivamente por los puestos de trabajo asalariado de cada empresa.

de electricidad, gas y agua y comunicaciones en términos relativos al comportamiento de la productividad laboral se corrobora que esta última variable se incrementó más que el valor agregado en todos los años del período 1993-1998.

Sin duda, el carácter que asumen estos desempeños permite inferir que durante el decenio de los años noventa el incremento registrado en la productividad laboral de las empresas analizadas ha estado sumamente asociada con la evolución del empleo o, más precisamente, a la dinámica que adoptó la prácticamente sistemática expulsión de asalariados. En dicho contexto, si bien no se dispone de información que permita determinar en cuánto varió la extensión de la jornada de trabajo, cabe concluir que el importante aumento registrado en la productividad de la mano de obra estuvo estrechamente ligado con un ostensible incremento en la intensidad del trabajo.

A partir del notable aumento de la productividad media de la mano de obra ocupada en las principales empresas de servicios públicos privatizadas del país, resulta interesante explorar qué fracciones se han apropiado mayoritariamente de éste. En otras palabras, se intenta precisar si dicho incremento se ha “derramado” con la misma intensidad hacia los distintos “factores de la producción” (capital y trabajo), o si, por lo con-

trario, ha sido crecientemente apropiado por los empresarios.

En este sentido, en el **gráfico Nº 2** se observa que mientras la productividad laboral de estas empresas más que se duplicó entre 1993 y 1998, el superávit bruto de explotación por ocupado (esto es, la parte del producto bruto por obrero que recibe el empresario una vez descontada la masa salarial) se incrementó aproximadamente un 168%, mientras que la masa salarial por ocupado (salario medio) creció apenas un 27% (manteniéndose prácticamente sin variaciones desde 1994). De ello se desprende que una parte mayoritaria del importante incremento registrado en el transcurso del decenio pasado en el rendimiento productivo promedio de los asalariados ocupados en las firmas analizadas fue apropiado por los empresarios.

A este respecto, cuando se consideran exclusivamente los salarios abonados por las empresas bajo estudio y las utilidades empresarias, del trabajo del INDEC se desprende que mientras las últimas crecieron un 86% entre 1993 y 1998, la masa salarial se contrajo un 7% en el mismo período. Como producto de dichos patrones de desenvolvimiento se registró una alteración de consideración en la relación que se establece entre los dos componentes centrales del valor agregado. Así, mientras en 1993 el monto total de utilidades representaba el 73% de

la masa salarial abonada por las firmas, en 1998 dicha relación se había incrementado al 146%. En consecuencia, del conjunto de las evidencias empíricas analizadas surge que durante buena parte de la década de los noventa una porción significativa de los ostensibles incrementos registrados en la productividad de la mano de obra empleada en las empresas líderes vinculadas con la prestación de servicios públicos básicos (asociados, cabe enfatizar, con una intensificación en la utilización del “factor trabajo” o, en otros términos, con un aumento en la tasa de explotación de los obreros en actividad) fueron absorbidos casi íntegramente por los empresarios bajo la forma de una importante –y creciente– masa de beneficios.

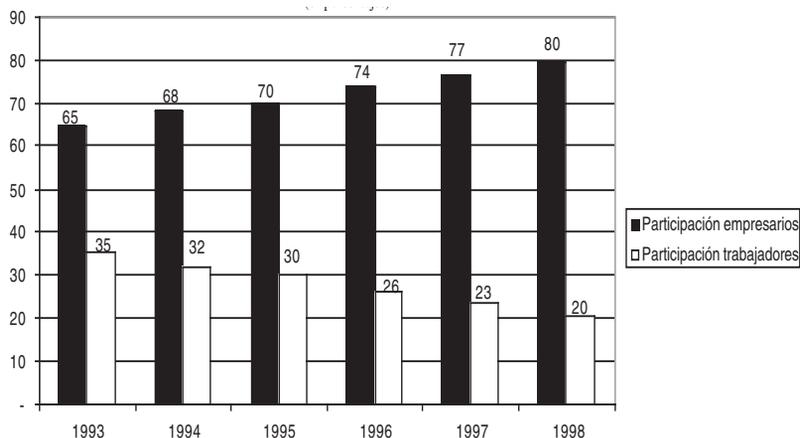
La tasa de rentabilidad de los sectores de electricidad, gas y agua y comunicaciones, calculada a partir del cociente entre las utilidades y el valor bruto de producción, es en 1993 de un 14,3%, mientras que en 1998 es de 17,2 % (es decir, creció más de un 20%). Por otro lado, la misma variable para el total de las quinientas empresas tiene una magnitud y una evolución diferente: en 1993 es de 9 puntos y en 1998, luego de oscilaciones ascendentes y descendentes, permanece en el mismo valor. Como producto de ello en 1998 las empresas seleccionadas registraron un margen de beneficios que prácticamente duplicó el obtenido por el conjunto

de las quinientas empresas líderes.

Naturalmente, el proceso descrito repercutió en la distribución funcional del ingreso al interior de estas empresas. Así, tal como se desprende del **gráfico Nº 3**, en tan sólo seis años los asalariados perdieron más de 15 puntos porcentuales en su participación del producto bruto total (lo cual equivale a una disminución de casi el 43%), mientras la retribución al capital pasó del 65% en 1993 al 80% en 1998.

La Encuesta Nacional a Grandes Empresas publicó recientemente el corte analítico que diferencia las empresas privatizadas del conjunto de las grandes empresas para el período 1995-1998. Allí puede verse que si bien se trata de un número relativamente reducido de firmas (79, el 15,8% del total), no resulta para nada despreciable su significación relativa en la mayor parte de las variables relevadas en el estudio del INDEC. En efecto, en 1998 las mismas aportaban casi el 30% de la producción generada por las 500 líderes, más de la tercera parte del valor agregado, casi la mitad de las utilidades globales, el 17,7% de la ocupación y el 22,2% de los salarios pagados. “El segmento de las privatizadas ha pasado a ocupar un papel protagónico en el interior de la cúpula empresaria; tal vez no tanto en términos de, por ejemplo su capacidad de generación de empleos pero sí

Gráfico N° 3. Evolución de la participación de los empresarios y los trabajadores en el producto bruto de las empresas seleccionadas, 1993-1998 (en porcentajes)



Fuente: Elaboración propia sobre INDEC 1999 y 2000

por el hecho de apropiarse de una proporción mayoritaria del excedente económico acumulado por las líderes (se trata de apenas el 16% de las empresas, que dan cuenta de casi la mitad de los beneficios obtenidos por las 500 empresas líderes)” (Azpiazu, 2001).

En función de la información presentada, cabe introducir una somera reflexión en torno de la “validez” -o, más concretamente, del sustento político e ideológico- de uno de los principales argumentos con los que se justificó el programa de reformas estructurales instrumentado en el país a fines de los años noventa. Entonces, se señalaba que la conjunción de la apertura de la economía a los flujos internacionales de bienes y capitales, con la desregulación de ciertas actividades y la privatiza-

ción de empresas públicas, conllevaría un significativo crecimiento en la productividad de la economía argentina que no tardaría en “derramarse” hacia el conjunto de la sociedad, muy especialmente hacia los sectores de menores recursos. En función de ello, y a partir del conjunto de la información analizada en esta parte del trabajo, cabe indagar acerca de la “validez” de tal afirmación, puesto que en los años noventa lo que parece haberse consolidado, tanto en el nivel de las empresas privatizadas como del conjunto de la economía, es un patrón de funcionamiento económico-social en el que los incrementos registrados en la productividad de los trabajadores han sido “derramados” casi en exclusiva hacia las fracciones más concentradas del capital (bajo la forma de una ingente – y, en

el caso de las empresas privatizadas, también creciente- masa de beneficios), mientras que las demandas de los sectores sociales más postergados por las políticas económicas implementadas a lo largo de la década fueron relegadas cada vez más a un segundo plano.

En definitiva, de las evidencias analizadas surge que el acelerado proceso de privatizaciones encarado en la Argentina en el transcurso de los años noventa no sólo tuvo un papel central en la explicación del notable incremento que se registró en la cantidad de personas desocupadas, sino que también constituye un factor clave para comprender los motivos por los cuales en la década pasada se registró un ostensible deterioro en las condiciones laborales de los trabajadores en actividad (que, en el caso particular de las empresas privatizadas, se expresó bajo la forma de mayores niveles de explotación de los trabajadores, fuertes aumentos en la productividad media que no fueron trasladados a salarios y, de resultados de todo lo anterior, una acentuada regresividad en materia de distribución del ingreso).

4. Conclusiones

La reforma del estado estableció la privatización masiva de empresas públicas, unida a la necesidad teórico-discursiva de proteger el empleo en dichas empresas y sus

condiciones. Entre las medidas enunciadas estaba la de evitar los efectos negativos de la privatización sobre el empleo, el establecimiento de un plan de emergencia de empleo (consistente en obra pública mano de obra intensiva), etc.

Como pudo observarse en el apartado 3, la política de empleo en el sector de servicios públicos redundó en el desmembramiento de las empresas y en la reducción de los planteles, contribuyendo al incremento de los niveles de desocupación. Unido, la falta de una política de reinversión de los recursos públicos -propios o prestados- destinados a la desvinculación de los empleados produjo su dilapidación con el agravante del deterioro de las condiciones de trabajo imperantes.

La denominada racionalización se dividió en dos etapas diferenciadas. La primera que abarcó el período comprendido entre la decisión política de privatización y el traspaso efectivo de las empresas, tenía como objetivo fundamental la reducción del plantel a fin de llegar en "tiempo" y "forma" a las condiciones estipuladas en los contratos de transferencia. Esta etapa (basada sobre retiros voluntarios) fue implementada por los núcleos directivos de las ex empresas públicas y en la mayoría de los casos, en el marco de importantes acuerdos y negociaciones con las organizaciones sindicales (Gorenstein, 1999). La se-

gunda etapa, posterior a las privatizaciones, continúa los procesos de racionalización pero con el agregado de nuevas tecnologías en algunas áreas de funcionamiento que inducen a menores tasas de empleo.

La secuencia de estas dos etapas hizo que se modificara radicalmente el funcionamiento y las características de los programas de retiro voluntario realizados hasta entonces. La experiencia indicaba que tras haber optado por el retiro era posible volver a insertarse en el mercado de trabajo, en un plazo relativamente corto. Sin embargo, el nuevo esquema de racionalización incluyó el sostenimiento, en el largo plazo, de la dinámica expulsora de mano de obra bajo diversos regímenes. La particularidad de retirarse (in)voluntariamente a principios de la década del noventa era que la economía ya no funcionaba dentro de la lógica del pleno empleo, por lo que los trabajadores desvinculados se encontraron con un largo período de desempleo estructural que abarcó toda la década.

Las reducciones se realizaron bajo la forma de despidos, cesantías, jubilaciones prematuras y "retiros voluntarios". Estos últimos, pagados por el estado argentino, fueron financiados fundamentalmente por el Banco Mundial y explican gran parte de la reducción del empleo público ocurrida entre 1991 y 1993 (los retiros

voluntarios representan el 50% del total). Tanto los ingresos derivados de los planes de retiro voluntario como de las indemnizaciones por despidos no fueron objeto de políticas públicas de orientación hacia nuevas inversiones. El resultado fue la utilización de los recursos en el corto plazo para inversiones temporarias o con escasas posibilidades de sobrevivir al período de empobrecimiento que impregnó a las zonas afectadas por las reestructuraciones.

La reestructuración contribuyó a generar en relativamente poco tiempo una masa de desocupados inédita para la economía argentina. En efecto, la tasa de desocupación alcanzó el 18% de los cuales más de dos puntos porcentuales son explicados por la reestructuración de las siete empresas públicas analizadas en este trabajo. La masa de trabajadores desocupados comenzó a actuar estrictamente como ejército de reserva, el que se caracteriza por presionar el salario a la baja y por deteriorar las condiciones de los empleos generados en el resto de la economía.

En los sectores considerados en este trabajo, la productividad del trabajo se incrementó en forma exponencial mientras que el empleo se redujo en términos absolutos. El salario medio aumentó entre 1993 y 1994 como parte de la recuperación que se venía operando respecto de los años 1989 y 1990, pero a partir de allí perma-

neció estable hasta 1998. Finalmente, el crecimiento de la productividad unido al estancamiento del salario redundó en un incremento de la participación de los empresarios del sector en la apropiación del ingreso en detrimento de los asalariados.

La disminución del empleo unida a los incrementos de productividad se tradujo en ganancias extraordinarias de las empresas, puesto que no redundó en incrementos salariales ni en disminución de las tarifas de los servicios. El aumento de la productividad está basado fuertemente sobre la disminución del personal ocupado antes que sobre el incremento del valor agregado. No se deduce de la información analizada un crecimiento virtuoso de la productividad sino asociado con la reducción de los planteles, la disminución de los salarios (con la consecuente precarización de los trabajadores que perduran), la distribución regresiva del ingreso y el incremento de la tasa de explotación vía un incremento en el margen de explotación de los trabajadores ocupados en esas empresas, asociado con importantes incrementos en la intensidad de la jornada de trabajo.

Este comportamiento refleja un cambio en la dinámica del empleo que generaban las empresas estatales respecto de la que asumen las empresas privatizadas.

La versión doméstica de la reforma del estado ha dejado marcas

indelebles en la nueva estructura social: contribuyó a la distribución regresiva del ingreso (a través de las medidas descritas más el aumento de las tarifas de los servicios públicos), al incremento de las tasas de desempleo y a la profundización de la precarización de las condiciones de trabajo. Una vez más se prueba que la privatización no implica en sí misma el inicio de un camino de crecimiento, éste tiene como indicadores también la capacidad de la economía de promover el ascenso social, consolidar trayectorias ocupacionales calificantes y generar empleo. Por otro lado, toda política macroeconómica es directa o indirectamente política de empleo: si la primera no ampara el impacto sobre la tasa de desocupación mal pueden los programas focalizados resolver el problema.

En efecto, si la tesis en este sentido es que las empresas del estado estaban superpobladas de empleados y era necesario ajustar los niveles de empleo, también es un deber del estado implementar políticas que contrarresten el alto costo social de un incremento explosivo del desempleo en zonas focalizadas. Los países integrados con éxito a la economía internacional son aquellos que han logrado legitimar socialmente sus procesos de reestructuración a partir de la acción del estado y de la incorporación de consideraciones de equidad social en el diseño de las políticas que moldearon sus transiciones.

En definitiva, la política de privatizaciones instrumentada en la Argentina ha tenido un papel central en la explicación de dos de los rasgos característicos que presentó el mercado de trabajo urbano local en el transcurso de la dé-

cada pasada: un incremento de significación en la tasa de desempleo, en la precarización de la mano de obra ocupada y, de resultas de ello, una creciente regresividad en materia de distribución del ingreso.

Bibliografía

- Abeles, M. (2001): "La privatización de Entel. Regulación estatal y ganancias extraordinarias durante la etapa monopólica". En *El oligopolio telefónico argentino frente a la liberalización del mercado. De la privatización de Entel a la conformación de los grupos multimedia*. Ed. UNQ-FLACSO-IDEP. .
- Acevedo, M, Basualdo, E., Khavisse, M. (1991): *¿Quién es quién? Los dueños del poder económico. (Argentina 1973-1987)*, Editora 12/Pensamiento Jurídico, Buenos Aires.
- Azpiazu, D. (2001): "Asimetrías en la cúpula empresaria". Publicado en Suplemento *Cash*.
- Azpiazu, D., Basualdo, E., Khavisse, M. (1986): *El nuevo poder económico en la Argentina de los años ochenta*, Ed. Hyspamérica, Buenos Aires.
- Banco Mundial (1992): "Reforma de Empresas Públicas", Préstamo Banco Mundial 3292-AR, Informe de Avance, abril, 1992.
- Beccaria, L., Quintar, A. (1995): "Reconversión productiva y mercado de trabajo. Reflexiones a partir de la experiencia de Somisa", *Desarrollo Económico*. Nº 139, vol. 35.
- Bermúdez, I.: "El Estado les paga a más de 300.000 personas", en Diario *Clarín*, 23/05/99.
- Bonifacio, José (1986): "El empleo en la Administración Pública Nacional entre 1959-1985. Características Generales", Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP), Informe de Investigación, Buenos Aires.
- Bonnet, A., Glavich, E. (1994): "El huevo y la serpiente. Notas acerca del régimen democrático de dominación y la reestructuración capitalista en Argentina 1983-1993", en *Cuadernos del Sur*, Nº 16 y 17, Buenos Aires.
- Duarte, M. (1999): "Reforma del Estado en la Argentina. El debate parlamentario de la Ley 23.696/89", en Revista *Epoca*, año 1 Nº 1, Buenos Aires.
- Duarte, M., Ortíz, R. (1997): "Tres procesos para conformar un bloque de poder", artículo presentado en las *II Jornadas de Sociología* de la Universidad de Buenos Aires.
- Geldstein, R. (1997): "Gender Bias and Family Distress: The privatization experience in Argentina", en *Journal of International Affairs*, The Trustees of Columbia University in te City of New York.

- Gorenstein, S.; Cerioli, L. y Scudelati, M. (1999): "Repercusiones laborales de los procesos de privatización en Bahía Blanca", en *Estudios del Trabajo* N° 17.
- Indec (1999): "Grandes Empresas en la Argentina. 1993-1997".
- Marshall, A. (1998): "Reformas a la protección del empleo y comportamiento del mercado de trabajo", ponencia presentada en el 4º Congreso de Estudios del Trabajo.
- Menem, C. (1989): Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores de la Nación.
- Orlansky, D. (1997): "El Estado en transición 1989-1995: el nuevo Estado empleador", en Cantón D. y Jorrot R. Compiladores, *La investigación social hoy. A cuarenta años de la recreación del Instituto de Sociología*, UBA, Oficina de Publicaciones del CBC, Buenos Aires
- Orlansky, D. (1989): "Empleo público y condiciones de trabajo. Argentina 1960-1986", En *Desarrollo Económico*, N° 113, Vol. 29, Abril-junio 1989.
- Peñalba, S. (2000): "Retirada del Estado, flexibilidad neoliberal y desintegración social a la luz de un enfoque institucionalista, efectos y consecuencias sociales del proceso privatizador a partir de una revisión del caso de Somisa" en *Privatizaciones e impacto en los sectores populares*. Editorial de Belgrano.
- Revista *Mercado*, números de junio de 1992 a 1998.
- Rofman, A. (2000): "La privatización de los servicios básicos y su impacto en los sectores populares en Argentina" en *Privatizaciones e impacto en los sectores populares*. Ed. Belgrano.
- Sautú, R. (1997): "Reestructuración económica, política de ajuste y su impacto en los patrones de ocupación-desocupación de la mano de obra del área metropolitana de Buenos Aires: 1991-1996", en *Estudios del Trabajo*, N° 14, Buenos Aires.

Anexo. Aclaraciones metodológicas

Las fuentes de información estadística utilizadas son:

- Encuesta Permanente de Hogares - INDEC- (ondas de mayo/junio).
- Sindicatura General de Empresas Públicas (SIGEP), Informes de 1985 a 1990.
- Memorias y balances de las empresas privatizadas extraídos de la Inspección General de Justicia -Ministerio de Justicia.
- "Grandes Empresas en la Argentina" del INDEC.

La serie contiene las siguientes empresas estatales y privatizadas:

Empresa Estatal	Empresa Privatizada
Entel	Telecom Stet France Telecom Telefónica de Argentina S.A.
Encotel	Correo Argentino S.A.
Aerolíneas Argentinas	Aerolíneas Argentinas S.A.
Obras sanitarias de la Nación Segba	Aguas Argentinas S.A. Edesur S.A. Edenor S.A. Edelap S.A. Central Costanera S.A. Central Puerto Nuevo S.A. Central Dock Sud S.A. Central Pedro de Mendoza S.A.
Ferrocarriles Argentinos	Trenes de Bs. As. S.A. Ferrocarril Metropolitano S.A. Ferrovías S.A. Metrovías S.A. Ferrocarril General Belgrano S.A. Ferrocarril General San Martín S.A. Ferrosur Roca S.A. Ferroexpreso Pampeano S.A. Nuevo Central Argentino S.A. Ferrocarril Mesopotámico S.A. Bs. As. al Pacífico S.A.
Gas del Estado	Transp. de Gas del Sur S.A. Transp. de Gas del Norte S.A. Distribuidora de Gas Metropolitana S.A. Distribuidora de Gas Pampeana S.A. Distribuidora de Gas del Litoral S.A. Gas Natural Ban S.A. Litoral Gas S.A. Camuzzi Gas del Sur S.A. Distribuidora de Gas Cuyana S.A. Distribuidora de Gas del Noroeste S.A. Distribuidora de Gas del Centro S.A.

Fuente: Elaboración propia basado sobre Sigep e IGJ.