

# El ajuste estructural en los países industriales y el problema del empleo

BRUNO BROVEDANI\*

## INTRODUCCIÓN Y DEFINICIÓN DE CONCEPTOS

Hay diversos factores, como la innovación tecnológica, las cambiantes condiciones de la ventaja comparativa, los costos diferenciales de insumos y producciones, las presiones demográficas, la distribución de los ahorros internacionales y los movimientos de capital, cuyo peso impone constantemente la necesidad de un ajuste estructural en los países industriales. Por supuesto, esta lista es sólo tentativa e indicativa; dista mucho de ser completa en cuanto a las fuerzas básicas, las cuales interactúan de forma tal que nadie puede decir dónde comienza en verdad el proceso.

Aclarado lo anterior, estoy seguro de que se estará de acuerdo con la siguiente afirmación: los cambios básicos del ambiente económico fueron particularmente pronunciados durante el último decenio y pueden serlo incluso más en el futuro. El proceso de reasignación de recursos que esos cambios desatan tiene ya consecuencias sociales de gran alcance en muchos países. Se manifiesta en forma de alto desempleo, movimientos migratorios y cambios de ocupación de un alcance desconocido en los decenios previos de la posguerra. La resistencia contra este proceso de reasignación (por ejemplo, la batalla que se da en la retaguardia en muchos países industriales para retrasar el ajuste) puede tener costos importantes para la economía mundial y el comercio internacional; no obstante, acelerar el proceso puede implicar trastornos políticos y presiones sociales, con consecuencias igualmente calamitosas para las economías industrializadas. En

\* Asesor económico de la Banca Nazionale del Lavoro, Roma. Este trabajo fue presentado por el autor en la sexta sesión, celebrada el 9 de junio último, de la Vigésima Cuarta Conferencia Internacional de Economistas de Bancos Comerciales, que se reunió en la ciudad de Munich. [Traducción del inglés de Sergio Ortiz Hernán.]

otras palabras, quizá sea necesario un cuidadoso e inteligente manejo internacional del proceso de ajuste estructural.

En nuestra civilización está hondamente enraizada la idea de que el progreso, el crecimiento y el desarrollo son esenciales para nuestro bienestar. Por ello, las innovaciones creativas se aceptan de inmediato —aunque quizá con algunos titubeos—, excepto cuando suponen eliminar puestos de trabajo, dismantelar instalaciones industriales y desplazar trabajadores a otras regiones, o cuando imponen la necesidad de capacitarlos otra vez. Los sacudimientos laborales que por lo general provienen de la restructuración industrial pueden ser más leves en algunos países o en ciertas regiones, pero, por lo común, son siempre ingratos desde el punto de vista político. Poderosas fuerzas se agrupan con facilidad en defensa de lo existente y en contra de los avances de lo nuevo y a menudo los partidos “progresistas” de la izquierda defienden vociferantemente el *statu quo*.

Las fuerzas que favorecen la innovación y las que defienden el *statu quo* coexisten, lado a lado, con cierta incongruencia, y sin que falten algunos trueques de posición entre los partidos conservadores y progresistas.

En la situación imperante, un tanto confusa, las “palabras” tienen importancia. Términos como *desempleo* y *restructuración* poseen fuerza propia, inherente, y los políticos y los medios de comunicación de masas los utilizan con poco rigor. Son, en efecto, palabras cargadas. Por esta razón, creo conveniente dedicar algún espacio a aclarar el significado que se asigna a dichos términos en este trabajo.

Las expresiones *ajuste estructural* y *restructuración* se utilizarán como equivalentes que indican un proceso de “adaptación” de la estructura de una industria, una empresa o una economía ante un cambio significativo y “permanente” de las condiciones

externas, esto es, un cambio en las condiciones de competencia relativa, las relaciones entre costos y precios, los procesos tecnológicos, la adecuación de las localizaciones industriales, las tendencias demográficas o las políticas oficiales. La reestructuración puede ser espontánea y autofinanciada, o programada y subsidiada por el Gobierno. En algunos casos puede ser impuesta brutalmente por las condiciones del mercado y así tomar la desagradable forma de una "andana de quiebras", como dijo Schumpeter en su descripción del ciclo económico. Resulta esencial, sin embargo, establecer una clara (y no siempre fácil) distinción entre los cambios ambientales o de condiciones externas que son de naturaleza más o menos permanente, y aquellos que son cíclicos y, por tanto, reversibles. Sólo los primeros, me parece, exigen un proceso de "ajuste estructural", que entraña casi siempre un cambio en la localización de una industria importante, el abandono de ciertas líneas de productos, una reducción deliberada y permanente de la capacidad productiva o un aumento marcado en las razones capital-producto. En todos estos casos, la reestructuración puede provocar desempleo regional o local y, como resultado, imponer la necesidad de nueva capacitación, de migraciones o de inversiones en nuevos sectores.

El episodio referente a las Tierras Altas de Escocia,<sup>1</sup> que tan apropiadamente describe Galbraith en su libro *An Age of Uncertainties*, ilustra con claridad un cambio de largo plazo que entra en nuestra definición. En tiempos más recientes, el aumento de la productividad agrícola y el rápido crecimiento de la economía estadounidense tuvieron efectos similares en la población rural italiana, que dieron por resultado la emigración masiva. Al respecto, no debe ignorarse que, en los primeros catorce años de este siglo, emigraron a Estados Unidos y a otras partes del hemisferio occidental *más de nueve millones de italianos*. Algo similar puede decirse de las posibles consecuencias futuras del rápido progreso ocurrido en los casos de los microcircuitos integrados (*microchips*), las computadoras y los robots, que provoca cambios laborales y re-capacitación en escala masiva.

Creo que es aún más difícil definir el desempleo y estoy consciente de que este concepto difícilmente se presta a una cuantificación. Se trata de un rasgo psicológico, tal como su contrapartida, "la tasa de participación". Al respecto, vale la pena recordar que en los pueblos de Italia meridional el "desempleo", tal como se define comúnmente (el número de personas que buscan trabajo), solía registrar un pronunciado aumento tan pronto como se abría una nueva planta, debido a que eso estimulaba el deseo de tener un trabajo, es decir, provocaba un aumento de la tasa de participación. A la inversa, el desmantelamiento de una planta puede, en ciertas regiones, crear condiciones "insostenibles" de desempleo, sobre todo si los trabajadores desplazados han "hipotecado" sus ingresos futuros al comprar una casa u otros bienes duraderos.

Sin embargo, no puedo pensar en ninguna otra definición que remplace a la usual en la mayor parte de los países industriales: "personas que pertenecen a un grupo de edad bien definido y que buscan un empleo activamente, sin que puedan encontrarlo". Por tanto, la acepción con la advertencia de que la tasa de desempleo así calculada no mide adecuadamente el grado de incomodidad, en el sentido de que un desempleo de 10% no siem-

pre es más intolerable que uno, digamos, de 5% en otro país u otra región.

En suma, me parece necesario distinguir entre el concepto estadístico de desempleo y el contenido político y social del término de uso común. El sufrimiento que causa el desempleo no se relaciona solamente con su magnitud en términos estadísticos. Volveré a esta idea cuando aborde el desempleo friccional y su concentración regional.

Los primeros síntomas de un desequilibrio estructural aparecen por lo común en los estados financieros de una empresa o de un conglomerado en forma de grandes pérdidas de operación, elevadas razones de endeudamiento, pesadas cargas financieras y baja utilización de la capacidad instalada. Si las mismas condiciones prevalecen a lo largo del ciclo económico y se aplican a todo un sector de la demanda, tal como ocurrió en años recientes en la fabricación de automóviles, la construcción naval, el aluminio y, en algunos países, en la petroquímica, entonces el diagnóstico es menos difícil.

Sin embargo, en la mayoría de los casos no se advierte con facilidad la existencia de un desequilibrio estructural, ya que puede considerarse erróneamente que la causa es temporal. Hay muchos casos de industrias que tratan desesperadamente de sobrevivir, sin emprender una reestructuración, con la esperanza de que la demanda eventualmente se recupere, bien acudiendo al crédito bancario, bien —lo que resulta peor— a la ayuda gubernamental, a menudo con el apoyo pleno del movimiento sindical, cuyo solo interés consiste con frecuencia en defender el empleo regional a toda costa. Esta actitud equivocada y la acumulación de una gran deuda con los bancos, destinada a financiar cuantiosas pérdidas de operación, pueden agravar la situación y conducir pronto a una carencia de nuevos recursos. Así, se precipitará una crisis financiera. A partir de este punto, mucho dependerá de la actitud de los gobiernos, los cuales a menudo se muestran reuentes a permitir que funcionen libremente las crueles reglas del mercado.

En éste y en otros casos similares, la reorganización financiera puede ser el primer paso hacia la reestructuración. La cooperación del gobierno, los patrones y los trabajadores quizá conduzca a entender mejor el problema básico y, sobre todo, a captar sus consecuencias laborales de corto y de largo plazos, que a menudo entran en mutuo conflicto.

La resistencia a aceptar un desempleo local masivo puede conducir a adoptar planes "graduales" de reestructuración, que no siempre son la mejor medicina en un mundo competitivo, o llevar a una pausa en espera de que se creen otras oportunidades de empleo.

En suma, los costos, en términos de desempleo, de una reestructuración industrial dependen de la naturaleza del proceso, de la concentración del empleo y de las capacidades en una región limitada (como es el caso de la industria del automóvil en Estados Unidos), así como del alcance de la intervención pública. Todos estos factores se relacionan de alguna manera con las causas particulares del desequilibrio "estructural".<sup>2</sup>

2. Este término, palabra de moda que en opinión de algunos economistas debería evitarse, se utiliza aquí para distinguir los rasgos del fenómeno mencionado de aquellos que generalmente se asocian con las fluctuaciones cíclicas de la actividad económica.

1. Después de la invención de la máquina para hilar (jenny) se expulsó a la población rural de esa zona, a fin de hacer lugar para la cría de ovejas.

## LAS CAUSAS

Una primera clasificación de las principales causas de lo que cabe definir como "desajustes estructurales" en los tiempos modernos puede contribuir a un mejor examen del problema que nos ocupa. Aunque tal clasificación no sea fácil, debido a las interacciones y duplicaciones, es particularmente útil para estudiar los efectos del ajuste estructural en el empleo, bien en un área limitada (región o país), bien en todo el mundo industrial.

Se sugieren las siguientes causas:

- a) El nivel más elevado de los precios relativos de la energía, fenómeno "permanente".
- b) Una mayor competencia externa proveniente de cambios profundos en las condiciones de la ventaja comparativa durante el último período de comercio libre.
- c) Las innovaciones tecnológicas y la transición a una sociedad caracterizada por la alta tecnología, para utilizar una expresión tan cara a los medios de masas.

Si bien se tendrán en cuenta y utilizarán en nuestro análisis otros factores, permítaseme sugerir primero estas categorías generales como un punto de partida.

## PRECIOS MÁS ELEVADOS DE LA ENERGÍA

La pronunciada elevación del precio relativo de la energía durante 1973-1982 fue sin duda uno de los principales factores del desajuste estructural en los años recientes. Afectó la localización de la industria y el nivel de la demanda de ciertos productos. Sus efectos fueron tan profundos que en muchos países o regiones se hicieron necesarios programas *ad hoc* de ajustes estructurales. Los rubros más afectados fueron los productos químicos, las fibras artificiales, el acero, el aluminio, la industria de los automotores y el transporte marítimo y aéreo. Los problemas de estas actividades también se relacionan con la ubicación y la capacidad excesiva, debido a una combinación de demanda decreciente y de maduración de cuantiosas inversiones recientes. Los esfuerzos de ahorro energético también tuvieron efectos generalizados en el empleo, los cuales, a menudo, se movieron en direcciones opuestas; tal fue el caso, por ejemplo, de la reactivación de las minas de carbón y el desmantelamiento simultáneo de plantas intensivas en energía que ya no eran redituables.

La región meridional de Italia —conocida en el extranjero como el Mezzogiorno— constituye una ilustración conveniente de los efectos profundos que tiene en el empleo un desajuste estructural relacionado con la energía. Durante el período de posguerra de los sesenta, cuando hubo un vivaz crecimiento económico, el Gobierno italiano hizo un esfuerzo para estrechar la brecha del ingreso entre el Norte y el Sur, sobre todo mediante un audaz programa de inversiones. Dados la posición geográfica de la Italia meridional, el bajo precio relativo de la energía y otros factores, se consideró apropiado (y en esa época en verdad lo era) invertir en acero, petroquímica, aluminio y producción de automóviles. En cuanto a la electricidad, se descansó mucho en las centrales térmicas. El programa de energía atómica, materia en la que Italia estaba muy adelantada, fue prácticamente abandonado.

Con la ventaja del análisis retrospectivo es posible afirmar que el aumento del precio relativo de la energía desequilibró aquel programa, provocando que la estructura industrial del Sur de Italia se volviese en parte no competitiva y requiriese un amplio ajuste estructural.

Sin embargo, este proceso está obstaculizado por las condiciones prevaletentes de empleo y propiedad. Las industrias mencionadas son en realidad importantes proveedoras de ocupación en una región en otros aspectos deprimida. Tal es el caso de la industria petroquímica en Cerdeña, de la siderurgia en Pennsylvania o del aluminio en Escocia. Este tipo de industrias, intensivas en energía, se consideraron durante los sesenta como instrumentos apropiados para estimular el crecimiento y el empleo en zonas deprimidas, igual que en los países menos desarrollados, como Brasil, México y Corea. Esta decisión se explica merced a la disponibilidad de factores y a las menores exigencias de conocimientos técnicos y de mano de obra muy calificada. En cambio, durante el siguiente decenio, cuando hubo altos precios de la energía, estas industrias se instalaron cerca de las fuentes energéticas del Oriente Medio o de Canadá.

La industria petroquímica internacional es un buen ejemplo. Fue golpeada por el exceso de capacidad y por una disminución pronunciada de la demanda después de la crisis energética. En la actualidad, hay planes para que las plantas petroquímicas comiencen a funcionar con gran profusión en el Oriente Medio y Canadá en los próximos años. Según un estudio reciente de Greenwell, del cual se ha informado en la prensa, los productores europeos de artículos petroquímicos y plásticos han cerrado más de 15% de su capacidad instalada; disminuciones similares han ocurrido en Estados Unidos y Japón, "donde la capacidad creció a tasas anuales de 25 a 30 por ciento en los sesenta y setenta, cuando la demanda de fibras químicas y de plásticos, para sustituir la madera, el algodón y la lana, crecía a una tasa incluso más rápida". De acuerdo con los expertos, las industrias petroquímicas trabajan en la actualidad a 50% de su capacidad y muy por debajo del punto de equilibrio. Sin embargo, las verdaderas dificultades comenzarán a mediados de los ochenta, cuando se terminen las grandes plantas petroquímicas del Oriente Medio, cuyos costos variables se aproximan, en promedio, a la mitad de los correspondientes a los productores de Europa Occidental.

Aun si los efectos generales de este cambio dramático de los costos comparativos, proveniente del aumento de los precios relativos del petróleo durante los sesenta, se sienten mucho menos en los países industriales que también son importantes productores de energía (como Estados Unidos y Canadá), es probable que la nueva localización de las plantas, cerca de las fuentes de petróleo, tenga, incluso en esos países, un efecto significativo en la ocupación. En Italia, por ejemplo, se espera que disminuya el empleo en la industria química en 22 000 puestos de trabajo, o 20% del total, debido a exceso de capacidad. La mayor parte de estos empleos se concentra en las zonas deprimidas del Sur de Italia. El intento de mantener estas industrias marginales mediante la ayuda oficial resulta muy costoso. La competencia, en cambio, obligaría a que se realizara el ajuste estructural que, en este caso particular, se ve diferido por la concentración regional del empleo, por una parte, y, por otra, sería posible gracias a la propiedad estatal.

Otros sectores en dificultades, con características similares de uso intensivo de la energía y concentración del empleo en zonas

deprimidas, son el aluminio y la siderurgia. Aun en este caso se requiere un penoso ajuste estructural, que se ve entorpecido por la concentración del empleo y por la propiedad estatal. El costo mayor de la energía eléctrica, sobre todo si se genera en centrales térmicas, y la capacidad excesiva, causan grandes dificultades a la industria del aluminio. En Estados Unidos y Japón se han cerrado muchas fundiciones y otras trabajan muy por debajo de su capacidad. Las pérdidas financieras son fuertes, no sólo en Italia (EFIM) o España (ENDASA), sino también en Suiza (Aluisse) y Francia (Pechiney Ugine). Las plantas de aluminio trabajan por debajo de su capacidad (42% en Estados Unidos y 75% en Europa, según un informe reciente). Aún más, la mayoría de los productores y gobiernos europeos se resisten a suprimir empleos en las zonas deprimidas. Pretenden creer que las dificultades son cíclicas y tratan de retrasar la adopción de programas de reestructuración, los cuales obligarían, en muchos casos y de todas maneras, a cerrar la mayoría de las plantas. Así, continúan aferrados a sus productoras de aluminio que generan pérdidas. Evitan enfrentarse a los hechos, no reconocen que tienen un problema estructural proveniente de la aguda elevación de los costos de la electricidad basada en combustibles fósiles. La posibilidad de esconder las pérdidas financieras, a menudo suministrando energía a precios subsidiados, ayuda a los gobiernos a diferir la decisión.

Condiciones en gran medida similares prevalecen en el caso del acero, sobre todo en Europa. Se trata de una industria que usa energía en forma intensiva, se localiza en zonas deprimidas y es de propiedad pública en su mayoría. En 1982, por tercer año consecutivo, disminuyó la producción mundial de acero. Se estima que en 1985 el acero producido por la CEE sobrepasará al consumo en alrededor de 50 millones de toneladas. De 1979 a 1982 la producción mundial disminuyó 15%, equivalente a 100 millones de toneladas. En Estados Unidos, donde la siderurgia es de propiedad privada, hubo una baja de 50% en el mismo trienio. Las pérdidas financieras de las principales empresas siderúrgicas se estimaron en unos 10 000 millones de dólares en 1982. De 1979 a 1982, la ocupación bajó en cerca de 50% en Estados Unidos y en 20% en la CEE. A partir del comienzo de la crisis del acero en 1974, el empleo en este sector disminuyó en 270 000 puestos de trabajo en los países industriales. En Italia, Francia, España y el Reino Unido, el empleo se concentra mucho en las zonas deprimidas y la propiedad está, en su mayoría, en manos del Estado. Hay ahí, por tanto, una gran resistencia a realizar la operación quirúrgica que se requiere.

Otro ejemplo de una industria impulsora del crecimiento que ha sido afectada por la inversión excesiva y por la baja de la demanda mundial, proveniente sobre todo del aumento de los costos de la energía, es la industria de los vehículos. Si bien en este caso está menos difundida la propiedad pública, la concentración local del empleo es muy importante en muchos países.

La reestructuración marcha a paso vivo, sobre todo en Estados Unidos y otros países, y provoca desempleo en las localidades, especialmente entre los trabajadores no calificados. Otros factores se agregan al mayor costo de la energía cuando se trata del desempleo en los países industriales. Entre ellos se cuentan las inversiones cuantiosas en el mundo en desarrollo, así como la introducción de los robots que, aunque aún se realiza en pequeña escala, va en aumento.

Otros sectores en los que se siente el efecto del alto precio

de la energía (si bien es posible que intervengan otros factores de naturaleza estructural) son la fabricación de equipo agrícola, la construcción naval y el transporte por aire y por mar. Los casos de la International Harvester y de Massey Ferguson, aunque bien conocidos en círculos bancarios, son menos importantes en lo que concierne al empleo. Lo mismo puede decirse de las aerolíneas. Y aun en este caso, la propiedad pública, excepto en Estados Unidos, amortigua los efectos.

El exceso de capacidad ocasiona problemas en la construcción naval. Los astilleros están ociosos y simplemente hay demasiados barcos. En los establecimientos Clyde, en Scott Lithgow, se pierden puestos de trabajo, y se informó que a fines de marzo de este año, en Inglaterra, hubo más de 2 000 despidos en los astilleros. En Japón, los excedentes de capacidad asuelan a la industria y ésta se enfrenta a la amenaza de la peor recesión de todos los tiempos. La empresa holandesa Rijn-Schelde-Verdonne ha buscado protección contra sus acreedores y está en manos de administradores judiciales. Como factores principales de este desastre se mencionan la recesión internacional y la competencia del Lejano Oriente. Incluso en Alemania, la construcción naval se mantiene a flote gracias a la inyección de dinero público. La situación es aún peor en Italia, en donde las listas de pedidos están vacías.

La ayuda financiera del Gobierno prolonga, en este caso, la agonía de una actividad que alguna vez fue floreciente. Más triste aún resulta el hecho de que esta industria declinante tenga posibilidades prácticamente nulas de reestructuración. En conjunto es una de las causas principales del desempleo concentrado en zonas limitadas.

#### LA COMPETENCIA DEL TERCER MUNDO

Quizá sea menos costoso el ajuste estructural, en términos de desempleo, cuando su factor determinante es la competencia que proviene del Tercer Mundo. En esta parte del planeta se disfruta en la actualidad de ventajas comparativas gracias a la mano de obra barata, la ayuda financiera y los préstamos blandos de los gobiernos o de las organizaciones internacionales. La recirculación de los petrodólares, ahora inexistente por falta de "materia prima", contribuyó a que en muchos países de menor desarrollo se pudieran financiar inversiones en las industrias tradicionales (textiles, cuero, mobiliario y alimentos) que producen sobre todo para el mercado de exportación y compiten con los productores más antiguos de los países industriales. Las empresas transnacionales han contribuido a este traslado de las inversiones a países en donde la mano de obra es barata y hay abundancia de factores.

Es cierto que algunos países industriales acuden ahora a formas ocultas de proteccionismo y otras medidas, entre las que se incluyen las reducciones salariales convenidas con los trabajadores. No obstante, hay comprensión suficiente con respecto a que no se pueden eliminar las importaciones provenientes del mundo menos desarrollado, aunque no sea por otra razón sino porque dichas inversiones pueden permitir que continúe el servicio de la deuda. La reestructuración sigue en marcha, si bien en la forma de una elevación de la escala tecnológica. En la actualidad, en las mismas industrias que dan ocupación a trabajadores muy calificados se realizan inversiones que elevan la productividad y se crean nuevos subsectores de alta calidad.

## OTROS ASPECTOS

En las páginas precedentes se ha intentado relacionar el desempleo en los países industriales con la "migración", en su mayor parte al Tercer Mundo (obstaculizada por toda clase de políticas derroteristas), de lo que puede describirse con toda propiedad como "industrias de grandes volúmenes de producción estandarizada", tales como la siderurgia, los automóviles, el caucho, la petroquímica, los productos electrónicos de consumo, etc., lo mismo que con la competencia que realiza el Tercer Mundo en las industrias tradicionales.

Una causa más sutil de desempleo, que seguramente adquirirá mayor importancia en los próximos años, es la rápida difusión en todo el mundo de tecnologías que incorporan los últimos avances de la electrónica a la manufactura y al sector de servicios. Al respecto conviene subrayar que esto no sólo supone la mera transferencia de ocupación a otras zonas del mundo y la reestructuración de sectores industriales aislados, sino también, a menudo, cierta destrucción generalizada de puestos de trabajo y un proceso de ajuste estructural que abarca al conjunto de la economía de un país o región (*aménagement de l'économie*).

Un ejemplo que viene a la mente sobre cómo puede afectar el cambio tecnológico a un sector alguna vez floreciente es el de la industria suiza de relojes finos. Según un informe, "aunque los relojeros de élite, como Patek Philippe, Audemars Piguet y Rolex, continúan prosperando gracias a su reputación de elaborar finísimos relojes hechos a mano, el verdadero centro nervioso de la industria se está reestructurando para producir relojes microelectrónicos". Como resultado, en los setenta se perdió casi el 50% de los puestos de trabajo en las regiones del Jura, Neuchâtel y Soletta. Es amplia la labor del Gobierno suizo para re-capacitar a los trabajadores desempleados, ya que ésta es la única respuesta lógica al problema de la desocupación causada por el cambio tecnológico.

Esto obedece a que cualquier demora en introducir mejoras tecnológicas, a menudo, para conservar el empleo, agrava la posición competitiva del país que se retrasa. En ciertos campos modernos (computadoras, videotapes, etc.) es cada vez más aguda la competencia entre Estados Unidos, Europa y Japón, con el resultado posible de que se elimine algún productor importante o se llegue a nuevas formas de colaboración y, acaso, al establecimiento de condiciones monopólicas de alcance mundial. De cualquier forma, habrá pérdida de puestos de trabajo en alguna parte. Se dice que Europa se rezaga, detrás del Japón y de Estados Unidos, en esta lucha por la alta tecnología. Según la revista *Newsweek*, "la brecha creciente puede costar, hacia fines de siglo, dos millones de puestos de trabajo en Europa Occidental". Aunque los productores europeos están todavía en la carrera (se mencionan el Aerobus y los robots de la Fiat), es probable que el rápido cambio tecnológico sea responsable de la destrucción de puestos de trabajo en algunos sectores o regiones de los países industriales, especialmente en aquéllos en los que, como ocurre en Europa, las innovaciones tecnológicas se enlentecen por la fragmentación de los mercados, la falta de financiamiento, las prácticas bancarias conservadoras y, sobre todo, la escasez de ingenieros y técnicos capacitados.

Una causa aún más importante del desempleo en el futuro, en este caso en los países más abiertos a la innovación, es el uso de los robots en las plantas industriales y la automatización en las oficinas. Según algunos expertos en este campo, la sustitu-

ción de trabajadores fabriles por robots se convertirá en un alud en el decenio de los noventa; entonces, en muchas industrias, los robots reemplazarán en cada nueva fábrica de 80 a 90 por ciento de los trabajadores. Sin embargo, según otra fuente competente, "el número de ocupaciones que podrían desempeñar los robots en Estados Unidos en 1990 es definitivamente menor de 10%"; de cualquier forma, existe temor generalizado con respecto a la "revolución de los robots", la cual inspira actitudes que recuerdan a los luditas. Es verdad que cierto grado de pesimismo puede ser mejor que la irracional actitud optimista que prevalece en los círculos políticos, puesto que los "profetas del desastre" sí promueven las acciones imaginativas. Empero, como se hace notar a menudo, el empleo total es función del crecimiento económico real. No puede negarse que los robots tienen efectos positivos en el crecimiento y deberían, por tanto, tener consecuencias similares (secundarias) en el empleo. No obstante, el fenómeno entrañará cambios laborales y re-capacitación en escala muy amplia y quizá también alguna redistribución del empleo en diferentes zonas. Así, durante la transición a la sociedad de los robots puede coexistir una gran cantidad de desempleo friccional con la sobreocupación en algunas industrias y para ciertas especialidades calificadas. Esto ocurre ya en la industria del automóvil, que alguna vez fue intensiva en trabajo (y no sólo en Detroit o Turín), en los productos electrónicos de consumo y, hasta cierto punto, incluso en la industria textil y en la del calzado.

Otra tendencia importante es la desaparición de los trabajos de "cuello blanco" en el sector de servicios, desplazados por las computadoras y los bancos de datos, no sólo en el caso de las labores secretariales sino también en las profesionales calificadas de nivel medio. Acaso la prensa exagere, con tintes dramáticos, este fenómeno. Los efectos de las computadoras en los bancos, por ejemplo, han sido en realidad los de aumentar la cantidad de empleo, gracias a que se estimula el apetito de los funcionarios y los clientes por una mayor cantidad de información. Sin embargo, tal situación correspondía a la etapa anterior a los microcircuitos. ¿Acaso continuará esta tendencia en el futuro? De hecho, la introducción de computadoras, fotocopiadoras y otras máquinas puede, en un principio y durante el proceso de aprendizaje, aumentar el número de puestos de trabajo, pero no es posible que esto continúe para siempre, una vez que la memoria de la computadora se ha llenado con datos e informaciones. Si bien no hay límites para el proceso de aprendizaje (todos los días pueden escribirse nuevos informes que se ocupen de toda clase de detalles) y la capacidad de memoria del microcircuito casi no tiene fronteras, los datos estadísticos disponibles son escasos; a menudo se los considera confidenciales y en la mayoría de los casos sólo constituyen "burdas aproximaciones". En estas condiciones, quizá sea la falta de datos, más que otros factores, la que entorpezca la expansión del empleo en este campo.

En todos los casos, la robótica requiere una respuesta rápida en forma de nueva capacitación y de un nivel superior de preparación científica para los jóvenes. Aunque menos dolorosas que el desempleo, la recapacitación y la migración pueden provocar grandes inconformidades y ser responsables de parte de la inquietud social que caracteriza a nuestra época.

## PERSPECTIVAS

Existe consenso general en cuanto a la predicción siguiente. En los próximos años o quizá decenios, los países industriales se enfrentarán a una situación difícil de oportunidades decli-

nantes de empleo y, simultáneamente, a la de una demanda creciente de nuevas ocupaciones. Esto muy bien puede desembocar en un descontento y una presión social en aumento, sobre todo entre los trabajadores no calificados, las mujeres y los jóvenes. El peligro será particularmente agudo en las regiones de industrialización reciente, más vulnerables. Lo que los medios de comunicación denominan "el detonador", una tasa de desempleo de 35% que afecta a la generación menor de 25 años, requiere obviamente un manejo experto, basado en la correcta interpretación de las causas esenciales y puede exigir, a fin de cuentas, el proceso de reestructuración que ahora está tomando forma.

El desajuste entre el deseo de trabajar y la oferta de capacidades básicas, por una parte, y las oportunidades de trabajo, por otra, encuentra su explicación principal en factores muy profundos, y no meramente cíclicos, inherentes a la forma en que se da el progreso en el mundo moderno. Esos factores son generados por la interacción del libre comercio internacional y las condiciones rápidamente cambiantes de la ventaja comparativa. En las páginas precedentes se dio particular atención al traslado de sectores industriales completos al Tercer Mundo o a otras zonas de la periferia, cercanas a las fuentes de energía y de materias primas básicas, en donde abunda la mano de obra barata. Otra importante razón fue el rápido progreso tecnológico en los países industriales, cuyos efectos en el empleo hacen recordar a las primeras etapas de la revolución industrial, dos siglos atrás. La robótica es sólo una de las formas del progreso tecnológico que provoca eliminación de puestos de trabajo en nuestras fábricas y oficinas.

Ambos factores conducen a un proceso de reestructuración en los países industriales y a una pérdida general de trabajos, sobre todo en zonas o regiones antes deprimidas, en las que, durante los sesenta y comienzos de los setenta, se creó una base industrial, prácticamente de la nada y gracias, en su mayor parte, a los recursos públicos. Las condiciones que entonces atrajeron a la industria a las zonas deprimidas de los países industriales (el sur de Italia o las regiones septentrionales del Reino Unido, por ejemplo) explican la migración de las mismas industrias al Tercer Mundo o a los países productores de petróleo, ahora bien abastecidos con materias primas, energía, mano de obra y, en algunos casos, incluso con capital financiero. En épocas pasadas, los países industriales hicieron grandes esfuerzos a fin de aportar capital público y privado a estas industrias; ahora se desperdicia un volumen similar, y en algunos casos aún mayor, de recursos en el esfuerzo de evitar que mueran estos elefantes blancos y de defender la ocupación en zonas en donde no existen a menudo otras oportunidades.

En relación con esto, debe agregarse que la recirculación de los petrodólares durante los setenta y principios de los ochenta sirvió para canalizar un gran volumen de fondos hacia el Tercer Mundo, entonces ocupado en crear industrias competitivas siguiendo las mismas o parecidas pautas. Como los banqueros saben bien, sólo es posible pagar una deuda cuando existe una corriente de producción adicional que encuentra mercado. En el caso del Tercer Mundo, el mercado debe encontrarse en los países acreedores, puesto que su deuda está denominada en divisas. Por tanto, nos enfrentamos a una disyuntiva difícil: ¿deben los países industriales continuar su defensa del empleo en las viejas industrias, cerrando así la posibilidad de recuperar sus créditos? ¿O deben aceptar las reglas del juego y acelerar su proceso de reestruc-

turación, sin que importen los costos en términos de desempleo? Estoy seguro de que mis amigos economistas no abrigan dudas sobre la respuesta adecuada. ¿Pero qué decir de los políticos, los sindicatos y otros poderosos grupos de interés que tienen un peso tremendo a la hora de formular las políticas?

Los países industriales aportan una amplia gama de ejemplos creativos que muestran cómo pueden emprenderse acciones de retaguardia de manera más o menos disfrazada. Los políticos se dan cuenta de que a menudo nadan contra la corriente y tratan de ocultar su actitud, de suyo proteccionista, tras una cortina de humo formada por resonantes palabras.

Todos estamos familiarizados con los proyectos de reestructuración financiera que, en el mejor de los casos, quizá ayuden a ganar tiempo, y que consisten a menudo en fusionar a la empresa que tiene pérdidas con otra que obtiene utilidades en un conglomerado en el que las primeras se vuelven invisibles. También existe el procedimiento, más peligroso, de la "nacionalización", caso en el que la empresa privada que genera pérdidas se vende, con frecuencia a precio elevado, a conglomerados estatales.

Todavía más peligrosa es la práctica de hacer indoloras las pérdidas mediante el financiamiento procedente del presupuesto o de los bancos. Los economistas y reformadores acusan con razón al déficit público de ser el motor principal de la inflación. A menudo no se dan cuenta, sin embargo, del grado en que el déficit proviene de los gigantescos subsidios pagados por el Estado a industrias achacosas, en un intento de compensar las pérdidas y evitar repercusiones negativas en el empleo.<sup>3</sup> La ayuda de los bancos es una forma de aportar dinero fresco a las industrias en dificultades, procedimiento que también ahora se aplica a los países deudores, conforme a los programas de reestructuración del FMI. Por lo general, no se percibe el conflicto entre estas operaciones de "salvamento" de industrias que no son competitivas en sus mercados internos y la posibilidad de recuperar el principal de los préstamos concedidos al Tercer Mundo.

Si —por las razones mencionadas— la oferta de nuevos empleos ha de contraerse, cuando menos en los viejos sectores, generalmente se prevé un aumento de la demanda de empleo en los próximos años, a pesar de las tasas decrecientes de natalidad en los países industriales. Esto se atribuye a una tasa creciente de participación. Ahora que el tamaño de la familia se ha reducido, más mujeres desean trabajar; también influye el hecho de que el desempleo causa daños psicológicos y margina a los jóvenes. Por supuesto, estos son factores actuantes, pero al parecer no suficientes, para establecer el equilibrio entre la demanda y la oferta, sobre todo en el caso de los trabajadores menos calificados.

En última instancia, el problema puede ser menos grave de lo que parece si sólo se atiende a la tasa de desempleo, nuestro principal indicador. El descubrimiento en los años muy recientes de una economía oculta o sumergida constituye un rayo de esperanza en una escena de otra suerte sombría. En varios países se experimenta con programas de trabajo compartido y se brinda nueva capacitación con ayuda del Estado; acaso mediante esfuerzos emprendidos en esta dirección se encuentren soluciones para este grave problema social y político. □

3. En ciertos casos, las pérdidas por unidad de producto resultan mayores que el costo de la mano de obra.