

# **Precarización del empleo y actores sociales. Estado, empresarios, sindicatos y trabajadores jóvenes en América Latina**

Sánchez, Marcelo P.

---

**Marcelo P. Sánchez:** Economista argentino. Docente de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires. Investigador del Instituto de Investigaciones Económicas de la misma institución. Becario de estudios del Centro de Estudios de Estado y Sociedad-CEDES, Buenos Aires.

---

*En los últimos años, una serie de transformaciones de inusitado alcance ha afectado el funcionamiento del mercado de trabajo en América Latina. Este ensayo aborda estas tendencias, concentrándose en el problema de la precarización de las relaciones laborales.*

*A fin de aclarar la naturaleza del empleo precario, se estudia el papel de diversos sectores sociales afectados por este proceso, como es el caso del Estado, los empresarios, los sindicatos y los trabajadores. En cuanto a estos últimos, una de las más alcanzadas por las dificultades de las nuevas formas de las relaciones de trabajo es la subclase de trabajadores jóvenes*

Tal como sucede en Europa, se ha presentado en América Latina durante la última década una serie de transformaciones en el mercado de trabajo que se manifiesta, entre otros hechos, en el aumento de formas de empleo precarias. Esta tendencia ha sido el resultado de acciones adoptadas por un sin número de actores sociales, los cuales - al verse afectados - han desplegado estrategias y prácticas específicas.

En este ensayo se intenta delinear algunas de las más importantes tendencias que caracterizan al funcionamiento del mercado de trabajo en América Latina, focalizando en el problema de la precarización del empleo. A fin de aclarar la naturaleza del empleo precario, se ha juzgado conveniente analizar el papel de los distintos sectores sociales que han intervenido en - y sentido el impacto de este problema. Así, se señalan algunas de las prácticas usuales que, en esta materia, caracterizan al

Estado, los empresarios, los sindicatos y los trabajadores. En cuanto a este último sector, se hace especial énfasis en la subclase de trabajadores jóvenes, una de las más alcanzadas por la problemática de las nuevas formas de empleo.

Uno de los presupuestos de este trabajo es que, mediante una ponderación más apropiada de algunas tendencias actuales en cuestiones laborales, se logre avanzar en las estrategias políticas que apunten a hallar una solución a estos acuciantes problemas. Por ello, a modo de conclusión, se plantean algunas medidas en esa dirección.

El enfoque adoptado parte de dos premisas metodológicas que es conveniente anticipar. En primer lugar, se juzga impropio efectuar meras aplicaciones mecánicas de categorías útiles para explicar realidades distintas a las de nuestros países, aun cuando la necesaria tarea de reelaboración crítica de dichas experiencias contribuya a dar cuenta de algunas tendencias que se advierten en las sociedades latinoamericanas<sup>1</sup>.

En segundo término, el análisis de los problemas referentes al mercado de trabajo requiere, a nivel teórico, de una aproximación interdisciplinaria de clarificación conceptual sin la cual difícilmente la investigación empírica estaría en condiciones de avanzar<sup>2</sup>. Si bien es necesario realizar distintos cortes disciplinarios, éstos deben entenderse como un primer nivel de formulación del problema que deberá ceder paso - en versiones más elaboradas - a una comprensión más acabada e integral de los fenómenos bajo estudio.

### ***Tendencias principales del mercado laboral***

En el curso de los últimos lustros, los países de América Latina han atravesado una prolongada crisis, al tiempo que han comenzado a experimentar una profunda transformación estructural, hallándose en la actualidad en plena fase de transición hacia un nuevo modelo de desarrollo claramente distinto al que tomara forma en la inmediata segunda posguerra y en la década del 60.

---

<sup>1</sup>En tal sentido, es adecuada la visión de autores como Boyer (1989) que enfatizan la existencia de una variabilidad en el tiempo y en el espacio (1990) de las dinámicas económicas y sociales.

<sup>2</sup>Así, por ejemplo, en la literatura económica basada en Okun, se reconocen algunos factores de diferenciación entre trabajadores y se especula acerca del efecto que políticas empresarias de reducción de salarios tendrían sobre el debilitamiento de la relación contractual de largo plazo entre patronos y empleados, al elevar la tasa de rotación de los últimos. Si bien estas teorías, pensadas para Estados Unidos, dan cuenta de algunos fenómenos de precarización que ocurren en América Latina, debería ser revisada a la luz de la dimensión «sociológica» que está detrás de la multiplicidad de formas atípicas de empleo.

Como consecuencia de la severa crisis financiera internacional que tuvo lugar hacia 1982, desapareció virtualmente el financiamiento voluntario a los países endeudados más afectados por dicha crisis. Entre éstos, buena parte de los países latinoamericanos se ha visto en la necesidad de compatibilizar - en gran medida sin éxito - la atención continuada de las obligaciones de la deuda externa con la recuperación del crecimiento económico<sup>3</sup>.

El agravamiento de los desequilibrios macroeconómicos internacionales y domésticos, junto con el endurecimiento de la competencia a escala mundial, ha reforzado aún más las presiones hacia una redefinición de las relaciones laborales en un sentido que favorezca la flexibilidad del proceso de trabajo, la movilidad de los trabajadores, la adaptación del salario a la coyuntura y la revisión de la cobertura social.

Es innegable que existen especificidades zonales y nacionales que impiden realizar generalizaciones excesivas acerca de distintos fenómenos del ámbito laboral en América Latina. Sin embargo, pueden extractarse algunos «hechos estilizados» que - a nivel tanto global como microsocioal - resultan válidos en gran medida para la mayor parte de los países de la región.

El último decenio se ha caracterizado no sólo por síntomas de recesión económica, sino asimismo por la disminución relativa - y aun a veces en términos absolutos - del número de asalariados, que sólo se revierte en algunas coyunturas de reactivación. En relación con ello, se advierte un aumento o en su defecto un alto nivel, de las tasas de desempleo y subempleo. Entre los grupos más afectados por el desempleo y la sub-ocupación se hallan las mujeres y los sectores de edad extrema, es decir, la población laboral más joven y la más madura<sup>4</sup>. A la par de estos cambios, se observa la proliferación de trabajadores que responden a la insuficiencia horaria con múltiples ocupaciones, lo cual implica una prolongación desmesurada de la jornada laboral a expensas del tiempo que debería dedicarse al descanso, la recreación y el cuidado de la familia.

Por otra parte, se comprueba un descenso bastante generalizado, y en todos los casos un bajo nivel, de las remuneraciones reales de los trabajadores<sup>5</sup>.

<sup>3</sup> V., sobre este particular, Fanelli/Frenkel y Frenkel/Rozenwurcel.

<sup>4</sup> En el caso de Ecuador, v. gr., durante 1988 un 48% de los subempleados tenía entre 12 y 29 años, mientras que un 46% de los mayores de 70 años se encontraban en esa misma situación. Entretanto, en el resto de las categorías etarias el promedio fue del 38%. V. Pita Sevilla/ Pérez y Pita Sevilla. Cf. asimismo Fortuna para el Uruguay, y Verdura para el caso de Perú.

<sup>5</sup> Cf. BID y OIT: Anuario de estadísticas del trabajo. Ginebra, 1990.

A otro nivel, cabe destacarse una mutación estructural en la regulación de las relaciones laborales. En lugar de una única forma de relación de trabajo predominante y dictada por el derecho en la materia, existe al margen de aquélla un universo heterogéneo de pequeñas explotaciones de escala familiar, así como trabajadores aislados o vinculados de modo funcional - pero precario - a empresas establecidas. Este mundo se ha dado en llamar a veces - con una pretensión de homogeneidad algo excesiva - el «sector informal».

Algunos rasgos básicos con los que se caracteriza a este conjunto de actividades son : propiedad familiar de las empresas, bajo índice de asalariados, operaciones en pequeña escala, división elemental del trabajo, inestabilidad laboral, difícil acceso a las fuentes de financiamiento, baja productividad, anomia jurídica, ausencia de mecanismos de protección social<sup>6</sup>.

De particular interés para este ensayo es el aumento notorio de nuevas formas de trabajo y la mayor diferenciación entre las personas ocupadas, mediante subcontratación de mano de obra, contratos a término fijo, intercambios de personal entre las firmas, trabajo a tiempo parcial, etc.

Los elevados índices de desempleo y subempleo, así como la inserción deficiente en el mercado de trabajo, no son para muchos de nuestros países hechos novedosos. Un gran número de teorías se desarrollaron en las décadas del 50 y 60 para explicar los fenómenos de marginalidad que acompañaban al proceso de industrialización por sustitución de importaciones<sup>7</sup>.

Políticas estatales de desregulación y de flexibilización en materia laboral se han propuesto y, en parte, implementado últimamente en América Latina a fin de reducir el desempleo y elevar la competitividad internacional de la industria local. Dichas políticas han venido ya a asegurar normativamente, ya a fomentar, la precarización y la diferenciación impuestas de hecho en la sociedad. En algunas ramas industriales se impulsa el aumento de la eficiencia en la organización del trabajo

---

<sup>6</sup>Cf. Candia, Krit: y Larrea.

<sup>7</sup>En tal sentido, Singer ha señalado que debió abandonarse el conocido esquema teórico de Arthur Lewis, con su supuesto de que el trabajo excedente generado en los sectores de producción primaria sería absorbido por las industrias urbanas en ascenso, y a pensar los hechos en términos del modelo de Harris-Todaro, según el cual las migraciones hacia las concentraciones urbanas excederían con mucho a las oportunidades disponibles de empleo. La diferencia entre los ingresos de subsistencia en el campo y los salarios de sector industrial moderno, aun cuando ahora estos últimos menguados por la crisis, atraería a la población rural deseosa de empleo en proporción a esa brecha de ingresos. Sin embargo, es digno de observar que los subempleados y los marginales que en la actualidad creen preocupaciones parecidas son más bien fuerza de trabajo urbana que ha perdido, en gran medida, las tradiciones y las conductas que caracterizan al mundo rural.

mediante ritmos de trabajo más intensos, la reducción de los planteles de trabajadores y la flexibilización del proceso laboral. Así, por ejemplo, se procura que cada trabajador desempeñe la función que la empresa requiere en cada momento; mediante tal «polivalencia» se plasma un desconocimiento de los puestos y de las categorías que es legitimado por las reformas de leyes y códigos laborales.

En tal sentido, suele reconocerse que la regulación estatal de las relaciones laborales sufrió cambios al compás de los distintos regímenes políticos imperantes en América Latina, volviéndose más propensa a métodos coercitivos en aquellos años cuando parecían afianzarse gobiernos autoritarios. La negociación colectiva padeció en ocasiones un conjunto de restricciones y la vida sindical se hizo más difícil con el acentuamiento del clima de violencia, particularmente en zonas de emergencia. Aun medidas de protesta popular y de presión sindical tales como la paralización de labores declinan en efectividad tanto a lo largo de regímenes autoritarios como en el contexto de la redemocratización a que se asiste recientemente en muchos países de la región.

### ***La naturaleza del empleo precario***

En las décadas del 50 y 60, estudios provenientes de diferentes disciplinas sociales trataron de captar las características que presentaba el fenómeno de la marginalidad en América Latina<sup>8</sup>. En los 80 ha surgido el interés por formas de empleo que se desarrollaron velozmente en la región desde mediados del 70. Ellas son catalogadas como precarias, atípicas o divergentes, en virtud de no adecuarse a los criterios de una relación asalariada «normal» dictados por el derecho laboral o por la práctica contractual cotidiana.

Esta representación de una situación típica se refiere a un empleo asalariado ejercido a tiempo completo en jornadas que generalmente son de ocho horas diarias, con un contrato de duración indefinida, prestado para un solo empleador en su centro de trabajo<sup>9</sup>. La precarización significa, pues, la diferenciación de los trabajadores y la erosión progresiva de las garantías generales ligadas a una relación laboral normal. Es un concepto multidimensional que combina la pérdida de seguridad en la

---

<sup>8</sup>Estos análisis señalan la presencia de una enorme variedad de formas de trabajo además de la que conforman los obreros asalariados con ocupación estable. Detectan un polo de población marginal que padece malas condiciones de vida (viviendas deficitarias, escasas oportunidades de educación y de atención médica).

<sup>9</sup>Cf. Marshall.

continuidad del empleo, en el control (individual o colectivo) de las condiciones de trabajo, en la cobertura de seguridad social y en las remuneraciones.

La vulnerabilidad económica y social de los trabajadores presenta diversos grados que tienen que ver, entre otros factores, con la actividad que desempeñan, las vinculaciones de las empresas con el mercado interno y con el mercado internacional, con el tipo de relación laboral entre patronos y empleados, con las condiciones de vida existentes en la sociedad, con el papel del Estado en su doble papel de regulador y empleador en el mercado de trabajo, con el nivel de organización sindical y la articulación de ésta con los distintos sectores sociales<sup>10</sup>.

Entre las formas de empleo precario más estudiadas se hallan: trabajo a tiempo parcial o a plazo fijo, canjes de personal entre empresas, contratación a través de agencias de servicios y cooperativas, autoempleo, etc<sup>11</sup>.

Un síntoma preocupante de esta tendencia es que los planteles de jóvenes representan un alto porcentaje entre los trabajadores precarios. En contextos donde se presentan elevadas tasas de desocupación y aun condiciones de aguda pobreza, es comprensible que los jóvenes trabajadores acepten como un mal menor ingresar de modo atípico al mercado de trabajo. Incluso trabajadores estables y sindicalizados aceptan renunciar a derechos adquiridos a cambio de conservar sus puestos de trabajo.

No parecen adecuadas para el caso de América Latina las aproximaciones que analizan las transformaciones ocurridas en el mercado de trabajo en términos de una dualización entre trabajadores estables del núcleo «duro» y trabajadores precarios periféricos. Más bien, se asiste a un proceso de desestabilización general del empleo, que afecta en diversos grados a la mayor parte de los trabajadores y que pone en entredicho el concepto mismo de empleo típico o normal.

Por otra parte, existen evidencias de que la importancia del sector de asalariados precarios, así como la de otros sectores informales (trabajadores independientes, empleadas del servicio doméstico), no representa sólo un colchón amortiguador

---

<sup>10</sup> En una porción importante del trabajo asalariado de microempresas se entablan acuerdos verbales, sin contrato escrito, cancelables en cualquier momento, con ingresos bajos e inestables, sin seguro social, ligados a veces a relaciones familiares o de vecindad. Contratos escritos, de acuerdo a la ley, y más aún contratos a término, constituyen un gran avance en el grado de formalización y reducen la precariedad contractual.

<sup>11</sup> Véanse las evidencias presentadas por Yépez del Castillo (1990), especialmente para Perú; Corchuelo (1991) y Dombois para Colombia; Pita Sevilla para Ecuador; Rueda Peiro para México; Díaz para Chile; Toranzo Roca para Bolivia.

para los expulsados del sector formal de asalariados. Un indicador de ello es que el número de tales trabajadores se incrementa tanto en las fases de recesión como durante la recuperación de la economía.

A fin de detallar el proceso de precarización del empleo en América Latina, se analizan a continuación algunos rasgos salientes de la intervención estatal en el mercado de trabajo, las políticas de gestión empresarial de la fuerza de trabajo, el rol de las organizaciones sindicales y las particularidades de los trabajadores jóvenes<sup>12</sup>.

### ***La regulación estatal***

Uno de los factores que coadyuvaron a que, en los países desarrollados, entrara en crisis el Estado benefactor de la segunda posguerra ha sido la erosión de los presupuestos sociales que estaban en la base de la organización de un consenso democrático y de una perspectiva de crecimiento económico aparentemente ininterrumpido. En particular, el desmoronamiento, tanto del cuerpo unificado de trabajadores estables como de los lazos de solidaridades tendidos con el resto de los sectores sociales, contribuyó a la pérdida de un marco de referencia para las interpretaciones y los comportamientos de los hombres<sup>13</sup>.

En nuestra región, estos hechos no son novedosos. Por un lado, nunca ha sido infrecuente hallar zonas y aun países enteros de América Latina donde la débil extensión de un mercado de trabajo organizado sea una característica sobresaliente, con excedentes permanentes de fuerza de trabajo no expuestos a relaciones capitalistas. Por otro lado, aun en los casos en que la salarización se extiende a la mayor parte de la población activa, suele ocurrir que aquella tiene lugar a través de una gestión libre, débilmente institucionalizada. En el marco del proceso de industrialización sustitutiva, la intervención del Estado ha sido más importante en infraestructura, energía y aun industria, que en la gestión de la fuerza de trabajo<sup>14</sup>. Pese a la retirada del Estado que se da actualmente en los primeros rubros mencionados, el papel de la intervención pública en el mercado de trabajo no ha aumentado ni aun en términos relativos. Salama explica esto diciendo que la necesidad de socializar más la reproducción de la fuerza de trabajo, por razones económicas y políti-

<sup>12</sup>Dado que las acciones de cada tipo de actores sociales se hallan interrelacionadas, el tratamiento de cada cual no se corresponde exactamente con la sección destinada a tal efecto, presentándose antes bien superposiciones temáticas.

<sup>13</sup>V. Offe y Portantiero (1984).

<sup>14</sup>Cf. Mathias/Salama y Ominami (1987). se trata, en electo, de rasgos generalizados. Aun en la Argentina, donde se montó un vasto Estado de bienestar, hay evidencias de que éste, al carecer de selectividad, estuvo sesgado en sus transferencias a los sectores medios y mostró ineficacia para contribuir a la reproducción de toda la fuerza de trabajo. v. FIEL (1991) y Gerchunoff/Vicens.

cas, se ha visto desalentada por la aguda crisis financiera. El resultado amenaza ser, aun en el contexto de gobiernos democráticos, el establecimiento de una exclusión más notoria de la sociedad civil y la generalización de regímenes políticos frágiles, de legitimidad restringida.

La legitimidad estatal también se halla cuestionada a nivel de las relaciones laborales en la firma. Como resulta de un ensayo sobre el trabajo asalariado en Brasil y en Colombia<sup>15</sup>, pocas empresas observan completamente la ley del Estado; la gran mayoría se encuentra en una situación intermedia, observando algunas leyes y no otras. Se trata de un ámbito muy adverso a todo intento de intervención pública en los asuntos laborales. Por otra parte, da cabida a las tesis neoliberales que minimizan las consecuencias de las políticas de ajuste (la flexibilidad del sector informal debería poder paliar las pérdidas de empleos formales) y al mismo tiempo reclaman la extinción de la legislación del trabajo. Estas ideas inspiran las actuales políticas de desregulación y flexibilización en materia laboral. Es cierto que muchas leyes son anacrónicas pues desconocen los cambios ocurridos en la tecnología, en la organización del trabajo y en la estructura de la fuerza de trabajo. Sin embargo, un rasgo generalizado de estas reformas al cuerpo legal es que no alientan formas legítimas de empleo ni brindan una respuesta adecuada para la incorporación de los logros de la moderna revolución científico-técnica<sup>16</sup>.

### ***Las políticas empresariales de personal***

No son inusuales en la gestión de personal las prácticas de la contratación temporal o de término fijo, las políticas de subcontratación y las medidas cortoplacistas de enganches y despidos.

En cuanto a las políticas de contratación a término fijo, su justificación legal descanza en el aumento provisorio de la producción y en obras temporarias. Entre las funciones de flexibilización que cumple este tipo de contratos se hallan:

- amortiguar las oscilaciones coyunturales y estacionales
- seleccionar jóvenes, pudiendo abrir el camino al empleo permanente, mejor remunerado y acaso estable
- reclutar fuerza de trabajo temporaria barata como si fuera permanente mediante renovación de los contratos.

---

<sup>15</sup> Cf. Lautier.

<sup>16</sup>V. Douthat sobre la Argentina, quien además aporta interesantes consecuencias para el caso de los trabajadores jóvenes. Cf. asimismo Corchuelo (1991) para Colombia; Rueda Peiro para México; y Pita Sevilla para Ecuador.



Mecanismos de subcontratación usuales son:

- mediante agencias de empleo temporal, evadiendo los sistemas de negociación colectiva
- encargo de labores especializadas de reparación y mantenimiento a operarios por cuenta propia
- subcontratación interna de trabajadores calificados de la empresa que negocian el precio de cada trabajo realizado
- encargo de una tarea a empresas familiares autónomas a las que se entrega la materia prima (putting-out system)
- tareas de distribución y comercio encomendadas a comisionistas autónomos.

Aún con diferencias entre tipos de mercado laboral, las políticas de enganches y despidos, frecuentes entre los planteles de trabajadores jóvenes, han elevado la tasa de rotación de empleos en los últimos años. Las empresas no evitaron despidos masivos en las fases de crisis seguidos por enganches de personal nuevo (a veces a término fijo) en la creciente cíclica.

### ***El papel de los sindicatos***

Las organizaciones sindicales no han estado en condiciones de imponer ni de generalizar estándares de política de empleo que contrarresten las tendencias a la precarización laboral. Esto puede atribuirse, según los países, a la baja cobertura de los sindicatos en proporción al número de trabajadores, al carácter descentralizado de sus estructuras organizativas, a las medidas de política y a la acción directa de los gobiernos latinoamericanos. Aun cuando muchas veces la política laboral no hace más que cohonestar una situación de hecho, la regla general es que la intervención pública contribuyó directamente a la desregulación y la flexibilización de las relaciones de trabajo, cancelando contratos colectivos de trabajo, prohibiendo los mecanismos de indexación salarial, disminuyendo las indemnizaciones por despido y accidentes de trabajo, o fomentando la proliferación de agencias de trabajo transitorio.<sup>17</sup>

A su vez, la presencia creciente de trabajadores precarios implica, junto con la fragmentación del colectivo de trabajo, la reducción de la base social organizable mediante sindicatos. Así, estas instituciones se hallan en la necesidad de repensar sus medios organizativos en función de tales cuestionamientos a su representatividad y de la mayor heterogeneidad de la fuerza de trabajo.

---

<sup>17</sup>El fortalecimiento de las empresas de trabajo transitorio, muchas notoriamente clandestinas, se opone tanto a la vasta campaña de la OIT contra los daños que implica la operatoria de aquéllas, como a la prohibición expresa de que son objeto en países desarrollados como Suecia.

No parece haber una única estrategia frente a la precarización del empleo sino varias, tales como impedir la proliferación de empleos atípicos o incorporar los trabajadores precarios a las planillas de la empresa. La sindicalización de trabajadores divergentes no es frecuente. Aun así, la evidencia sobre Perú pone de relieve que las acciones solidarias entre trabajadores estables y eventuales es fundamental tanto para evitar despidos como para lograr la estabilidad del último grupo de trabajadores<sup>18</sup>.

### ***La experiencia de los trabajadores jóvenes***

El deterioro de las condiciones de empleo ha llevado a que muchos jóvenes sólo accedan a labores precarias informales. Según Dombois, en Colombia muchos sectores formales exigen como edad mínima los 18 años y exigen el certificado de servicio militar. Allí los jóvenes inician su vida laboral en la parcela campesina, en la microempresa familiar, con trabajos ocasionales o como ayudantes de talleres; y sólo aquellos que aprenden un oficio industrial moderno tienen acceso, ya desde la juventud, a una relación laboral formal.

Un claro ejemplo de la inestabilidad a la que se ven expuestos los trabajadores jóvenes lo brinda el caso de las cadenas de autoservicio comercial en Lima Metropolitana. Fundamentalmente estudiantes y mujeres son allí contratados (a veces a través de agencias de servicio) a tiempo parcial por menos de cuatro horas diarias, pueden ser despedidos sin previo aviso y carecen de derecho a vacaciones y a beneficios sociales. A su vez, la disminución del personal estable y la creación de nuevas razones sociales son mecanismos que tales empresas usan para debilitar el poder de los sindicatos; a ello se suma el hecho de que aquellos trabajadores jóvenes parecen ser más reacios a apoyar la acción sindical, buscando más bien un proyecto de movilidad individual.

Un segmento dinámico del mercado laboral para jóvenes se vincula al auge reciente, en algunos países del área, de empresas maquiladoras y zonas francas. Este proceso no podría entenderse cabalmente sin las políticas de desregulación del mercado de trabajo que, junto con la liberalización del comercio exterior y las facilidades a la inversión foránea, apuntan a una forma dada de integración al mercado mundial.

---

<sup>18</sup>Véase el análisis que hace Yépez del Castillo (1991) del caso de una empresa metalmecánica. No obstante, el éxito de tales acciones solidarias parece depender del grado de intercambiabilidad entre las dos categorías de trabajadores, de la organización previa de los trabajadores eventuales y del poder que detentan los sindicatos.

En el caso de Ecuador, la producción para el mercado mundial de maquila y zonas francas emplea preferentemente mano de obra joven, de entre 14 y 24 años, y en especial mujeres. Pita Sevilla afirma que este grupo de población ofrece las siguientes ventajas: alta productividad, sumisión, falta de experiencia organizativa y - en virtud de su escasa calificación y apremiante necesidad de ingresos - disposición a aceptar bajas remuneraciones. Además, en el caso de las mujeres, están capacitadas para resistir largas jornadas de trabajo muy intenso (como en las ramas de confecciones y textiles) y poseen agudeza visual para desempeñar labores que exigen concentración y precisión de movimientos (como en la microelectrónica).

Por su parte, México recibe, en el marco de grandes cambios en su política de comercio exterior, a muchas empresas maquiladoras que - en espera de nuevas tecnologías economizadoras de trabajo y amenazadas por la competencia japonesa - relocalizan su actividad en busca de mano de obra barata<sup>19</sup>. La posibilidad de un uso más productivo de la fuerza de trabajo descansa en la flexibilización laboral que tiende a homogeneizar las formas de organización del trabajo en México y Estados Unidos. En cambio, la tecnología no sigue un patrón uniforme. Hay plantas en México que emplean tecnología de punta, como las de Ford, aun más automatizadas que las de Estados Unidos y Canadá. Pero hay también plantas con un alto componente de mano de obra, como las de General Motors, cuya competitividad radica en haber perfeccionado la organización del trabajo en equipos basados en mano de obra joven femenina escogida por su minuciosidad en labores de ensamblado.

Se advierte, en estas experiencias de la maquila, que la flexibilidad y la baratura de la mano de obra joven tienen un rol clave en las decisiones de producción de las firmas. Aun en los raros casos en que la fuerza de trabajo posee un grado considerable de calificación,<sup>20</sup> la capacitación permanente de la mano de obra no parece un logro alcanzable, en virtud del marco de desregulación que confiere a los empresarios enormes facilidades para renovar a sus trabajadores. Tampoco los objetivos de reducción del desempleo y del subempleo están asegurados. Las empresas maquiladoras y las actividades de zonas francas tienen el carácter de «enclave» con escasos efectos indirectos sobre la economía y la creación de empleo.

---

<sup>19</sup>V. Cary y Micheli. Sobre las tendencias liberalizadoras de la política comercial en general, cf. Gitli y Ten Kate, y en materia de industria automotriz Acevedo y Scheinman.

<sup>20</sup>Ello se aprecia en algunas plantas automotrices mexicanas, donde los requerimientos técnicos de la mano de obra son imprescindibles para llevar a cabo las tareas bajo normas de equipos o para mantener y operar las máquinas muy automatizadas.

***A modo de conclusión: algunas propuestas***

Las distintas manifestaciones de la llamada «economía informal» son, sin duda, una respuesta a la crisis que demuestra la creatividad y la capacidad de acción de los sectores implicados. Sin embargo, el panorama que resulta de esta particular «salida» a la crisis es bastante desalentador.

Las políticas públicas de desregulación y flexibilización tampoco parecen haber hecho nada por reinstitucionalizar las nuevas modalidades de empleo, sino que han tendido meramente a legalizar - y aun a fomentar - la precariedad en las relaciones laborales. Es justo reconocer que el déficit de legitimación que afecta al Estado no ofrece el ámbito más propicio para una decidida acción de su parte en la gestión de la fuerza de trabajo. Por ello, la reformulación de las políticas laborales exige repensar - en términos de equidad, crecimiento y gobernabilidad mayores - las relaciones entre la sociedad civil y el Estado, así como el modelo de desarrollo económico y social<sup>21</sup>.

A fin de combatir las elevadas tasas de desocupación y la caída del salario real, sería recomendable emprender políticas macroeconómicas consistentes de carácter expansivo y redistributivo. Para ello, deben tenerse presentes las limitaciones que plantean a este tipo de políticas la amenaza interna de la inestabilidad y el contexto internacional<sup>22</sup>.

En cuanto a las políticas de flexibilización de las relaciones laborales en nuestros países, no deberían ser trasladadas desde las naciones desarrolladas de una manera parcial, donde se descarten los aspectos más positivos de tales experiencias. Esto significa que, junto con las mayores exigencias de responsabilidad y de implicación de los trabajadores en la producción, deben concederse a éstos contrapartidas a partir de compromisos institucionalizados en materia de calificaciones, remunera-

<sup>21</sup>Cf Sánchez/Sirlin. Así, Gladstone/Ozaki y autores reunidos en Ominami (1986) coinciden en que, a fin de plasmar el enorme potencial de desarrollo de las nuevas tecnologías (y evitar que el progreso técnico conduzca al incremento de la desocupación, a la precarización del empleo, a la erosión de las capacitaciones o al deterioro de las condiciones de trabajo), es necesario un nuevo sistema de consensos, compromisos y entendimientos institucionales cuya realización depende de las estrategias de los distintos sectores sociales.

<sup>22</sup> Nótese que, siendo externamente menos vulnerables que nuestros países, algunas economías europeas que implementaron políticas fiscales expansivas y políticas de ingresos redistributivas tuvieron en la década de 1980 serias dificultades en virtud de su pertenencia a la Comunidad Europea y la existencia de un mundo competitivo hegemonizado por las empresas transnacionales. Cf. Domínguez; para los casos de Austria y Francia, v. Walterskirchen y Boyer (1984), respectivamente. Así, una medida prioritaria - sobre todo en el marco de los procesos de integración regional - es la compatibilización de las políticas macroeconómicas entre los países de América Latina. Cf. Bodin de Moraes. Además, se requiere especificar instrumentos eficaces de intervención sectorial.

ciones y condiciones de trabajo. La normativa laboral implementada por el Estado debe tratar de garantizar que las mejoras en la calidad de los productos y en la productividad resultantes de la modernización con todos sus efectos favorables en cuanto a competitividad internacional - no se aislen de la necesaria recomposición de los niveles de vida y del empleo<sup>23</sup>.

Una medida adecuada en tal dirección es que el Estado emprenda políticas de formación de recursos humanos dado que éstos, por su carácter de bien público, no serían atendidos suficientemente por el capital privado. Además, debe promover que las empresas compartan gastos de investigación y desarrollo, dada la tendencia creciente de estos últimos<sup>24</sup>.

En ausencia de una política de desarrollo sería ante la crisis, los gobiernos latinoamericanos crearon programas de emergencia altamente inconexos, de discutible utilidad y sin efectos perdurables. Ni trabajadores despedidos ni pequeños empresarios en dificultades hallaron amparo en redes de seguridad social o en programas de capacitación y ayuda financiera de la envergadura de los que existen en los países avanzados<sup>25</sup>. Sería muy útil instaurar programas especiales dirigidos a una población objetiva, fundamentalmente jóvenes desempleados, a fin de que se reedúen a la estructura económica o generen sus propias iniciativas productivas.

Las evidencias sobre el carácter precario de muchas ocupaciones rurales, así como el efecto de las migraciones hacia los centros urbanos, replantean la necesidad de programas de desarrollo regional y de descentralización administrativa tendientes a eliminar bolsones de marginalidad y disminuir las desigualdades entre regiones de cada país.

La situación actual plantea el desafío y la necesidad de una nueva modalidad de regulación de las relaciones laborales. La intervención del Estado y de los sindica-

---

<sup>23</sup>Cf. Coriat.

<sup>24</sup>Puede pensarse en la formación de recursos humanos de alta calificación como un eje de la política «estratégica» industrial y comercial, según la idea de Krugman. Debe recordarse que las políticas exitosas de empleo de algunos países del sudeste asiático no obedecieron meramente a la flexibilidad y a una gestión libre de la fuerza de trabajo, sino a un cúmulo de estrategias tendientes a elevar el grado de alfabetismo y de educación, capacitar a los trabajadores y desarrollar la capacidad tecnológica general. Cf. Behrman y Singer. Así, sería conveniente que se extremaran en nuestros países los esfuerzos educativos y de capacitación profesional en algunos grupos prioritarios de población, tales como los jóvenes.

<sup>25</sup>Cf. PREALC-OIT, que resalta este elemento en los programas especiales de empleo de la OCDE y España. Yemin/Bronstein presentan, a su vez, experiencias europeas sobre diferentes sistemas institucionalizados para la protección de salarios y beneficios sociales de los trabajadores en caso de insolvencia del empleador. En cambio, PREALC demuestra que los programas de apoyo crediticio al sector informal urbano en América Latina sólo alcanzaron normalmente a unas pocas empresas.

tos es esencial, sobre todo teniendo en cuenta que, en la crisis, los trabajadores no pueden incorporar su libre voluntad a los ajustes que se producen en el mercado de trabajo.

### **Referencias**

- \*BID y OIT, ANUARIO DE ESTADISTICAS DEL TRABAJO. - Ginebra. 1990; Gitli, E. -- Comercio exterior automotriz: El giro hacia las exportaciones.
- \*Acedo, J., ESTUDIOS SOBRE EL SECTOR EXTERNO MEXICANO. - México, UNAM. 1990; Jodar, P.; Artilles, A. -- Human Resource Led Development?
- \*Behrman, J., REVIEW OF ISSUES AND EVIDENCE. - Nueva Delhi, ARTEP. 1990; Gitli, E. -- Brasil y la integración latinoamericana: ¿es una alternativa viable hacia el desarrollo o hay que renunciar a ella?
- \*BID, PROGRESO ECONOMICO Y SOCIAL EN AMERICA LATINA. - Washington, EEUU. 1990; Relación salarial, acumulación y crisis: 1968-1982.
- \*Bodin de Moraes, P., INTEGRACION LATINOAMERICANA. 148 - 1989; Pobreza y subempleo: ¿grupos marginales o sector informal?
- \*Boyer, R., CRISIS ECONOMICA Y RELACIONES INDUSTRIALES. - Madrid, España, Grupo Cultural Zero. 1984; Las maquiladoras mexicanas y el libre intercambio canadiense-mexicano: ¿un caballo de Troya insospechado?
- \*Boyer, R., LA TEORIA DE LA REGULACION: UN ANALISIS CRITICO. - Buenos Aires, Argentina, CEIL-Humanitas. 1989; Nuevas tecnologías, desindustrialización y reindustrialización.
- \*Candia, J., PROBLEMAS DEL DESARROLLO. XX, 78 - 1989; Chile: reestructuración y modernización industrial autoritaria. Desafíos para el sindicalismo y la oposición.
- \*Cary, H., PROBLEMAS DEL DESARROLLO. XXI, 81 - 1990; Europa 92: costos y beneficios.
- \*Coriat, B., PONENCIAS DEL SEMINARIO DEL PROGRAMA INTERDISCIPLINARIO DE INVESTIGACIONES SOBRE TECNOLOGIA, TRABAJO Y EMPLEO. - Buenos Aires, Argentina. 1990; El proyecto de ley de empleo.
- \*Díaz, A., INDUSTRIA, ESTADO Y SOCIEDAD. - Caracas, Venezuela, Nueva Sociedad. 1990; Restricción externa y generación de recursos para el crecimiento en América Latina.
- \*Dombois, R., ¿FORMAS DE EMPLEO ATIPICAS EN ECONOMIAS HETEROGENEAS? PROBLEMAS ACERCA DE LA RELACION LABORAL NORMAL COMO CONCEPTO ANALITICO - EL EJEMPLO DE COLOMBIA. - Buenos Aires, Argentina, Seminario Reestructuración y regulación institucional del mercado de trabajo en América Latina. 1991; México: notas para un balance de la política comercial del sexenio 1983-1988.
- \*Domínguez, R., NUEVA SOCIEDAD. 106 - 1990;
- \*Douthat, D., REALIDAD ECONOMICA. 91 - 1989;
- \*Fanelli, J.; Frenkel, R., UN MARCO MACROECONOMICO DE CONSISTENCIA PARA EL ANALISIS DEL AJUSTE Y EL CAMBIO ESTRUCTURAL EN AMERICA LATINA: METODOLOGIA Y HECHOS ESTILIZADOS. - Buenos Aires, Documentos CEDES. 1990;

- \*Fiel, EL GASTO PUBLICO EN LA ARGENTINA: 1960-1988. - Buenos Aires, Argentina, Manantial. 1991;
- \*Fortuna, J., URUGUAY HACIA FINES DE LOS OCHENTA: EL EMPLEO PUBLICO EN EL MARCO GENERAL DEL MERCADO DE TRABAJO. - Buenos Aires, Argentina, Seminario Reestructuración y regulación institucional del mercado de trabajo en América Latina. 1991;
- \*Frenkel, R.; Rozenwurcel, G., EL TRIMESTRE ECONOMICO. LVI, 222 - 1989;
- \*Gerchunoff, P.; Vicens, M., GASTO PÚBLICO, INGRESOS Y FINANCIAMIENTO EN UNA ECONOMIA EN CRISIS. EL CASO ARGENTINO. - Buenos Aires, Argentina, Instituto Di Tella. 1989;
- \*Gitli, E., ESTUDIOS SOBRE EL SECTOR EXTERNO MEXICANO. -
- \*Gladstone, A.; Ozaki, M, WORKING TOGETHER: LABOUR-MANAGEMENT CO-OPERATION IN TRAINING AND IN TECHNOLOGICAL AND OTHER CHANGES. - México, UNAM. 1990; Gitli, E. -- Crisis y cambio: estructura productiva y mercado de trabajo en América Latina después de los años 80.
- \*Kritz, E., DESARROLLO ECONOMICO. 109 - Ginebra, OIT. 1991; Gitli, E. -- La nueva teoría del comercio internacional y los países menos desarrollados.
- \*Krugman, P., EL TRIMESTRE ECONOMICO. - 1988; Codification étatique et codification privée du travail salarié en Amérique Latine (Brésil, Colombie).
- \*Larrea, C., INDUSTRIALIZATION, EMPLOYMENT AND CRISIS IN CONTEMPORARY LATIN AMERICA. - 1986; Exportación de productos automotrices y estrategia de las firmas.
- \*Lautier, B., COLOQUIO INTERNACIONAL POLITICAS DE AJUSTE EN AMERICA LATINA. - Ontario, CERLAC. 1991; ¿La democracia contra el Estado Benefactor? Las bases estructurales de las nuevas oportunidades políticas neoconservadoras.
- \*Marshall, A., NON-STANDARD EMPLOYMENT PRACTICES IN LATIN AMERICA. - Buenos Aires, Argentina. 1989; La política laboral del gobierno mexicano en los últimos siete años.
- \*Mathias, G.; SALAMA, P., L'ETAT SURDEVELOPPE. DESMETROPOLES AU TIERS MONDE. - Ginebra, Instituto Internacional de Estudios Laborales. 1987; La intervención del Estado y la legitimación de la crisis financiera: el caso de los países latinoamericanos semiindustrializados.
- \*Micheli, J., ESTUDIOS SOBRE EL SECTOR EXTERNO MEXICANO. - París, Francia, La Decouverte Maspero. 1983; Globalización y competencia en la industria automotriz.
- \*Offe, C., DOXA. 1 - México, UNAM. 1990; El desarrollo de la posguerra: lecciones de la experiencia de 1945 a 1985.
- \*Okun, A., PRICES AND QUANTITIES: A MACROECONOMIC ANALYSIS. - 1990; La apertura comercial de México: experiencias y lecciones.
- \*Ominami, C., LA TERCERA REVOLUCION INDUSTRIAL. - Washigton, EEUU, The Brooking Institution. 1981; Desproletarización e informalización de la sociedad boliviana.
- \*Ominami, C., EL TERCER MUNDO EN LA CRISIS. - Buenos Aires, Argentina, GEL. 1986; Protección de los créditos laborales en caso de insolvencia del empleador.

- \*Pita-Sevilla, E., LA PRECARIZACION DEL EMPLEO EN EL ECUADOR. - Buenos Aires, Argentina, GEL. 1987;
- \*Pita-Sevilla, E.; Perez, C., EL EMPLEO ATIPICO EN EL ECUADOR. - Buenos Aires, Argentina, Seminario Reestructuración y regulación institucional del mercado de trabajo en América Latina. 1991;
- \*PREALC-OIT, EMPLEOS DE EMERGENCIA. - Quito, Ecuador, CIAT-OIT. 1990;
- \*PREALC, LECCIONES SOBRE CREDITO AL SECTOR INFORMAL. - Santiago de Chile. 1980;
- \*Rueda-Peiro, I., PROBLEMAS DEL DESARROLLO. XX, 78 - Santiago de Chile. 1990;
- \*Salama, P., PROBLEMAS DEL DESARROLLO. XX, 78 - 1989;
- \*Sánchez, M.; Sirlin, P., PROBLEMAS METODOLOGICOS Y CONCEPTUALES DE LA REFORMA DEL ESTADO EN AMERICA LATINA. - 1989;
- \*Scheinman, N., COMERCIO INTERNACIONAL. - Buenos Aires, Argentina, IIHES. 1991;
- \*Singer, P., COMERCIO EXTERIOR. XXXIX, 7 - México. 1990;
- \*TEN-KATE, A., ESTUDIOS SOBRE EL SECTOR EXTERNO MEXICANO. - 1989;
- \*Toranzo-Roca, C., PROBLEMAS DEL DESARROLLO. XX, 79 - México, UNAM. 1990;
- \*Verdera, F., EMPLEO ATIPICO EN LIMA METROPOLITANA. - 1989;
- \*Walterskirchen, E., UNEMPLOYMENT AND LABOUR MARKET FLEXIBILITY: AUSTRIA. - Lima, Perú, Instituto de Estudios Peruanos. 1991;
- \*Yemin, E.; Bronstein, A., SERIE RELACIONES DE TRABAJO. 76 - Ginebra, OIT. 1991;
- \*Yépez del Castillo, I., CRISIS ECONOMICA, PRECARIZACION DEL EMPLEO Y SINDICALISMO. TESIS DOCTORAL. - Ginebra, OIT. 1991;
- \*Yépez del Castillo, I., SINDICALIZACION Y PRECARIZACION DEL EMPLEO EN EL PERU. - Universidad Católica de Lovaina. 1990; Buenos Aires, Argentina, Seminario Reestructuración y regulación institucional del mercado de trabajo en América Latina. 1991.