

CAPÍTULO II:
CONSIDERACIONES TEÓRICAS DEL EMPLEO,
DESEMPLEO E INTEGRACIÓN

*No existe en las ciencias sociales
contemporáneas un paradigma singular
lo bastante desarrollado y coherente
como para poder prescindir de otros
(CLAUS OFFE, 1989)*

II. CONSIDERACIONES TEÓRICAS DEL EMPLEO, DESEMPLEO E INTEGRACION

II.1. Consideraciones Teóricas y Conceptuales del Mercado de Trabajo

El Mercado Laboral es considerado como uno de los mercados principales en la economía capitalista y representa un tipo muy particular y especial de mercado porque los bienes que se intercambian en el mercado laboral incluyen el trabajo humano, y las condiciones de equilibrio de este mercado no podrían ser similares a las de los demás (Figueroa, 1994). El trabajo (humano) es el bien que se ofrece y demanda, los empleados son los oferentes y los empleadores sus demandantes (Empresas Privadas o el Estado); el salario es el precio que hace posible las transacciones en este mercado, aunque su fijación suele ser más compleja que la de otros precios que se establecen en otros mercados.

El Mercado de Trabajo se refiere a un entramado de relaciones (transacciones) que se establecen entre grupos particulares de personas (agentes que ofrecen y demandan bienes o servicios específicos), más que a un lugar físico. Las necesidades y aspiraciones de los oferentes y demandantes convergen mediante un sistema de asignación de valor: la determinación y fijación del precio del trabajo expresados, generalmente, en términos monetarios (Gómez y Marcano, 1997).

En general, los estudios realizados sobre mercados de trabajo hacen énfasis en los factores que intervienen en la conformación y la estructura de los mercados; lo importante es el énfasis en la interacción entre el desarrollo de la estructura económica, el desarrollo de la tecnología y el patrón de comportamiento de los mercados de trabajo (Carrillo y Hualde, 1992). En este sentido, la dinámica de los espacios marca pautas en los mercados de trabajo, ya que tienen que ver con la forma como se construyen las relaciones sociales entre empresarios, proveedores, distribuidores, productores, consumidores, empresas, bancos y sindicato; y la construcción de las redes sociales en el mercado que definen de alguna manera la existencia de unidades productivas (Cardona, 1997).

La oferta de trabajo, la demanda de trabajo y el salario son tres conceptos claves que se desprenden del Mercado Laboral, según Chi-Yi Chen (1990):

-La Oferta de Trabajo, se refiere "al número de personas dispuestas a emprender una actividad productiva a tiempo completo o parcial, de acuerdo con una remuneración esperada" (Chi-Yi Chen, 1990:33).

-La Demanda del Trabajo, es la cantidad de servicios, medidos en horas de trabajo, requeridas por la economía para producir bienes y servicios. Desde el punto de vista microeconómico, no puede existir la demanda de trabajo, si no existe previamente una demanda de bienes y servicios, capaz de generar un excedente. Pero desde el punto de vista macroeconómico, una parte de la demanda de trabajo puede desligarse de la necesidad real del mercado, y ser evaluada de acuerdo con un precio desvinculado con la productividad del trabajo del mismo (Chi-Yi Chen, 1990:67).

-El Salario es la determinación del precio del trabajo, aspecto que es muy complejo dado que el empleado y el empleador son antagónicos y tienen visiones e intereses opuestos en la materia, por lo que el precio del trabajo suele dividirse en: 1) Salario como costo de producción desde el punto de vista del empleador; 2) Salario como ingreso desde el punto de vista del empleado; y 3) Salario como objeto de entendimiento desde un ángulo conciliatorio superando el antagonismo secular (Chi-Yi Chen, 1990:95).

Los empleadores y los empleados precisan sus acciones y reacciones frente a una serie de decisiones, que afectan sus intereses como agentes socio-económicos. Estas decisiones se refieren no sólo al salario, precio, beneficio, sino también a las condiciones relacionadas al empleo. Mientras los empleadores tratan de maximizar el beneficio, los empleados se empeñan en maximizar la utilidad que les permite asegurar, de alguna manera, la mayor satisfacción posible o garantizar un nivel de bienestar.

Durante el transcurso de esta confrontación antagónica entre los empleadores y los empleados surgen una serie de comportamientos, que parecen regular las actuaciones de ambas partes. De las empirias se marcha hacia la teorización de los comportamientos; son las mismas empirias, a través del proceso de inducción, las que permiten la formulación de las teorías. (Chi-Yi Chen, 1990). Sin embargo, muchas teorías se han construido sobre un conjunto de empirias hipotéticas y no reales. A fuerza de abstracción y de raciocinio se llegó a la formulación de teorías, las cuales, en el supuesto de que son capaces de predecir y regular los comportamientos futuros, permiten elaborar, de alguna manera, políticas de salario y empleo.

II.1.1. Teorías sobre el Mercado Laboral: Enfoques de las Relaciones Complejas entre el Estado, Capital y el Trabajo

La evolución de la organización de la producción y de las relaciones complejas entre el capital y el trabajo ha permitido a los científicos de diversas disciplinas construir una serie de teorías sobre el mercado laboral dentro del contexto socio-histórico. Estas teorías, grosso modo, se pueden dividir en tres grupos: Teorías Sociológicas, Socio-Políticas o Contractuales y Teorías Económicas.

II.1.1.1. Las Teorías Sociológicas

Las Teorías Sociológicas de los siglos XVIII y XIX enfatizan sobre las relaciones de comportamiento entre dos grupos, los trabajadores y los dueños de los medios de producción (Relación entre capital-trabajo). Bagnasco (1989), Osterman (1988) sostienen que el mercado de trabajo es un concepto muy abstracto que ha sido discutido en el campo de la sociología del trabajo.

Desde hace algunos años los sociólogos se han dedicado a estudiar el mercado de trabajo "como una compleja construcción social" donde se establecen relaciones complejas entre capital y trabajo. El interés procede en buena parte del hecho de que la posición del mercado de trabajo define sociológicamente la posición de clase.

Bagnasco (1989) define el mercado de trabajo como una compleja construcción social, donde en determinados momentos el juego del mercado puede tender a producir cohesión social y, en otros, división y conflicto; también pueden producir desarrollo económico y estancamiento. La integración y el conflicto pueden depender no sólo de la propia dinámica económica sino también de la forma en que el mercado está institucionalizado y de su combinación con otros mecanismos reguladores.

El mercado de trabajo debe suponer formas de socialización, mecanismos de control social, además incluye la forma en que varían los salarios y la movilidad de los trabajadores entre las diferentes ocupaciones y empresas (Robinson, 1988). En el caso de las maquiladoras las reglas como mercados de trabajo son muy abiertas y están determinadas "aparentemente" en forma exclusiva por la empresa.

Estas teorías introducen el carácter social del trabajo humano, el análisis de las condiciones sociales del mercado de trabajo, a fin de ubicarlo en su contexto histórico-social. Los mercados de trabajo son considerados como los espacios socialmente contruidos para emplear y ser empleados.

Las teorías clásicas, de salario de subsistencia, fondo de salario y la teoría de explotación o bien conocida como la teoría del valor del trabajo de Karl Marx, son algunas de las teorías que pertenecen al grupo de las teorías sociológicas.

- a) La Teoría de Salario de Subsistencia concibe que el nivel de remuneración depende de las necesidades de subsistencia del trabajador. Es elaborada bajo la constatación secular de que el trabajo es un instrumento de producción y su remuneración significa exclusivamente un costo como en los tiempos de esclavitud y servidumbre. Es la misma magnitud de la oferta de trabajo la que determina ese salario de subsistencia. La validez de esta teoría se circunscribe en un contexto histórico, donde la producción es escasa y el consumo bajo, en una sociedad cuyo desarrollo industrial es incipiente y donde la mayoría de la mano

de obra sigue siendo agrícola bajo el régimen feudal o semifeudal (Chi-Yi Chen, 1990).

- b) La Teoría de Fondo de Salario concibe el salario como un simple "anticipo de capital". El nivel de salario medio depende de la cantidad de capital destinado al pago de salario y del volumen de la oferta de trabajo. Es decir, cuanto mayor es el anticipo de capital y cuanto menor es la oferta de trabajo, tanto más alto es el nivel de salario medio. El planteamiento desvincula el rendimiento del trabajo de su remuneración; enfoca más el aspecto de distribución que el costo involucrado en la contratación del trabajo. La teoría podría tener vigencia, siempre y cuando el mercado de bienes y servicios se limitara a una pequeña proporción de privilegiados en una sociedad sin ningún desarrollo financiero (Chi-Yi Chen, 1990).
- c) La Teoría Sociológica de Karl Marx, quien aceptando la teoría de salario de subsistencia y la teoría del valor de trabajo, concluye que la diferencia entre el trabajo como acción y el trabajo como resultado es apropiada por el propietario de los medios de producción. La ganancia se origina de la explotación del trabajo, ya que resulta de la apropiación indebida de la plusvalía, que pertenece al trabajo y no al capital (Chi-Yi Chen, 1990).

El enfoque de Karl Marx es contrario a los dos planteamientos sociológicos anteriores. Los partidarios del salario de subsistencia y de fondo de salario aceptan la relación capital-trabajo en un sistema capitalista de producción. Karl Marx considera al sistema capitalista como régimen de explotación de los proletarios, y además niega la existencia de relación entre el trabajo y su remuneración. El volumen de empleo está determinado por el crecimiento demográfico, mientras el salario depende de la necesidad de subsistencia. En ningún momento la oferta de trabajo está vinculada con su remuneración o viceversa.

II.1.1.2. Las Teorías Socio-Políticas o Contractuales

Estos teóricos plantean que la determinación del nivel de salarios y de empleo depende de tres actores claves, Estado, Empresarios y Trabajadores. Cada uno de ellos busca un objetivo distinto, aunque pueden eventualmente coincidir en algunos planteamientos.

La empresa busca maximizar su beneficio; el Estado se propone perseguir el beneficio colectivo para la sociedad en un conjunto; los trabajadores se preocupan por obtener un ingreso mayor. Los tres puntos de vista conducen generalmente a niveles de salario y de empleo distintos; pero es el poder de negociación de los grupos el que determinará cuál es el nivel de salario y de empleo efectivamente logrado.

Chi-Yi Chen (1990) señala que la empresa examina el salario como un elemento del costo de producción y contrata el personal de acuerdo con la necesidad de producción. Nunca pagará un salario por encima de la productividad media del trabajo y se resiste naturalmente a emplear personas no requeridas por la producción. El trabajador individual u organizado aspira a un salario alto, quizás cercano a la productividad media, lucha por conservar su empleo y por las condiciones de bienestar. El Estado, "actuando como árbitro", trata de alcanzar alto nivel de empleo y lucha por un nivel de salario que compatibilice con la estabilidad de precios.

En este contexto, tanto el salario como el nivel de empleo presenta muchas incertidumbres, ya que lo efectivamente alcanzado depende de las decisiones de las tres partes. ¿Quién predomina en esta difícil tarea de negociación? Son las circunstancias sociales, políticas y económicas de cada momento histórico las que precisarán el nivel de salario y de empleo.

II.1.1.3. Las Teorías Económicas

Los economistas de la segunda mitad del siglo XIX y de principio del siglo XX perfeccionaron sus instrumentos de análisis habiendo pasado de enfoques esencialmente sociológicos a planteamientos exclusivamente económicos. Por este hecho, se alejaron de las empirias y construyeron sus teorías sobre la relación salario-empleo basándose sobre supuestos abstractos e hipotéticos. El interés principal se centró sobre la lógica

económica partiendo de una sociedad abstracta, que funcionaba en un mercado de competencia perfecta.

Las teorías económicas del mercado de trabajo emanan de las teorías tradicionales, entre las cuales se destacan la teoría clásica, neoclásica y keynesiana, las cuales presentan características comunes y también marcadas diferencias. Entre los elementos comunes se destaca que todas ellas busca explicar precios y cantidades en el mercado laboral. Las diferencias se encuentran en la determinación de esos precios y cantidades (Figueroa, 1994).

Las teorías económicas tradicionales adoptaron el análisis marginalista. El salario percibido por el trabajador en todas sus formas, representa parte del costo de la producción para el empleador y es igual a la utilidad bajo la forma de la productividad marginal del trabajo. La teoría marginalista es, a la vez, una teoría de empleo y teoría del salario, ya que el nivel de salario depende de la productividad marginal del trabajo y el nivel de empleo depende del nivel de salario, estableciéndose una estrecha relación entre ambas variables.¹

Chi-Yi Chen (1990) sostiene que esta relación es válida solamente en un contexto de organización social, donde la oferta de trabajo se distribuye tan sólo en dos categorías, los empleados y los empleadores y el mercado laboral es de competencia perfecta. Es evidente que estas dos condiciones no se cumplen en la realidad. En una sociedad industrial de alto desarrollo, el trabajo mercantil corresponde más o menos a esta estructura bipolar, pero el mercado laboral no necesariamente es de competencia perfecta. En una sociedad de predominio agrícola o con estructura de producción desarticulada, el mercado laboral ni es de competencia perfecta ni se distribuye en forma bipolar. Existe, de hecho, un alto porcentaje de empleos autocreados de tipo de autosubsistencia, de autoconsumo y muchos empleos improductivos artificialmente creados, que no guardan relación alguna con la productividad. En este contexto, las

¹ Para mayor información sobre la Tesis Marginal, veáse el trabajo de Nun, José (1999). "El Futuro del Empleo y la Tesis de la Masa Marginal", en *Desarrollo Económico*, Vol.38, N°152, IDES, Buenos Aires.

teorías económicas puras, parecieran no tener alto grado de aplicabilidad práctica a pesar de su racionalidad lógica.

La diversidad de teorías, pensamientos e ideas sobre el mercado laboral, y en particular sobre el empleo y el desempleo, nos sugieren que en las ciencias sociales, económicas y políticas no existe un paradigma singular lo bastante desarrollado y coherente como para poder prescindir de otros (Offe, 1989). Sin embargo, se debe destacar, que a pesar de las críticas dirigidas hacia cada una de las teorías, los enfoques teóricos no han perdido vigencia en su totalidad, al contrario se vuelve a ellos para rescatar algunos elementos que, de alguna manera, contribuyan a explicar e interpretar el mundo del trabajo donde se establecen relaciones de producción y relaciones entre capital-trabajo cada día más complejas, antagónicas y constantemente cambiantes.

II.2. Enfoques Teóricos y Conceptuales del Empleo y Desempleo

II.2.1. Teorías del Empleo

II.2.1.1. Enfoque Económico: Mayor Empleo en Función de Mayor Producción

La política de empleo, generalmente está relacionada con el empleo productivo, en el sentido de que la demanda de este tipo de empleo depende de su productividad marginal. Es decir, existe una correlación entre el volumen de los bienes y servicios producidos y el nivel de empleo, considerado como uno de los factores de producción (Chi-Yi Chen, 1990).

Una mayor producción puede ser el resultado de un número más elevado de trabajadores a corto plazo o de un cambio tecnológico a largo plazo incrementando la productividad, o el producto de la combinación de ambas fuerzas. Las circunstancias concretas determinan cuál es la fuerza predominante en el proceso dinámico de la combinación de los factores de producción.

Diversos aspectos inciden sobre la toma de decisiones relativas al volumen de la producción, tales como: demanda agregada esperada, nivel de salario real, tasa de desempleo, nivel de consumo y de inversión, gasto público, avance tecnológico, etc. La

elevación o no del nivel del empleo de carácter productivo depende de la lógica y comportamiento de cada una de estas y otras variables.

El Mercado Laboral se divide en dos segmentos: trabajadores productivos demandados en función de la productividad y trabajadores "improductivos", que subsisten gracias a una política redistributiva que transfiere el excedente de los sectores de alta productividad a los artificialmente instituidos, a través de la creación de empleos eminentemente "improductivos". Es así como el enfoque económico, coincidente con las teorías tradicionales, considera que empleo (demanda de trabajo) está en función de la producción, a diferencia del enfoque socio-político que plantea que (demanda del trabajo) empleo está en función de una política distributiva (redistributiva) impuesta y la política de autocreación de empleo es un mecanismo para solventar el exceso de la oferta de trabajo, especialmente en los países en vías de desarrollo.

II.2.1.2. Enfoque Socio-Político o Redistributivo: Mayor Empleo en Función de Objetivos Socio-Políticos

Los empleos de carácter redistributivo, o "improductivos", existen en todas las sociedades y en todos los tiempos. Su magnitud varía de acuerdo con la integración del aparato productivo y de la orientación filosófica de cada sociedad. Aparentemente las economías subdesarrolladas, cuya organización de producción se caracteriza por falta de integración y cuya institución se inspira frecuentemente en una orientación paternalista, suelen mantener un número más elevado de empleos de carácter redistributivo.

Chi-Yi Chen (1990) sostiene que hay quienes consideran que los empleos de este tipo son tan necesarios como los productivos, aunque su lógica de creación no obedece a criterios económicos. La creación de empleos redistributivos o "improductivos", es una forma de repartir la riqueza, sin que los beneficiarios se den cuenta de que están recibiendo indirectamente las compensaciones a las cuales no han contribuido. También afirma que la creación de empleos con carácter redistributivo obedece, de alguna manera, a la necesidad de asegurar el orden social, entendida como una situación de armonía sin conflictos sociales. Una alta tasa de desempleo, cualquiera que sea su causa,

constituye un elemento perturbador de la sociedad y castiga a personas inocentes y víctimas de situaciones ajenas a su responsabilidad.

La desocupación prolongada y masiva de carácter estructural crea profundos desequilibrios sociales, que se manifiestan en el auge de criminalidad y violencia, además del empobrecimiento de un estrato o clase social determinada. En la hipótesis de que esta sobreoferta laboral no pueda ser absorbida por el aparato productivo, el poder público, está obligado a buscar soluciones para afrontar los problemas que genera el desempleo, creando empleos improductivos. Se trata de una obligación motivada por la solidaridad nacional, por la conservación del orden social y por la permanencia del sistema político (Chi-Yi Chen, 1990).

Los empleos de carácter redistributivo se dividen de acuerdo con la forma de implantarlos, en obligatorios y electivos. Los empleos redistributivos impuestos al sector privado por una Ley o alguna disposición reglamentaria son obligatorios, mientras que los empleos públicos redistributivos son de libre decisión de dicho sector. Ambos, obligatorios y electivos, pueden ser permanentes o temporales.

En período de recesión económica, cuando se eleva la tasa de desempleo coyuntural, el Estado impone u obliga al sector productivo de bienes y servicios a incrementar la nómina en un porcentaje determinado (relacionado con la demanda de trabajo). El sector privado o público aumenta sus trabajadores sin que éstos sean requeridos o necesarios para alcanzar determinado nivel de producción. Estos tipos de empleos impuestos son de carácter temporal, ya que las unidades de producción ejecutan solamente en forma transitoria estas decisiones. Se espera que tarde o temprano los efectos desaparezcan y la recuperación económica pueda convertir estos "improductivos" en trabajadores requeridos por el aparato productivo.

Cuando la desocupación es generada por una sobreoferta de la mano de obra o por incidencia negativa del avance tecnológico, se requiere la creación de empleos "improductivos" de carácter redistributivo en forma permanente. Las empresas privadas,

cuya finalidad no es fomentar ayudas mutuas, no están dispuestas a mantener permanentemente un porcentaje determinado de trabajadores "improductivos", porque éstos elevan necesariamente su costo de producción, reducen su competitividad en el mercado nacional e internacional y hacen disminuir sus ganancias.

Para remediar, al menos parcialmente, el problema del desempleo estructural, el Estado se ha ingeniado múltiples mecanismos para crear empleos de carácter redistributivo en sus propios órganos administrativos. En primer lugar, el aumento de la población y el mejoramiento de los servicios públicos, requieren un incremento más o menos proporcional de sus trabajadores, dependiendo del avance tecnológico. Este aumento de personal corresponde al empleo productivo. En segundo lugar, el aumento de personal administrativo puede obedecer simplemente a la decisión de suplir la falta de eficiencia actual de la administración. Es decir, el nuevo personal sería superfluo, si el personal actual hubiera trabajado con regularidad, diligencia y responsabilidad. En términos económicos, el nuevo personal es un trabajador "improductivo", ya que trabaja en las tareas que deberían ser ejecutadas por el personal actual. En tercer lugar, la administración pública tiende a imponer múltiples controles para "perfeccionar" el funcionamiento de la sociedad. Para esta finalidad, se crean múltiples organismos y múltiples empleos, ocasionando costos adicionales a las actividades de producción, que pueden ser ampliamente superiores a los beneficios esperados. En este caso, los empleos improductivos se convierten en empleos "nocivos" a la economía nacional (Chi-Yi Chen, 1990).

La multiplicación de empleos "improductivos" de carácter redistributivo, aunque representan un mal menor en comparación con la desocupación, deben considerarse como una política transitoria, so pena de dividir a la sociedad en dos grupos: unos trabajan y producen, y otros disfrutan bajo el simulacro de trabajo.

Chi-Yi Chen (1990) señala que los programas de creación de empleos de carácter redistributivo son esencialmente diferentes de los mecanismos de seguro de desempleo (en los países donde existe esta modalidad) en cuanto a la forma de financiamiento. Este

último, en principio, se financia con los aportes previamente constituidos tanto por parte del patrono como por parte de los mismos asegurados, mientras que los empleos "improductivos" deben ser financiados directamente.²

Existen cuatro mecanismos fundamentales de financiamiento: 1) El mayor precio pagado por los consumidores, 2) La merma voluntaria de beneficios empresariales, 3) El impuesto tanto a los particulares como a las empresas, y 4) La emisión inorgánica de dinero. Habrá un financiamiento a los programas de la creación de empleos improductivos por parte de los consumidores, cuando las empresas, obligadas a incrementar su nómina sin necesidad real, trasladan el alza del costo de producción a los precios de los productos. La economía experimentará un crecimiento de la demanda, pero los precios de los bienes sufrirán también su incremento lógico, a menos que el beneficio resultante del incremento de la demanda compense el alza del costo de producción.

Los programas de la creación de empleos "improductivos" podrían ser financiados también por las mismas empresas, cuando éstas aceptan "voluntariamente" o por "imposición" la reducción de su beneficio. Este es un camino sin salida, ya que las empresas, de una u otra forma, neutralizarán el propósito de los empleos "improductivos" impuestos a sus unidades de producción.

La tercera alternativa y la más practicada es encontrar el financiamiento de estos programas a través de los impuestos a las empresas y a los particulares. El Estado financia su programa permanente de la creación de empleos "improductivos" con fines distributivos, mediante la erogación de sus ingresos ordinarios y extraordinarios. Son finalmente los mismos consumidores y las mismas unidades de producción, quienes financian la creación de empleos "improductivos", implantados por el Estado en su aparato burocrático.

² Chi-Yi Chen (1990) afirma "...en principio..." ya que en los países con elevada tasa de inflación, el fondo previamente constituido para seguro de desempleo o jubilación no cumple con su objetivo, ya que en pocos años (si no en un año), dicho fondo ha perdido completamente su poder adquisitivo. La indexación eventual del fondo debe ser financiada por el propio Estado.

Cuando el Estado agota las fórmulas de reforma tributaria para financiar estos programas permanentes, se dirige el mercado financiero interno o internacional emitiendo títulos de la deuda interna y externa o simplemente pidiendo prestado a su banco de emisión. Las deudas internas perturban el mercado financiero desviando el uso eficiente de los recursos financieros, mientras que los préstamos otorgados por bancos de emisión son combustible para alimentar la inflación. El déficit fiscal se acumula y la emisión inorgánica de dinero se repite. En muchos países, el financiamiento de los programas de la creación de empleos redistributivos se ha convertido en una carga fiscal tan voluminosa, que se ha debido recurrir sistemáticamente a la emisión inorgánica de dinero (Chi-Yi Chen, 1990).

Los programas de la creación de empleos de carácter redistributivo son necesarios en una economía con oferta excedente de trabajo, pero su dimensión debe ser calculada en función de las posibilidades de financiamiento. Recurrir sistemáticamente al déficit fiscal es un camino fácil, pero perjudicial para el país.

La revisión de las diferentes teorías sobre el empleo y desempleo permite demostrar que cada una contiene sus propias lógicas, ya que se basan sobre un conjunto de hipótesis propias, sean irreales o abstractas, lo cual no niega que las teorías derivadas no sean interesantes per se y de gran validez para comprender el complejo mundo del mercado laboral: el empleo y desempleo de los países desarrollados como en desarrollo.

II.2.2. Teorías de Desempleo

Entre las principales escuelas que teorizan sobre el desempleo destacan: La visión clásica, neoclásica y keynesiana. Sin embargo, existen otras teorías que han formulado críticas a las escuelas tradicionales dominantes, entre ellas destacan: la teoría institucionalista del mercado dual de trabajo, la teoría de los mercados segmentados de trabajo, elaborada por los economistas-políticos radicales norteamericanos y la escuela de la regulación francesa.

II.2.2.1. Teorías Económicas

La teoría económica clásica se interesa en la dinámica del desarrollo de la sociedad de mercado. La teoría clásica sostiene que en el mercado laboral se intercambia la mercancía fuerza de trabajo a su costo de producción (o reproducción) y que el mercado laboral puede operar con desempleo, es decir, con exceso de oferta.

Debido a la naturaleza conflictiva de las relaciones sociales entre capitalistas y trabajadores, el exceso de mano de obra cumple un doble papel en el funcionamiento del mercado laboral: 1) Impide la elevación de los salarios reales ante aumentos en la demanda, y 2) Disciplina a los trabajadores (Figueroa, 1994).

La empresa capitalista emplea trabajadores con objeto de generar excedentes y luego apropiarlos a modo de ganancias. Para una tasa de ganancia dada, por una jornada dada de trabajo, este excedente se origina en la intensidad de trabajo de los trabajadores. Pero la extracción de este excedente no puede ser obtenida sin costos debido a que el trabajador resistirá niveles altos de intensidad en el trabajo. Esta resistencia se debe, en parte, a la naturaleza humana de evitar el trabajo, y en parte a la naturaleza alienante de las relaciones sociales en la empresa capitalista (Bowles, 1985 citado por Figueroa, 1994).

El capitalista creará, por lo tanto, incentivos para un alto nivel de intensidad en el trabajo. La empresa incurrirá en gastos de supervisión que hagan posible el control de la intensidad exigida. Así, el trabajador enfrentará la posibilidad de ser descubierto y despedido si no hace bien su trabajo.

El poder del capital sobre el trabajo requiere que los trabajadores tengan que sufrir una pérdida económica si se resisten a la intensidad de trabajo impuesta por el capitalista. El desempleo es una necesidad lógica para el funcionamiento del mercado laboral. El desempleo es un mecanismo que disciplina a los trabajadores. El equilibrio en el mercado laboral se da con desempleo.

La teoría clásica plantea tres principios básicos: 1) No hay política económica que pueda eliminar el desempleo en el mercado laboral, 2) La naturaleza del mercado laboral es tal que no hay manera de que la competencia entre los trabajadores por evitar el desempleo pueda reducir los salarios, y 3) La productividad del trabajo depende, entre otros aspectos, de los salarios (Figueroa, 1994).

Algunos de los supuestos, sobre los cuales la escuela neoclásica construye su teoría sobre las relaciones entre salario y empleo, derivan de algunas hipótesis generales de la escuela clásica. El mercado laboral funciona como cualquier mercado de bienes, donde se relacionan los precios o salarios con los bienes físicos o servicios. Cada agente económico maximiza su interés individual dentro de un contexto de competencia perfecta y de rendimientos decrecientes. Las funciones globales se construyen sumando las múltiples actuaciones individuales cuya armonía se logra a través de una mano invisible, que mediante los ajustes automáticos y espontáneos, pone el funcionamiento de la economía en perfecto equilibrio, de manera que todos los desequilibrios son temporales y transitorios. En este sentido, toda intervención externa, bien sea del Estado o de otros agentes agrupados, es innecesaria, superflua y hasta perjudicial para restablecer cualquier equilibrio perdido temporalmente (Chi-Yi Chen, 1999).

Para la teoría neoclásica, en su versión tradicional, lo que se intercambia en el mercado laboral son servicios laborales por dinero, es decir, como en cualquier otro mercado los individuos intercambian servicios laborales a precios uniformes y las relaciones sociales son impersonales. Un supuesto de esta teoría es que el desempleo (exceso de oferta) debe ser cero. Ciertamente la incongruencia de este supuesto con los hechos es evidente. Como bien señaló Garraty (1978) todos los países capitalistas muestran tasas de desempleo positivas y variables.

Keynes (1963) niega la validez de algunos supuestos clásicos y neoclásicos, entre los cuales se pueden citar los siguientes: En primer lugar, no acepta que el orden natural del funcionamiento del mercado (mano invisible) conduzca a largo plazo al equilibrio del

la oferta crea su propia demanda.

De acuerdo a la teoría keynesiana, el mercado laboral es distinto en su naturaleza respecto al resto de los mercados. Las diferencias básicas son: 1) En el intercambio de servicios laborales las relaciones sociales son más personales que en otros mercados, y 2) El modo particular de funcionamiento del mercado laboral dependerá de la duración que tenga la relación de trabajo. Las relaciones largas operarán de manera distinta de las relaciones cortas. Se puede establecer una teoría sólo para el empleo permanente o estable. Para el empleo eventual los mercados laborales no están bien organizados (Hicks, 1989).

Keynes (1963) en su obra "Teoría General de la Ocupación, el Interés y el Dinero" critica el análisis clásico y neoclásico sosteniendo que una eventual disminución del salario nominal contribuye a una reducción del poder adquisitivo y por lo tanto incrementa el desempleo.

Keynes (1963) establece como uno de sus supuestos, la existencia de un desempleo involuntario masivo. La existencia de un paro involuntario masivo implica que habría una gran cantidad de trabajadores parados dispuestos a trabajar al salario nominal vigente por el lado de la oferta y por el lado de la demanda, los patronos estarían en capacidad de absorber toda la cantidad deseada de mano de obra sin necesidad de elevar el salario nominal vigente. En este sentido, el salario nominal está dado y no experimentará alzas en la medida en que se eleva la demanda de trabajo. Sin embargo, la insuficiencia de la demanda agregada, producida por el bajo nivel de consumo privado y de inversión privada, imposibilita el logro de una situación de plena ocupación. La intervención del Estado se hace necesaria para estimular la demanda agregada supliendo estas deficiencias.

Mientras Keynes y los Keynesianos descuidan la importancia del desempleo voluntario, por considerarlo marginal y de carácter friccional, los estudios recientes de los

neoclásicos monetaristas piensan diferentemente, atribuyéndole una relevancia excepcional. Esta divergencia de visión metodológica se debe a que Keynes y los keynesianos parten de una hipótesis de desempleo masivo, mientras que los neoclásicos empiezan su análisis del mercado laboral partiendo de una hipótesis de pleno empleo, donde no hay cabida para el desempleo de larga duración (Friedman, 1975).

Después de recorrer, grosso modo, por algunas de las principales escuelas que teorizan sobre el desempleo, es de suma importancia presentar algunos de los principios básicos, además de las críticas que otros enfoques teóricos del desempleo han formulado contra los enfoques Clásicos, Neoclásicos y Keynesianos: El enfoque Institucionalista, Radical, Regulacionista, además de rescatar los planteamientos de uno de los paradigmas predominantes de los nuevos tiempos como es el de la Flexibilidad Laboral (Flexibilización del Empleo).

II. 2.2.2. Teorías Socio-Políticas

La esencia de la visión institucionalista iniciada desde la década de los cuarenta, consiste en afirmar que tanto el salario como el nivel de empleo no está determinado por la fuerza de la oferta y demanda sino por las reglas y procedimientos de carácter administrativo.

Los institucionalistas, observan que los supuestos sobre los cuales se fundamentan las teorías ortodoxas del mercado laboral no se cumplen en la realidad, ya que éste último está integrado por estructuras segmentadas: Un mercado interno estable, primario y permanente y otro mercado externo temporario, secundario y de corta duración. Es decir, el mercado laboral no es unitario, como suponen los ortodoxos, sino segmentado en subconjuntos con características y reglas de funcionamiento diferentes.

Piore (1985) sostiene que la estructura del mercado de trabajo está formada de manera dual en la cual se distingue un sector primario y uno secundario. El sector primario se descompone a su vez en un segmento inferior y otro superior.

El segmento inferior del sector primario se caracteriza por la regularidad y continuidad del empleo. Los puestos de trabajo en ese estrato tienden a llevar incorporado un conjunto de cualificaciones relativamente específicas para cuyo aprendizaje la educación escolar no es importante, pero para el que la formación en el trabajo es crítica. Los empleados tienden a lo que los sociólogos llaman "adultos de la clase trabajadora". Están ligados a un estilo de vida, o subcultura, donde prima la estabilidad y la rutina, y se centra en una unidad familiar extensiva cuyo mantenimiento es la función primaria del trabajo (Piore, 1985).

Las características del sector primario implican un compromiso institucionalizado a largo plazo; las estructuras sociales institucionales suponen una rigidez salarial (estructura salarial fija). En el segmento superior del sector primario se encuentran los profesionales, directivos y ciertos trabajos artesanales. Las pautas de conducta de los diversos segmentos son distintos: en el superior hay una conducta instrumental; en el otro, una conducta consuetudinaria que implica procesos políticos y la existencia de sindicatos.

Por sus características especiales sólo entre los trabajadores del segmento inferior del sector primario existen los salarios rígidos. Es el sector secundario del mercado dual de trabajo, donde se observa la existencia del desempleo. Este sector se caracteriza por trabajos serviles, mal pagados; sus actividades son consideradas como la expresión de un status social inferior, no son calificadas, pero sí inseguras; hay también pocas oportunidades de promoción y emulación sociales. El tipo de relación de trabajo es especial, existe una relación directa supervisor-subordinado, es personalizada, no hay reglas y costumbres laborales, tampoco procedimientos de reclamación de derechos, ni de administración disciplinada. La composición demográfica de estos trabajadores es especial: menos privilegiados, se integra por minorías étnicas y raciales; son grupos de la población activa marginal: amas de casa y jóvenes. No hay diferencias básicas en cuanto a las tareas a realizar en el conjunto del sector secundario, sólo existe un margen de adiestramiento homogéneo. A su vez, aquí impacta más el desempleo debido a una

gran movilidad del mercado de trabajo; los grupos entran y salen del mercado y la gran mayoría se concentran en trabajos de duración limitada.

Al dividir el mercado laboral en primario y secundario, se concibe que los mejores empleos y bien remunerados son repartidos entre los privilegiados, quienes, por alguna razón educativa, racial, familiar u otra, hacen su carrera profesional en el segmento primario.

En este contexto, el desempleo es una situación recurrente del segmento secundario del mercado laboral, mientras en el segmento primario suele reinar una situación de pleno empleo. En otras palabras, el desempleo afecta predominantemente a los trabajadores del segmento secundario. De acuerdo a Chi-Yi Chen (1990) la explicación de esta situación diferenciada puede encontrarse en el hecho de que el segmento primario necesita trabajadores de mayor calificación y experiencia y por lo tanto está siempre dispuesto a pagar un salario más alto y a promocionar su personal para evitar los altos costos de formación y de entrenamiento.

En el segmento secundario del mercado laboral el desempleo aparece como consecuencia de cualquier elevación salarial o de cualquier amenaza de crisis económica. A pesar de una alta coyuntura económica, el desempleo sigue apareciendo en el segmento secundario del mercado laboral, debido a que este desempleo no es de carácter coyuntural sino de índole estructural (Chi-Yi Chen, 1990).

En cuanto a la existencia del desempleo voluntario -que según la teoría neoclásica es el único que existe-, M. J. Piore (1985) estima, por el contrario, que no se da en todas las ramas de la economía, sino que es típico del sector secundario del mercado estratificado de trabajo.

En esencia, el planteamiento institucionalista lleva a considerar que la determinación de los salarios y el desempleo son dos procesos distintos y autónomos. De allí que las políticas para atacarlos deban ser igualmente independientes.

El enfoque radical concuerda con el institucionalista acerca de la existencia de los mercados estratificados o segmentados de trabajo. Sin embargo, en él la existencia de los mercados segmentados explica además el control social y empresarial que se ejerce sobre los trabajadores.

Una premisa básica de la teoría radical es que el desarrollo de la fuerza de trabajo homogénea, maximiza el beneficio para los trabajadores y las desventajas para los capitalistas. La homogeneidad de la fuerza de trabajo permitiría a los trabajadores desarrollar su organización y llevar adelante sus luchas sobre los salarios y el control de la producción, sin estar impedidos por divisiones artificiales (Rubery, 1987).

El enfoque radical integra opiniones sobre los mercados segmentados en una perspectiva más global: Tridimensional, según la cual la comprensión del desarrollo de la economía debe hacerse a partir de la recomposición y unidad de la dimensión horizontal (competencia), la vertical (autoritarismo) y la temporal (cambio).

A diferencia de la teoría neoclásica que observa la economía como proceso únicamente unidimensional, es decir, sólo desde la dimensión estrictamente horizontal -la competencia-, el enfoque radical articula el desempleo con esta visión tridimensional.

Los mercados de trabajo son distintos a cualquier tipo de mercado de productos, el desempleo es un rasgo permanente del capitalismo. Las crisis económicas además de expresar las relaciones beneficios-salarios son multicausales, en términos de las tres dimensiones. Cuando disminuye el salario, la curva de demanda de trabajo se desplaza, lo que en realidad crea el desempleo. Cuando disminuye el salario, los trabajadores obtendrán menos renta y los capitalistas más; pero cuando los trabajadores obtienen menos renta, deben reducir su gasto o endeudarse, mientras que los capitalistas no gastan necesariamente más cuando obtienen más renta. "El gasto total puede disminuir, lo que daría lugar al desplazamiento descendente de las curvas de la demanda de trabajo y, por lo tanto, el desempleo" (Bowles y Edwards, 1990: 207).

Por otra parte, existen otros planteamientos teóricos sobre el desempleo, los cuales constituyen el enfoque regulacionista. Alain Lipietz (1987), afirma que el síntoma de la crisis del régimen de acumulación, fundado sobre los principios taylorianos de organización del trabajo y el desarrollo fordista del consumo de masa (modelo tradicional de regulación del trabajo), es la disminución general de los aumentos de la productividad.

Los efectos más evidentes de la crisis económica son el descenso de la productividad del trabajo, la inflación y el déficit del gasto público; ante esta situación se pretende flexibilizar la regulación rígida del trabajo taylor-fordista. De lo que se trata es de desreglamentar el proceso de trabajo y eliminar aquello que no convenga a este interés: deslegitimar a los sindicatos; imponer la negociación personal en la regulación del trabajo; favorecer el autofinanciamiento en vez de la protección social.

La flexibilidad del trabajo manifiesta este tipo de acciones, es decir, dada la rigidez impuesta por la legislación laboral, se plantea hacerla lo más laxa posible, perdiendo así su contenido histórico-social. Pero la flexibilidad también expresa los cambios en el modo de organización del proceso de trabajo. Es más, estos determinan y hacen obsoletos los antiguos puestos de trabajo caracterizados en la legislación laboral.

La desreglamentación de los mercados es impulsada por los gobiernos a través de una política neoclásica-Keynesiana de matriz liberal. A su vez, explican la crisis como resultado del bloqueo en la reasignación de los factores, atribuido a reglamentaciones e intervenciones estatales o corporativistas que obstaculizan el libre funcionamiento de los mercados: "Los liberales se ven así obligados a fijarse un doble objetivo: reasignar lo más rápidamente posible los factores de producción, en función del nuevo reparto de las cartas en materia de energía y tecnología, y permitir el libre juego de los mercados modificando su funcionamiento, desregulando" (Billaudt y Gauron, 1987: 15)

En cuanto al Estado se pretende que no asuma papel alguno como agente económico, ya que se niega la necesidad de una regulación macroeconómica de tipo puramente

keynesiana. Estas políticas provienen de un cuadro ideológico que puede caer en la exageración: se piensa que desregulando se avanza hacia una sociedad con mínima coacción, organización y Estado. Pero se olvida que la desregulación no suprime las intervenciones del Estado, sino que cambia su naturaleza, se olvida que sólo se desarrolla el mercado si existe el Estado.

Las tendencias de la relación salarial y el régimen de acumulación, según Billaudt y Gauron (1987) se enmarcan dentro de una crisis global del modo de regulación anterior. Las acciones que se impulsan como políticas homogeneizadoras deben ser críticamente revaloradas. Las acciones de flexibilidad conducen directamente a la desregulación de los mercados de trabajo.

Actualmente se está discutiendo el empleo y desempleo a partir de los planteamientos del paradigma de la flexibilidad del trabajo (desregulación del trabajo) y de otros aportes teóricos como los correspondientes a la informalidad del trabajo, la tesis de la masa marginal y el trabajo doméstico nuevamente revisados a partir de los enfoques económicos y socio-políticos dominantes. Para efectos del trabajo, sólo me detendré en algunos de los planteamientos del paradigma de la flexibilidad laboral como uno de los aportes teóricos más recientes para analizar las condiciones del empleo y desempleo (Mercado Laboral) que presentan los países en estudio.

II.2.3. El Paradigma de los Nuevos Tiempos: La Flexibilidad Laboral

II.2.3.1. El Paradigma Flexible: De la Rigidez Estable a la Inestabilidad Flexible del Trabajo

El parcial resquebrajamiento de los criterios Taylor-Fordistas se suman a lo que se ha denominado "la crisis del modelo Keynesiano-fordista de regulación" (Hernández, 1991:8), lo cual ha tenido repercusiones diferenciales tanto en las economías centrales como en las economías no tan industrializadas.

Aunque la crisis de los países centrales irradia sus efectos a nivel mundial, en el caso de América Latina los planteamientos de la flexibilidad laboral se vinculan con el

agotamiento del modelo de sustitución de importaciones y con la aplicación de las políticas de ajuste estructural diseñadas por los organismos internacionales (Fondo Monetario Internacional y Banco Mundial) e instrumentadas por los gobiernos correspondientes, a partir de la fecha en que fueron asumidas durante la década de los ochenta. Claro está que la crisis de la región latinoamericana posee dimensiones sesgadas por la heterogeneidad estructural y por la incidencia de la deuda externa en el crecimiento económico.

Es a partir de las redefiniciones continuas de la economía mundial y de la incidencia de la crisis en los niveles de productividad y competitividad, que comienza a perfilarse y extenderse los planteamientos de la flexibilidad laboral (flexibilidad interna y externa) como una de las salidas a la crisis estructural.

El debate en torno a la flexibilidad laboral surgió en el decenio de 1980 en los países industrializados y también en algunos países en desarrollo. Como consecuencia del deficiente desempeño económico de comienzos de los años ochenta -caracterizado por estancamiento y mayores niveles de desempleo e inflación-, la idea de que la modalidad de funcionamiento vigente en los mercados de trabajo constituía un obstáculo importante al crecimiento económico concitó el respaldo de las autoridades encargadas de formular las políticas, de los empleadores en general e incluso de parte de los círculos académicos. La percepción de que habían fracasado los medios tradicionales de luchar contra el desempleo y de lograr la continuación del crecimiento (es decir, la ruptura del consenso keynesiano), la comparación del desempeño económico en función de la creación de empleos entre los Estados Unidos y Japón respecto de Europa Occidental, la presión de la competencia externa tanto al interior de otros países desarrollados como desde los países de reciente industrialización de Asia, indujo a creer que los problemas radicaban, entre otras cosas, en el funcionamiento del mercado de trabajo. Específicamente, en su "rigidez" en cuanto al costo de la mano de obra, las condiciones de empleo y la cantidad y calidad de los recursos humanos.

Esta rigidez o falta de flexibilidad emanaría de diversos factores: las restricciones institucionales, las políticas sociales, la legislación y los acuerdos colectivos, las negociaciones centralizadas, la intervención sindical y las directrices gubernamentales. Por ende, hay que concentrarse en la eliminación de una serie de normas y reglamentaciones que rigidizan el mercado de trabajo, debido a que impiden, por una parte, que este mercado absorba la oferta de mano de obra y, por otra, que se adapte a las exigencias impuestas por los cambios tecnológicos y se ajuste a la competencia externa. Desde esta perspectiva, los mercados de trabajo no sólo pasaron a formar parte del diagnóstico de las dificultades económicas, sino también de las medidas correctivas para subsanarlas.

A partir de este diagnóstico básico de que se necesitaba relaciones ocupacionales menos rígidas, la conceptualización de lo que se entiende por "flexibilidad del mercado de trabajo" ha conducido a formas diversas y más complejas de flexibilidad. El Informe de la Organización Internacional del Trabajo de 1994 recoge lo siguiente:

- La flexibilización laboral varía de acuerdo al contexto económico-social de cada país.
- Las nuevas condiciones económicas -competitividad y recesión- y lo que esto implica ha hecho que los empresarios y los gobiernos efectúen los reajustes hacia el mercado de trabajo. La consecuencia de esto es la "dualización" del mercado de trabajo, por un lado trabajadores con empleo permanente, y por el otro "una diversa gama de subempleados con trabajos precarios".
- No existe una teoría económica que demuestre "la existencia de una relación causal positiva entre la flexibilidad del mercado de trabajo y una reducción notable del desempleo".
- Los partidarios de la flexibilidad laboral incentivaron a Europa a seguir los ejemplos de Estados Unidos y Japón, por considerar que la aplicación de la flexibilidad logró en estos países estabilizar el desempleo (Japón), y aumentar el empleo (EU), a partir de 1982. Posteriormente se comprobó que tales consecuencias no presentaban una

vinculación tan directa con la flexibilización, sino con otros factores macroeconómicos (Slodky, 1991).

A pesar de que tanto los Estados Unidos como Europa, tienen en común la importancia que asigna a la búsqueda de relaciones ocupacionales menos rígidas, el concepto de flexibilidad del mercado de trabajo ha adquirido gradualmente significados distintos como consecuencia de los diferentes sistemas de relaciones laborales que predominan en cada país, y por lo tanto, las diferentes necesidades de los empleadores. En efecto, en los Estados Unidos, el debate en torno a la flexibilidad se ha relacionado principalmente con la libertad para distribuir la mano de obra dentro de la empresa.

En cambio, en los países europeos, durante el primer lustro del decenio de 1980 se relacionó sobre todo con la libertad de los empleadores para despedir trabajadores en forma transitoria o permanente según las condiciones económicas y, en el segundo lustro, en hacer más compatible la flexibilidad con la seguridad en el empleo. Además, la flexibilidad laboral también ha estado presente en algunos países en desarrollo, donde se ha puesto énfasis en la reforma de las leyes laborales que afectan la seguridad en el empleo y disminuyen los costos laborales indirectos (Tokman, 1989).

II.2.3.2. Precisiones acerca de la Flexibilidad Laboral

La existencia de una amplia gama de definiciones sobre flexibilidad, y en especial sobre flexibilidad laboral, ha conducido a formas diversas para comprender el grado de complejidad que caracteriza sus diferentes modalidades.

Los economistas han aplicado tradicionalmente la palabra flexibilidad a la capacidad que tiene los salarios (nominales) de aumentar o disminuir según la situación del mercado de trabajo (Piore, 1986). Sin embargo, a medida que se ha avanzado en el debate sobre la flexibilidad del mercado de trabajo, el concepto de flexibilidad se ha ampliado hasta el punto que actualmente implica la idea de capacidad de adaptación.

En la actualidad, este último aspecto es el que ha adquirido mayor importancia cuando se hace referencia al tema de la flexibilidad del mercado de trabajo. Según la OCDE (1986 a y 1986 b), la flexibilidad se refiere a la capacidad que tienen los particulares y las instituciones de salirse de las vías establecidas y adaptarse a las nuevas circunstancias.

Autores como Atkinson (1987) sostiene que la flexibilidad alude a cambios en las reglamentaciones y prácticas institucionales, culturales y otras de carácter social o económico que incrementan de manera permanente la capacidad de responder al cambio. Para Boyer (1987), la flexibilidad se refiere a la capacidad de un sistema o subsistema de reaccionar ante diversas perturbaciones.

Las definiciones anteriores poseen la característica de no comprometerse respecto del contenido real de la flexibilidad del mercado de trabajo. En efecto, no especifican los medios que permitirían adaptarse a las nuevas circunstancias que es precisamente el tema conflictivo en relación con la flexibilidad del mercado de trabajo (Lagos, 1994).

Lagos (1994) sostiene que el análisis de la flexibilidad del mercado de trabajo escasamente se apoya en estos conceptos generales, además agrega que desde un punto de vista más específico y restringido, la flexibilidad del mercado laboral expresa la noción de que las políticas de empleo deben adaptarse a las variaciones del ciclo económico y al cambio tecnológico.

La Organización Internacional del Trabajo considera la flexibilidad del mercado de trabajo como la capacidad de éste de adaptarse a las circunstancias económicas, sociales y tecnológicas (OIT, 1986). La OCDE entiende la flexibilidad del mercado de trabajo como un ajuste de todos los costos reales de la mano de obra a las variaciones de las condiciones económicas (OCDE, 1986 a). Para la Organización Internacional de Empleadores (1985), la flexibilidad del mercado de trabajo es la capacidad de adaptar los costos laborales relativos entre empresas y ocupaciones o la adaptación del costo de los factores de producción a las condiciones del mercado.

Para efectos de este trabajo, la flexibilidad en un sentido amplio se expresa "como la sumatoria de elementos económicos, políticos y sociales dirigidos a reemplazar las rigideces del proceso de trabajo que caracterizaban al modelo urgente desde la Segunda Guerra Mundial" (Sguiglia, 1991:17). La flexibilidad de trabajo es entendida como "...la búsqueda de mecanismos ágiles y sin trabas institucionales que entorpezcan el libre juego de la oferta y la demanda en cada uno de los componentes de la relación salarial" (Sguiglia, 1991:24).

La conceptualización de la flexibilidad del mercado de trabajo asume diversas formas, según los aspectos particulares en que se haga énfasis como medio de lograr mayores grados de flexibilidad. En términos conceptuales, la flexibilidad de la mano de obra se puede descomponer en dos vertientes, una interna y otra externa. Por flexibilidad interna puede entenderse aquella "basada en la polifuncionalidad de los trabajadores, que permite rotarlos internamente y asignarlos entre puestos, facilitando así la óptima utilización de la maquinaria y equipo. Ello permite realizar cambios en el despliegue de las calificaciones ante variaciones producidas en la carga o métodos de trabajo, o en la tecnología" (Alonso, 1991:147).

En cuanto a la flexibilidad externa, ésta se encuentra fundamentalmente "basada en la inexistencia de relaciones permanentes o de dependencia con el empleador ya sea por la existencia de contratos por tiempo determinado, trabajo de media jornada, etc., o directamente por la existencia de una relación de subcontratación. La flexibilidad externa está referida básicamente a la contratación" (Alonso, 1991: 148).³

Estas dos vertientes -flexibilidad interna y externa- pueden descomponerse a su vez en cuatro grandes tipos de flexibilidad: flexibilidad de los salarios, flexibilidad del tiempo de trabajo, flexibilidad de la organización del trabajo y flexibilidad de la contratación laboral (Bronstein, 1988).

³ Véase para mayor información los trabajos de Mantero, Iturraspe, Montoliú, recogidos en este texto y los trabajos de Iranzo (1991, 1993, 1997), De la garza (1993), Bronstein (1988), Gutierrez Garza (1990), Catalano (1991), Galin (1991), Rojas (1991), Valecillos (1992), De Buen (1990), Corredor (1997), Zapata (1998), Salas (2000) entre otros, que tratan el tema de la flexibilidad laboral en países de la región latinoamericana. En estos trabajos se evidencia, a través de estudios de caso, la introducción de la flexibilidad del empleo en las empresas del sector público y privado.

Para efectos de este trabajo sólo abordaré la flexibilidad de la contratación laboral, denominada también flexibilidad del empleo o flexibilidad externa. La flexibilidad de la contratación laboral es la más difundida, se refiere a los contratos con una duración determinada (trabajo a destajo, a tiempo parcial, temporario, etc.) en los cuales el trabajador no posee ninguna protección contra el despido, esto que se ha traducido en una inestabilidad laboral y en un deterioro del empleo, bien conocido como empleo atípico, empleo precario⁴ o empleo asalariado precario.

Los trabajadores asalariados precarios, según Galín (1991), no pueden definirse con referencia a su ubicación en un sector o una cierta dimensión de las empresas. En las empresas de mayor tamaño suele haber trabajadores de diversa condición laboral y grados diferentes de protección. En empresas calificadas típicamente como pertenecientes al sector estructurado son muchas las prácticas laborales que tienen características del sector no estructurado. Los asalariados precarios se encuentran en todos los sectores de la economía: "esa Zona Gris es mucho más amplia que el sector urbano no estructurado" (OIT, 1990:5).

Lagos (1994) sostiene que, cuando se examinan algunos de los criterios sobre la flexibilidad del mercado de trabajo, se observa que según uno de ellos, la flexibilidad no es mas que la respuesta racional del mercado laboral a las variaciones del entorno económico. La flexibilidad consiste en que la fuerza laboral y las horas de trabajo o la estructura salarial se ajusten a las condiciones económicas inestables y fluctuantes. Se sostiene que el ajuste a los cambios es lento e insuficiente debido a las rigideces institucionales, circunstancia que obliga a introducir mayor flexibilidad en las relaciones ocupacionales (OCDE, 1986b).

⁴ El empleo típico, normal, se caracteriza jurídicamente por un contrato de plazo determinado, de tiempo completo, concluido con único y claramente identificable empleador, ejecutado en un solo domicilio y protegido por una serie de reglas de la legislación laboral y las convenciones colectivas. El empleo precario, por el contrario se caracteriza por apartarse de alguna de estas características; afecta tanto a la identificación clara del empleador (en los casos de interposición e intermediación) como a la naturaleza

Otro criterio es que la flexibilidad oculta el deseo de los empleadores de hacerse más competitivos mediante el expediente de hacer menos seguras las condiciones de empleo y no a través de la tecnología avanzada o una fuerza de trabajo mejor capacitada. Se sostiene que la flexibilidad tiene el propósito oculto de deprimir los salarios reales, poner término a la protección de los trabajadores y de acelerar el ritmo de trabajo (European Trade Union Institute, 1985 citado por Lagos 1994).

Ambos criterios subrayan aspectos significativos del debate. Por una parte, la necesidad de modificar las instituciones laborales parece justificarse dados los cambios de las condiciones económicas, manifestados en una mayor liberalización del comercio y la globalización de los mercados, el cambio tecnológico, los cambios en la organización de la producción y las nuevas modalidades del flujo internacional de la mano de obra. Por otra parte, la introducción de mayor flexibilidad se ha asociado con efectos negativos para los trabajadores: desigualdad de ingreso, pérdida de puestos de trabajo y diversas maneras en que las condiciones de los trabajadores se volvieron más precarias (Harrison y Bluestone, 1987, y De Bandt, 1991).

Estos dos aspectos exigen la elaboración de mecanismos formales (es decir, nuevas reglamentaciones) que reduzcan el costo de la flexibilidad y fomenten al mismo tiempo cambios en las instituciones laborales (Lagos, 1994).

El recorrido teórico-paradigmático por los principales enfoques del empleo y desempleo permite recuperar sus planteamientos centrales y metodologías, a fin de alcanzar respuestas, futuras líneas de investigación y elementos prospectivos para la situación actual del empleo en los países de la región latinoamericana y en particular en los países miembros del Acuerdo del G-3. Los Cuadros A y B que se presentan a continuación recogen algunos de los principales enfoques teóricos del mercado de trabajo: empleo y desempleo.

del contrato (Véase Pedro Galín. "El Empleo Precario en América Latina", en **Flexibilización Laboral en Venezuela**, 1991).

CUADRO A
ENFOQUES TEÓRICOS DEL MERCADO DE TRABAJO: EMPLEO Y DESEMPLEO

ENFOQUES TEÓRICOS DEL EMPLEO	PRINCIPIOS BÁSICOS
ENFOQUE ECONÓMICO: MAYOR EMPLEO EN FUNCIÓN DE MAYOR PRODUCCIÓN	<ul style="list-style-type: none"> -Coincide con los planteamientos de las teorías tradicionales: Clásica, Neoclásica y Keynesiana. -La Política Económica está relacionada con el empleo productivo. -El empleo está en función de la producción. -Existe una correlación entre el volumen de los bienes y servicios producidos y el nivel de empleo. - El Mercado Laboral se divide en "Trabajadores Productivos", demandados en función de la productividad, y "Trabajadores Improductivos" que subsisten gracias a una política redistributiva.
ENFOQUE SOCIO-POLÍTICO: EMPLEO EN FUNCIÓN DE UNA POLÍTICA REDISTRIBUTIVA	<ul style="list-style-type: none"> -El empleo está en función de los objetivos socio-políticos. -El empleo está en función de una política redistributiva impuesta. -Plantea la creación de empleos de carácter redistributivos o improductivos. Cuando la sobreoferta laboral no puede ser absorbida por el aparato productivo, el Estado crea empleos improductivos para asegurar el orden social y la estabilidad socio-política. -Los empleos improductivos se dividen en obligatorios y electivos. Los obligatorios son los empleos redistributivos impuestos al sector privado por una Ley o disposición reglamentaria. Los electivos son los empleos públicos redistributivos de libre decisión de dicho sector. - Ambos tipos de empleos pueden ser permanentes o temporales.

Fuente: Elaboración Propia.

CUADRO B
ENFOQUES TEÓRICOS DEL MERCADO DE TRABAJO: EMPLEO Y DESEMPLEO

ENFOQUES TEÓRICOS DEL DESEMPLEO. TEORÍAS ECONÓMICAS	PRINCIPIOS BÁSICOS
TEORÍA CLÁSICA	<ul style="list-style-type: none"> -Interés en la dinámica del desarrollo de la sociedad de mercado. -En el mercado laboral se intercambia la mercancía (fuerza de trabajo) a su costo de producción. -El mercado laboral puede operar con desempleo. -El desempleo cumple un doble papel en el funcionamiento del mercado laboral: a) Impide la elevación de los salarios reales ante aumentos en la demanda, y b) Es un mecanismo que disciplina a los trabajadores. -La productividad del trabajo depende, entre otros aspectos, de los salarios. -El desempleo es una necesidad lógica para el funcionamiento del mercado. -El equilibrio en el mercado laboral se da con el desempleo. -Plantea que no hay política económica que pueda eliminar el desempleo.
TEORÍA NEOCLÁSICA	<ul style="list-style-type: none"> -El mercado laboral funciona como cualquier mercado de bienes y servicios. -Lo que se intercambia en el mercado laboral son servicios laborales por dinero como en cualquier otro mercado. -Las relaciones sociales son impersonales. -El orden natural del funcionamiento del mercado conduce a largo plazo al equilibrio del pleno empleo. -La oferta crea su propia demanda. -Existencia de desempleo voluntario.
TEORÍA KEYNESIANA	<ul style="list-style-type: none"> -El mercado laboral es distinto en su naturaleza al respecto, al resto de los mercados. -En el intercambio de servicios laborales las relaciones sociales son más personales que en otros mercados. -El modo particular de funcionamiento del mercado laboral dependerá de la duración que tenga la relación de trabajo (permanente, eventual, etc.).Es necesaria la intervención del Estado. - Existencia de un desempleo involuntario masivo.

Fuente: Elaboración Propia.

CUADRO B
ENFOQUES TEÓRICOS DEL MERCADO DE TRABAJO: EMPLEO Y DESEMPLEO

ENFOQUES TEÓRICOS. DEL DESEMPLEO: TEORÍAS SOCIO-POLÍTICAS REPRESENTANTES/AÑOS*	PRINCIPIOS BÁSICOS
<p align="center">INSTITUCIONALISTA</p> <p align="center">Michael J. Piore y Sabel (1980,1985,1990)</p>	<ul style="list-style-type: none"> -Enfasis en la Teoría del Mercado Dual del Trabajo. El Mercado laboral no es unitario como suponían los ortodoxos, sino segmentado con características y reglas de funcionamiento diferentes. -El Mercado Laboral está integrado por estructuras segmentadas: Un sector primario y otro secundario. -El Sector Primario: Mercado interno estable, primario y permanente (Altos Salarios). Se descompone en un segmento inferior y otro superior. -El Sector Secundario: Mercado externo temporario, secundario y de corta duración. En este sector es donde se observa la existencia del desempleo, inestabilidad laboral y bajos salarios. -La determinación de los salarios y el desempleo son dos procesos distintos y autónomos al igual que las políticas para afrontarlos. -Retoma elementos fundamentales de la Teoría Keynesiana. -Crítica a la teoría neoclásica en relación al empleo y desempleo. -Centran sus investigaciones en comunidades y trabajadores marginales. -Especialización flexible como sistema de producción. -Flexibilidad de las relaciones laborales. -Existencia de un Postfordismo o fin del trabajo fordista.
<p align="center">RADICAL</p> <p align="center">Jill Rubery (1987) Samuel Bowles y Richard Edwards(1989-1990)</p>	<ul style="list-style-type: none"> -Enfasis en la Teoría de los Mercados estratificados o segmentados de trabajo en una perspectiva tridimensional: Horizontal (competencia), Vertical (autoritarismo) y Temporal (cambio). -Parten del Marxismo. -Crítica a la Teoría Neoclásica por asumir a la economía como proceso unidimensional: horizontal (competencia). -Una premisa básica es que el desarrollo de una fuerza de trabajo homogénea, maximizaría el beneficio para los trabajadores y desventajas para los capitalistas. -Mercado de trabajo distinto a mercado de productos. -Desempleo es un rasgo permanente del capitalismo.

*Año de publicación de algunas obras realizadas por los autores.

Fuente: Elaboración propia

CUADRO B
ENFOQUES TEÓRICOS DEL MERCADO DE TRABAJO: EMPLEO Y DESEMPLEO

ENFOQUES TEÓRICOS DEL DESEMPLEO. TEORÍAS SOCIO-POLÍTICAS REPRESENTANTES/AÑOS*	PRINCIPIOS BÁSICOS
<p align="center">REGULACIONISTA</p> <p>Benjamín Coriat (1988-1991) Robert Boyer (1986-1990)</p> <p>Alain Lipietz (1987-1990)</p>	<p>-Presencia de un Neofordismo, no ha desaparecido el trabajo fordista.</p> <p>-El trabajo fordista se presenta en la actualidad bajo un modelo flexible.</p> <p>-Parten de la regulación rígida del trabajo (salarios, contratos, despidos, puesto y carga de trabajo, etc.).</p> <p>-Regulación rígida de la legislación laboral.</p> <p>-No existe una crisis del trabajo sino del empleo.</p> <p>-Plantea la combinación del Neofordismo y Postfordismo en un mismo espacio de libre cambio. Ambos modelos de trabajo no pueden eliminarse el uno al otro.</p>
<p align="center">FLEXIBLE</p> <p>OIT (1986), OCDE (1986) Mauricio Birgin (1986) O. Meulders y L. Wilkin (1987)</p> <p>Bronstein, Arturo (1988) Oswaldo Mantero (1988,1991) Oscar Hernández Álvarez (1989) Esthela Gutierrez Garza (1990) Nestor De Buen (1990) Oswaldo Miguel Alonso (1991) Daniel Hernández (1991) Sguiglia (1991) Pedro Galín (1991) Enrique De la Garza (1993) Lagos Ricardo (1994) Francisco Zapata (1998) Carlos Salas (2000).</p>	<p>-Desregulación del mercado laboral, impulsada por los gobiernos a través de una política Neoclásica-Keynesiana de matriz liberal.</p> <p>-Desreglamentar el proceso de trabajo. Dirigido a reemplazar sus rigideces.</p> <p>-Parten de la existencia de una crisis del modelo Keynesiano-Fordista de regulación.</p> <p>-Disminución de los costos sociales del empleo.</p> <p>-Fuerza de trabajo accesible a la contratación flexible acorde a las fluctuaciones del mercado (oferta y demanda).</p> <p>-Formas de contratación flexibles: a tiempo determinado, parcial, temporal, eventual u ocasional (empleos atípicos).</p> <p>-Inestabilidad flexible del trabajo, precariedad laboral, subcontratación. Informalización del sector formal (Empleo Precario).</p> <p>-Flexibilizar los salarios, el tiempo de trabajo, la organización del trabajo, la contratación laboral y las relaciones laborales (Flexibilidad Interna y Externa).</p>

***Año de publicación de algunas obras realizadas por los autores.**

Fuente: Elaboración Propia.

II.3. Una Aproximación a los Principales Enfoques Teóricos sobre Integración Regional

Desde los años sesenta se crearon los primeros esquemas de integración regional latinoamericana y, desde entonces, se ha asignado a estos procesos de integración, una función primordial para alcanzar el desarrollo de los países de la región latinoamericana. Las dos etapas del proceso de integración en América Latina (Años 60-70 y 80-90), además de otras particularidades, se caracterizan por la influencia que han tenido los modelos de desarrollo implementados dentro de las economías nacionales sobre los modelos de integración regional que sus gobiernos suscriben. Sin embargo, los logros alcanzados hasta el presente, no reflejan los resultados esperados por los defensores teóricos de las diversas concepciones y diversos enfoques que se han intentado en la región latinoamericana (Blanco, 1998).

Durante el siglo XX se desarrollaron sobre todo desde 1950, diversos debates y teorías sobre la integración. En relación a las definiciones de integración, numerosos autores se preocuparon por acercarse teóricamente a ella. La definición de integración es una tarea difícil porque a ella están asociadas distintas concepciones ideológicas y etapas del proceso de integración.

En términos generales, la palabra "integración" denota la unión de partes de un todo. La integración, es referida generalmente como integración regional o integración económica, carece de un significado claro que posibilite una valoración comparativa y universal de sus elementos constitutivos, lo que es especialmente perceptible, de acuerdo a Podestá (1998), cuando se trata de su dimensión socio-política. De allí que en algunas concepciones se sostenga, que un acuerdo de libre comercio no puede ser entendido como integración, y que sólo es posible concebir la dimensión socio-política de procesos que van más allá de una unión aduanera, y que influyen formas más profundas de interrelación entre los países, sus economías y sus sociedades.

La literatura ofrece una diversidad de definiciones de integración, entendida desde un mínimo de cooperación económica entre Estados con el GATT y FMI, hasta la integración óptima de los factores económicos, sociales y políticos (Frambes-Buxeda, 1993). Por tal razón es de gran importancia examinar los principales enfoques y concepciones teóricas de la integración regional, dentro de las cuales se destacan algunas de las teorías económicas y otras que principalmente incorporan o hacen noción a algunos de los aspectos socio-políticos.

II.3.1. Principales Enfoques Teóricos sobre Integración Regional

II.3.1.1. La Teoría Económica de la Integración Regional

Desde el pensamiento clásico liberal y neoclásico la integración es considerada, bajo una concepción comercial, como una conformación de mercados abiertos donde se desarrollan nuevas formas de división internacional del trabajo y de especialización territorial. Además, se expresa entre economías competitivas dentro de un libre juego de las leyes del mercado, dirigido a eliminar las diversas formas de discriminación que separan a las economías (Vacchino, 1981).

Entre sus exponentes más sobresalientes se destaca Bela Balassa, quien a pesar de haber sido ampliamente confrontado, sigue siendo uno de los que mayormente se destaca en integración desde una concepción económica. Bela Balassa (1980) define a la integración como un proceso y como una situación de las actividades económicas. Considerada como un proceso, se encuentra acompañada de medidas dirigidas a abolir la discriminación entre unidades económicas pertenecientes a diferentes naciones; y al ser considerada como una situación de negocios, la integración viene a caracterizarse por la ausencia de varias formas de discriminación entre economías nacionales.

Es importante para Balassa (1980) diferenciar también el concepto de integración del de cooperación. La integración, de acuerdo a este autor, se refiere a la eliminación de las medidas discriminatorias entre dos o más unidades económicas, mientras que la cooperación se refiere sólo a la discriminación de esas medidas.

La integración económica, para Balassa (1972) es como un proceso y como un estado de cosas. Considerada como un proceso, incluye varias formas de discriminación entre economías nacionales. De acuerdo a Guerra-Borges (1991), de la definición de Balassa, es su primer elemento (la integración como proceso) lo que debe rescatarse; sea cual fuere el resultado final alcanzado (parcial o total), la integración implica la adopción (sucesiva o simultánea) de medidas que tiene un propósito definido y requieren todas ellas de un período para madurar, es decir, dan origen a un proceso. El producto de éste (el estado de cosas resultante) no puede dar lugar a una definición alternativa de la integración, sino es materia de interés en estudios sobre la morfología de la misma (sobre las formas y grados de integración en los que culmina el proceso).

Desde el enfoque liberal o neoliberal (o teoría clásica y neoclásica) de la economía y de la integración, como bien se expresa en esta y otras definiciones, se persigue eliminar los factores perturbadores al libre comercio entre unidades económicas. De la misma forma, se asume, que el libre comercio permitirá el bienestar óptimo a nivel económico, consistente en la transmisión automática del crecimiento desde los países del Norte hasta los del Sur al igual que el máximo beneficio económico para los agentes involucrados. "Desde esta perspectiva, el enfoque liberal privilegia la integración mundial, siendo la integración subregional o regional una suboptimización del mercado; la cual sólo es aceptable como una etapa previa a la integración total" (Vacchino, 1981:152).

La integración es concebida como un proceso que se va cumpliendo por etapas que van desde la zona de libre comercio hasta la integración económica total, pasando por la Unión Aduanera, el Mercado Común, y la Unión Económica. Tamames (1970), hace referencias a estas etapas como formas de integración, y añade el Sistema de Preferencias Aduaneras (SPA)⁵ como la que antecede a las demás formas señaladas.

⁵ De acuerdo a Tamames (1970), el SPA es una forma de integración muy peculiar, basada en el hecho de que un conjunto de territorios aduaneros se conceden entre sí una serie de ventajas aduaneras no extensibles a terceros. Otros autores manejan el concepto de Club de comercio preferencial, el cual se caracteriza por reducir las restricciones a las importaciones de todos los bienes (excepto los servicios de capital) entre sí. Es decir, se intercambian preferencias arancelarias y se mantienen los aranceles originales frente al resto del mundo (Chacholiades, 1992; Tugores Ques, 1994 citados por Gutiérrez, 1997).

Bela Balassa (1972) afirma que en la literatura económica occidental es frecuente diferenciar varias etapas y estilos de la integración. Desde esta perspectiva, las etapas son las siguientes: la integración comercial, que libera de restricciones el movimiento de mercancías; la integración de factores de producción (capital y trabajo), en la cual se libera el movimiento de éstos; la integración de políticas, en la cual se logra la armonización de las políticas nacionales; y la integración total, que implica la unificación completa de tales políticas.

Balassa (1972) enfatizó la diferenciación de las etapas, al elaborar su bien conocida clasificación de las formas de integración económica que en última instancia se traducen en grados diferentes de integración: tanto la Zona de Libre Comercio, en la que se eliminan los aranceles y las restricciones cuantitativas al intercambio de mercancías entre los países participantes, pero se mantienen aranceles individuales hacia terceros, como la Unión Aduanera, en la que se establece una barrera arancelaria común frente a terceros países (lo que se conoce como arancel externo común), son formas que corresponden, a la "Integración Comercial".

De acuerdo a Balassa (1972), el Mercado Común, incorpora un nuevo elemento que es la libre movilidad de los factores de la producción (capital y trabajo), y corresponde en consecuencia a la llamada "Integración de Factores". La Unión Económica, desde la perspectiva de este autor, corresponde a la "Integración de Políticas", dado que cuando se alcanza este nivel, los Estados Nacionales firmantes trabajan por la armonización de sus políticas socioeconómicas. Por último, en la integración económica total no sólo se unifican las políticas sino se considera necesaria la existencia de una autoridad supranacional, cuyas decisiones tengan poder vinculatorio, es decir, obliguen a los países participantes.

La teoría distingue estas diferentes formas de integración entre dos o más países, de acuerdo con el desarrollo y grado de interdependencia que haya alcanzado la misma. Las

etapas no presentan perfiles nítidos ni lineales. La realidad latinoamericana demuestra que existen formas intermedias con mezclas de características.

Gutiérrez (1997), señala que los acuerdos pueden adoptar como objetivo a alcanzar una determinada forma de integración, pero pueden incluir aspectos que corresponden a grados superiores, adoptar lapsos transitorios para liberar totalmente el comercio. En América Latina están proliferando los Acuerdos de Libre Comercio (Como por ejemplo: El Acuerdo o Tratado de Libre Comercio del Grupo de los Tres), sin embargo, esto constituye un objetivo a alcanzar en un lapso determinado, estableciendo un período de desgravación arancelaria gradual y listas de excepciones. También es común, añade el mismo autor, "que este tipo de acuerdos flexibilice el movimiento de capitales entre los países socios, a pesar de no tener como objetivo la constitución de un mercado común" (Gutiérrez, 1997:10).

Por otra parte, el pensamiento estructural de acuerdo a Vacchino (1981), plantea que la unión de las economías participantes, es una relación de solidaridad y no de simple interdependencia, que se debe realizar entre economías vecinas y similares en cuanto al grado de desarrollo económico y social, donde el proceso debe valerse del mercado, pero también de políticas económicas nacionales armonizadas o políticas comunes; debe trascender del campo económico al social y político y que la acción del mercado debe ser corregida y controlada por el Estado (con una ideología intervencionista).

La teoría estructuralista enfatiza sobre todo la integración de la producción económica, un papel considerable de intervención estatal, un alto grado de coordinación y planificación de la estrategia del desarrollo económico y de sectores de producción económica. Esta teoría considera importantes los análisis históricos y la consideración de la estructura social y política (Frambes-Buxeda, 1993).

Algunos estructuralistas como Paul Rosentein Rodan, Ragnar Nurke, V.W. Arthur Lewis, Raúl Prebisch, Hans Singer y Gunnard Myrdal (citados por Frambes-Buxeda, 1993) contribuyeron también a la "Teoría del Desarrollo" en países en vías de desarrollo.

Muchos de sus trabajos fueron incorporados por la CEPAL en América Latina. Estas teorías fueron instrumentadas en los modelos de integración que se iniciaron en América Latina (integración influenciada bajo un modelo de desarrollo basado en el "crecimiento hacia dentro").

El pensamiento estructural, en oposición al liberal, tomando como referencia los estudios de Gunnar Myrdal (1957) sobre el crecimiento económico mundial, considera que la integración por mercado y la aplicación de las reglas de la rentabilidad mercantil, antes que una transmisión automática del crecimiento, aumenta las desigualdades y genera desequilibrios en la distribución de los frutos del mercado. "Por ello, la integración debe tender a combinar las operaciones de mercado y las operaciones fuera de mercado para procurar una distribución más justa y equitativa de los recursos con miras a lograr un desarrollo autónomo" (Perroux, 1967:37 citado por Bustamante, 1997:6).

Gunnar Myrdal (1956), considera a la integración como un proceso económico y social que destruye barreras (económicas y sociales) entre los participantes en las actividades económicas. La economía no está plenamente integrada, plantea el mismo autor, mientras no se abran anchos caminos para todos y mientras la remuneración pagada por los servicios productivos no sea igual, independientemente de diferencias sociales y culturales.

Myrdal (1956) al incluir los procesos sociales en el concepto de integración económica, señala la importancia de los factores sociales, en la destrucción de barreras no económicas entre comunidades, razas y estratos sociales. Sin embargo, si se considera que la igualación en los precios de los factores es condición de la integración económica, el alcance de esta definición se restringiría indebidamente, al excluir las áreas de libre comercio, las uniones aduaneras y los mercados comunes, en donde los precios de los factores no se encuentren igualados.

Desde esta perspectiva, la integración social y la igualación concomitante de los precios de los factores, son requisitos para la integración total, pero la supresión de las barreras al comercio en una unión aduanera constituye un acto de integración económica, incluso en ausencia de modificaciones en el campo social. Consecuentemente, si bien la integración social gana en importancia con el avance del proceso de unificación de las economías nacionales, no es necesaria para plasmar las formas inferiores de integración económica y no hace falta incluirlo en la definición de integración desde este enfoque.

Sin embargo, la definición de integración no es en modo alguno independiente de la forma que asuman los compromisos adquiridos por los Estados. Una vez definida la integración económica, es preciso saber en qué forma se desean alcanzar sus objetivos. Esto lleva a la cuestión de los "estilos de integración", es decir, las diversas maneras que los Estados contratantes consideran más apropiadas para crear o ampliar sus nexos de interdependencia económica, e incluso política (Guerra-Borges, 1991).

Cohen-Orantes (1981), define la integración de países en desarrollo como el proceso mediante el cual dos o más gobiernos adoptan, con el apoyo de instituciones comunes, medidas conjuntas para intensificar su interdependencia y obtener así beneficios comunes. Este autor aporta algunas ideas para precisar algunas de las características más relevantes que el proceso debe tener, a fin de evitar los "cuellos de botella" con que regularmente han tropezado los procesos de integración, entre ellas se destacan a partir de dos definiciones que Cohen enfatiza:

- La noción de proceso implica que el conjunto de actividades que vinculan a los países, tiene continuidad en el tiempo, de ello no debe concluirse que necesariamente hay que fijar una meta final al proceso.
- Si bien no es forzoso predeterminedar una meta final, el proceso no es una sucesión incoherente de actividades; tiene su objetivo: que promover la interdependencia económica de los países; por lo tanto, el proceso constituye "un devenir dotado de valor intrínseco".

Los juicios anteriores tienen un significativo valor operativo; a partir de la experiencia de los procesos de integración se les redefine de modo que puedan esquivarse los errores en que se ha incurrido con frecuencia. Dichos errores son inherentes a dos conceptos de integración; que Cohen (1981) condensa en dos definiciones: de conformidad con la primera (la definición económica), la integración tiene por objeto crear un solo espacio económico entre varios países, en el cual gocen de libre movilidad las mercancías o los factores de la producción, o ambos a la vez. Tal resultado se concibe como una meta final, de donde se deriva la necesidad de especificar las etapas previas para alcanzarla (Cetré, 1998).

Guerra-Borges (1991) argumenta que la creación de un espacio económico regional tiene implicaciones políticas, y de ello se hace cargo la definición política de la integración, según la cual ésta constituye un proceso de transferencia de soberanía de los Estados contratantes a un ente supranacional, con el objeto de que éste regule la aplicación de los compromisos económicos adquiridos. La definición política de la integración admite la posibilidad de que el proceso de transferencia sea gradual, pero la opción preferida es que sea casi automática.

II.3.1.2. La Teoría Política de la Integración

Gana y Bermúdez (1989) sostienen que la integración tiene una dimensión política que está estrechamente ligada a las concepciones de gobierno y a sus proyectos políticos específicos. El renacimiento de la democracia en la mayoría de los países puede encontrar, por la vía de la unidad, apoyos y enriquecimientos considerables.

Paz Barnica (1991), sostiene que no es arriesgado afirmar que el intenso proceso de democratización, además de responder a la modalidad moderna de espacios integracionistas en diversas zonas, significa también una excelente coyuntura política para impulsar programas sostenidos de integración regional. Este autor sostiene que en América Latina existe una concepción política de la integración y una convicción acerca de la necesidad de la integración.

La integración lleva implícita, según Bustamante (1997a), dos acepciones, de por sí complementarias. Una se refiere a la integración interna de los distintos actores o unidades que constituyen al Estado y en este caso se refiere a la integración como un hecho, pues no existen barreras no sólo al libre movimiento de los factores sino barreras sociales, culturales y políticas entre los miembros de esa unidad constituida: "Un Estado integrado". La otra, según la autora, se refiere al proceso o tránsito para llegar a ese grado de identificación y cohesión necesaria para que cuando dos o más unidades decidan iniciar un proceso de integración terminen fusionándose hasta construir una sola y nueva unidad. En este caso la autora señala esto como "Estado en formación" (Bustamante, 1997a:8).

Si bien, según la evidencia histórica derivada de la Unión Europea, el proceso de integración económica pareciera conducir a la integración política o a la formación de un nuevo ente político, en la actualidad, ese ente político en gestación, tal vez pueda ser un Estado, pero se desconocen las características que pueda detentar. Es entonces entendible, el temor o cuidado que tienen algunos Estados al ver en el proceso la eventual pérdida de su poder ya que el tránsito hacia una nueva entidad no define muy bien su poder, ni las interrelaciones con sus pares. Este temor es mucho más marcado en los países menos desarrollados donde las élites políticas saben que su poder de decisión y la soberanía del Estado son más limitados que en los países desarrollados.

El enfoque realista considera que el Estado es un actor unitario en las relaciones internacionales. Los realistas consideran que la integración es un proceso dirigido por y en función del Estado y en consecuencia él sigue siendo el principal actor en el escenario internacional. El intento de colocar el proceso sobre la base de las relaciones económicas, fundamentalmente, y de anular, o al menos disminuir, la importancia de órganos políticos con cierto poder sobre los Estados-Nación, puede percibirse como un esfuerzo realista por ignorar los posibles avances hacia la contrucción de ese nuevo ente político a partir de la integración regional (Bustamante, 1997a).

El avance de la integración en América Latina muestra claramente la ausencia de órganos políticos de integración y se centra en las reuniones de Presidentes. De esto se infiere que en la región existe mucha cautela con relación a la constitución de órganos políticos que puedan influir sobre la soberanía nacional, y en última instancia sobre el poder de decisión de los Estados. El Estado es un actor importante y es decisor en el avance de los procesos de integración pero también es cierto que existe un temor de los gobiernos de comprometerse a una experiencia que pueda debilitar aún más su ya limitado poder (Bustamante, 1997b).

En contraste, el enfoque pluralista considera al Estado como un actor no unitario y en consecuencia, las relaciones internacionales son el resultado de una interacción compleja entre distintos actores no estatales tales como entre empresas transnacionales y grupos de interés. Dentro de este enfoque destaca el neofuncionalismo, estimulado por Ernst Hass (citado por Bustamante, 1997a), como teoría de la integración que le otorga un papel dinámico a los individuos y a los grupos de interés en el proceso de integrar comunidades, como era el caso de la Comunidad Europea en los sesenta e inicios de los setenta. Según esta posición la participación de los representantes del gobierno, profesionales y grupos de interés en el proceso de toma de decisiones contribuiría al aprendizaje sobre las recompensas que tal participación trae y además generaría un cambio actitudinal a favor del proceso de integración. "Desde este enfoque se incorpora y analiza el papel de la sociedad civil en la integración llevando su participación a los ámbitos nacional, supranacional o regional" (Bustamante, 1997a:8).

La integración política, según Ernst Hass (citado por Bustamante 1997a), es el proceso mediante el cual los actores políticos en los muchos y distintos escenarios nacionales son persuadidos para cambiar sus lealtades, expectativas y actividades políticas hacia un nuevo centro, cuyas instituciones poseen o demandan jurisdicción sobre los Estados-Nación preexistentes (tomado de Martin y Simmons, 1998, citado por Bustamante, 1999).

El redimensionamiento de lo social, participación tanto política como social, implementación y ejecución de las políticas socio-laborales, en el proceso de integración

regional ha dado lugar a un debate considerable y a diversidad de posiciones, especialmente en la Unión Europea, donde la experiencia comunitaria tiene un mayor desarrollo. Pero comienza a surgir un contraste de posiciones en América Latina y el Caribe, y una discusión al respecto (Podestá, 1998).

De acuerdo con Podestá, un nudo de difícil resolución está representado por las características y la naturaleza de los mecanismos de toma de decisiones en los procesos de integración regional. Por lo general, la responsabilidad de manejo y negociación de estos procesos dinámicos y demandantes recae en los poderes ejecutivos de los gobiernos, y más aún, en algunos pocos ministerios: comercio, integración, relaciones exteriores y economía. "Esto determina que aun dentro del aparato del Estado, estas responsabilidades queden constreñidas a un sector reducido de la tecnoburocracia, al margen de mecanismos más propiamente políticos y participativos" (Podestá, 1998:78).

Sin embargo, el contexto actual de las relaciones internacionales se caracteriza cada vez más no sólo por la inclusión de nuevos temas (Relaciones laborales, negociaciones tripartitas, creación de empleo, armonización de la legislación laboral y de la protección social, políticas sociales, políticas de empleo, condiciones socio-laborales, desregulación y flexibilización laboral, entre otros) sino también por la creciente presión de nuevos actores, diferentes a los Estados, por participar en las negociaciones internacionales. La emergencia de nuevos temas, múltiples iniciativas y de organizaciones representativas de los nuevos actores de la sociedad civil, demandan una visión sobre cómo estimular una integración social en la región latinoamericana.

II.3.1.3. El Enfoque Social en la Integración

La dimensión social de la integración está asociada a los avances en el crecimiento y en la distribución equitativa de sus frutos, con el incremento de la participación ciudadana en las decisiones relativas al contenido de los objetivos nacionales, y con el mejoramiento de la calidad de vida de las mayorías. En este contexto, la integración

regional es concebida como un medio para la consecución de los objetivos de desarrollo social⁶ (Cornejo, 1991).

La integración de acuerdo con Aninat (1992), debe ser entendida como un proceso que contribuye a lograr la transformación productiva, mejorar el bienestar de la población, la justicia social, el crecimiento económico, y la consolidación de la democracia. En definitiva, un proceso que genere beneficios sociales mayores a sus costos implícitos, y cuya fórmula involucra políticas ligadas al campo de lo social, económico, político y cultural de las naciones. En este contexto, la integración no sólo es un instrumento sino que se convierte en un objetivo socio-político de los países.

La integración social también puede ser entendida como el conjunto de acciones e iniciativas que se desarrollan en el ámbito de las relaciones no gubernamentales que ocurren en la sociedad civil. Es conveniente destacar que existen otras experiencias de integración que surgen de manera silenciosa, que se concretan y consolidan por fuera del marco de las relaciones entre los Estados; esa "otra integración" más profunda y duradera, aunque no por eso menos cargada de desafíos e incertidumbres, es la de las organizaciones ecológicas, de mujeres, indígenas, entre otras; constituyen evidencias de esa otra integración, menos diplomática que en diferentes niveles y a través de múltiples mecanismos luchan cada día por contribuir a resolver los problemas concretos que hacen de América Latina una región de subdesarrollo, inequidad e injusticia social. Esa "otra integración social" que debe ser incorporada en la integración regional que se concreta desde los Estados.

La dimensión social de un proceso de integración, de acuerdo con Podestá (1998), se refiere a la naturaleza de la relación establecida entre el proceso de integración y sociedad (atendiendo a sus aspectos más relevantes, participación de la sociedad civil y

⁶ Desarrollo social entendido como un proceso caracterizado por la consecución de los objetivos de bienestar, equidad e integración social. Así, el logro de niveles mínimos de bienestar está asociado con la satisfacción de las consideradas necesidades sociales básicas. Dentro del ámbito social, la opción de equidad alude a la distribución de los bienes sociales (riqueza y poder): igualdad de oportunidades de acceso a los bienes y servicios sociales, para todos los miembros de la sociedad; reducción de la

políticas socio-laborales), a las zonas de intersección de esos dos planos, a la formación de un espacio social. Existen dos ángulos, complementarios, desde los cuales aproximarse: el de los procesos sociales que se ponen en marcha con la integración, y el de las políticas y acciones que en términos institucionales y formales pueden ser promovidas o ejecutadas desde los mecanismos y esquemas integradores.

Por otra parte, la dimensión social de la integración abarca, según Podestá (1998), tanto la integración legal -la de los acuerdos y sus alcances, el papel del Estado, el papel desempeñado por las estructuras intergubernamentales o multilaterales- como la integración real- la de los agentes económicos, de los movimientos migratorios, del impacto en los sectores sociales- con un alcance que va más allá de la realidad legal, en la medida en que los procesos sociales trasciendan a las instituciones, si bien son éstas el canal privilegiado a través del cual la sociedad se expresa y se organiza.

Las repercusiones sociales de un proceso de integración regional tienen que ser anticipadas desde su mismo inicio debido entre otras cosas a una razón principal, según Podestá (1994), que sólo existe integración cuando el tejido hace suya dicha propuesta, aunque ella se haya originado en las esferas tecnocráticas, empresariales o políticas. Es pertinente tener siempre presente que el fin último de la integración regional -en todas sus modalidades pero más aún en las formas que aspiran a una mayor profundización del proceso- es el desarrollo y el mayor bienestar posible para el conjunto de la sociedad.

Bruno Podestá (1994) destaca, que siendo tan disímiles los esquemas de integración regional en lo que se refiere a sus alcances y objetivos, el enfoque de lo social tiene necesariamente que guardar relación con las características y aspiraciones de dichos planteamientos y compromisos. El espacio que ocupe lo social desde la perspectiva de la integración depende del nivel de integración de que se trate, de sus características y de sus objetivos.

Sin embargo, la dimensión social de los procesos de integración regional puede ser valorada adecuadamente si se toma en cuenta ese entramado de interrelaciones en el que confluyen lo nacional, lo regional y lo global, tanto en sus aspectos económicos, como políticos y sociales.

Actualmente se pueden destacar algunos aportes recientes de ciertos autores, entre algunos de ellos se destaca el enfoque de la integración operativa. Cetré Castillo (1998), sostiene que actualmente, es ineludible incorporar el enfoque de la "integración operativa" a los proyectos políticos político-económico-sociales de los países. El visualizar la integración con esta perspectiva, implica necesariamente la participación sistemática de una amplia gama de actores sociales (sindicatos, estudiantes, asociaciones empresariales, entre otros.) , y por ende los mismos gobiernos.

Otra aporte importante es la propuesta Rosenthal: Crisis del Proceso de Integración o Crisis de Expectativas. En contraste con las percepciones de numerosos teóricos y científicos que analizaron la integración, gradualmente ha ido surgiendo un balance de los efectos de la integración. En efecto, Gert Rosenthal (1989), para demostrar que más que la crisis de los procesos de integración en la región se ha experimentado "una crisis de expectativas", sostiene que como siempre ocurre, la realidad resultó más compleja que los modelos teóricos.

El concepto de "crisis de expectativas" tuvo su origen en el pensamiento del economista guatemalteco Gert Rosenthal, pero por su peso específico en la CEPAL este concepto fue posteriormente oficializado por dicha institución. La idea central consistía en demostrar que los procesos de integración per se no entran en crisis, sino más bien que se da una crisis de expectativas que afloran cuando no se logran en su totalidad los objetivos iniciales que dieron origen a los procesos integradores.

En América Latina los avances no se dieron de manera progresiva, ni mucho menos lineal, sino en forma discontinua. Hubo incluso ciertos retrocesos, y dado lo imperativo de las circunstancias, no dejaron de pasarse por alto algunas metas prefijadas, por

ejemplo, desgravar los aranceles en determinado número de años. Por su parte, los gobiernos opusieron una resistencia a ceder soberanía a instancias multilaterales; más bien, insistieron en mantener un estricto control de los procesos de integración a nivel de los foros intergubernamentales. Todo ello determina que la mayoría de los balances que se han hecho sobre la integración en América Latina y el Caribe tengan un sesgo excesivamente crítico, por cuanto el proceso se evalúa en relación con el cumplimiento de los compromisos integradores originalmente suscritos, y no en términos de sus resultados concretos (Rosenthal, 1989).

Por otra parte, el proceso de globalización, la crisis del endeudamiento externo; el debilitamiento de los paradigmas cepalinos, dependentistas, neoliberales, para lograr crecimiento económico sin exclusión social en el marco de democracias políticas gobernables, sitúan a los actores económicos, políticos, militares y sociales de la región ante la necesidad de un rediseño estratégico de las alternativas (López Segrera, 1998)

Se observa, entonces, que al no existir fórmulas de validez universal para los procesos de integración regional, cada esquema busca su manera de incorporar y dar respuesta a los requerimientos y expectativas que provienen de la sociedad, teniendo en cuenta que si bien la teoría puede sugerir cierta lógica en el tratamiento, la experiencia práctica tiende a desbordar esos parámetros.

La concepción de integración como las características que ésta adquiere en un momento histórico "varían tanto por las posiciones ideológicas de los estudiosos y ejecutores como por las características que va adquiriendo el proceso en cada escenario y según los países involucrados" (Bustamante, 1997a).

La integración regional ha realizado avances importantes en América Latina pero para que la integración alcance su plena dimensión ésta debe realizarse en el marco de un proyecto socio-político en el que las políticas económicas se integren con las sociales y aseguren los equilibrios macroeconómicos, expandan el empleo, promuevan la solidaridad y fortalezcan la capacidad de decidir el destino de nuestra América Latina en

un mundo global (Lopez Segrera, 1998). A continuación se presenta el Cuadro C que recoge los principales planteamientos de los diferentes enfoques teóricos sobre integración regional.

CUADRO C

ENFOQUES TEÓRICOS SOBRE INTEGRACIÓN REGIONAL

ENFOQUES TEÓRICOS REPRESENTANTES	PRINCIPIOS BÁSICOS
ECONÓMICO: <hr/> <p style="text-align: center;"><i>CLÁSICO NEOCLÁSICO</i></p> <hr/> <p style="text-align: center;"><i>ESTRUCTURAL</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - La integración es considerada bajo una concepción comercial. Se expresa entre economías competitivas dentro de un libre juego de las leyes del mercado, dirigido a eliminar las diversas formas de discriminación que separan a las economías nacionales. - Integración concebida como un proceso que se va cumpliendo por etapas que van desde la zona de libre comercio hasta la integración económica total. - Distingue formas y grados diferentes de integración, Zona de Libre Comercio, Unión Aduanera, el Mercado Común y la Unión Económica, entre dos o más países de acuerdo con el desarrollo y grado de interdependencia que haya alcanzado la misma. <ul style="list-style-type: none"> - Supone la integración de economía vecinas y con un nivel similar de desarrollo económico y social. - La unión de las economías participantes es una relación de solidaridad y no de simple interdependencia. - La integración debe valerse del mercado y de políticas económicas nacionales armonizadas o políticas comunes. - La ideología es de corriente intervencionista. La acción del mercado debe ser corregida y controlada por el Estado.
POLÍTICO: <hr/> <p style="text-align: center;"><i>REALISMO POLÍTICO</i></p> <hr/> <p style="text-align: center;"><i>PLURALISTA</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Dimensión política vinculada a las concepciones de gobierno y a sus proyectos políticos. - Integración interna de los distintos actores o unidades que constituyen el Estado (Estado Integrado). - Integración Regional y el Estado-Nación. - El enfoque realista considera que el Estado es un actor unitario en las relaciones internacionales. - Los realistas consideran que la integración es un proceso dirigido por y en función del Estado y él sigue siendo el principal actor y decisor en el escenario internacional. <ul style="list-style-type: none"> - Sociedad Civil e Integración - Interacción compleja entre distintos actores no estatales tales como entre empresas transnacionales y grupos de interés. - Participación de la sociedad civil en la integración.

Fuente: Elaboración Propia.

CUADRO C
ENFOQUES TEÓRICOS SOBRE INTEGRACIÓN REGIONAL

ENFOQUES TEÓRICOS REPRESENTANTES	PRINCIPIOS BÁSICOS
<div data-bbox="429 585 539 614" style="text-align: center;">SOCIAL:</div> <hr/> <div data-bbox="349 879 619 909" style="text-align: center;"><i>INTEGRACIÓN SOCIAL</i></div> <hr/> <div data-bbox="325 1265 639 1322" style="text-align: center;"><i>ENFOQUE CETRÉ: INTEGRACIÓN OPERATIVA</i></div> <hr/> <div data-bbox="331 1469 638 1526" style="text-align: center;"><i>ENFOQUE ROSENTHAL: CRISIS DE EXPECTATIVAS</i></div>	<ul style="list-style-type: none"> - Redimensionamiento de lo social, relación entre proceso de integración y sociedad civil (participación socio-política, políticas socio-laborales) - Importancia de los procesos sociales en la integración - Importancia de los factores sociales, en la destrucción de barreras no económicas entre comunidades, razas y estratos sociales. - Integración social como requisito de la integración total. - La integración regional es concebida como un medio para la consecución de los objetivos de desarrollo social de los países. - <i>La integración social</i> entendida como el conjunto de acciones e iniciativas que se desarrollan en el ámbito de las relaciones no gubernamentales que se dan en la sociedad civil. <ul style="list-style-type: none"> - Plantea la <i>Integración Operativa</i>, la cual debe ser incorporada a los proyectos socio-políticos de los países. - Este tipo de integración implica la participación de una amplia gama de sectores o actores sociales (sindicatos, académicos, asociaciones, empresarial, entre otros), y los mismos gobiernos. <ul style="list-style-type: none"> - Plantea que más que una crisis de los procesos de integración en la región se ha experimentado una <i>Crisis de Expectativas</i>. - Los procesos de integración per se no entran en crisis, sino más bien que se da una crisis de expectativas que afloran cuando no se logran en su totalidad los objetivos iniciales que dieron origen a los procesos integradores. - En América Latina los avances de integración no se dieron de manera progresiva, ni lineal, sino en forma discontinua. - El Proceso se evalúa en relación con el cumplimiento de los compromisos integradores originalmente planteados, y no en términos de sus resultados concretos.

Fuente: Elaboración Propia.