

IV.2.2.3. CASO VENEZUELA

Venezuela debido a su condición de país monoexportador, ha experimentado las consecuencias nefastas de la crisis externa y esto se ha acentuado en la medida en que no se ha sabido aprovechar los cuantiosos ingresos petroleros obtenidos, al no haberse definido claramente un modelo de desarrollo coherente que permitiera combinar los recursos excedentes con la optimización del bienestar social y económico (Alvarez de Stella, 1988). Venezuela ha estado favorecida por las condiciones de privilegio que le ha brindado el petróleo, sin embargo, la crisis externa está ligada a la enorme dependencia del petróleo.

El fuerte peso del petróleo en la economía ha distinguido a Venezuela de otros países de la región latinoamericana. Venezuela vivió sus años de esplendor hasta que el mal uso de los ingresos petroleros, la fuga de divisas y la falta de políticas eficaces en un contexto internacional recesivo generaran una crisis y provocaran el problema de la deuda externa.

Autores, como Bresser Pereira y otros (1990), sostienen que Venezuela también padeció una crisis fiscal, al igual que ocurrió en Colombia, la crisis fiscal no fue tan profunda, ni tampoco la hiperinflación constituyó una amenaza real porque Venezuela era tan rica en recursos naturales, especialmente en petróleo, que una gestión macroeconómica razonable lograría estabilizar la economía y promover un nuevo crecimiento. Sin embargo, para finales de la década de los ochenta Venezuela volvía a tener problemas, con una inflación en aumento y una economía estancada.

En 1989, al asumir el gobierno Carlos Andrés Pérez, se adoptó el enfoque neoliberal completo, comprendiendo un acuerdo conforme al Plan Brady parecido al mexicano y un programa de ajuste de estilo FMI. Al igual que De la Madrid en México, Pérez hizo una crítica de la estrategia de desarrollo a largo plazo. Las consecuencias inmediatas del proceso de ajuste fueron los conflictos y tensiones sociales acompañadas del deterioro de los indicadores socio-económicos. Situación que se va agudizar con la implementación de la Agenda Venezuela durante el gobierno posterior que asumió el presidente Rafael Caldera (1994-1998).

Algunos autores, como Griffith (1988) y Moreno León (1994), sostienen que el proceso de desarrollo venezolano ha estado tradicionalmente determinado por la excesiva dependencia del ingreso del ingreso petrolero, el cual representa cerca del 50% del total del ingreso fiscal, habiendo alcanzado cifras cercanas al 80%, durante los años de escaladas de precios y en 1990-91 en el transcurso de la Guerra del Golfo. El petróleo constituye cerca del 80% del total de las exportaciones del país.

Las cifras antes descritas revelan la alta vulnerabilidad en las condiciones del mercado petrolero internacional. En épocas de precios estables del petróleo, la economía venezolana ha tenido un crecimiento continuo con baja inflación, tal y como sucedió durante las décadas de los años 50 y 60. Bajo estas condiciones de estabilidad, el país comenzó un proceso de industrialización, basado en el modelo de sustitución de importaciones y de capitalismo de estado, seguido por la mayoría de los países latinoamericanos hasta los años setenta.

El proceso de desarrollo industrial venezolano tuvo alguna diversificación en el sector manufacturero. Sin embargo, ésta no alcanzó los niveles logrados por otros países de la región con ingreso per cápita similar. El país logró avances de importancia en industrias de alimentos y bebidas, químicas, metalúrgica, textiles, ensamblaje de vehículos, y en el sector eléctrico. A pesar de que algunas de las empresas que se desarrollaron en estos sectores alcanzaron niveles razonables de eficiencia, lo cierto es que las más rentables fueron aquéllas que se beneficiaron del proteccionismo estatal, mediante elevadas barreras arancelarias y cuotas de importación, al extremo de que sin la protección estatal muchas de ellas eran económicamente inviables.

Los altibajos del mercado petrolero tuvieron su más dramática expresión entre 1974 y 1984, cuando se produjeron violentos incrementos de precios seguidos por contracciones significativas de los mismos, con las consecuencias relativas al endeudamiento de los países en desarrollo y dos períodos recesivos, con alta inflación, elevadas tasas de interés. Todo estos sucesos a nivel mundial afectaron la economía venezolana por sus

consecuencias directas y por los errores de política económica que se cometieron internamente en respuesta a esos factores externos.

El aumento brusco de los precios del principal producto de exportación generó inmensas riquezas que permitieron aumentar el gasto público y acelerar la inversión privada y paradójicamente en este mismo período se agudizaron los problemas de balanza de pago, el aumento incontrolable del sector público, se contrae una enorme deuda externa y un deterioro de los valores éticos y morales en el país que se expresó en numerosos escándalos de corrupción, desvalorización del trabajo frente a la riqueza fácil, todos ellas manifestaciones de lo que se ha dado denominado "modelo rentista" de desarrollo.

Carlos Andrés Pérez heredó la crisis económica dejada por su antecesor y compañero de partido Jaime Lusinchi, iniciando un segundo mandato como presidente de Venezuela para el período constitucional de febrero de 1989 a febrero de 1994.²⁴

El discurso de instalación de Carlos Andrés Pérez, como nuevo presidente, y sus medidas inmediatas de ajuste económico, estuvieron en contradicción con su campaña electoral, en la que, a la vez que explotaba su imagen como el presidente de la bonanza petrolera, ofreciéndole al pueblo el retorno a "los años dorados de la Gran Venezuela" -como el denominaba su primera gestión de gobierno- criticaba igualmente y en forma severa las políticas del FMI.

Dos semanas después de su juramentación y luego de las grandes expectativas creadas durante la campaña electoral, Pérez presentó al país su programa de estabilización y ajuste económico con radicales medidas para enfrentar un dramático cuadro de desequilibrios macroeconómicos, caracterizado, según Hausmann (citado por Moreno León, 1994), por un nivel de reservas internacionales de 300 millones de dólares, una moneda sobrevaluada en casi el doble de la tasa oficial, compromisos de corto plazo del Banco Central por más de 6.3 millones de dólares, y sin ningunas previsiones para cumplir con los compromisos

²⁴ Período de gobierno inestable: estallido social del 27 de febrero, conocido como el Caracazo, dos intentos de golpes militares en 1992, 04/2 y 27/11 y designación, para completar el período constitucional, del historiador Ramón J. Velásquez.

financieros, un déficit fiscal proyectado por encima del 12% del PIB; la inflación represada, con lo cual se estaba produciendo serios problemas de desabastecimiento de productos básicos, de oferta y de especulación, finalmente problemas en el sistema financiero por las tasas de interés negativas.

En el marco de las limitaciones descritas anteriormente se inició la formulación y aplicación del conjunto de políticas, identificadas como "el paquete de medidas económicas". Este conjunto de medidas comprendían -en línea con las propuestas neomonetaristas y neoliberales de los organismos multilaterales- políticas de estabilización macroeconómica a corto plazo para restaurar los desequilibrios macroeconómicos básicos y eliminar las distorsiones de precios, liberalización comercial para abrir la economía al comercio internacional, desregulación laboral y privatización para reducir el tamaño del Estado y promover un sector público más eficiente, y una nueva política social.

El denominado paquete económico no era otra cosa que un conjunto de medidas dirigidas a la superación de los profundos desequilibrios macroeconómicos en los cuales había caído Venezuela en 1988. El objetivo fundamental era orientar la economía venezolana por cauces que le permitieran no sólo recuperarse de la grave crisis en la cual se hallaba sumida, sino también orientar sus potencialidades hacia la meta de un crecimiento sostenido (Toro,1992).

La política económica a partir de 1989, tal como fue formulada por el gobierno, tenía como uno de sus propósitos fundamentales lograr un crecimiento sostenido no inflacionario de la producción partiendo de un incremento moderado en 1989 e induciendo a una aceleración de ese crecimiento en el primer quinquenio de la década de los noventa. Otro objetivo fundamental de la política era equilibrar la balanza, a partir de una difícil situación inicial en la cual se habían agotado los recursos internacionales del país (Paredes,1993).

El Ministerio de Planificación (CORDIPLAN) presentó a principios de 1990 los lineamientos básicos del ajuste estructural contenidos en el VIII Plan de la Nación, al que se le identificó como "El Gran Viraje". Las medidas económicas insertas en éste plan

fueron desarrolladas con anterioridad en la Carta de Intención. Es así, como el 28 de febrero de 1989, a pocos días de la toma de posesión del gobierno de Pérez, Pedro R. Tinoco, hijo (Presidente del Banco Central), Eglée Iturbe de Blanco (Ministro de Hacienda) y Miguel Rodríguez F. (Ministro de CORDIPLAN) firman -a nombre del Gobierno de Venezuela- una Carta de Intención dirigida al Sr. Michael Camdessus, director del FMI, en la cual se compromete al país a un programa de ajuste económico, mediante el cual se aspira tener acceso a los recursos del Fondo a través de la facilidad compensatoria y del financiamiento de contingencia; igualmente el documento compromete al gobierno venezolano a limitar las restricciones a las transacciones internacionales y reestructurar la deuda externa, evitando caer en nuevos atrasos en sus pagos. Punto a punto, cada una de las recomendaciones que había formulado la misión del FMI en el año 1987, se convierte en compromiso que el gobierno adquiere con dicho organismo como condición para el proceso de renegociación de la deuda externa.

La Carta de Intención se fundamenta en los diagnósticos realizados anteriormente por el FMI y el BM, y se estructura con la explicación del cambio radical que se debía de dar en el manejo de la política económica, pues en el caso de seguir con el margen de gasto que manejaba el Estado, el FMI no accedería a la apertura de préstamos a Venezuela.

El apego a las condiciones de los organismos multilaterales se puede observar en la misma Carta de Intención que suscribe el gobierno, la que textualmente establece: "Estas reformas se sustentan en los esquemas de financiamiento con base en el Programa de Ajuste Estructural y el Programa de Política Comercial, ambos del Banco Mundial", en consonancia con los requerimientos del FMI (Carta de Intención, 1989).

Los objetivos fundamentales plasmados en la Carta de Intención, son los siguientes: 1)Fortalecer el ahorro interno; 2)Promover la entrada de capital extranjero (nuevas inversiones); 3)Diversificar la economía a través de un proceso de ajuste y liberalización que permita reducir los desequilibrios macroeconómicos, aumentar la eficiencia económica y social y reforzar la estrategia de desarrollo hacia fuera;

4) Eliminación del déficit fiscal en dos años (Carta de Intención al FMI, 1989). Estos objetivos se plasman en el VIII Plan de la Nación, 1989-1993.

El VIII Plan de la Nación (1989-1993) propone una estrategia social (dentro de uno de sus lineamientos generales, El Compromiso Social). La cual actuará sobre los principales factores que condicionan el poder adquisitivo del ingreso, asegurando un constante aumento de las oportunidades de empleo y niveles adecuados de remuneración para los trabajadores, y reorientando los recursos públicos hacia la educación, la cultura, la salud, la nutrición, la seguridad social y los programas de vivienda de forma que ellos beneficien preferentemente a los sectores menos favorecidos de la población.

El VIII Plan de la Nación (1989-1993) también expresa que el crecimiento acelerado de la economía permitirá generar más y mejores empleos productivos. La generación de empleo recaerá fundamentalmente en el sector privado, el cual encontrará un ambiente más propicio para nuevas inversiones y ampliación de las existentes. El sector público a través de sus programas de inversión y programas especiales generará un alto volumen de empleo. Igualmente, se fortalecerán las condiciones de competitividad de la fuerza de trabajo a través de la capacitación y la actualización del sistema de seguridad social y la actualización de la normativa laboral vigente²⁵.

Las políticas de estabilización se iniciaron con el establecimiento de una tasa de cambio libre, unificada y competitiva, que inmediatamente generó una devaluación del 170% respecto a la tasa oficial controlada que había dejado el gobierno anterior. Con la introducción de esta tasa de cambio se eliminó el sistema de subsidios cambiarios sobre varios bienes de consumo implícito en la política de cambios múltiples, se redujeron las importaciones y se promovieron las exportaciones no tradicionales, suprimiéndose como otro logro muy importante, el foco de corrupción que se había generado por la discrecionalidad burocrática que permitía la política de cambios múltiples. Las tasas de interés también fueron liberadas y se incrementaron hasta alcanzar niveles cercanos al

²⁵En el contexto de reformas, que tiende a abrir la economía después de 30 años de sustitución de importaciones, se aprueba en diciembre de 1990, la Ley Orgánica del Trabajo en Venezuela.

equilibrio, elevándose la tasa máxima para los préstamos de 13% al 42%. Se esperaba con esta política de tasas reales y positivas de interés promover el ahorro privado y reducir los incentivos a la fuga de capitales (Moreno León, 1994).

De acuerdo a lo que señala Moreno León (1994), se eliminó el control de precios de todos los bienes, excepto para una reducida lista de diez productos básicos. Se incrementaron los precios y tarifas de la mayoría de los bienes y servicios públicos, tales como los combustibles, la electricidad, el agua, el servicio telefónico y los precios del transporte. Se inició la política de liberalización comercial con la eliminación del 75% de las prohibiciones de importación, del 70% de las licencias de importación y la reducción de un 50% en la tarifa aduanera promedio. El paquete inicial incluyó también una estrategia financiera internacional para reducir la deuda comercial y negociar una política de préstamos con las agencias multilaterales.

Las reacciones públicas a estas medidas iniciales no se dejaron esperar. La velocidad entre el anuncio y la implementación drástica de las medidas de ajuste económico, situación que no facilitó la transición que se quería dar con el ajuste, acompañada con el hecho de que el gobierno desestimó las presiones sociales acumuladas, y la especulación con los precios del transporte urbano que estaban sufriendo los habitantes de los barrios marginales de las grandes ciudades, y en especial del área metropolitana de Caracas, cuyo sistema de transporte colectivo periférico es muy ineficaz, además, al gasto dispendioso en las festividades inaugurales del gobierno, se agregaba la chocante ostentación de algunos millonarios amigos de la nueva administración, que en páginas enteras de los medios de comunicación social hacían alarde de su riqueza, reseñando fabulosas fiestas familiares mientras el pueblo sufría los rigores de la crisis económica, a partir de toda esta situación se genera todo un rechazo hacia "El Gran Viraje" y el correspondiente paquete de medidas de ajuste económico de corte neoliberal.

Por ello, el aumento de las tarifas de los servicios públicos sobre todo el aumento de los precios de la gasolina sirvió de detonante para que el 27 y 28 de febrero de 1989 se desatara, especialmente en la zona metropolitana de Caracas, una explosión o estallido de

violencia social (Conocido como el Caracazo) que no había acontecido en toda la historia democrática del país y que generó elevadas cifras de muertes y pérdidas de diferente índole.

Otro aspecto relevante, es que durante los dos primeros años (1988-1990), se siguió avanzando con el proceso de liberalización comercial eliminándose las barreras no tarifarias en más del 90% de los productos de manufactura local y los permisos de exportación. Se reestructuró además, el sistema tarifario, llevando la tarifa promedio de 135% a 10 y 20%. Igualmente se firmó la incorporación del país en el GATT, y se aseguró el apoyo financiero de los organismos multilaterales para la modernización de los servicios públicos aduaneros y portuarios, promoviéndose la privatización de estos últimos.

Como resultado de los cambios alcanzados con sus reformas de política comercial, para febrero de 1993, Venezuela ya había concluido convenios de libre comercio con Colombia, Chile y con la comunidad andina y mercado común del Caribe (CARICOM) y se había promovido la creación de una zona de libre comercio entre los países andinos, en el marco del Acuerdo de Cartagena, y conjuntamente con Colombia y México se estaba negociando un acuerdo de libre comercio (El G-3, que entraría en vigencia en 1995). Igualmente se estaba promoviendo este tipo de negociaciones con Ecuador y los países de América Central.

De acuerdo con lo que afirma Moreno León (1994), Venezuela es el segundo socio comercial de los Estados Unidos en América Latina y el décimo-noveno a nivel mundial. Venezuela es el segundo suplidor de petróleo a ese país y el primero en productos de hidrocarburos. Además, las inversiones petroleras de Venezuela en Estados Unidos sobrepasan los 2.500 millones de dólares. El país cuenta con las mayores reservas petroleras fuera del Golfo Pérsico y las mas grandes del hemisferio. Por todas estas razones, en la estrategia de apertura se le dio importancia a las relaciones con el país del norte, firmándose un acuerdo marco de relaciones comerciales para promover el comercio y la inversión, y se impulsó la negociación de un tratado para reducir la doble tributación.

La etapa complementaria del plan de reformas relativa a las políticas de ajuste estructural comprendía cambios fundamentales en el funcionamiento del Estado y de la Economía que, por su naturaleza no podían implementarse sólo mediante decretos ó resoluciones del poder ejecutivo, como se hizo con la mayoría de las políticas de estabilización.

Por tal razón, para esta fase del programa, el presidente y los tecnócratas del gobierno tuvieron que lidiar con un parlamento cuyos miembros en su gran mayoría, incluyendo la fracción oficialista, tenían grandes reservas respecto a estas políticas neoliberales, por sus consecuencias sociales, por no entender la naturaleza y funcionamiento de las mismas y porque, con el desmantelamiento de los subsidios, el redimensionamiento del Estado y la reducción de la discrecionalidad burocrática, se le estaba limitando sustancialmente a la clase política tradicional el esquema de condiciones en el que se había desarrollado el clientelismo, paternalismo y el sistema rentista de los cuales se alimentaba, en su proceso degenerativo, las instituciones de la democracia venezolana. Después de un largo proceso de discusiones y debates, el gobierno logró la aprobación parlamentaria de un código de inversiones extranjeras y en 1991 una reforma de la ley de impuestos sobre la renta que permite la inversión externa en casi todos los sectores de la economía. También se aprobó una ley de patentes y de derechos de autor; y luego de casi cuatro años de discusiones, se logró, a finales de 1993, entre otras medidas para ese período del segundo gobierno de Pérez.

A pesar del poco respaldo político que ha tenido el proceso de privatización y de las contradicciones que el mismo tuvo desde sus comienzos en el seno del gobierno, hasta 1992 se habían obtenido más de 2.300 millones de dólares en ingresos brutos de ventas de algunas empresas públicas y de acciones de participación estatal en importantes empresas de servicios, como la Compañía Nacional de Teléfonos y la más importante línea aérea, como el caso de VIASA. Para 1991 los ingresos del proceso de privatización fueron aproximadamente equivalentes al 50% de las inversiones extranjeras en el país.

Para 1991 más de 43.000 empleados públicos habían sido transferidos al sector privado, y 32.000 trabajadores se habían convertido en accionistas de hasta un 10% del capital de la

mayoría de las empresas que habían sido privatizadas. A principios de 1992, el Congreso aprobó una ley de privatización que le faculta para intervenir en cualquier etapa del proceso, con lo cual se incorporan más trabas al desarrollo de esta política que es fundamental para el ajuste estructural y la redefinición del papel del Estado a fin de hacer más eficiente la gestión gubernamental.

Por otra parte, el gobierno, con el soporte de recursos propios y del BID y BM, puso en marcha un conjunto de políticas sociales compensatorias, que incluían subsidios directos para familias de bajos ingresos. Las inversiones en programas de subsidios directos llegaron a alcanzar elevadas cifras, consideradas las más altas de Latinoamérica; sin embargo, la falta de coordinación e ineficacia en la implementación de estos programas, la ausencia de una apropiada red social que el gobierno no se preocupó en desarrollar y, de nuevo, los retardos en el Parlamento para aprobar los créditos correspondientes, han hecho que dichos programas no tengan el impacto necesario para compensar debidamente las consecuencias sociales de ajuste.

Estas políticas por su enfoque economicista no han sido suficientemente sensibles a las dramáticas consecuencias sociales que estos programas generan en su concepción e implementación, ni han respondido eficientemente a las necesidades de desarrollo integral sostenido y equitativo que exige la realidad de los países de la región latinoamericana y en particular, los países miembros del G-3. Venezuela no escapa a esta realidad y aún cuando ha sido ubicada dentro de los países que no han sido capaz de mantener exitosamente el esfuerzo de reforma sobre un período largo, se observa que el compromiso de reforma estructural sigue vigente y se ha incrementado y, a su vez, sus consecuencias a nivel socio-político. Esta situación se ha profundizado durante el gobierno de Rafael Caldera con la implementación de la llamada "Agenda Venezuela" (1994-1998).

Después de algunos años de adopción y ejecución de las políticas de estabilización y de ajuste estructural en Venezuela, se lograron alcanzar algunos logros en el proceso económico, reflejados al principio por los indicadores macroeconómicos fundamentales. Pero las consecuencias sociales han sido hasta ahora negativas, y los efectos económicos

han sido regresivos para ciertos sectores claves del país, como la agricultura y en general la pequeña y mediana industria.

A diferencia de lo acontecido en otros países de la región latinoamericana que implementaron estas políticas de corte neoliberal con una base de respaldo del partido dominante, como el caso de México, aunque el respaldo del PRI fue más fuertemente a principios de la implementación de las políticas neoliberales, hoy esto ha estado cambiando por las tensiones internas de este partido, el caso de Venezuela se vio entorpecido por frecuentes errores y contradicciones en el gobierno y por la posición poco colaboradora del poder legislativo. Otro aspecto que ha contribuido a restarle eficiencia y desacreditar la reforma en Venezuela han sido los frecuentes escándalos de corrupción, en donde estuvo involucrado el propio presidente de la república (Carlos Andrés Pérez) y su entorno íntimo, lo que dio origen a un proceso de enjuiciamiento que culminó con su remoción y designación de un presidente interino para concluir el mandato (Ramón J. Velásquez en 1994).

El gobierno de Rafael Caldera se inició cuando ya Velásquez había intervenido el Banco Latino, precedente de crisis financiera nunca vista, al caer, en oleadas 17 instituciones bancarias. Caldera recurrió a una suspensión de garantías y la implantación del control de cambios. El bolívar fue congelado en 170 por dólar, hasta que en diciembre de 1995 se fijó en 290 y en abril de 1996, ante la perspectiva de la aprobación de la Agenda Venezuela por el FMI, se decretó su liberación: entre 465 y 473 los tres primeros meses.

La crisis bancaria extendió sus efectos a las reservas internacionales, cuyo descenso entre 1993 y 1995 fue de casi 3.000 millones de dólares; al desempleo, que aumentó en el mismo período, de 6,3% A 10,0%; al déficit fiscal, que pasó del 2,40 al 5,92% del PIB; y a la inflación que pasó del 4,9% al 56,6% para esos mismos años. Sin embargo, con las medidas anunciadas en abril de 1996, la visita estratégica de Camdessus (FMI) y de los directivos del BM y el BID y la actividad del nuevo ministro de CORDIPLAN, Teodoro Petkoff, proveniente de la izquierda marxista de los '60, la "Agenda Venezuela" recibió la aprobación de comunidad financiera y abrió el camino para los ajustes. La reducción del

tamaño del Estado y la aceleración del proceso de privatización, que incluía a las empresas del aluminio y a SIDOR (Siderúrgica del Orinoco) para fines de 1996 y comienzos de 1997 fueron compromisos adquiridos que hoy han profundizado un deterioro social y un aumento de la población desocupada que cada vez es absorbida por el sector informal en precarias condiciones de trabajo.

Es necesario señalar que desde la puesta en marcha del primer proceso de ajuste y reforma estructural del segundo gobierno de Carlos Andrés Pérez en 1989 hasta la Agenda Venezuela, durante el gobierno de Rafael Caldera, han habido muchos planes²⁶ dirigidos hacia la reactivación de la economía y la estabilización de las variables macroeconómicas por lo que se habla de continuos desaciertos en cuanto a la política económica (Maingón y Patruyo, 1997).

La Agenda Venezuela surgió en 1996 y fue presentada por el Gobierno Nacional como un conjunto de planes económicos y sociales, así como también contempla una segunda fase constituida por las reformas estructurales. En la Agenda Venezuela se encuentran definidos los instrumentos y las medidas, que a juicio del gobierno nacional son indispensables para enfrentar la situación de crisis económica que vive el país.

La Agenda Venezuela "es la síntesis de un conjunto de acciones sincronizadas en el tiempo, dentro de las posibilidades que permite la realidad política, y cuyo efecto final será presentar un país con un rostro distinto, e impulsado hacia el futuro, apoyado en un crecimiento autosostenido con bajos niveles de inflación... y ... focaliza su atención sobre variables claves para la recuperación económica del país, sobre todo para lograr, en el corto plazo, la estabilización macroeconómica al mismo tiempo que se crean las condiciones para

²⁶ Plan Sosa I, principios de 1994; Programa de Estabilización y Recuperación de la Economía, finales de 1994; IX Plan de la Nación, 1995; Plan Sosa II y el Compromiso Antiinflacionario, 1995; Agenda Venezuela, Abril de 1996 (una primera etapa, énfasis en lo económico y social y una segunda etapa dirigida a la reforma del Estado). La Agenda Venezuela contempla una serie de medidas dirigidas hacia la estabilización del sistema político y del sector financiero, para crear las bases que garanticen un proceso de recuperación de la economía con el menor costo social. Este programa de ajuste fue un acuerdo con el FMI (Véase para mayor información el trabajo de Maingón, Thaís y Thanalí Patruyo, 1997. "Una aproximación al estudio de la estructura de decisión en políticas públicas. El caso de la Agenda Venezuela", ponencia presentada en el XXI Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología (ALAS), Sao Paulo, Brasil, 31 de agosto al 05 de septiembre).

el crecimiento de la economía real y superar la crisis social. La Agenda no sustituye al IX Plan de la Nación como instrumento rector del proceso de desarrollo del país, ni pretende abarcar todas las áreas prioritarias, sino las estrictamente relacionadas con la recuperación económica" (CORDIPLAN-MIN.Hacienda,1996).

Uno de los cambios que presenta este ajuste en comparación con VIII Plan de la Nación. "El Gran Viraje"(1989-1993) fue la inclusión expresa de un componente social constituido, básicamente por 14 programas sociales compensatorios con el fin explícito de paliar los efectos negativos del programa de ajuste en las poblaciones vulnerables. De los 14 programas sociales sólo 3 tienen una visión a largo plazo, reinserción laboral, capacitación y empleo joven y fomento ocupacional, y los otros 11 responden a problemas coyunturales derivados del propio plan de ajuste y no tienen relación alguna con una política social permanente.

El IX Plan de la Nación 1994-1998, establece: "la estabilización económica que nos ocupa en el horizonte inmediato tiene entre sus componentes claves abatir la inflación y lograr niveles adecuados de utilización de la fuerza de trabajo, impidiendo que se desborden la desocupación abierta y el empleo precario" (CORDIPLAN, 1995:41).

Entre algunos de los fundamentos del IX Plan de la Nación (1994-1998) se encuentra: La superación de la pobreza y la estabilización y empleo como prioridad a corto plazo. En relación al empleo productivo, este plan lo considera como el vértice donde confluye la estrategia económica y la social, también se plantea el empleo y la solidaridad social a través de un programa de economía solidaria, y mediante la reactivación de la pequeña y mediana industria).

De acuerdo con Maingón y Patruyo (1997) los costos sociales del ajuste se han repartido de una forma desigual en el conjunto de la población. Pareciera que para que la economía se reactive es necesario que los pobres se empobrezcan aún más y que aumente el número de excluidos. Por lo que estos programas compensatorios se diseñan y se dirigen hacia la

población que está más excluida y al mismo tiempo estos programas sociales se transforman en la política social dominante.

La opinión de un gran número de analistas coinciden en que estos planes y la Agenda Venezuela han dado lugar a notorios cambios redistributivos y a la profundización del deterioro de la calidad de vida de la mayoría de la población. Aún cuando las acciones de la Agenda Venezuela en el año 1996 estaban dirigidas hacia dos áreas: la económica y la social, teniendo mayor peso la primera, se denuncia en su primer año de ejecución una inestabilidad social: aumento de la pobreza, del desempleo y empleo en las actividades informales, así como también aumentaron las presiones dirigidas hacia las reivindicaciones sociales y salariales.

Se observa entonces, que la crisis de la deuda y la aplicación drástica de las políticas de ajuste, concebidas e implementadas de forma inmediata, quedando atrás las medidas parciales y la nunca comprendida gradualidad de las mismas, generaron un aumento en las desigualdades sociales y un deterioro social manifestado en los efectos directos sobre los salarios y el empleo, la educación y sobre el gasto social, los cuales han tenido repercusiones negativas sobre la oferta y calidad de los servicios públicos, lo cual agrava más aún la pobreza.

A finales del período del gobierno de Caldera se llevó a cabo un proceso de reforma laboral que marcó un paso importante con la constitución de una Comisión Nacional Tripartita, la cual se destaca como un consenso histórico en materia laboral con la Nueva LOT (1997). Es así, como en octubre de 1996, Rafael Caldera convoca a una reunión en La Casona a los representantes de los empresarios y trabajadores y les propone conformar la Comisión Nacional Tripartita, y posteriormente el 8 de noviembre del mismo año se constituye la Comisión Tripartita para la Reforma Laboral y la Seguridad Social (Véase Anexo N°9).

En enero y febrero de 1997, se realizan intensas reuniones para concretar el acuerdo de reforma laboral. El 17 de marzo del mismo año, representantes del Ejecutivo Nacional, empresarios y de los trabajadores firman el Acuerdo Tripartito sobre Seguridad Social

Integral y Política Salarial (ATSSI). El 02 de abril de 1997, el Consejo de Ministros discute y aprueba el proyecto legislativo de reforma laboral, el 08 de abril, los ministros de CORDIPLAN (Teodoro Petkoff), de Industria y Comercio (Freddy Rojas Parra), y del Trabajo (María Bernardoni de Govea) entregaron al Congreso Nacional el Proyecto de Reforma de la LOT. El 10 de junio, el Congreso de la República sanciona finalmente la reforma de la LOT y el 19 de junio de 1997, Rafael Caldera promulga la Nueva Ley Orgánica del Trabajo, la cual reemplaza la promulgada en el gobierno anterior (La LOT de 1990).

El proceso de reforma laboral y la aprobación de la nueva LOT fue considerado como un paso fundamental por la importancia del consenso social en materia laboral. Sin embargo, el cierre del gobierno de Rafael Caldera reveló rupturas en el tejido social, entregando un país a la siguiente administración con enormes tensiones socio-económicas.

Giordani (1996) sostiene que las proposiciones de los planes nacionales, del VI al IX, han oscilado entre planteamientos que van desde una apertura extrema como el VIII hasta el IX Plan donde se busca una inserción selectiva en el mundo capitalista actual. La planificación nacional se ha debatido entre una permanente búsqueda de justicia social y la práctica de un discurso retórico a nivel político.²⁷

En los planes nacionales de desarrollo se sigue elaborando un discurso que pretende orientar las decisiones para lograr mayor justicia social. Nadie lo discute, ni se pone en duda: el proceso más extremo de apertura económica, de liberalización de la economía, de privatización de los recursos públicos, acompaña la búsqueda de una justicia social. El discurso planificador no lo encuentra contradictorio. La planificación y el mercado se encuentran unidos por los comunes propósitos de una justicia social sólo que ese discurso, que permanece en el plano político, no termina por resolver en la práctica los acuciantes problemas que tiene la mayoría de la población del país.

²⁷ Véase el análisis comparativo de la práctica de la planificación nacional en Venezuela durante cuatro décadas, período en el cual se han propuesto nuevos Planes de la Nación (Giordani, Jorge, 1996).

En el año 1998 el presidente actual Hugo Chávez Frías gana las elecciones gracias a una fuerte campaña contra los partidos tradicionales (COPEI y Acción Democrática) y, en términos generales, en contra del sistema democrático vigente desde 1958 y establecido por el Pacto de Punto Fijo. La propuesta de Chávez se orientó en la necesidad de redactar una nueva Constitución para reemplazar la Constitución de 1961. El debate político en febrero de 1999 en Venezuela tal vez el más fervoroso desde 1958 se ha centrado en el proceso constituyente a través del cual se pretende superar la crisis actual y profundizar la democracia venezolana.

El 02 de enero de 1999, Hugo Chávez se posesionó como presidente de Venezuela y, aunque ha contado con un apoyo masivo de la población, desde un comienzo quedó claro que no serían fáciles las relaciones con la clase política y el establecimiento. El 19 de marzo, el máximo tribunal venezolano anuló el decreto de convocatoria a referéndum para una Asamblea Constituyente, declarando que la medida firmada por Chávez al asumir el poder, contenía una cláusula anticonstitucional. El 06 de abril, el presidente advirtió que estaba dispuesto a apoyar la disolución del Congreso si éste no le otorgaba poderes especiales para imponer un paquete de medidas económicas que le permitieran encarar el déficit financiero de 8 mil millones de dólares. El 12 de abril, Chávez amenazó con declarar una emergencia económica si el Congreso no le aprobaba poderes especiales sin ningún tipo de límites. El 28 de junio, Chávez desafió al Congreso, cuando éste rechazó el ascenso de 29 oficiales. El 14 de julio, el Consejo Nacional Electoral acordó fuertes sanciones contra el presidente por su intromisión permanente en la campaña para las elecciones de los miembros a la Asamblea Constituyente.

El 25 de julio se celebraron las elecciones a la Asamblea Constituyente, las cuales arrojaron una aplastante mayoría para los partidarios de Chávez que obtuvieron más del 90% de los escaños. Como era de esperarse la Asamblea Nacional Constituyente restituyó a Chávez en su cargo pero no así al Congreso y a la Corte Suprema, cuya actividad fue suspendida en espera de las nuevas instituciones. La Corte Suprema votó su autodisolución, pero el Congreso, el 26 de agosto, intentó reunirse y movilizar a sus partidarios.

Desde ese momento el centro de la atención venezolana ha girado en torno a las actividades de la Asamblea. El 14 de noviembre fue aprobada la Carta Magna por la Asamblea Constituyente y se convocó para el 15 de diciembre un plebiscito para que la ciudadanía se pronuncie sobre la nueva Carta Magna. Entre los principales puntos de la misma cabe destacar: el cambio de nombre oficial del país por República Bolivariana de Venezuela, la sustitución del Congreso por una Asamblea Nacional Unicameral y de la Corte Suprema de Justicia por un Tribunal Supremo. El período presidencial fue ampliado de cinco a seis años, con reelección inmediata, por una sola vez para un período adicional, lo cual permitiría a Chávez gobernar hasta el 2012, se aprobó el derecho al voto a los militares y la figura del vicepresidente encargado de labores administrativas.

Entre los sectores más críticos de la nueva Carta Magna se destacan los empresarios, los cuales, a través de Fedecámaras, se han pronunciado contra algunos de los artículos de la nueva Constitución y sobre todo en lo que se refiere a la exclusividad del Estado en la prestación de la seguridad social, la reducción de las horas laborales semanales de 48 a 40 y la prohibición de participar en la industria petrolera por parte del sector privado.

El presidente Chávez puso en marcha el Plan Bolívar 2000 por el cual 70 mil efectivos militares participan en funciones normalmente asignadas a civiles. En relación al Empleo, el Plan Bolívar 2000 propone la elaboración de censos para conocer la oferta y demanda de mano de obra, el apoyo a programas de capacitación y localización de empleos, asesoramiento para el desarrollo de microempresas familiares y comunitarias y la promoción a la contratación y empleo preferente de la mano de obra local. El gobierno también anunció en febrero de 1999, la sustitución de la beca alimentaria escolar por un plan de empleo, el cual estará dedicado al 80% de la población que se encuentra en situación de pobreza (El Nacional, 04-02-99, p.C/2). En relación al desempleo, Antonio Francés, profesor-investigador del IESA considera que el principal problema político de actual gobierno no es la oposición de otros partidos y grupos políticos, sino el alto nivel de desempleo abierto, que alcanza a 15% en la actualidad. En su criterio, señala que es necesario lograr un escenario de crecimiento económico anual

de entre 8% y 10% del PIB, que permita en cinco años reducir la informalidad de 55% (1999) al 15% (El Nacional 25-02-01, p. E/8).

Antonio Francés (2001) también sugiere que se apliquen medidas de salvaguardias comerciales que deberán ir acompañadas de un plan para elevar la competitividad en sectores industriales como el automotor, el textil y de la confección, y el del calzado, a fin de protegerlos de las importaciones y contrabando. La realidad actual indica que el desempleo y empleo precario continúa incrementándose y la decisión del Ejecutivo de reducir sólo 2% de la tasa de desocupación no es una solución al problema de la informalidad que pareciera estar aceptándose como una realidad imposible de cambiar y esto puede generar un alto costo político (El Nacional, 25/02/01, p.E/8).

En materia de integración, el jueves 02 de diciembre del 2000 hubo un encuentro en México, que fue promovido por la toma de posesión del presidente electo Vicente Fox (un día después 01-11-00), entre los presidentes de Colombia, Andrés Pastrana, y de Venezuela, Hugo Chávez, que permitió superar la relación bilateral, afectada por fuertes declaraciones en Bogotá y Caracas. En este encuentro los tres presidentes (Colombia, México y Venezuela) mantuvieron diversas conversaciones en relación al relanzamiento total del Grupo de los Tres (G-3) como mecanismo de integración de iniciativas económicas y comerciales (Frontera, 02-12-00, P.9a).

En la actualidad, en el marco de los acontecimientos en relación al Plan Colombia, el Presidente Chávez manifiesta la necesidad de impulsar la integración, y fortalecer las fronteras en el plano militar. Además, muy pronto se anunció que se va a llevar a cabo una reunión, Estados Unidos se niega a asistir, sobre el proceso de Paz en Colombia, donde van a asistir 29 embajadores (entre ellos, Colombia, México y Venezuela) y representantes de la FARC, para discutir la agenda de la Cumbre Internacional por la Paz que se realizará en este año.

Actualmente lo que queda por esperar es que el gobierno, las autoridades venezolanas, se dediquen a buscar resolver los agudos problemas económicos y sociales heredados del

pasado que aquejan al país en el presente, y que se reactive el Grupo de los Tres como mecanismo de integración.

Este recorrido por los períodos constitucionales de los tres países en estudio permite comprender que el mundo complejo y dinámico del trabajo es un aspecto intrínseco y clave del contexto socio-económico y político de un país. El empleo constituye una estrategia de desarrollo, como bien se dijo antes es la variable de enlace entre lo económico y social²⁸, a su vez contribuye en la estabilidad del sistema político de un país.

La vinculación entre crecimiento económico y bienestar social es el aspecto central de una estrategia de desarrollo. Las propuestas de las políticas de empleo presentes en los planes nacionales implementados por los respectivos gobiernos de los tres países en estudio revelan que aún cuando algunas de ellas se inclinan más hacia lo económico y otras se orientan más hacia lo social, ellas se interconectan por lo que el empleo es el vértice donde confluye lo económico y lo social.

Si embargo, los planteamientos plasmados en los planes nacionales no han descendido hacia la realidad de los países para solucionar los acuciantes problemas que tiene la mayoría de la población. Lo que sí es evidente es que los resultados de las políticas trazadas en los planes está muy lejos de la búsqueda realmente del bienestar social y muy cerca de los lineamientos del modelo de desarrollo imperante en sus países (apertura económica), bajo el cual fueron implantadas. Dentro de esta lógica, el Estado mantiene el rol dual de implementar políticas de ajuste económico y a su vez intentar compensar los costos sociales generados por ésta sobre el empleo a través de la política social.

Sin embargo, ante este panorama es necesario que el Estado (Gobierno), como actor central en la formulación de políticas dirigidas hacia el mercado de trabajo, asuma una función fundamental en la implementación de políticas de empleo orientadas a enfrentar las condiciones precarias del empleo existentes, las cuales se han agravado a partir de la crisis

²⁸ Como bien se puede observar en cada uno de los planes nacionales correspondientes a cada período constitucional de los tres países en estudio, que la política de empleo está planteada dentro de los lineamientos de la política social y económica.

económica y los intentos de solucionarla a través de la aplicación de programas de ajustes económico vinculados con el paradigma de la flexibilidad laboral de corte neoliberal. Por lo que es importante conocer la dimensión socio-laboral a través del comportamiento del empleo en los países para que los actores socio-políticos, y en particular el Estado (Gobierno) intervenga más allá de unos planes que revelan sólo su nivel de generalidad más no las diferencias y conflictos sociales existentes en la nación que se manifiestan cada vez más en el deterioro de los índices de calidad de vida y en los indicadores del mercado laboral (empleo y desempleo) los cuales pueden traducirse en un costo socio-político.

A continuación presento la comparación de las condiciones del empleo en los países del Grupo de los Tres durante los años noventa a partir de los tres casos de estudio, a fin de identificar las modificaciones, tendencias y cambios en el comportamiento del empleo para detectar la posible influencia que ha tenido el Estado y el TLCG-3 en la situación del mismo.

IV.3. El Comportamiento del Empleo Urbano Formal en Colombia, México y Venezuela en los Años Noventa

IV.3.1. CASO COLOMBIA

El comportamiento del empleo en Colombia debe ser analizado con relación a factores económicos y sociales, de distribución demográfica, estabilidad, calificación laboral, entre otros. Los factores determinantes de la oferta de trabajo en Colombia han cambiado en los últimos años. En las décadas anteriores al setenta, los desajustes del mercado de trabajo se atribuían a factores demográficos que se manifestaban en el desequilibrio estructural entre el rápido crecimiento de la población en edad de trabajar y la capacidad de generación de empleo. De los años setenta en adelante, el desarrollo del mercado de trabajo ha estado influido principalmente por factores económicos asociados con el ritmo en la actividad productiva del país y se han hecho más notorias las restricciones institucionales y legales que afectan directamente a la oferta y a la demanda de trabajo.

Colombia ha experimentado, en las últimas décadas tres fenómenos demográficos diferentes cuyos efectos todavía repercuten sobre el mercado laboral. El primero de ellos se asocia con el proceso de transición demográfica²⁹ en el país. El segundo, se relaciona con la acelerada urbanización que acompañó el patrón de desarrollo adoptado. El tercero, con el considerable flujo migratorio de los grupos de población en edad de trabajar hacia las zonas fronterizas (mayormente hacia Venezuela) y el exterior.³⁰

1. Mercado Laboral

La transición demográfica de Colombia se tradujo en un crecimiento más rápido de la población en edad de trabajar (PET, Población entre 12 y 65 años en zonas urbanas, y entre 10 y 65 años en zonas rurales), que la población total. La PET para 1993 era de 25.8 millones de personas, de las cuales 14.6 millones eran económicamente activa (PEA). A partir de 1994 la PET disminuyó a 9.7 millones de personas, manteniéndose en los años siguientes en alrededor de 11 millones de personas en edad de trabajar en 1999. La PEA en el año 1994 descendió a 5.8 millones de personas activas, registrándose en los años posteriores un aumento de 7.4 millones de personas activas en 1999, cifra que casi alcanza a la registrada en 1980. La tasa global de participación (TGP) en la actividad económica aumentó del 48,6% en 1978 al 57% en 1993 y se mantuvo estable entre los años 1994-1997 con una TGP de 59% y en 1999-2000 aumentó hasta alcanzar un 65% (Véase Anexo N°12, Cuadro N°1). Este crecimiento ha sido, sin embargo, variable según áreas geográficas (mayor en las urbanas)³¹ y refleja fundamentalmente el crecimiento de la participación laboral de las mujeres.

²⁹ La transición demográfica es un concepto que surge de la observación de los cambios en la población de los países occidentales, que evoluciona desde altos niveles de mortalidad y fecundidad a bajos niveles en ambos, como consecuencia de las transformaciones sociales y económicas que ha traído consigo la modernización industrial. CELADE propuso una tipología de países según etapas de la transición demográfica basada en los actuales niveles de mortalidad y natalidad. A partir de la información para el período 1985-1990, se calificó el comportamiento demográfico de los países de América Latina en cuatro grupos. Colombia, México y Venezuela se ubican dentro del Grupo III en plena transición demográfica, con una moderada natalidad y moderada o baja mortalidad, lo que se traduce en un crecimiento natural moderado, cercano al 2% anual (FLACSO, 1995).

³⁰ Entre otras causas del flujo migratorio, no se debe ignorar la violencia rural (guerrilla, grupos paramilitares y los traficantes de drogas) que constantemente han desplazado y desplazan a la población hacia las ciudades o países vecinos y la carencia de recursos económicos y técnicos para la producción agrícola en el caso de los campesinos propietarios de tierras.

³¹ En las estadísticas de Colombia, generalmente sólo se hace referencia a las zonas urbanas, con mayor énfasis en siete ciudades principales.

La incorporación al mercado laboral de la población en edad de trabajar presentó una relativa tendencia a la baja desde los años cincuenta hasta mediados de la década del setenta. Este fenómeno se debió al rejuvenecimiento de la población, a la creciente retención generada por la expansión del sistema educativo y a las exigencias del trabajo en el hogar derivadas del aumento en el número de hijos sobrevivientes. Esta tendencia se interrumpió en los setenta en especial en las áreas urbanas por cambios en la estructura de edades, aumento de la población en edad de trabajar, mayor egreso de personas del sistema educativo y mayor participación femenina. La TGP de las mujeres creció del 26,3% en 1980 al 31,6% en 1990 y aumentando hasta un 48% en 1993 y 1994. La TGP de los hombres se mantuvo casi estable, de 64,8% en 1980 pasó a 65,7% en 1990 y para los años siguientes, 1993 y 1994, fue de 74,7 %. Mientras la participación masculina ha venido creciendo lentamente y se concentra en el rango de edades más productivas (39 a 59 años), la participación femenina aumentó moderadamente entre 1985 y 1989 y se aceleró entre 1989 y 1993 por el crecimiento de las tasas específicas de participación en los rangos de 12 a 29 años y de 30 a 59 años. En 1985, cerca de 4.3 millones de mujeres integraban la PEA de Colombia, representando el 38% del total de la fuerza laboral nacional (Colombia, Departamento Nacional de Planeación, 1994-1998).

Por otro parte, el aumento en el nivel educativo de la PEA también tuvo incidencia en el crecimiento de la TGP. En la población con secundaria completa y educación superior se presentan las mayores tasas de participación, particularmente en mujeres quienes tienen un nivel más elevado de educación a diferencia de los hombres. (Colombia, Departamento Nacional de Planeación, 1994-1998). La elevada TGP para el periodo 1980-1994 se explica entonces, en gran medida, por las transformaciones sociodemográficas y como consecuencia del aumento en la participación laboral de las mujeres, de los menores y de los trabajadores de tiempo parcial y temporal.

2. Estructura del Empleo: Población Urbana Ocupada y Desocupada

2.1. Población Urbana Ocupada en el Sector Formal de la Economía

La expresión más evidente del problema laboral de Colombia se relaciona con la calidad del empleo, es decir, el deterioro de éste va creciendo en el país. En el Anexo 12, Cuadro N°1 se puede apreciar que la población ocupada disminuyó de 8 millones en 1980, a 5 millones en 1993, manteniéndose relativamente estable en los años siguientes. Desde 1997 hasta el 2000 se observa una leve recuperación, alcanzando los 6 millones de ocupados.

El grado de urbanización, la baja actividad agrícola y la caída del empleo industrial-manufacturero ha generado una economía de servicios, mayormente de servicios personales (terciarización de la economía). En el Anexo N°12, el Cuadro N°8, referido a la PEA ocupada por sectores de actividad económica, revela que el mayor porcentaje de ocupados se concentra en el sector servicios. La tendencia hacia la terciarización de la economía se agudiza a partir de 1990 con un 53%, desplazando al sector primario o agrícola con un 25,0% y al sector secundario o industrial-manufacturero con un 22,0%, los cuales concentran menor número de ocupados a partir del mismo año. Para el período 1980-1993 se puede observar una disminución de la PEA ocupada por la agricultura (de 34,2% en 1980 pasó a 25% en 1990). La PEA ocupada en el sector industrial se mantuvo estable, pasando de un 23,5% en 1980 a 22% en 1996, y alcanzando un 20% en el año 2000. A diferencia de la PEA ocupada en los sectores primario y secundario, la PEA ocupada en el sector terciario o de servicios aumentó de 21% en 1980 a un 53% en 1990 (Véase Anexo N° 12, Cuadro N°8) y en 1993 disminuye en un 28%, manteniéndose relativamente estable en los años 1995-2000.

El mayor porcentaje de población ocupada tiene un elevado grado de instrucción, es decir, se concentran en los niveles de educación secundaria y superior. Los ocupados con un nivel de educación secundaria constituyeron el 68,8% en 1992 manteniéndose para 1994 y los ocupados con nivel de educación superior representaron el 70,7% en 1992, manteniéndose para el siguiente año (Colombia, Departamento Nacional de Planeación, Plan Nacional 1994-1998).

De la población ocupada según grado de instrucción son las mujeres las que tienen más altos niveles educativos en relación a los hombres. Para 1990, las mujeres ocupadas con educación secundaria completa representaban el 27,1 y los hombres el 24,3% para el mismo año; las mujeres ocupadas con educación superior representaban el 18,6%, a diferencia de los hombres que representaban el 16,5% para 1990 (FLACSO,1995).

2.2. Población Urbana Desocupada: Desempleo Abierto

Durante la primera mitad de la década de los ochenta se evidencia un aumento de la población urbana desocupada. En los años 1990-1995 la población desocupada se mantiene casi estable, pero registrando cifras similares a la de 1980 y, se aprecia un aumento de 716 mil desocupados en 1996 a más de un millón en los 1999 y 2000 (Véase Anexo N°12, Cuadro N°1). Esta relativa estabilidad se aprecia claramente al comparar las cifras sobre desempleo urbano antes mencionadas (Véase Anexo N°12, Cuadro N°2).

A comienzos de los años ochenta (1980-1986), la tasa de desempleo varió paralelamente a las fluctuaciones económicas, mientras que las características de la población desocupada permanecieron relativamente inmodificadas. En la segunda mitad de los ochenta la tasa desempleo disminuyó con la recuperación de la economía. En los primeros años de la década de los noventa se mantuvo relativamente estable y desde 1993 ha registrado una nueva tendencia a disminuir. Si bien la tasa de desempleo ha descendido como se puede apreciar en el Anexo N°12, Cuadro N°2 sobre desempleo urbano, estas cifras deben ser examinadas con detenimiento.

La asociación entre las fluctuaciones del desempleo y los ciclos de la economía se hizo más estrecha en las dos últimas décadas. A principios de la década del ochenta, durante el ciclo recesivo de la actividad productiva y la crisis de la deuda, se registraron tasas crecientes de desempleo que alcanzaron un máximo del 14% en 1986, a diferencia de 1980 que registró una tasa de 10%. A partir de entonces, el desempleo comenzó a mostrar una tendencia a la baja con una tasa que alcanzó el 12% en 1987 y el 9,3% en 1995. Desde 1996 comienza a ascender de 11,9% a 15,1% en 1998, alcanzando niveles más altos en 1999 y 2000, 20% (Véase Anexo N° 12,Cuadro N°2). El aumento del desempleo en el periodo 1980-1986 se

explica por el número de trabajadores que perdieron su empleo en la fase recesiva del ciclo. La recuperación económica desde 1986 ha estado acompañada de la reincorporación de desempleados que habían quedado cesantes. La incidencia del desempleo por ciudades varía dependiendo de las características de su estructura productiva. Por ejemplo, Medellín y Barranquilla han sido las más afectadas por la recesión industrial y exportadora; en Cali y Bogotá el problema del desempleo ha sido menos grave debido a su mayor diversificación económica (Plan Nacional de Desarrollo 1986-1990).

Por otra parte, las mayores tasas de desempleo por estructura de edades, se registraron en la población más joven y que éstas disminuían a medida que se avanzaba en edad. En el grupo de 25 a 29 años, las tasas eran altas y superiores a las del grupo de 30 a 59 años. En este último, la experiencia del trabajador juega un papel importante, por lo cual las tasas son menores y más estables. En estas edades se encuentra la mayoría de los jefes de hogar. En la población de menores de 25 años, las tasas de desempleo están influidas por su variable participación en el mercado laboral (Colombia, Plan Nacional de Desarrollo 1986-1990).

Según sexo, se encuentra que la tasa de desempleo de las mujeres es más alta que la de los hombres y está influenciada por las diferencias entre los patrones de participación de ambos sexos. En el Anexo N°12, Cuadro N°3 se evidencia que desde 1988 hasta 1993 las tasas de desempleo de las mujeres tendieron a ser elevadas y se mantuvieron relativamente estables al igual que las de los hombres para estos años. Las tasas de desempleo de las mujeres aumentan de 13,9% en 1994 a 24,5% en el 2000 y las de los hombres ascienden de 6,7% en 1994 a 16,9% en 2000, registrándose un aumento mayor en las tasas de desempleo de las mujeres con relación a la de los hombres.

Según posición familiar, los hijos solteros y las esposas registran tasas de desempleo hasta 6.3 y 2.7 veces mayores a las de los jefes de hogar. Este comportamiento se origina por la búsqueda de trabajo de tiempo parcial. En la última década la proporción de desempleados que demandaban empleo parcial aumentó del 14% para 1980 al 20% para 1990 (Reyes Posada, 1994). El desempleo ha sido sistemáticamente mayor en las ocupaciones de tipo

administrativo, llegando a registrarse tasas cercanas al 21% para 1980 y 23% para 1985 (Colombia, Plan Nacional de Desarrollo 1986-1990).

En el Anexo N°12, Cuadro N°4, referido a tasa de desempleo según nivel educativo, se aprecia que para los grupos sin ningún nivel educativo ésta aumentó de 5.3% en 1980 a 9% en 1986 y para 1993 disminuyó a 4%. Para los grupos con nivel de educación primaria la tasa de desempleo se mantuvo casi estable en la primera mitad de los años ochenta, alcanzando 10,7% en 1986 y descendiendo en 1993 a 6%. Para los grupos con nivel de educación secundaria, la tasa para 1980 fue de 10,2%, aumentando para 1986 a 16,5%, y disminuyendo a 8% en 1993. Para los grupos con nivel de educación superior las tasas de desempleo para 1980 se ubicaban en 10%, manteniéndose en 1986 y disminuyendo en 1993 a 6%. La desocupación es más baja entre los grupos con menores niveles de educación, que tienen tasas de desempleo inferiores, mientras que las personas con educación secundaria llegan a elevarse por encima de las del desempleo promedio.

En el año 1994 se puede observar un aumento de la tasa de desempleo según nivel educativo. Para los grupos sin ningún nivel de instrucción se evidencia un aumento del 7,1%; para los grupos de educación primaria un ascenso del 7,6%; para los grupos con educación secundaria un aumento del 10,6% y un crecimiento del 8,0% para los grupos con educación superior. En este año se puede apreciar que la tasa de desempleo es más elevada en los grupos de educación secundaria y superior, siendo más acentuada en los grupos de educación secundaria. (Véase Anexo N°12, Cuadro N°4).

Las menores tasas de desempleo de personas con niveles bajos de escolaridad se explican posiblemente por su menor precio de oferta y su mayor disponibilidad a tomar cualquier empleo en condiciones precarias. Pareciera que los empresarios o empleadores absorben a esta fuerza de trabajo a través de empleos de tiempo parcial o temporal, que les permiten ahorrar costo laboral.

Es importante aclarar que a pesar del comportamiento relativo favorable de la tasa de desempleo durante la primera mitad de la década de los noventa, hay grupos

particularmente vulnerables al desempleo, en especial las mujeres y los jóvenes. En 1994, mientras el desempleo masculino alcanzó el 6,7%, el femenino fue de 13,9%. Al mismo tiempo por grupos de edad, la tasa de desempleo fue mayor para los jóvenes entre 12 y 29 años: 15%. La incidencia del desempleo varía también con el nivel de escolaridad: las tasas mayores de desempleo se evidencian para personas con educación secundaria.

3. Inserción Laboral: Posición en la Ocupación

En el Anexo N° 12, Cuadro N°9 referido a la participación de categorías ocupacionales en la fuerza de trabajo se observa que el porcentaje de empleados del sector público disminuyó de 11 % en 1980 a 9% en 1992 y el porcentaje de empleados profesionales y técnicos en el sector privado formal pasó de 4.9% en 1980 a 6.7% en 1992. El porcentaje en la categoría de "otros empleados en el sector privado formal" se mantuvo para 1980 hasta 1992, representando el 47% de ocupados en esta categoría.

En el Anexo N°12, Cuadro N°9.1. se puede apreciar la proporción de hombres y mujeres en cada una de las categoría ocupacionales. En el año 1995 se observa un aumento en la proporción de hombres en todas las categorías A excepción de la categoría asalariados para el año 1995 donde la proporción de hombres asalariados disminuyó a 61,7% en relación al año 1990 cuya proporción fue de 67,1%. La proporción de las mujeres en 1995 también aumentó en todas las categorías ocupacionales pero siempre por debajo de la proporción registrada por los hombres, a excepción de 1990 donde la proporción de mujeres (73,2%) asalariadas superó a la de los hombres (67,1%). Sin embargo, en la categoría familiar no remunerado, la proporción de mujeres (2,5%) supera a la de los hombres (0,6%).

Cuando se examina la estructura de empleo según categoría o posición en la ocupación según sexo, en líneas generales se puede observar, la distinción más relevante es entre trabajadores asalariados y trabajadores no asalariados. En el caso de las mujeres, esta distinción permite señalar los problemas que plantea la necesidad de compatibilizar las tareas domésticas con el trabajo para el mercado (segmentación ocupacional y discriminación salarial por sexo). También se puede apreciar que la mayor parte de la población activa de ambos sexos se ocupa como asalariada. La mujeres se ocupan como

asalariadas más frecuentemente que los hombres. Ello se explica porque los hombres se desempeñan con mayor frecuencia en forma independiente como trabajadores por cuenta propia y especialmente como patrones o empleadores. Las mujeres en cambio se ocupan en una mayor proporción que los hombres como trabajadoras familiares no remuneradas.

Esas cifras reflejan claramente uno de los aspectos de desigualdad entre ambos sexos en el ámbito del empleo: Los hombres ocupan las posiciones de mayor nivel jerárquico de la estructura ocupacional en relación a las mujeres. Por otra parte, la marcada segmentación ocupacional que existe entre ambos sexos explica en gran medida el hecho que el empleo asalariado sea actualmente la categoría más frecuente entre las mujeres, incluso en comparación con los hombres. Las mujeres desempeñan típicamente ciertos oficios que suponen la condición de asalariado, como los de empleada doméstica, maestra, dependiente de tienda, secretaria, oficios que representan una fracción muy elevada de la PEA femenina. Este análisis, es válido para la situación de los tres países en estudio.

4. Precariedad Laboral: Empleo Precario

Algunos analistas, como Corredor Martínez (1995) señalan que para los años 1990-1994, entre los trabajadores informales el nivel de pobreza alcance un 50%, mientras que en los formales sea de 36%, sumando un total de 86%. Según esta autora los empleos asalariados siguen siendo muy inestables y precarios.

En 1992, el 25% de los asalariados de las empresas privadas con más de diez empleados, y el 37.3% de las microempresas, llevaban laborando menos de un año (Corredor,1995). El empleo asalariado protegido tiende a concentrarse en los grupos de edad de 20-35 años, lo cual no necesariamente conduce a concluir que las formas de seguridad socio-laboral estén concentradas en un grupo demográfico particular de trabajadores.

Por otra parte, la modificación en el nivel y estructura del empleo ocasionó variaciones significativas en las formas de contratación y, por tanto, en la calidad misma de las ocupaciones. Uno de los elementos que más resalta es el aumento del trabajo temporal, en especial en la industria manufacturera, utilizado para atender las fluctuaciones del nivel de

actividad. Además, la mayor flexibilidad en la contratación de mano de obra fue, en parte, resultado del proceso de racionalización en el uso de la fuerza de trabajo debido a las cargas del régimen laboral (Reyes Posada, 1986). El empleo temporal fue aumentando de 16% en 1990 a 21% en el 1995 y 26% en 1998 (DANE-ENH-1998) Siete Ciudades Principales). Si observamos las cifras de desempleo (Anexo N°12, Cuadro N°2) con las del empleo temporal antes citadas se puede destacar que mientras el desempleo disminuyó durante la primera mitad de la década de los noventa (10,5% en 1990 a 9,3 en 1995) el empleo temporal aumentó (16,0% en 1990 a 21,0%, en 1995) en los mismos años y siguió elevándose a finales de la década de los noventa. Estas cifras señaladas corroboran la inestabilidad y precariedad del empleo (aumento del desempleo y deterioro de la calidad del empleo no sólo en el sector formal sino también en el sector informal).

En los años setenta se había ido reduciendo la capacidad de absorción productiva, se generaron excedentes crecientes de mano de obra, proliferaron las ocupaciones marginales, se acentuó la informalidad y se deterioraron las condiciones de trabajo. De acuerdo a las estadísticas oficiales, a finales de la década de los ochenta la estructura del empleo en Colombia mostraba como característica básica la informalización, expresada en el peso creciente de las categorías laborales asociadas con formas distintas a las de los obreros y empleados asalariados. Es decir, la población ocupada en el sector informal pasó de 53,0% en 1982 a 27,0% en 1989 manteniendo un nivel estable hasta 1993, comportamiento que cambia en el año 1994, el porcentaje de la PEA ocupada en el sector informal aumenta a 53,3%. (Véase Anexo N°12, Cuadro N°5). Esta población está ocupada en empleos carentes de prestaciones sociales y sometidos a las desventajas de la inseguridad laboral.

Entre estas categorías laborales se incluyen trabajadores independientes (cuenta propia, profesionales y técnicos independientes, microempresarios y patrones, servidores domésticos y ayudantes familiares no remunerados).

Es importante resaltar el grado de informalidad. En las diez más grandes áreas urbanas de Colombia³², la informalidad aumentó entre 1984 y 1988, pero descendió desde entonces. En efecto la tasa global de informalidad era del 55.2% en 1984 y se incrementó al 57.1% en 1988. Para 1992 había descendido a 32,3% y en 1994 aumentó a 53,3%. La reducción en los años 1989 y 1992 es tanto más notoria cuanto ha coincidido con el escaso dinamismo del empleo gubernamental, indicando que todos los nuevos puestos de trabajo del sector formal han sido generados por el sector privado pero en condiciones más flexibles, precarias e inestables. En este período también se incrementó el empleo temporal, lo cual influye en la disminución de la tasa de informalidad. Esto se relaciona con la reforma laboral que implementó el gobierno de César Gaviria y que establece la legalización de los empleos flexibles (Véase Anexo N°12, Cuadros N°5 y N°9).

El mayor grado de informalidad se presenta en las poblaciones urbanas de menor tamaño. Es relativamente alto en el sector de comercio, restaurantes y hoteles; intermedio en otros servicios, la construcción y el sector de transporte y comunicaciones, y relativamente bajo en el sector manufacturero (Departamento Nacional de Planeación, Plan Nacional de Desarrollo 1994-1998).

El aumento relativo de los trabajadores del sector informal es consecuencia de la desconcentración y descentralización de los procesos productivos y de trabajo, de la ausencia de inversión en algunas actividades y de las limitaciones en la capacidad adquisitiva de los salarios. Por consiguiente, está en estrecha relación con el comportamiento del sector formal de la economía y es un mecanismo de ajuste ante los ciclos económicos. A partir de los ochenta, este sector ha recibido un importante flujo de desempleados que aceptan opciones precarias de supervivencia, al margen del régimen legal.

³² Las siete ciudades principales, donde se realiza la Encuesta Nacional de Hogares -ENH-, Departamento Administrativo Nacional de Estadística -DANE- son: Santafé de Bogotá, Barranquilla y Soledad, Medellín-Valle de Aburrá, Cali y Yumbo, Bucaramanga, Manizales y Villamaría, Pasto. En el mes de junio, además de las siete principales se levanta la ENH en Pereira y Dos Quebradas, Cúcuta y su área metropolitana, y Villavicencio (conformando las diez ciudades principales). En el mes de septiembre, se levanta las siete

Las tendencias señaladas se reflejan también en el aumento, en esta década, del subempleo, o sea de aquellos que trabajan menos de las dos terceras partes de la jornada laboral o de los que, trabajando más tiempo, consideran que sus ingresos son insuficientes o tienen baja productividad y quieren trabajar más o en otra ocupación. El subempleo pasó de 14.7% en 1990 a 16,2% en 1993, registrando posteriores aumentos durante toda la década de los noventa y más aún en 1999 que alcanzó el 21,6%. Además, en 1988 fue del 29%, en 1992 del 31%, y se mantuvo en 1994 alcanzando el 29,1% (Reyes Posada,1994; Corredor Martínez,1995, CEPAL,1995a) (Veáse Anexo N°12, Cuadro 10 sobre la Población Total Ocupada por Horas Trabajadas).

La disminución del ritmo de crecimiento del empleo formal, la segmentación laboral (empleo formal vs. empleo informal) acompañada de una creciente informalización del mercado laboral (precarización del empleo) son las tendencias que se manifiestan como resultado del comportamiento de las variables que intervienen en el mercado laboral de Colombia en los años ochenta y noventa.

5.Tendencias del Mercado Laboral en el G-3

5.1. El Ritmo de Crecimiento del Empleo Formal

El ritmo de crecimiento del empleo fue dinámico entre 1986 y 1990 (7.4% anual) impulsado por los sectores electricidad, gas y agua, industria y establecimientos financieros. Esta tasa de crecimiento se redujo a 3.4% en 1990-1993 y la generación de puestos de trabajo se concentró en construcción, transporte y comercio (Colombia, Plan Nacional de Desarrollo 1994-1998). Se evidencia así, una recomposición del empleo entre sectores en los últimos años. La generación de empleo se ha centrado más en la producción de bienes y servicios no comercializables internacionalmente, debido al proceso de revaluación de la moneda colombiana, al contrabando, a la falta de políticas sectoriales definidas y a la carencia de acciones de protección de la producción nacional frente a la competencia desleal.

principales y Cartagena. Y en el mes de diciembre además de las siete principales se levanta la ENH en Pereira y Dos Quebradas, Cúcuta y su área metropolitana, Ibagué y Montería.

Como consecuencia de ello, los principales sectores productores de bienes comercializables, el industrial y el agropecuario, atravesaron coyunturas críticas en años recientes. Entre 1990-1994 la producción fabril aumentó en varios sectores, relacionados e impulsados por la construcción, pero el empleo creció lentamente en el primer bienio y ha venido disminuyendo desde finales de 1993. Sectores fuertemente exportadores e intensivos en mano de obra, como confecciones, cuero, calzado y tabaco, han visto frenadas sus ventas internas y externas.

A un deficiente crecimiento del PIB, se unió un aumento menor en el empleo en la mayoría de los sectores industriales. Ello se puede atribuir a los cambios técnicos y organizacionales en las empresas y a deficiencias en la calificación y capacitación específica³³ de la oferta laboral o de los sectores que buscan trabajo, debido a que existe una gran disparidad entre las calificaciones exigidas por las empresas y las ofrecidas por los desempleados, que aún teniendo niveles elevados de instrucción no cumplen con el requisito de la calificación demandada. (López Castaño, 1994 citado por el Departamento Nacional de Planeación, Plan Nacional de Desarrollo de Colombia, del gobierno del presidente Ernesto Samper 1994-1998). Según datos del Servicio de Información para el Empleo del SENA (Servicio Nacional de Aprendizaje), entre enero y octubre de 1994, 65.290 desempleados se inscribieron buscando empleo y las empresas demandaron 64.585 trabajadores. Sin embargo, debido a problemas de calificación, únicamente fue posible encontrar ocupación para 13.621 personas. Tal situación manifiesta otro problema relacionado con el hecho de que las empresas de los distintos sectores económicos, mayormente, el industrial-manufacturero, no están recalificando personal porque esto les genera un costo socio-laboral adicional.

El empleo en las empresas formales del sector industrial-manufacturero se ha mantenido relativamente estable, con una reducción anual de sólo 0.4% para el período 1990-1995 (Véase Anexo N°12, Cuadro N°7). La productividad aumenta mientras el empleo disminuye. Las ganancias de productividad obtenidas en Colombia no se transfieren a los

³³ No debe confundirse calificación o capacitación para cargos y puestos específicos dentro de una empresa o establecimiento de trabajo con el nivel educativo que se obtiene en instituciones para tal fin.

salarios reales de los trabajadores sino en una muy pequeña proporción (1.5% de crecimiento anual) para el período 1990-1995. El Índice de empleo en la industria manufacturera comienza a disminuir a partir de 1994 y aún más en 1995 (Véase Anexo N° 12, Cuadros N° 7, 7.1 y 7.2).

En síntesis, en el periodo 1990-1993, el empleo resultó beneficiado por dos factores que relativizaron su crecimiento: la transición demográfica gracias a la cual se redujo la PEA y el buen comportamiento del sector construcción, que generó empleo abundante de baja calidad y temporal. Justamente fue la calidad del empleo la que se deterioró: en los años noventa el empleo temporal representa en promedio el 18% (se evidencia un aumento del 15,8% al 19,5% en 1993), el subempleo el 15% (del 14.7% en 1990 aumentó a 16.2% en 1993) y el sector informal recoge el 54% del empleo, uno de los índices más altos en América Latina para el período 1990-1993 (Corredor Martínez, 1995).

5.2. Segmentación del Sector Laboral: Informalización del Sector Formal e Informal

La otra tendencia que se observa es la informalización del sector formal. El apreciable aumento de la productividad laboral en el sector manufacturero, se basó en una reducción del nivel de empleo sectorial; aumento de productividad que se transfirió parcialmente a los salarios, ya que éste se contrajo fuertemente (Martínez, 1997). Si bien en el Anexo N° 12, Cuadro N°7 sobre el índice de empleo en la industria manufacturera se aprecia que éste índice se mantuvo casi estable entre los años 1990-1994, se debe tener presente que en este período, correspondiente al gobierno de Gaviria, se profundizó la reforma laboral y la desregulación y flexibilización del mercado laboral, lo que se traduce en el aumento de los empleos inestables a tiempo determinado (parcial, temporal o subcontratación). Pareciera que la creación de empleos está siendo dirigida hacia este tipo de empleos precarios, los cuales están siendo absorbidos por una población con escasos niveles de educación y por ello las tasas de desempleo para este período tienden a ser relativamente estables. El deterioro en el empleo no se ve reflejado en estas cifras de empleo urbano manufacturero creciente.

Se puede observar claramente como se revierte para el período del gobierno de Samper, (1994-1998) la tendencia de los indicadores alcanzada en el período de Gaviria (1990-1994). La situación laboral se caracteriza por la caída del índice de empleo urbano debido a las restricciones en el aparato productivo para hacerlo competitivo en el ámbito internacional, lo que lleva a las empresas a reducir sus costos laborales para adaptarse a las nuevas exigencias del mercado externo, y por la desregulación del mercado de trabajo basado en un marco jurídico flexible que legaliza los contratos de tiempo determinado sin protección para los trabajadores. Esto se evidencia a partir de la reforma laboral y apertura socio-laboral que se llevó a cabo durante el mandato de César Gaviria y que posteriormente fue profundizada por Ernesto Samper y Andrés Pastrana.

En síntesis, se observa que mientras disminuye lentamente el ritmo de crecimiento del empleo formal, paralelo a esto, aumenta la precarización del empleo tanto en el sector formal (por la desregulación y flexibilización del mercado laboral) como en el sector informal, que es donde se concentra la mayor población desplazada por el primero. Además el subempleo y la subcontratación revelan la baja calidad del empleo y representan, a su vez la máscara del desempleo existente.

IV.3.2. CASO MÉXICO

1. Mercado Laboral

En el Anexo N° 12, Cuadro N°1 se puede apreciar que la población total de México aumentó de 67 millones de habitantes en 1980 a 97 millones en el 2000. La PET aumentó de 49.6 millones a 66 millones en 1996. De esa población en 1980, 22 millones conformaban la PEA, la cual se mantuvo casi estable, registrándose 24 millones hasta 1990 y aumentando a 36.5 millones de personas activas en 1996. A finales de la década de los noventa se aprecia una disminución registrando 20.4 millones de personas activas, cifra que se mantiene estable en el año 2000.

Por su parte, la TGP disminuyó del 50,8% en 1980 al 43,0% en 1990 y en 1995 alcanza la misma cifra que la registrada en 1980. No obstante, la TGP de las mujeres aumentó de 26,3% en 1980 a 29,2% en 1990 y la de los hombres se mantuvo casi estable (de 70,4%

pasó a 71,8%) (Censo Nacional de Población de 1980 y 1990 citado por Gutiérrez Garza, 1991). Hasta principios de los años setenta, la mayoría de las mujeres mexicanas que trabajaban fuera de su casa lo hacían en edades jóvenes, es decir, antes de unirse o tener hijos. Durante las dos décadas siguientes, esta situación se ha visto modificada: las mujeres de 20 a 49 años han incrementado en forma considerable su participación en el mercado de trabajo. La TGP de los hombres en la actividad económica se concentra más en el rango de edades de 39 a 59 años creciendo lentamente a diferencia de la participación de las mujeres, la cual se ha acelerado a partir de 1990 (García y De Oliveira, 1994).

Durante la década de los ochenta y noventa se evidencia el rejuvenecimiento de la fuerza laboral y la feminización de la misma. En este contexto, el crecimiento de la participación femenina en la fuerza laboral se corresponde con factores tales como la crisis económica, reestructuración productiva y la desregulación o flexibilización laboral que posibilitan este proceso, pero la entrada de la mujer al mundo productivo responde de manera sustancial a las necesidades de acumulación mundial del capital. La aplicación de innovaciones científico-técnicas en los procesos, sectores y ramas productivas que se modernizan, ha hecho que éstas requieran una fuerza de trabajo cuya peculiaridad consiste en ser medianamente calificada, barata, flexible, dócil, joven y con tendencia a una indiferenciación genérica, siempre y cuando cumpla con los anteriores requisitos. Esto ha permitido la entrada de la fuerza de trabajo femenina al mundo productivo. La llegada de la fuerza de trabajo femenina al mercado laboral ha permitido al capital distribuir el salario para la reproducción de la familia proletaria entre dos o tres trabajadores de una sola familia, aumentando así la explotación del trabajo y desvalorizando la fuerza de trabajo individual (Balderas Arrieta, 1997). Esto sucede en México a partir de la mayor incorporación de más miembros de una familia al mercado laboral.

La escolaridad, o nivel educativo, es un aspecto clave para entender la participación femenina y masculina en la fuerza de trabajo. Son conocidos los argumentos en torno a una mayor participación económica de la mujer con mayor escolaridad en relación a los hombres, debido a los requisitos más formales que impone el mercado de trabajo, sector moderno o formal, para el desempeño de distintos tipos de ocupaciones. Asimismo, por el

lado de la oferta, se señala con frecuencia el cambio en valores y actitudes que desencadena el proceso de instrucción formal, el cual contribuye a romper las barreras tradicionales que impiden la incorporación femenina al mercado de trabajo.

La escolaridad de la población femenina en México ha experimentado importantes avances en las dos últimas décadas, sobre todo en los grupos de 12 a 39 años. En relación a las tasas de participación según nivel educativo, es relevante el aumento de la participación económica de las mujeres sin escolaridad o con primaria incompleta, de diferentes edades, en la década de los ochenta. Esta tendencia probablemente se originó en el deterioro de los niveles de vida que hizo necesario la búsqueda y diversificación de las estrategias para sobrevivir.

Destaca el descenso y estancamiento a lo largo de la década de los ochenta en los niveles de participación de los sectores de mayor escolaridad. Fueron las mujeres jóvenes (20-34 años) con mediana y alta escolaridad las que enfrentaron mayores dificultades para incrementar su presencia en el mercado de trabajo, en un contexto de crisis económica y contracción del empleo no manual. Según García y De Oliveira (1994) éste dato se aparta visiblemente de otras realidades donde un nivel de escolaridad mayor se asocia a un nivel de participación elevado y en aumento a lo largo del tiempo.

La creciente participación económica de mujeres con mayor carga familiar es un fenómeno conocido en los países desarrollados; sin embargo, no es común que se incremente la participación económica de la población femenina menos calificada y con niveles bajos de educación. Este es, probablemente, un resultado atribuible a la crisis y reestructuración económica de los años ochenta. Para las mujeres de 35 años y más de mediana y alta escolaridad, los indicadores de participación crecen de manera sostenida en los años ochenta. Lo más factible es que se deba a la mayor necesidad económica, a una etapa del ciclo vital en que los hijos ya se encuentren en edad escolar, a la preferencia que pueda darse a mujeres con experiencia laboral previa, o a la mayor prevalencia del autoempleo, aun entre mujeres con elevados niveles de educativos.

A principios de los años noventa se evidencia un proceso de desplazamiento de trabajadores en edades maduras y con bajos niveles de escolaridad, por una fuerza de trabajo joven y con mayor capacitación para el trabajo, incluida la femenina. Rendón (1993) observa que se está sustituyendo trabajadores del sexo masculino en edad madura por hombres jóvenes y mujeres de diferentes edades con niveles altos de educación. Esta fuerza de trabajo, la cual se encontraba mayormente desocupada a principios de los noventa, está siendo absorbida en México por el sector secundario del mercado laboral (subterráneo, marginal o informal) y por la industria maquiladora, debido a que las empresas del sector formal prefieren una fuerza de trabajo que acepte contrataciones flexibles e inestables que no les generen elevados costos laborales.

Balderas Arrieta (1997) sostiene que en México se ha emprendido la reforma laboral bajo la hegemonía de una política neoliberal que tiende a homogeneizar todo: desde los procesos de producción, pasando por el consumo masivo, hasta el consumo de una cultura universal. De la misma manera, se pretende homogeneizar la capacitación del trabajo (en relación a la calificación y el nivel educativo de la fuerza de trabajo). Esta autora también afirma que la reforma del sistema educativo pretende establecer una formación enfocada al trabajo más que a la formación plenamente integral, con lo cual pierde importancia la dimensión cultural, nacional o regional.

La educación es vista desde la óptica de la ganancia, es decir, como una inversión que dará sus frutos siendo funcional a una forma de producción determinada por los grandes capitales. Estos requieren una fuerza de trabajo con conocimientos básicos y en función con el nuevo patrón de acumulación del capital en México (Chomsky y Dieterich, 1995 citados por Balderas Arrieta, 1995).

Desde los años ochenta se han tendido puentes entre la educación formal y el mundo del trabajo lo que significa que se ha estado reorientando la educación hacia el ámbito productivo. En el Plan Nacional de Desarrollo (1995) del Presidente Ernesto Zedillo se establece el Programa de Modernización Educativa con el propósito de impulsar la formación para el trabajo de manera coordinada entre las habilidades y conocimientos

adquiridos empíricamente con los obtenidos en el sistema educativo, con la finalidad de capacitar a la fuerza de trabajo para la reinserción de México a la nueva división internacional del trabajo, es decir, que la finalidad de este programa no es educar a la población sino sólo capacitarla para el trabajo.

2. Estructura del Empleo: Población Urbana Ocupada y Desocupada

2.1. Población Urbana Ocupada en el Sector Formal de la Economía

En general el problema laboral en México no es sólo el desempleo sino el creciente deterioro del empleo, es decir, el empleo precario que genera tanto el sector formal como el informal y la industria maquiladora de exportación. En el Anexo N° 12, Cuadro N°1 se aprecia que en 1980 la población ocupada fue de 20.2 millones, los cuales se mantuvieron casi estables en 1985. De acuerdo con Gutiérrez Garza (1991) de 1983 a 1987 sólo se crearon 234 mil nuevos empleos. Si tomamos en cuenta que México es un país con un patrón demográfico basado fundamentalmente en los jóvenes, quienes ingresaron al mercado de trabajo en un número promedio de 900 mil al año en el mismo período, podemos entender el preocupante nivel de desempleo a que se llegó a finales de 1987. A inicios del año 1990 se observa un aumento en la población ocupada hasta 1994 y para el año siguiente disminuye por la crisis que ocurrió en ese mismo año, registrándose nuevamente una disminución en los años siguientes. De 32.5 millones de ocupados en 1993 se pasó a 20.2 millones en 1999, cifra que se mantiene estable en el 2000 (Véase Anexo N° 12, Cuadro N°1).

Otro aspecto importante a considerar, es la información que se desprende del Cuadro N°8 sobre la población económicamente activa ocupada por sectores de actividad económica. Se evidencia que los tres sectores están ocupando menos personas, por lo que en éstos no se crean empleos nuevos. Sin embargo, se puede apreciar que de los tres sectores es el de servicios el que más concentra la PEA ocupada, representando el 36,7 para el año 1999.

La PEA ocupada disminuyó en la primera mitad de la década de los ochenta, alcanzando un aumento posterior a inicios de la década de los noventa y una disminución para el periodo de la crisis interna de México (fines de 1994 hasta comienzos de 1996). La PEA ocupada

en el sector secundario o industrial manufacturero disminuyó durante la primera mitad de la década de los ochenta, aumentando posteriormente en 1990. En los años noventa se observa una disminución que se acentúa en 1995 y manteniéndose casi estable hasta 1999. La PEA ocupada en el sector primario o de la agricultura fue aumentando durante la década de los ochenta y disminuyendo a partir de 1990.

La población urbana ocupada con niveles educativos elevados se concentra más en las mujeres con secundaria completa, representando el 28,8% para 1990 a diferencia de los hombres que constituyen el 17,4% para el mismo año. En relación a educación superior, son los hombres ocupados quienes representan un mayor porcentaje en relación a las mujeres ocupadas. Para 1990 los hombres ocupados con educación superior representaban el 19% y las mujeres, el 16% del total de ocupados (FLACSO,1995).

2.2. Población Urbana Desocupada: Desempleo Abierto

La población urbana desocupada disminuyó de casi alrededor de 2 millones en 1980 a 723 mil desempleados en 1985. Durante la década de los noventa se observa una tendencia a aumentar el número de desocupados, de 819 mil desocupados aumentó a más de un millón en 1996. En 1995 se aprecia una cifra alta de la población desocupada debido a la crisis que vivió el país en 1995, cifra casi similar a la alcanzada en 1980, a finales de los años noventa descendiendo 682 mil desocupados (Véase Anexo N° 12, Cuadro N°1).

En el Anexo N°12, Cuadro N°2 se observa que la tasa de desempleo urbano para 1980 es de casi el 5%, manteniéndose hasta la primera mitad de la década de los ochenta, alcanzando una tasa de 4% en 1986 y a partir del año siguiente viene disminuyendo alcanzando una tasa de 3,6 en 1994. La tasa de desempleo para 1995 se ubica en 7,3%, siendo esta la más elevada durante los años ochenta y noventa, por la crisis económica que vivió México en ese mismo año. En los años siguientes la tasa disminuye alcanzando 2,0% en el año 2000.

Un aspecto a destacar es que tanto la población urbana ocupada disminuye como la desocupada a finales de los años noventa. Un fenómeno relativo al mercado de trabajo que

atrae mucho la atención son las reducidas tasas de desempleo que da a conocer el INEGI, aun en períodos de contracción económica o de alta frecuencias de despidos. El desempleo crece con o sin estadísticas, por la insuficiencia de empleos y por la cancelación de puestos de trabajo. La apreciación de las tasas tan bajas en este país surge principalmente del desconocimiento de lo que mide la tasa de desempleo. Pero, aun conociéndose la definición de desempleo abierto, es notable el bajo nivel que registran dichas tasas si se comparan con las de otros países en situación económica semejante. De acuerdo con Rendón y Salas (1993), dos causas explican ese nivel:

- a) La búsqueda de trabajo es "un lujo" en un país como México, sobre todo en ausencia de seguro de desempleo y en circunstancias de depresión salarial. La insuficiencia de oportunidades ocupacionales adecuadas se manifestó en la contracción de los salarios, en la proliferación de actividades de pequeña escala por cuenta propia y en la menor participación de los hombres adultos en la actividad económica. Esto explica el trabajo excedente: personas que entran y salen intermitentemente de la categoría empleados, realizando tareas marginales.
- b) La manera como la Encuesta Nacional de Empleo Urbano (ENEU) capta la ocupación: al privilegiar el trabajo sobre cualquier otra actividad, incluida la búsqueda de empleo, reduce la posibilidad de que alguien se considere desempleado. Por ejemplo, si una persona trabajó por lo menos una hora durante la semana de referencia, queda automáticamente registrada como ocupada, al margen de que pudo haber buscado trabajo activamente el resto de la semana. A esto se añade el criterio de considerar como ocupados a individuos que no trabajaron ni tenían empleo durante el período de referencia, siempre y cuando afirmen que volverán a trabajar en un lapso no mayor a cuatro semanas. Esto implica aumentar artificialmente la población ocupada, a costa de los inactivos y de los que se encuentran desempleados.

Por lo tanto, las tasas de desempleo que arroja el INEGI no revelan el problema real del empleo en México y ocultan la precariedad del mismo. Aún cuando el INEGI usa una metodología reconocida internacionalmente, según Alberto Arroyo (1994), existen investigadores, sindicalistas y ciudadanos en México, que consideran que estas cifras sobre desempleo son falsas y que se oculta la información por razones políticas.

Por otra parte, si se examina del concepto de desempleo abierto este es definido como el porcentaje de la población que en el período de referencia, generalmente la semana anterior a la encuesta, cumple simultáneamente con los siguientes requisitos, conforme a los criterios internacionales reconocidos (XIII Conferencia Internacional de Estadígrafos del Trabajo, 1982): 1) Estar en edad de trabajar (en México 12 años o más); 2) No trabajar ni una hora para obtener un ingreso propio o contribuir a uno común familiar (Con o sin sueldo); 3) Estar disponible para trabajar; y d) Buscar activamente trabajo. Es decir, es el que teniendo edad puede y quiere trabajar pero no trabaja ni siquiera una hora semanal. Cuando se afirma que "ese no trabajar" (punto 2) sea con o sin sueldo se refiere a que en México se puede estar trabajando en una microempresa familiar en la que, aunque no se perciba un sueldo, se contribuye al ingreso familiar. La definición es correcta pero no adecuada para medir el problema real del empleo en México.

En México, dado que no existe seguro de desempleo, se puede permanecer desempleado sólo si se ha tenido un nivel de ingresos altos que haya permitido ahorros que aseguren un tiempo de sobrevivencia, mientras se encuentra un buen trabajo. El desempleo así medido capta a algunos profesionales o sectores medios que pueden permanecer desempleados sin dejar de comer. Ello es confirmado por la Encuesta Nacional de Empleo Urbano, la cual indica que la mayoría de estos desempleados absolutos tienen una escolaridad de secundaria o más (INEGI-ENEU, 1990; Arroyo, 1994). En general, los obreros o empleados que son despedidos se van al llamado sector informal y a la industria maquiladora de exportación para obtener algún ingreso. Esto explica, de alguna manera, que en México la tasa general de desempleo abierto sea más baja que en los demás países de la región latinoamericana y en particular en comparación con las tasas de Colombia y Venezuela (Véase Anexo N° 12, Cuadro N°2).

El INEGI, consciente de que la tasa de desempleo abierto tradicional (TDAT) no capta la gravedad del problema en México, ha elaborado lo que denomina "Tasas Alternativas de Desempleo".³⁴ De acuerdo con Arroyo (1994) estas tasas miden realidades más importantes

³⁴ Entre las Tasas Alternativas de Desempleo se encuentran las siguientes:

que el desempleo absoluto o total: Cada una de ellas indica diversos problemas e ilustra la magnitud de los mismos, ya no sólo del desempleo abierto sino de los trabajadores con empleo precario. Los porcentajes de las tasas alternativas de desempleo han aumentado para el período 1990-1996 entre 6% y 14%, las cuales están por encima de las tasas generales de desempleo urbano. La magnitud del problema del empleo se hace visible si sumamos la tasa de desempleo abierto alternativa (TDAA, no trabajan ni una hora estando disponibles para hacerlo) y los que estando ocupados lo están en condiciones precarias (Tasa de condiciones crítica y ocupación, TCCO), con lo que se manifiesta que más de la quinta parte de la población que quiere trabajar, no trabaja o lo hace en pésimas condiciones (INEGI, 1990, 1994, 1996).

Murayama (1997) sostiene que las distintas tasas alternativas de desempleo, registradas entre 1994 y 1996, muestran que la incapacidad para generar puestos de trabajo con remuneraciones adecuadas sigue siendo, junto con la concentración del ingreso, la asignatura pendiente de la economía mexicana para arrojar resultados satisfactorios en la esfera social.

Laurell (1994) señala que uno de los resultados principales de la política económica es la profundización de la desigual distribución del ingreso. Durante el período 1982-1992 hubo

1) TDAT (Tasa de desempleo abierto tradicional, para 1994 fue de 3,6%), son las personas de 12 años y más que en la semana de referencia: no trabajaron ni una hora (con o sin sueldo), está disponible para trabajar y buscar activamente trabajo; 2) TDAA (Tasa de desempleo abierto alternativa, para 1994 fue de 6%), es la que considera TDAT+ inactivos disponibles; 3) TPEE (Tasa de presión efectiva preferencial, para 1994 fue de 5%), es la que considera TDAT+ocupada pero busca otros trabajo adicional; 4) TPEP (Tasa de presión efectiva preferencial, para 1994 fue de 6%), es la que considera TDAT+ocupada que busca un mejor trabajo; 5) TPRG (Tasa de presión general, para 1994 fue de 7%), es la que considera TDAT+ocupada que busca trabajo adicional o mejor; 6) TOPD1 (Tada de ocupación parcial y desocupación, para 1994 fue de 8%), es la que considera, TDAT+ocupada menos de 15 horas); 7) TOPS2 (Tasa de ocupación parcial y desocupación, para 1994 fue de 22%), es la que considera TDAT+trabajan menos de 35 horas por cualquier razón; 8) TOPRMD (Tada de ocupación parcial por razones de mercado, para 1994 fue de 6,3%), es la que considera TDAT+los que trabajan menos de 35 horas por razones de mercado; 9) TIID (Tasa de ingresos inferiores al mínimo y desocupación, para 1994 fue de 12%), es la que considera TDAT+ganan menos del mínimo; 10) TCCO (Tasa de condiciones críticas de ocupación, para 1994 fue de 14%), es la proporción de los ocupados que trabajan menos de 35 horas a la semana, más de 35 horas con ingresos inferiores al salario mínimo, o más de 48 horas ganando menos de 2 salarios mínimos. Véase para mayor información, INEGI (1990).

una disminución sostenida del porcentaje del ingreso nacional disponible que corresponde a los trabajadores, partiendo de una distribución por sí desfavorable al trabajo mientras el porcentaje del ingreso disponible al capital aumentaba. En 1992 el porcentaje de ingreso disponible al capital fue de 62,6 y, al trabajo de 26,5 y a impuestos, de 10,9.

Esta tendencia viene desde la crisis de 1982, pues desde entonces la participación de los asalariados en el ingreso nacional ha caído en doce puntos y el salario mínimo ha perdido cerca del 70% de su poder adquisitivo. (Tello, 1997 citado por Murayama, 1997). En la coyuntura actual el reto de los asalariados es, en primer lugar, evitar el desempleo y, en segundo lugar, obtener empleo bien remunerado. Sin embargo, esto último es aún más difícil porque superar la barrera del salario mínimo como símbolo de mejoramiento en las condiciones de vida es una experiencia de un sector reducido de mexicanos.

En el Anexo N° 12, Cuadro N° 3 se puede observar que durante el período 1988-1998 el desempleo urbano para ambos sexos se mantuvo alrededor de 3,0% a 4,0%. También se aprecia que las tasas de desempleo de las mujeres son ligeramente más altas que las de los hombres, aunque se evidencia una disminución más rápida de la tasa de desempleo femenina. Otro aspecto importante es que la tasa de desempleo para ambos sexos en 1998 es casi igual a la alcanzada en 1988 y en los años 1999 y 2000 las tasas de desempleo disminuyen nuevamente y se mantienen estables para ambos sexos.

Por otra parte, la figura del desempleo abierto que busca trabajo corresponde principalmente a jóvenes y mujeres que no tienen una responsabilidad directa en la manutención del hogar y que aspiran a una ocupación satisfactoria y de buenos ingresos. Los grupos de edad de 12 a 19 años presentan mayores tasas, las cuales disminuyen en las edades centrales y aumentan ligeramente en las edades avanzadas. Este comportamiento está relacionado con la creciente incorporación de la población joven a la actividad económica, al término o abandono del sistema educativo, a la plena ocupación en las edades centrales y a un retorno a la búsqueda de empleo de individuos que alcanzan una pensión o jubilación (INEGI, 1990).

Otro aspecto en el análisis del desempleo se obtiene al observar los niveles de instrucción. De la información del Anexo 12, Cuadro N°4, se desprende que la proporción de desocupados sin instrucción es baja. En contraste, tres cuartas partes de los desocupados declararon tener estudios medios (secundaria) o superiores que corresponde a un sector de la población que puede mantenerse desocupado por más tiempo, en espera de un trabajo más conveniente en términos de ingresos, de horarios o de actividad.

Para el período 1992-1994, etapa de mayor profundización en la política económica de corte neoliberal se evidencia que el porcentaje más alto de desocupados se ubica en las personas con mayor nivel educativo. El 3,1% en secundaria y el 3,6% en educación superior para el año 1994, tasas que aumentan a finales de los noventa (Véase Anexo N°12, Cuadro N°4).

De acuerdo con Román Morales (1996), en México el desempleo abierto afecta principalmente a las capas medias de la población. La mayoría tienen niveles de educación secundaria y superior. Para estos grupos, el desempleo significa un proceso de empobrecimiento -consumo de ahorro previo o endeudamiento y, por ende, reducción de ingreso disponible futuro- de población que puede dedicarse a buscar trabajo.

En este sentido la tasa de desempleo refleja, además del problema social para los grupos que lo sufren, un grave problema económico. Son estos grupos los que proveen la mayor parte de la fuerza de trabajo calificada y los que ejercen la mayor parte de la demanda efectiva de bienes de consumo industrial, exceptuando los suntuarios. Una alta tasa de desempleo significa un grave problema tanto socio-político, dada la capacidad de presión de las capas medias, como económico, en virtud de su peso relativo en todos los mercados de bienes y servicios, de trabajo y de capitales.

De acuerdo con Pradilla Cobos (1998) la desindustrialización, como destrucción de la base productiva, sobre todo de la micro, pequeña y mediana empresa, causada por la crisis, el libre comercio internacional, la contracción del mercado interno y la especulación bancaria,

aunada a la modernización tecnológica, han reducido la capacidad de la economía para absorber la fuerza de trabajo disponible y la añadida por la evolución demográfica

En síntesis, aún cuando México ha sido considerado como un país de desarrollo medio, frente a los otros países del G-3, que ha tenido mayor inversión real ³⁵ en los noventa, el ritmo del crecimiento del empleo formal en las industrias manufactureras ha disminuido, ha aumentado el empleo en la maquila y el empleo del sector informal. Todo esto se explica por la privatización ³⁶ de empresas, la racionalización de procesos productivos en las industrias grandes, el cierre de una gran cantidad de micro y pequeñas empresas y la coyuntura recesiva en general, que tuvieron como consecuencia la expulsión de cientos de miles de trabajadores, quedando sin ningún tipo de amparo social ni legal, puesto que no existe un seguro de desempleo y la pérdida de trabajo significa automáticamente el cese del seguro social (García Villanueva y Stoll, 1995).

Si bien, la fuerza de trabajo mexicana desincorporada del sector formal tiene otras opciones además de ingresar al sector informal, como son migrar a Estados Unidos hacia las industrias maquiladoras de exportación que se concentran básicamente en los estados del norte y algunos del sur, también es cierto, que los empleos a los que tienen acceso son igualmente precarios en salarios y en condiciones laborales. Tal situación da cuenta, de la tendencia creciente de la disminución del empleo y la informalización del mismo.

3. Inserción Laboral: Posición en la Ocupación

En el Anexo N°12, Cuadro N°9 se puede apreciar que el porcentaje de ocupados (trabajadores por cuenta propia y familiares no remunerados contratados en ocupaciones no profesionales y no técnicas y en empleo doméstico) en empleos de baja productividad fue de 44,3% para 1992. En relación a los empleados profesionales y técnicos en el sector privado formal se observa un aumento de 4,8% en 1984 a 7,3 en 1989, manteniéndose casi

³⁵ Las cifras presentadas en el Informe Anual BID (1996) sobre crecimiento de la inversión real ubican a Chile, Argentina y México como los países de América Latina con mayor inversión (entre 10% al 15%). Venezuela alrededor del 6% y Colombia alrededor de 4%. El Nacional, Caracas 17/03/97. E-10.

³⁶ Entre el 1983-1992 fueron disueltas, liquidadas, desincorporadas o vendidas 934 empresas estatales. De 1555 (1982) se pasó a 241 empresas (1992) (Véase Gordon, 1993).

estable en 1992 con un 6,6%. En la categoría de otros empleados en el sector privado formal se aprecia un ascenso de 64,5% en 1984 a 66,9% en 1992.

En el Anexo N°12, Cuadro 9.1, se puede apreciar la proporción de ocupados, según sexo por posición en la ocupación. Se observa que la mayor proporción de ocupados se ubica en la categoría de asalariados en ambos sexos, en la categoría de patrones o empleadores y trabajadores por cuenta propia, la proporción de hombres es mayor que la de las mujeres. Si embargo, en 1995 la proporción mujeres aumentó en comparación con el año 1990, cifra que supera a la de los hombres. La proporción de mujeres en la categoría familiar no remunerado es mayor que la de los hombres. El análisis realizado en Colombia es válido para México.

4. Precariedad laboral: Empleo Precario

En relación a la calidad del empleo el XI Censo General de Población (1990) ofrece un dato alarmante: de los 24 millones de habitantes que integran la PEA, sólo seis millones, es decir el 25%, cuenta con empleo permanente y remunerado. García y Stoll (1995) señalan que el número de trabajadores en la industria manufacturera, por ejemplo, se redujo entre 1990 y 1993 en 12,9%. La tasa de empleo parcial en la zona urbana se situó a finales de 1993 en 23%.

Peñaloza y Arroyo (1997) sostienen que desde mediados de 1993 a mediados de 1995 sólo se crearon 993,576 empleos nuevos. No se han creado los empleos requeridos y de calidad. La mayoría de los trabajadores no tienen prestaciones y el porcentaje de trabajadores que ganan menos de un salario mínimo y que laboran menos de 35 horas aumentó en este período. El empleo estable y bien remunerado ha evolucionado lentamente mientras que ha crecido el empleo inestable, de baja retribución, de tiempo parcial, con pocas o ninguna prestación entre 1993 y 1995 (INEGI, Encuesta Nacional de Empleo, 1995 citado por Peñaloza y Arroyo, 1997).

La migración hacia Estados Unidos también demuestra la incapacidad de la economía nacional de ofrecer suficiente empleo y los bajos salarios. García y Stoll (1995) afirman

que alrededor de medio millón de trabajadores temporales y alrededor de 50 a 100 mil personas con intención de establecerse en Estados Unidos logran pasar la frontera. Unas 60.000 personas por año emigran legalmente hacia ese país. Esta tendencia es explicable, ya que estos autores, estiman que desde 1987 a 1992 sólo se han creado 1,35 millones de empleos en el sector formal, no obstante, cada año ingresa al mercado de trabajo aproximadamente un millón de jóvenes, lo que quiere decir, que sólo en ese período se generó un déficit de oferta de trabajo de más de tres millones de empleos formales. En el promedio de los últimos años, el sector formal absorbió menos de la tercera parte de la fuerza laboral que anualmente se incorporó a la PEA, y en 1993 sólo se creó el 10% de los empleos necesarios para satisfacer la demanda generada por la expansión de la PEA. A una gran parte de ella no le quedó otra alternativa que pasar al sector informal, donde labora hoy -sin ningún tipo de protección social ni legal- y lo que explica que la PEA concentre el 50% de la población ocupada.

En el Anexo N° 12, Cuadro N° 5 se puede apreciar un aumento de la población ocupada en el sector informal. De la población económicamente activa para 1990, el 20,0% estaban ocupados en el sector informal, cifra que aumenta a 41% en 1998. Estos porcentajes son bajos en relación a Colombia y Venezuela, sin embargo se debe tener presente el mayor impacto que ha tenido en México la industria maquiladora de exportación, la cual absorbe mano de obra barata. Es decir que dado, el estancamiento del empleo en el sector formal, la fuerza de trabajo se orienta hacia el sector informal y la industria maquiladora.

Los receptores de mayor fuerza de trabajo desempleada han sido el sector informal o de sobrevivencia (comercio callejero, artesanía, servicios personales, prostitución callejera, etc.) y la economía subterránea (contrabando, narcotráfico, delincuencia organizada). Según los registros del Departamento del Distrito Federal (DDF), habría 1.693 puntos de venta, con 91.000 vendedores ambulantes, a los que debe añadirse los "toreros"³⁷ y ocasionales no registrados y una masa de otras actividades (Secretaría de Gobierno del Distrito Federal, México, 1997).

³⁷ Quienes realizan ventas callejeras sin lugar fijo, para evadir a los inspectores oficiales o a la policía, o venden moviéndose entre las filas de autos en las vías de alto tránsito.

Una parte del sector informal se articula con el narcotráfico, el contrabando y el robo de y sirve a la evasión fiscal de proveedores y comerciantes "formales". Este es un elemento sustantivo de conflictividad urbana. Los vendedores en la vía pública están sometidos a la explotación por los proveedores de su mercancía y los dueños de múltiples puestos, que los tienen como asalariados sin protección laboral; también son extorsionados por sus líderes y los funcionarios públicos, y controlados políticamente en forma corporativa por el Partido Revolucionario Institucional (PRI) y otras organizaciones políticas (Pradilla Cobos, 1998).

Pradilla Cobos (1998) sostiene que el "ambulante" tiene una naturaleza contradictoria: es válvula de escape al desempleo creciente y única forma semilegal de subsistencia de parte importante de la población empobrecida; al mismo tiempo, se relaciona con sectores de capital al margen de la legalidad e inmersos en la delincuencia fiscal o penal; finalmente, su relación con la autoridad, que trata de controlarlo, reprimirlo o desalojarlo sin éxito, es conflictiva.

El menor nivel de vida y la inexistencia de seguro de desempleo, hacen sumamente difícil que la población con menores recursos económicos puedan pasar periodos largos sin ingresos. Por tal razón, se incorpora rápidamente a actividades precarias o irregulares, principalmente en condiciones de subempleo (menos de 35 horas semanales por motivos ajenos a su voluntad e ingresos inferiores a los considerados "normales", generalmente el salario mínimo). Si el desempleo abierto empobrece a las capas medias en México, el subempleo refleja la situación de marginación e infrasubsistencia de la tercera parte de la población ocupada en este país (Román Morales, 1996).

En efecto, en 1993, 32,5% de la población ocupada se encontraba en alguna de las siguientes situaciones: a) No percibía ingresos, 14,6%, b) Percibía menos de un salario mínimo, trabajando más de 35 horas semanales, 10,5% ó c) Ganaba entre uno y dos salarios mínimos, laborando más de 48 horas semanales, dicha tasa cubría la mitad, 45,6% de la población (INEGI-ENEU, 1993). La Encuesta Nacional de Empleo Urbano -ENEU- muestra que el subempleo también se ha agravado a raíz de la crisis. En diciembre de 1994, 6,7% de los ocupados urbanos percibían menos del salario mínimo, seis meses después tal

tasa había ascendido a 12,5%. Igualmente ha aumentado las porciones de los trabajadores sin remuneración y de los perceptores de ingresos de hasta cinco salarios mínimos. La única proporción que ha disminuido es la de altos perceptores de ingreso (más de cinco salarios mínimos), que fue de 11% en junio de 1995. (INEGI-ENEU,1996). Desde la perspectiva de las horas de trabajo de los ocupados urbanos, el subempleo también se ha incrementado significativamente: los ocupados con menos de 35 horas de trabajo por razones de mercado, pasaron de representar 11,8% en diciembre de 1994 a 15,1 en julio de 1995 (INEGI-ENEU,1996).

En el Anexo N°12, Cuadro N°10 se puede apreciar un alto porcentaje de trabajadores urbanos que laboran más de 50 horas a la semana. El porcentaje de trabajadores urbanos que laboran de 35 a 48 horas ha crecido, pasando de 54,3% en 1998 a 58% en 1999 y el porcentaje de trabajadores que laboran más de las 48 horas también ha registrado un aumento, de 22,0% a 27% en 1999. Por otra parte, la tasa de subempleo pasó de 31,6% en 1991 a 36,0% en 1995, cifra que fue aumentado durante los años siguientes (Banco de Información Económica, INEGI, 2000).

El problema laboral en México no sólo se manifiesta a partir del aumento del desempleo, subempleo, deterioro en la calidad del empleo, existencia de empleo precario tanto en el sector informal como moderno o formal, sino también en la subcontratación de la fuerza de trabajo, contratación inestable de mano de obra barata sin ningún tipo de protección social ni legal, en la industria maquiladora de exportación en México³⁸.

4.1.Subcontratación de Mano de Obra en la Industria Maquiladora de Exportación

La maquila apareció en los años 50 cuando al intensificarse la competencia internacional, varias empresas estadounidenses buscaron abaratar el costo del trabajo desplazando industrias hacia regiones donde los salarios fuera menores o segmentando el proceso productivo en fases intensivas de capital y de mano de obra, a fin de trasladar la segunda al

³⁸ Generalmente la información sobre el empleo en la Industria Maquiladora de Exportación queda registrada dentro de la Industria Manufacturera, lo cual genera elevadas cifras dentro del sector industrial-manufacturero. Sin embargo, el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), a través de la Dirección General de Estadística elabora los datos de la industria maquiladora de exportación.

exterior.³⁹ En México surgió a mediados de 1960, momento en que la economía se encontraba prácticamente cerrada al exterior y el Programa Nacional Fronterizo la incorporó a las políticas de desarrollo económico y empleo en la frontera norte.⁴⁰ La oportunidad de operar allí sin pagar impuestos, a condición de exportar o reexportar sus productos, atrajo gradualmente un número creciente de empresas estadounidenses y mexicanas.

En octubre de 1972 se autorizó la instalación de maquiladoras en otros puntos del territorio nacional y, tres años después, operaban ya 454 empresas con 67.214 trabajadores que recibían 194 millones de dólares por concepto de sueldos-salarios (Salinas Chávez, 1988). Este autor señala que desde 1976 a 1995 el empleo, variable clave de la actividad, registró un crecimiento promedio de casi 12% al año. Aun cuando el desempeño sectorial permanece ligado a la marcha de la economía de Estados Unidos, los trastornos de ésta tuvieron efectos más moderados desde los años ochenta. La crisis económica de ese país en 1973-1974 provocó una baja importante del empleo en la maquila, pero la de comienzos de los ochenta y la de los noventa sólo desaceleraron el avance de la actividad y afectaron de manera leve al empleo.

En el caso de la maquila del ramo de autopartes, por ejemplo, la correlación entre el empleo en ella y el comportamiento de la producción de automotores en Estados Unidos se tornó relativamente baja a raíz de la reestructuración de la industria de autopartes en el país. A fines de los setenta y principios de los ochenta esta actividad perdió competitividad respecto a la de otros países desarrollados, lo que originó una caída de la producción respectiva superior a 40% durante el quinquenio 1978-1982. Lejos de reducirse, la actividad maquiladora conexas se intensificó. El personal ocupado en ella aumentó de poco más de 1500 a 12.500 trabajadores en igual lapso. Posteriormente, con la reestructuración

³⁹ La maquila es una fase del proceso productivo intensivo en mano de obra que empresas de un país desarrollado transfieren a naciones donde los salarios son relativamente baratos. Por lo general, los bienes intermedios que se transforman provienen de las empresas matrices, a las cuales retornan parcial o totalmente terminados (Véase *Revista Comercio Exterior*, Vol.47, N°5, México, 1997).

⁴⁰ A cambio de los incentivos fiscales por establecer industrias en la zona fronteriza con Estados Unidos, se exigió a los inversionistas beneficiarios "que el cien por ciento de las importaciones que hagan en materias primas para ser transformadas, deberá salir del territorio nacional" (Véase "Promoción Industrial en la frontera norte", *Comercio Exterior*, Vol.16, N°7, México, Julio, 1966,p.496).

de la industria de automotores y el reajuste económico general en Estados Unidos, la expansión de la maquila se tornó más pujante (Banco Nacional de Comercio Exterior de México, 1997).

Las ramas predominantes en la actividad maquiladora han ido variando con el paso del tiempo. El arribo de un nuevo rubro o los cambios en los procesos productivos alimentan el dinamismo sectorial. La industria del vestido, con una alta ponderación de la mano de obra (más que todo femenina) y fases intensivas de capital bien separadas, ha sido pionera en el establecimiento de la maquila. En México predominó en los inicios de la actividad maquiladora. Luego cedió paso a la industria electrónica, también con grandes cantidades de requerimientos de mano de obra en algunos tramos del proceso y de facilidades de transporte de materias primas y productos terminados, que llegó a generar casi dos tercios de la ocupación sectorial. A principios de los ochenta la industria de autopartes ganó terreno gracias a la reestructuración de la industria de automotores en Estados Unidos, que reubicó tanto a plantas fabricantes de bienes finales cuanto a productoras de componentes (motores, transmisores, ejes, radiadores y piezas eléctricas). Una parte de las segundas se convirtieron en maquiladoras al asentarse en la región fronteriza de México con Estados Unidos, lo cual impulsó la rama de autopartes, a la que en 1995 correspondió cerca de un cuarto de los puestos de trabajo en la maquila.

Los datos del empleo muestran dos fases distintas en la actividad maquiladora tanto para su ritmo de expansión como por las ramas predominantes. De 1974 a 1982 la industria electrónica ocupó la vanguardia y generó casi la mitad de empleos (más que todo masculino); la rama de autopartes empezó a cobrar más importancia (20% de los puestos de trabajo), lo mismo que la de servicios (12%) y la del vestido (7%). A partir de 1983 se intensificó el crecimiento de todas las ramas maquiladoras, salvo las de servicios, pero la más dinámica ha sido la de autopartes. De los casi 379.000 empleos generados en 1992, un tercio correspondió a esa actividad. En segundo lugar, figuró la industria electrónica, aunque permaneció como principal fuente de empleo (26,7% en el primer bimestre de 1997); en tercer lugar, aunque lejos de las dos primeras, figura la rama del vestido (Banco Nacional de Comercio Exterior de México, 1997).

Durante este segundo período se tornó más notoria la tendencia diversificadora. El peso relativo conjunto de una amplia gama de actividades, al margen de las principales, se elevó casi cinco puntos. En este grupo destaca el dinamismo de actividades vinculadas a la producción de alimentos y muebles, aunque por su baja ponderación mantienen una importancia marginal. Además, de la rama de electrónica, de autopartes y del vestido, en la industria maquiladora en México sobresale la fabricación de muebles y otros productos de madera y metal que empleó a más de 30.000 trabajadores en 1993 (6% del personal total ocupado). Esta rama se concentra en Tijuana, Mexicali y Tecate, municipios vecinos a California (Banco Nacional de Comercio Exterior de México, 1997).

Durante 1996 la economía mexicana exportó mercancías por casi 96.000 millones de dólares. Poco más de 81.000 millones correspondieron a envíos de la industria manufacturera y, de ellos, 36.908 millones a productos de maquila. De 1991 a ese año las exportaciones de la industria maquiladora totalizaron 150.658 millones de dólares que, descontadas las importaciones sectoriales, generaron saldos superavitarios por 31.345 millones en la balanza comercial (Banco Nacional de Comercio Exterior de México, 1997).

A la par de sus contribuciones a las cuentas externas, las maquiladoras han ganado importancia como fuentes de empleo y hasta 1997 ocupaban a más de 800.000 de personas en cerca de 2.450 plantas en operación. Con base en un estudio de la CEPAL (citado por el Banco Nacional de Comercio Exterior, 1997) a principios de 1997 poco más de 81% del empleo en la industria maquiladora permanecía concentrado en cinco entidades federativas: Chihuahua (28%), Baja California (21%), Tamaulipas (15,4%), Coahuila (8,6%) y Sonora (8,1%). Pero la actividad se ha extendido por casi todo el país, sobre todo en estados como Yucatán y Guanajuato. Según estimaciones realizadas por el Consejo Nacional de la Industria Maquiladora de Exportación (1997), para inicios de 1998 la actividad contaba ya con más de un millón de trabajadores (Banco Nacional de Comercio Exterior de México, 1997).

En el Anexo N° 12, Cuadro N°6 se puede apreciar el aumento tanto del número de empresas y establecimientos como de personal ocupado desde 1980 hasta 1997. De 620

empresas en 1980 se pasó a 2.601 en 1997. El personal ocupado era de 119.546 en 1980 y de 831.000 en 1997. Con estas cifras se evidencia que una parte de la población desocupada en México es absorbida por la industria maquiladora de exportación y una de las características de esta fuerza de trabajo a partir de la década de los noventa es que tiene un nivel de calificación y de instrucción elevado, a diferencia de la mano de obra contratada en los inicios de la maquila, con niveles bajos de escolaridad (Carrillo, 1993).

Villarreal y Jiménez (1994) sostienen que el funcionamiento de las maquiladoras muestra los efectos de la supresión de barreras comerciales sobre el empleo y el salario real. Desde el comienzo las maquiladoras han sido organizadas sobre un modo similar, bajo numerosos aspectos, al del libre intercambio. El precio que se ha pagado es la casi total integración de la frontera norte a un nuevo sistema, el cual reemplaza a un capitalismo regional basado en los intereses mineros y agrícolas de Estados Unidos y México por un sistema capitalista global que opera mediante la influencia dominante de un gran número de empresas, las cuales toman sus decisiones sobre la base de estrategias globales, de las que dependen cientos de maquilas en México y miles de compañías más pequeñas en todo el mundo (Sklair, 1992). Según estos autores, el crecimiento de las maquiladoras se traduce tanto en su número como en la calidad de las fuentes de empleo creadas. El empleo en las maquiladoras, en porcentaje del empleo total del sector industrial ha aumentado en los últimos 15 años, para llegar hoy a casi 20% del total de puestos de trabajo existentes en la industria.

Si bien, no se puede negar el gran porcentaje de empleos, cada vez más alto, que ha generado la industria maquiladora en México, sin embargo, la calidad de estos empleos es muy baja. La educación es vista desde una perspectiva de ganancia, es decir, la formación de los trabajadores de la maquila está en función del nuevo patrón de acumulación. Los trabajadores son subcontratados para atender los requerimientos del capital sin que se les propicie una mejora en sus condiciones de trabajo, en sus aspiraciones o en sus niveles de bienestar como seres humanos.

5. Tendencias del Mercado Laboral en el G-3