

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ



Víctor Edgardo Tokman

Doctor honoris causa

Cuadernos del Archivo de la Universidad 27

Lima, 2001

Cuadernos del Archivo de la Universidad

Comité editorial

Presidente : José Agustín de la Puente Candamo

Miembros : Juan Carlos Crespo López de Castilla
René Ortiz Caballero
Jesús Vera-Portocarrero Beltrán

César Gutiérrez Muñoz
Archivero de la Universidad

Pontificia Universidad Católica del Perú

Víctor Edgardo Tokman: doctor *honoris causa*

– Lima: PUCP, 2001.

52 p.; 20 cm. (Cuadernos del Archivo de la
Universidad: 27)

Archivo de la Universidad PUCP
Apartado 1761 – Lima 100, Perú
Correo electrónico: archivo@pucp.edu.pe
Fax: (511) 261 9030



A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Víctor Edgardo Tokman'.

Doctor VÍCTOR EDGARDO TOKMAN

Doctor *honoris causa*

28 de mayo del 2001

(Foto por Cosme Trujillo Barrueta)

Presentación

El desempleo, el subempleo y la informalidad son algunos de los problemas más agobiantes que afronta el mundo moderno, y en especial los países subdesarrollados como el nuestro.

No son cuestiones imbricadas entre sí de modo forzoso, pero mucho menos son independientes. Se trata en muchos casos de relaciones causa-efecto, en las que, curiosamente, los elementos del trinomio se invierten: el desempleo genera subempleo y éste lleva a la informalización; la informalidad, a su vez, crea puestos de trabajo que rara vez alcanzan los estándares del empleo digno -o del empleo decente-, para usar los conceptos que enarbola el Director General de la OIT, Juan Somavía. Causa y efecto se entrecruzan y sus roles se intercambian.

Sobre esta problemática compleja y angustiosa, pocos expertos hay -o acaso nadie- tan calificados como Víctor Tokman. Su paso por la OIT ha estado acompañado no sólo de una visión profundamente comprometida con lo social, sino de una producción personal notable en la investigación y difusión de estos temas.

Cuando una universidad como la nuestra confiere su más alto título académico, lo hace para reconocer las dotes profesionales y académicas y los logros profesionales de quien lo recibe; pero al mismo tiempo, coloca en lugar cenital las ideas de quien las profesa. En este caso, los méritos no admiten duda, y el doctorado que se otorga tiene además la virtud de reconocer la enorme importancia de lo social en la vida contemporánea y colocado en el vértice de las preocupaciones de los científicos sociales, los políticos, los gobiernos y los organismos internacionales.

Es que, en palabras de Tokman pronunciadas con ocasión de este acto, el problema del empleo es *"identificado acertadamente por la gente como el de mayor prioridad y que (...) constituye una de las debilidades principales del emergente sistema de funcionamiento económico y social. Es, por cierto, un tema permanente que es a la vez resultado e instrumento por su carácter determinante de la pobreza y la incursión social."*

Entresacando ideas-clave de sus múltiples estudios, admirablemente condensados en este discurso, él señala concatenadamente que el empleo depende del crecimiento económico, el cual a su vez, depende de la inversión y el ahorro; pero ni el crecimiento ni una buena política macroeconómica son por sí solas suficientes para generar empleo. De ello deriva que la más alta prioridad en las políticas orientadas a estas cuestiones debe asignarse a la inversión en la gente. *"Hay evidencia sólida -dice- de que el crecimiento y los mayores ingresos se asocian a la inversión en la educación y capacitación y que ello ocurre tanto entre países, como entre las personas dentro de cada país. Los marginados en el mundo son los países que invierten poco en educación y los excluidos dentro de cada país son aquellos que no tienen acceso a la educación."*

En tiempos de vertiginoso cambio, dominados por la globalización económica que algunos ven como panacea y otros como amenaza, el pensamiento de Tokman, el rigor de sus investigaciones, el aporte que significan para empezar a entender el rumbo del nuevo modelo de relaciones económicas que esto significa y su proyección a la solución o al agravamiento de los grandes problemas sociales, constituyen luces de intenso fulgor.

Si muchas veces se ha dicho que, en ciertas ocasiones, una institución se honra honrando, el caso de Víctor Tokman viene a ser paradigmático de que ello es así, en efecto.



Mario Pasco Cosmópolis
Profesor principal
Departamento de Derecho



PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATOLICA DEL PERU

CONSEJO UNIVERSITARIO

RESOLUCIÓN DE CONSEJO UNIVERSITARIO N° 028/2001

EL CONSEJO UNIVERSITARIO:

Vista la propuesta del Departamento Académico de Economía para nombrar al destacado profesor e investigador argentino Víctor Edgardo Tokman como doctor honoris causa de la Universidad;

CONSIDERANDO:

Que el doctor Víctor Edgardo Tokman, subdirector general y director de la Oficina Regional para América Latina y el Caribe de la Organización Internacional del Trabajo, ha contribuido originalmente mediante su intensa actividad académica y el desempeño de su labor como funcionario internacional al conocimiento de los problemas sociales y económicos que soporta la región;

Que el profesor Tokman es autor y editor de numerosas publicaciones especializadas que han significado un mayor análisis y entendimiento de los temas de las Ciencias Sociales principalmente vinculados al empleo, la informalidad, la pobreza y la desigualdad;

Que el doctor Víctor Tokman ha cultivado una relación muy franca y enriquecedora con esta casa de estudios, expresada tanto en sus continuas visitas cuanto en sus gestiones para procurar la participación de nuestros profesores e investigadores en programas diversos, tratando siempre de asociar la actividad académica de la Universidad con las tareas principales de la Organización Internacional del Trabajo;

En uso de las atribuciones que le confiere el inciso f) del artículo 78° del Estatuto de la Universidad;

RESUELVE:

Distinguir al doctor Víctor Edgardo Tokman como doctor honoris causa de la Universidad en reconocimiento a su relevante trayectoria profesional, así como a la calidad y originalidad de su contribución académica.

Regístrese, comuníquese y archívese.

Lima, 9 de mayo del 2001


RENÉ ORTIZ CABALLERO
Rector General


RENÉ GUZMÁN BARRÓN SOBREVILLA
Rector a. i.

Por un mundo mejor

Óscar Dancourt Masías

Nuestra casa de estudios se honra hoy al acoger entre sus graduados al doctor Víctor Tokman, subdirector general y director regional para las Américas de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). No me corresponde sustentar la decisión de nuestro Consejo Universitario que distingue como doctor *honoris causa* de la Pontificia Universidad Católica del Perú al doctor Víctor Tokman. Pero sí es conveniente que explicité muy brevemente cuál es el punto de encuentro que existe entre la trayectoria académica del doctor Tokman y la empresa intelectual que anima al Departamento de Economía desde su fundación.

Víctor Tokman es uno de los más importantes especialistas en economía laboral y del desarrollo y ha contribuido decisivamente a forjar una influyente corriente intelectual en el campo de la economía latinoamericana que generó una nueva imagen y mucho conocimiento nuevo sobre la naturaleza y la dinámica de los mercados de trabajo en la región. Sólo quiero señalar que, en la década de los 70, desarrolló el tema del sector informal urbano (SIU) en América Latina y fue uno de los pioneros en analizar las interrelaciones existentes entre este sector informal y el sector moderno y capitalista de las economías latinoamericanas. Después, en los ochenta, impulsó la elaboración de diagnósticos y propuestas de políticas sobre el sector informal urbano, muchas de las cuales todavía siguen vigentes.

Víctor Tokman ha contribuido enormemente al conocimiento de la naturaleza y funcionamiento de los mercados de trabajo en la región latinoamericana, a la comprensión de las limitaciones que tienen estas economías latinoamericanas para generar puestos de trabajo estables y bien remunerados y, por último, ha contribuido también al diseño e implementación de políticas de empleo e ingresos.

En el Departamento de Economía de la Universidad Católica tenemos una vieja tradición de estudio económico de los principales problemas sociales del país, que busca entender cómo funciona el mundo para intentar mejorarlo. Esta tradición, que ha marcado la enseñanza y la investigación que se hace en el Departamento de Economía, es el gran punto de encuentro que tenemos con la trayectoria intelectual del doctor Víctor Tokman.

En 1983 otorgamos el grado de doctor *honoris causa* a Paul Samuelson, uno de los grandes teóricos de la ciencia económica y, más recientemente, en 1997, otorgamos el mismo título a Rudiger Dornbusch, uno de los grandes pioneros del desarrollo moderno de la macroeconomía abierta. Hoy otorgamos este mismo grado honorífico al doctor Víctor Tokman reconociendo su destacada trayectoria en el campo de la economía laboral y del desarrollo. Por ello, nos alegramos de su incorporación al claustro de la Pontificia Universidad Católica del Perú y le agradecemos haber aceptado nuestra invitación.

Una trayectoria consecuyente y comprometida

Máximo Vega Centeno Bocángel

Para un profesor universitario es siempre un honor el encargo de su Departamento de pronunciar el discurso de orden en la promoción de un doctorado *honoris causa*. Para mí esta oportunidad es, además, fuente de una especial satisfacción porque debo hacerlo a propósito de un colega muy apreciado y de un amigo muy querido.

En efecto, como economista interesado en los problemas del desarrollo, con sus múltiples facetas e implicancias, he estado muchas veces confrontado y apoyado por los trabajos de Víctor Tokman y de los grupos que ha liderado. He participado incluso en algunos trabajos iniciados por él, lo que me ha permitido además apreciar la cercanía humana que transmiten su sencillez y su amplitud de intereses.

Tengo que referirme hoy a su trayectoria académica que, como ya se ha dicho, es justificación más que suficiente para invitarlo a incorporarse a nuestro claustro universitario.

Al respecto, debo decir que si fuera necesario resumir en una o en pocas palabras la trayectoria profesional y académica de una persona, en el caso de Víctor Tokman esto es bastante sencillo e inmediato debido a su consistente dedicación a un tema. Se trata del estudio sistemático y del compromiso sostenido con los problemas del empleo. Ahora bien, no lo ha hecho en una forma convencional o distante, sino que, más allá de la tradición y de los aportes recibidos en la disciplina económica, ha indagado sobre las derivaciones y complementos, sobre las contrapartidas y desafíos, sobre la estructura y los aspectos cualitativos del problema. Por último, y como consecuencia necesaria, ha explorado y propuesto políticas de empleo, es decir, se ha preocupado por la aplicación real de las soluciones que se desprendían de su continuo y constante trabajo de investigación y de reflexión.

En esta oportunidad me voy a referir brevemente a dos cuestiones que corresponden a su contribución y a su liderazgo. La primera, de la que se puede decir es su contribución central y muy influyente, es a propósito del **sector informal urbano**, tema que él introdujo en los años 70 y que ha seguido desarrollando y enriqueciendo. La segunda es sobre la **calidad del empleo**, tema en el que, personalmente, me ha tocado alguna participación, con Ricardo Infante, y en el que se puede percibir la manera amplia de enfrentar problemas complejos como son los que se refieren al trabajo humano.

Sobre la informalidad

En uno de sus trabajos, fundadores del tratamiento profesional del tema, Víctor Tokman escribe: *"En el sector informal predominan las actividades poco capitalizadas, así como estructuradas a base de unidades productivas muy pequeñas y de bajo nivel tecnológico, lo que implica escasos requerimientos de capital, tanto humano como físico. La estructura del empleo en las mismas se caracteriza por la identificación de la empresa con la persona y, cuando eventualmente se contrata mano de obra, se trata de familiares no remunerados"*. Se señala así, que en el fenómeno de la informalidad se reconocen varios aspectos así como, más adelante, una intensa vinculación con otros sectores en la economía. No se trata pues de un fenómeno debido a alguna causa única ni es independiente del estado de subdesarrollo. La informalidad es mucho más que la ilegalidad o la extralegalidad y está ligada al desempleo estructural que caracteriza el subdesarrollo.

En el enfoque que comentamos se considera el nivel de capitalización, la dimensión de las unidades, el bajo nivel tecnológico, la particular estructura del empleo y las remuneraciones y todo ello tiene que ver con las condiciones de generación de actividades en una economía subdesarrollada y con fuerte presión de población. Por todo esto, se comprende la gran influencia de su trabajo, de las prolongaciones y la pertinencia de sus propuestas de política.

Anotemos que una forma de ver este tipo de actividades es la de considerarlas como actividades independientes o por cuenta pro-

pia y, hasta allí no habría novedad ni desafío particular alguno. La actividad independiente existe en todas partes y existirá siempre, el problema es que, por las razones aludidas y por otras que añadiremos, se trata de actividades independientes y precarias, es decir que están marcadas o conservan las deficiencias de su gestación y puesta en marcha, así como que afrontan la competencia en mercados en los que son agentes disminuidos.

El fenómeno que menciono, el de los independientes, es problema antiguo, aunque no tan dramático en términos de volumen y de diferencias sociales. El artesano, o el auténtico ambulante de otros tiempos, era probablemente un informal, es decir, que respondería a lo que venimos diciendo, pero hay algo que cambia sustancialmente en nuestros días y, esto es, el nivel de precariedad y el volumen que representan, y, aquí quisiera añadir algo de mi propia cosecha.

La pobreza urbana y el tipo de informalidad que hemos evocado, eran conocidas desde mucho antes, la primera tolerada y la segunda incluso apreciada en nuestra sociedad, recién a fines de los años 40 comienza a ser notoria. Raúl Prebisch, en su conocido artículo del 49, habla de "*personas en ocupaciones parásitas y de baja productividad que generan ínfimos ingresos*", pero era aun posible ignorarlos.

Los informales comienzan a ser notorios o visibles en los 50, más allá de lo tolerable, para muchos, y hacia los 70 representan la proporción mayor del empleo y de la pobreza urbana.

En el caso del Perú es bastante claro que el fenómeno se acentúa a partir de esa década, con las migraciones internas, ellas mismas estimuladas o precipitadas por el estancamiento de la agricultura andina y por la escasez de tierras. El crecimiento de la población rural no puede ser retenido en el campo y se produce un fenómeno de expulsión hacia ciudades que no tienen condiciones de absorción, es decir, empleo, vivienda y servicios que estuvieran en condiciones de ofrecer. Lima en 60 años pasó de una población de 450,000 habitantes, a una de más de 7,000,000 y el conjunto de la población peruana de 6 y medio millones, sobre todo en medio

rural y andino (70%) en 1940, a 25 millones y, esta vez, de población urbana y costeña en el año 2000 (70%). Hay pues una redistribución de la población con la consiguiente reubicación de la oferta de trabajo y la presión por alguna forma de ingreso.

En este proceso es interesante considerar la suerte y el papel de los migrantes. Acabamos de decir que se trata de campesinos que no tienen posibilidades en su lugar de origen y por ello se trata de la migración de pobres, por lo mismo, de personas que no tienen ahorros ni patrimonio. No se verifica pues la hipótesis de la *Nueva Teoría del Crecimiento*, de que un migrante aporta su capital tanto financiero como humano, al lugar de destino. El campesino trae a las ciudades su pobreza y sus urgencias, así como sus destrezas de agricultor y criador de ganado que ya no le son muy útiles.

Las urgencias lo inducen a prestar servicios personales no calificados o a abordar el ínfimo comercio callejero, y la falta de recursos propios, a buscar algún empleo dependiente. Por eso, ante la dificultad de obtener unos u otros, debe "crear" alguna actividad que, necesariamente, será precaria o parasitaria. Se ingresa pues en la informalidad por pobreza y por falta de oportunidades, no por eludir normas, tributos y controles. Es más, si muchos de estos informales son andinos hay que reconocer que no tienen la experiencia de formalidades legales o institucionales, que culturalmente no están muy interesados en la formalidad citadina, aunque son celosos cumplidores de compromisos y son cultores de la solidaridad (trabajo comunal, por ejemplo) y de la reciprocidad.

En estas condiciones, las actividades informales, podemos decir, parten con una inversión cercana a cero y por ello se habilitan con tecnologías primitivas y arrastran las deficiencias consiguientes. Su rentabilidad es limitada y su capacidad de acumulación es aleatoria o nula.

Sin discutir la posible "informalización" de ilegales y oportunistas, lo mayoritario y significativo es la proporción de informales que están en esa situación, en razón de fenómenos de pobreza y

exclusión social. Por ello, la pertinencia de las reiteradas propuestas del PREALC y de la OIT, bajo el liderazgo de Víctor Tokman, para capitalizar, elevar productividad e integrar las hoy empresas informales, en mejores condiciones, a mercados competitivos. El problema no es la dimensión sino las condiciones de participación, y por eso no se trata de supervalorar el aspecto de la dimensión y de considerar a las pequeñas empresas como una estructura necesaria del desarrollo, cuando pueden no serlo. Una pequeña o micro empresa puede resultar una estructura de permanencia de la pobreza y por eso es necesario transformarlas para que en conjunto sean estructuras de participación eficiente.

Sobre la calidad del empleo

Si bien la situación del empleo y las perspectivas que se diseñan constituyen una gran preocupación en todo el mundo, existen otros problemas que, felizmente, la OIT y Víctor Tokman han percibido y afrontado. En efecto, para muchos el problema más inmediato y perceptible es el volumen del empleo y las oportunidades de estar empleado, para otros, lo es el nivel de salarios, pero existen además otras cuestiones sociales y éticas que no son menos importantes. Son lo que en otro tiempo se conocía como las "condiciones de trabajo" y hoy se define más ampliamente como la calidad del empleo. En el fondo, se trata de considerar no sólo el empleo como una prestación de servicios y su contraprestación, el salario, sino de considerar el trabajo humano como necesidad personal de ejercerlo y como necesidad social de utilizarlo. La persona humana se realiza en una acción, una actividad o una obra y a través de ello crea condiciones para satisfacer todas sus necesidades. En este sentido, estar empleado implica participar en la producción y desempeñar tareas que resultan en una mayor, mejor y más variada oferta de bienes y servicios.

Estar empleado implica también obtener un ingreso, cuyo nivel y continuidad permite la subsistencia y, deseablemente, la superación de quien lo percibe. Ese ingreso, en buena medida, es el fundamento de su libertad en una sociedad que hace de ésta uno de sus valores esenciales.

Estar empleado, por último, debería implicar reconocimiento social y satisfacción personal, en la medida que se está ocupado en algo útil o valorado por la sociedad o que no se percibe como denigrante, tedioso o destructor de sí mismo.

Consecuentemente, no se trata de estar ocupado en cualquier tarea y en función de cualquier objetivo, no se trata de obtener un ingreso aleatorio o de legitimidad discutible y no se trata de desempeñar una actividad que, eventualmente, pueda comprometer la dignidad y la seguridad personales. En definitiva, el concepto de empleo no se reduce a la existencia y a la ocupación de cualquier puesto de trabajo en una actividad remunerada; éstas son sólo la condición necesaria.

Si existe el puesto de trabajo, o la ocupación posible de un puesto de trabajo en una actividad socialmente aceptada, es necesario examinar lo que éste demanda a la persona como esfuerzo y como calificaciones (tecnología y condiciones de trabajo involucradas); igualmente, considerar el tipo de relaciones laborales que se establecen; las modalidades y niveles de remuneración real; y las posibilidades de permanencia y desarrollo personal en una estructura productiva en evolución. Todo esto lleva a una evaluación del empleo, que va más allá de la consideración exclusiva de los aspectos cuantitativos o directamente cuantificables de éste (número de puestos de trabajo, nivel de salarios). Es decir, se hace necesario abordar el tema de la calidad del empleo y de su evolución en un mundo en que los cambios técnicos se aceleran, las relaciones económicas se amplían e intensifican y en el que, paralelamente, las aspiraciones sociales y personales se elevan y se refinan, dadas la evolución cultural y las referencias exteriores cada vez más cercanas.

Ahora bien, esto lleva a pensar o a aceptar que existen "buenos empleos" y "malos empleos", lo que resulta muy difícil de definir, ya que tanto la expectativa de los agentes, la naturaleza de los procesos productivos y los requerimientos sociales pueden ser diferentes. Lo que sí es permanente y fundamental es la aspiración a un trabajo que otorgue seguridad, que permita desempeños adecuados y desarrollo personal.

Las investigaciones realizadas muestran que nada asegura la existencia de mejores empleos ni la mejora de los que ya existen. En lo que sigue, señalaremos sólo dos de los fenómenos que están ocurriendo.

El primero es que, según los reportes anuales de la OIT en América Latina y aun en el resto del mundo, se está produciendo un desplazamiento del empleo, de la producción hacia los servicios y, dentro de éstos, hacia los servicios no calificados en los que las condiciones de calidad son inferiores. Además, en América Latina, nueve de cada diez empleos que se crean son en servicios y nueve de cada diez empleos, son en actividades informales en las que seguridades y protección del trabajador son prácticamente inexistentes y en que la autoexplotación por urgencias económicas, es un grave riesgo.

El segundo fenómeno, relacionado con el desempleo ya existente y con la débil dinámica de creación de empleos es la desprotección del trabajador, la degradación de la calidad de los empleos y no pocas veces la renuncia de éste a algunos derechos por la urgencia de obtener un puesto de trabajo o algún ingreso suplementario. Por esto se ha hablado de la "salarización" o la "monetización" de la calidad del empleo. No se puede ignorar y llamar la atención sobre el hecho que la flexibilización del mercado laboral, que era necesaria, ha abierto posibilidades a excesos y ha generado retrocesos. Uno de ellos es a propósito de la duración de las jornadas, cuestión que va más allá de necesidades de recuperación física y de energías.

Hemos dicho antes que el trabajo es el medio privilegiado para la realización personal y por ello no puede ser excluyente, en el sentido de que agote tiempo, energía y disposición personal. La persona tiene otras necesidades y relaciones no laborales que un trabajo excesivamente prolongado o exigente puede interferir y, una vez más, esto puede ser aceptado por urgencias económicas, cuando los salarios son bajos.

En el Perú hay una larga historia de permisividad en el uso de horas extras y jornadas suplementarias, muchas veces sin una adecuada compensación. Incluso la celebrada conquista de la jornada de ocho horas por día se ha convertido en una sola referencia legal pues de hecho no se cumple y aún se considera "irreal y nocivo" el volver a implementarla como obligatoria.

Hace poco he tenido oportunidad de conocer los resultados de una encuesta realizada por el Ministerio del Empleo y la Solidaridad en Francia luego de un año de vigencia de la jornada semanal de 35 horas. Los trabajadores tienen algo más de tiempo para sí y en medio de respuestas o salidas diversas e incluso algunas aberrantes que no faltan, una amplia mayoría considera que ese tiempo libre adicional "ha mejorado su vida". El trabajo y la organización social del trabajo inciden, pues, sobre la vida, es decir sobre el desarrollo personal, las relaciones familiares y la participación social. Esta es la dirección de la búsqueda liderada por la OIT y en la que Víctor Tokman está fuertemente preocupado.

Quisiera terminar haciendo mención de otro aspecto de la trayectoria de Víctor Tokman y este es la formación y la consolidación de un grupo de economistas laborales como son Ricardo Infante, Daniel Martínez, Norberto García, Enrique Brú, Jaime Mezzera, Emilio Klein, José Wurgaft, Andrés Uthoff, Guillermo García Huidobro y Agustín Muñoz. Por lo mismo, las preocupaciones, el estilo de trabajo y la orientación académica tienen un fundamento de continuidad y ese mérito no es pequeño.

En razón de las contribuciones personales, algunas de las cuales he mencionado, del innegable liderazgo en el estudio y de las políticas de empleo, por la vinculación intermitente pero valiosa y permanente con nuestra universidad, estamos muy reconocidos y, hoy particularmente, satisfechos porque en el más alto nivel que ofrece nuestra Universidad Víctor Tokman pueda incorporarse a nuestro claustro.

Por un trabajo digno y justo

Salomón Lerner Febres

Pocos aspectos de la vida social han sido tan escrutados y tan debatidos a lo largo del siglo XX como el problema del empleo. No hablamos de una preocupación que convoca solamente el interés de los estudiosos, sino de una inquietud que experimenta cotidianamente el hombre de la calle. El trabajo es visto, desde la teoría social, como una categoría abstracta, un fenómeno susceptible de ser expresado en datos estadísticos que registran sintéticamente sus tendencias crecientes y decrecientes y la manera cómo varía su naturaleza en cada sociedad concreta. Evidentemente, es mucho más que eso: constituye el escenario en el que desplegamos nuestra creatividad y nos afirmamos como personas; e igualmente, y con no escasa frecuencia, el cuadro en el que se componen verdaderos dramas humanos.

Desde una mirada ingenua, todo cuanto puede decirse sobre el trabajo se resume en las relaciones que establecen de manera espontánea los agentes económicos. Hay quienes demandan trabajo; hay quienes lo ofrecen. Entre ellos media un pacto, un acuerdo de compra-venta y nada más. Visto así, el empleo y sus condiciones de calidad serían apenas el resultado de la confluencia entre la oferta y la demanda laboral. En consecuencia, mejorar la situación del empleo sería una tarea regida por la lógica del mercado y reducida a fomentar la actividad productiva.

Sin embargo, pensadores críticos, como el doctor Víctor Tokman, a quien hoy homenajeamos, se resisten a esta visión simplista de la cuestión laboral. Sus investigaciones nos ayudan a comprender que el trabajo es esencialmente una realización humana y que, por lo tanto, además de seguir las leyes del mercado, debe estar normado y validado por principios éticos y morales que ninguna sociedad puede desdeñar. Tanto el empleado como el empleador son responsables por el bienestar del ambiente de trabajo y no están ajenos a establecer vínculos de cooperación y solidaridad. Por

lo tanto, es menester que los estudiosos del fenómeno laboral indiquen no sólo cómo desarrollar programas que promuevan la demanda de trabajo, sino también que propongan cómo establecer condiciones laborales dignas y justas.

Cuando observamos la historia universal, comprendemos que las características del trabajo constituyen una de las señales más ostensibles del progreso de una sociedad. Por ello, en esta época de grandes transformaciones, en la que no suele ser fácil observar qué cambios de nuestro paisaje cultural son transitorios y cuáles son permanentes, las diversas manifestaciones que adquiere el empleo permiten comprender los rasgos contradictorios de un tiempo en transición signado por profundas desigualdades.

En efecto, el mundo moderno, con sus veloces cambios tecnológicos y con la abolición de las fronteras nacionales, ha suscitado una modificación radical de la vida laboral. No se ha cumplido, naturalmente, la exorbitante profecía según la cual el hombre sería sustituido por la máquina. Pero sí, el desarrollo más avanzado demuestra un desplazamiento radical: el trabajo manual y operativo ha retrocedido en importancia ante el papel del experto, del dominador de saberes que es capaz de sintetizar habilidades técnicas. Tales consideraciones atañen al impacto que las nuevas tecnologías y la nueva organización del trabajo tienen sobre la demanda de mano de obra humana. Las tensiones conocidas desde la primera revolución industrial son puestas en acto nuevamente y dejan una estela de incertidumbre por la cual el trabajo humano estrecha sus límites en beneficio del creciente protagonismo de la máquina. Pero hay más: la gran transformación tecnológica genera aprensiones de otro tipo. No sólo preocupa la cantidad de puestos laborales; lo que hoy también se pone en cuestión es la calidad del trabajo mismo. Éste, según quienes observan estas realidades más de cerca, se hace volátil: cada trabajador se ve obligado a capacitarse incesantemente, a renovar sus talentos y aptitudes para mantener el paso del mundo. Asimismo, aumenta la competencia por puestos de trabajo cada vez más escasos, y ello suscita en las personas una zozobra lanzándolas a una carrera sin fin. De este modo, el propio espacio y el tiempo de la vida laboral es transfor-

mado, pues, por los nuevos imperativos de la multifuncionalidad, la velocidad y la eficacia de la era post-industrial.

Las mutaciones que menciono suscitan ya intensas reflexiones en las naciones más industrializadas, aquellas donde la revolución informática ha calado más profundamente en las rutinas productivas y laborales y, por supuesto, también en la vida cotidiana. El trabajo, que antes era una fuente de estabilidad y hasta una instancia formadora de las identidades individuales, pasa a ser, en nuestros días, un territorio incierto, un terreno de arenas movedizas.

Ahora bien, esta difícil realidad que evoco se presenta en nuestros países con un añadido especial. En América Latina los retos del trabajo post-industrial, propio de la sociedad informática, se superponen a dificultades que se arrastran desde hace varias décadas. Me refiero, por cierto, a las altas tasas de desempleo y subempleo y a la gran proliferación de prácticas laborales informales y marginales, esos puestos de trabajo simples, de bajísima productividad y, por supuesto, mínimamente rentables, a los que la gran mayoría de latinoamericanos acude en procura de sus recursos básicos de supervivencia.

Así, podemos decir que nuestra situación es especialmente desafiante, pues sin haber conocido la difusión masiva del empleo productivo y seguro, logro de una economía industrial madura, nos enfrentamos ahora a los imperativos de la llamada *nueva economía*, cuyas marcas de identidad, como hemos recordado, son el cambio incesante y la volatilidad de los puestos de trabajo.

Esta paradójica circunstancia entraña para nosotros un agudo peligro, el de vernos atrapados en un falso dilema: ¿Nos concentraremos en nuestras viejas dificultades y procuraremos resolverlas olvidando los apremios del mundo contemporáneo? ¿O nos abandonaremos sin más a las modas corrientes dejando de considerar esos problemas básicos -radicalmente humanos- que todavía no hemos resuelto? Ninguna de esas opciones nos augura una navegación hacia buen puerto: América Latina no es una isla -hoy menos que nunca en la nueva escena global- y por ello no puede pensar sus problemas con prescindencia de las grandes corrientes mundiales;

simultáneamente, hay que decir que tenemos todavía viejas deudas con nosotros mismos y que lo que el mundo desarrollado ve como problemas de ayer, ya superados -la inestabilidad laboral, la desprotección del trabajador frente a tratos abusivos, la desconsideración de las diferencias de género, la carencia misma de fuentes de ingreso dignas- son todavía para nosotros, pese a declaraciones genéricas, una realidad palpitante y dolorosa.

Pues bien, para no sucumbir a las tentaciones del pensamiento unilateral, América Latina necesita mentes lúcidas y generosas, capaces de percibir y reaccionar sensiblemente frente a los dramas humanos inscritos en la dura realidad del subempleo, pero, además, conciencias que sepan interpretar la carga positiva de las conquistas de la modernidad.

Hablo, en suma, de personas dispuestas a seguir pensando en el mundo del trabajo desde una perspectiva radicalmente humanista y humanitaria. Humanista en cuanto permanezca atenta al siguiente hecho sustantivo: que el trabajo, que la vida laboral, no es un simple fenómeno afincado en la productividad material, sino un espacio en el cual ejercemos nuestra dignidad de seres creativos, capaces de transformar y humanizar el entorno. Y reclamamos una perspectiva humanitaria porque es imposible desconocer cuántas privaciones, cuánta pobreza, cuánto sufrimiento podríamos evitar o paliar si edificáramos una sociedad en la que cada cual pudiera ejercer su derecho elemental a tener un trabajo estable y, sobre todo, digno. Y al postular esta visión, nos hacemos eco de las enseñanzas de la Iglesia, que ve en el trabajo un bien humano, porque mediante él, como escribió Juan Pablo II en *Laborem Exercens*, «el hombre no sólo transforma la naturaleza adaptándola a las propias necesidades, sino que se realiza a sí mismo como hombre, es más, en un cierto sentido, se hace más hombre.»

Este es el significado profundo que hallamos en la reflexión y el mensaje del doctor Víctor Tokman, cuya presencia honra estos claustros y a quien hoy otorgamos el doctorado *honoris causa* de nuestra Universidad. Un somero repaso de su trayectoria como economista y consultor nos da cuenta de su intenso compromiso con la reali-

dad laboral del mundo y de nuestro continente en particular; su labor en la Organización Internacional del Trabajo y en el Programa Regional del Empleo para América Latina y el Caribe nos revela a un profesional que, alentado por la preservación de los valores esenciales de la persona, participa en las organizaciones rectoras del sistema laboral para librar desde allí incesantes batallas en defensa del derecho a un trabajo digno y justo. De manera complementaria, en sus largos años de dedicación al magisterio y en sus abundantes y meditadas publicaciones, nos encontramos con el investigador serio y acucioso, con el analista preocupado por dar razón de sus luchas, por inscribirlas en una reflexión serena, no abandonada a un simple voluntarismo sino enraizada en una comprensión sincera de los viejos y nuevos problemas sociales que afronta nuestro continente.

Doctor Víctor Tokman:

Su incorporación al cuerpo académico de nuestra Universidad refuerza la familiaridad que se ha establecido por su participación en programas conjuntos de investigación y por las numerosas visitas que nos ha brindado. Hoy lo honramos con nuestra máxima distinción y lo hacemos con una mezcla de regocijo y orgullo, porque encontramos en usted a una persona que comulga con los altos valores de esta casa de estudios y enriquece con su presencia la excelencia académica de nuestra comunidad universitaria.

Políticas de empleo en la nueva era económica

Víctor E. Tokman

Quiero, en primer término, agradecer con profunda emoción la distinción como doctor *honoris causa* que hoy me concede la Pontificia Universidad Católica del Perú. La recibo con recogimiento, porque estoy consciente de la responsabilidad que implica, la que asumo en plenitud e interpreto como un desafío a proseguir indagando en los caminos y obstáculos que surgen en el difícil tránsito de nuestra América Latina hacia el desarrollo, pero también la acojo con genuino regocijo porque me hace sentir parte integrante de una comunidad académica de excelencia, desde donde han surgido tantas contribuciones que permitieron profundizar el conocimiento y aumentar la eficacia económica y social de las políticas públicas.

Me referiré en esta ocasión al problema del empleo. Tema identificado acertadamente por la gente como el de mayor prioridad y que, a mi juicio, constituye una de las debilidades principales del emergente sistema de funcionamiento económico y social. Es, por cierto, un tema permanente que es, a la vez, resultado e instrumento por su carácter determinante de la pobreza y la inclusión social. Sin empleo, no existen posibilidades de avanzar hacia el trabajo decente. No obstante, su permanencia en el tiempo esconde su naturaleza cambiante en tiempos de profundas transformaciones, como las ocurridas en estas dos últimas décadas. Cualquier intento de sistematizar la experiencia en materia de políticas para enfrentarlo debe incorporar esta perspectiva de cambio, que es lo que de hecho ha estado ocurriendo en la mayoría de los países, aún con resultados insatisfactorios, pero configurando un conjunto que permite avanzar en la búsqueda de respuestas más adecuadas.

Analizaré muy brevemente las principales tendencias recientes, con el objeto de identificar si la creación de empleo ha sido suficiente y si la calidad de los nuevos empleos es aceptable socialmente. En particular nos interesa determinar qué nuevos hechos están

emergiendo. Ello nos proporcionará el telón de fondo para revisar lo que se ha estado haciendo en materia de políticas de creación de empleo y, en particular, de qué aprendimos en este proceso de búsqueda de una nueva generación de políticas que proporcione una mejor respuesta a las demandas actuales. Algunas de ellas son fórmulas ya probadas, que han debido adecuarse al nuevo escenario; otras constituyen innovaciones para responder a los temas emergentes. Después de varios años de ensayos en innovación de políticas, existe crecientemente un campo compartido que convierte algunas de las nuevas políticas en "mejores prácticas". Existen otras áreas de políticas donde todavía persisten distintas orientaciones y visiones. Por ello trataré de identificar los consensos existentes y las áreas controversiales que requieren todavía de mayor debate. Dicha identificación de áreas de consensos y controversias requiere previamente tener en cuenta la transformación en la economía internacional y cómo la misma afecta el funcionamiento de América Latina y, en particular, de los mercados de trabajo.

Concluiré con una mirada preliminar más sistémica del modelo emergente post-ajuste, tratando de identificar algunos de los componentes de la agenda pendiente.

Las transformaciones del empleo y los problemas emergentes

La década de los ochenta fue escenario de ajuste, que comenzó como de corto plazo y, paulatinamente, se transformó en estructural, tanto para atender los desequilibrios externos como internos en un marco de integración creciente a la economía internacional. El ajuste y sus efectos se concentraron en la primera mitad de la década. El producto se estancó hasta 1984 y luego comenzó a recuperarse lentamente. Ello gracias al éxito paulatino pero generalizado en restablecer los equilibrios macroeconómicos y, en particular, de controlar la inflación y reducir los déficits fiscales en un marco de apertura comercial y financiera y de reprogramaciones de la deuda externa. Los noventa mostraron en sus comienzos una recuperación, incluso más acelerada que en el pre-ajuste, pero en muy escasos países la recuperación pudo sostenerse, al verse interrumpido por recurrentes *shocks* externos, el "tequila" en 1995, el "asiático"

en 1998-99 y, cuando todavía no se repone la región de este último, se presenta un cuadro de desaceleración mundial originada por la recesión del Japón y la queda en el crecimiento de los Estados Unidos. Cierto es que el efecto de los distintos episodios fue de alcance variado, y que los países mostraron una alta disciplina macroeconómica absorbiendo con mayor rapidez los efectos negativos, pero como contrapartida los efectos sobre el empleo fueron de mayor envergadura que en el pasado.

Cuatro fueron las tendencias más importantes en el empleo: una mayor vulnerabilidad al desempleo, un deterioro en la calidad del empleo generado, un proceso de privatización en la estructura del empleo y una interrupción en la homogeneización de la estructura social. Ellos configuran cuatro hechos nuevos, diferentes a los existentes previamente.

Estas tendencias se registraron en un marco que, por el lado de la oferta, se caracterizó por el doble proceso de mayor madurez demográfica y creciente urbanización. Con ello disminuyó la presión por creación de empleo y el problema se radicó crecientemente en las ciudades.

El desempleo, que en las tres décadas previas a los ochenta se mantuvo entre 6 y 7 por ciento en promedio, alcanzó su máximo hacia 1985, descendió en la segunda mitad y volvió a sus altos niveles a partir de mediados de los noventa. Ha seguido en cierta medida la evolución económica, pero la década de los noventa muestra una mayor sensibilidad del desempleo en el ajuste, producto tanto de la lentitud de las empresas en aumentar las contrataciones en la expansión de corta duración, como de las facilidades introducidas para reducir el empleo en la contracción económica. Hay una mayor vulnerabilidad al desempleo, éste alcanza cifras más significativas que en el pasado y ello, en un marco de desprotección del desempleado, configura un problema nuevo.

El desempleo no alcanza, con la excepción de algunos países, cifras mayores de dos dígitos, porque la informalización, la terciarización y la precarización de la estructura del empleo contribuyeron a "ocul-

tar" la insuficiente generación de empleos productivos. Seis de cada 10 nuevos empleos generados en los noventa fueron informales y la misma proporción se registra en materia de empleos sin protección; 88 de cada cien fueron en servicios. Los tres procesos, aunque no equivalentes, se superponen en gran medida y configuran una pérdida de calidad del empleo, al concentrarse los nuevos empleos en puestos de trabajo de baja productividad e ingresos, alta inestabilidad y escasa protección. Esta tendencia, si bien existente en el pasado, se acentúa por la necesidad de sobrevivencia y se promueve en parte por las reformas laborales que facilitan la contratación bajo formas contractuales atípicas o por el aumento de los trabajadores sin contrato. Aumenta la precariedad laboral con sus consecuencias de inestabilidad y desprotección a bajos niveles de ingresos. Este es el segundo hecho a considerar, el que si bien no es nuevo, significa un cambio de tendencia y adquiere una mayor intensidad.

El tercer proceso es que el gobierno deja de contribuir a la creación directa de empleo. En los noventa, la totalidad de puestos generados fueron en el sector privado, tanto en las grandes empresas que después del ajuste de los ochenta recuperaron sus niveles de contratación de pre-crisis, como fundamentalmente en las microempresas que duplican su nivel de ocupación de antes de los ochenta. El traslado de la generación de empleo al sector privado constituye un tercer hecho nuevo que debe incorporarse en el escenario actual.

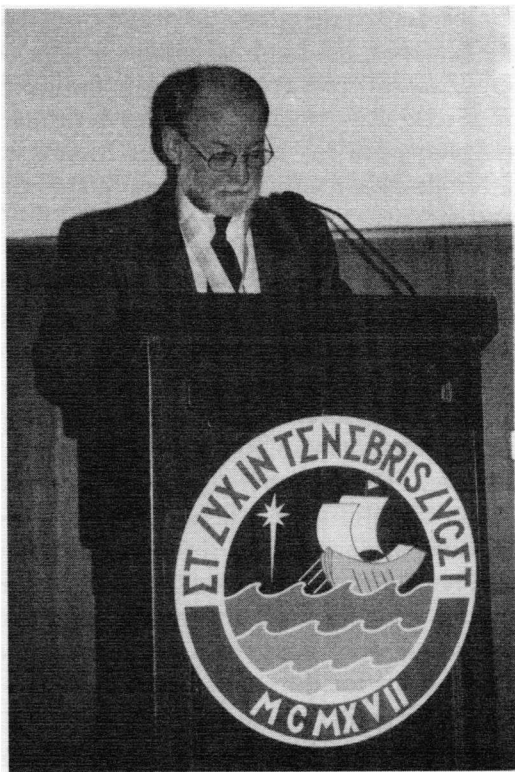
Por último, los salarios también se contrajeron en los ochenta, pero se recuperan en cierta medida en los noventa, producto del éxito en el control de la inflación. Los salarios mínimos y los industriales superan en la actualidad los niveles de 1990, pero en muchos países todavía no alcanzan sus niveles de hace dos décadas. Las diferenciales de salarios entre calificados y no calificados y entre industriales y mínimos han tendido a aumentar.

Como resultado, la distribución del ingreso se deterioró, principalmente por una pérdida de participación de los grupos de ingresos medios, los que recibieron el mayor impacto de los cambios en la

situación empleo e ingresos y fueron, a su vez, los más afectados por la disminución y focalización del gasto social. La pobreza mostró un comportamiento diferenciado, aumentando en la década del ajuste y disminuyendo en los noventa, particularmente en los países más exitosos. El deterioro de las clases medias y su incorporación a los "nuevos pobres" interrumpe y, en algunos países, revierte el mecanismo tradicional de homogeneización social y movilidad ascendente. Este es el cuarto hecho nuevo.

El nuevo escenario internacional

El nuevo escenario internacional puede caracterizarse por tres procesos principales: globalización, privatización y desregulación. La globalización significa que las economías nacionales están más integradas a la economía internacional y que dicha vinculación afecta no sólo a los mercados de bienes y servicios y de capitales, sino también a las personas y, principalmente, a las comunicaciones. Este es el resultado de la apertura de las economías y de la profunda transformación tecnológica. En América Latina, la liberalización comercial y financiera es la consecuencia de la reducción de las barreras arancelarias y no arancelarias acordadas a nivel multilateral en el GATT y, posteriormente, en la OMC, de la formación o



renovación de esquemas de integración subregional como Nafta y Mercosur, de una explosión de acuerdos comerciales de libre comercio bilaterales entre países y, quizás lo más importante, de reducciones unilaterales de aranceles y eliminación de barreras a los movimientos de capital como elemento clave en las políticas de ajuste. Los aranceles promedios pasaron de 35-100 por ciento de niveles mínimo y máximo a 14-22 en un periodo de menos de diez años, se redujo la diversificación arancelaria y se eliminaron restricciones a los movimientos de capital.

La globalización abre nuevas oportunidades de crecimiento y creación de empleos, pero al mismo tiempo afecta los factores determinantes del empleo y los salarios, y requiere de regulación para evitar la competencia internacional espuria y para asegurar que los beneficios sean equitativamente distribuidos entre países y grupos sociales dentro de ellos. Se prevé que, dadas las dotaciones relativas de factores, los beneficios tenderán a concentrarse para los países en desarrollo en productos que requieren una mayor intensidad de mano de obra no calificada, generando mayores oportunidades de empleo para los trabajadores menos calificados y contribuyendo además a disminuir las diferenciales de salarios con los más calificados.

Los beneficios esperados se han visto confrontados con los pobres resultados referidos anteriormente en materia de empleo e ingresos, generando una especie de "fatiga" con respecto a la globalización lo que, a pesar de los cuestionamientos crecientes, no se ha manifestado en retrocesos en los procesos de apertura. Existe, por el contrario, una activa consideración de cómo asegurar que los beneficios se distribuyan equitativamente y que la expansión del comercio no se efectúe sobre la base de la violación de los derechos fundamentales de los trabajadores. Dicho proceso, que en diferentes instancias ha explorado la posibilidad de introducir sanciones comerciales, ha avanzado en establecer un compromiso universal con respecto a la observancia de un "piso social" compuesto por los derechos fundamentales en el trabajo; esto es, el no uso de trabajo forzoso, de trabajo infantil, la no discriminación y el ejercicio de la libertad de asociación y de negociación colectiva.

Dicho mecanismo, que no conduce a sanciones comerciales o pecuniarias, están incorporados en la Declaración de Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo aprobadas en la OIT en 1998.

La privatización es la segunda característica distintiva del nuevo escenario. El gobierno disminuye sus funciones y cambia su forma de intervención, transfiriendo crecientes responsabilidades al sector privado y a los mercados en la administración y distribución de los recursos. Por último, la desregulación lleva a una menor intervención en los mercados y a una disminución en los niveles de protección, tanto en los mercados de bienes como en el del trabajo. Estos dos procesos tienden a aumentar la eficiencia económica al suponer que el sector privado es más eficiente que el gobierno y que los mercados son mejores asignadores de recursos que la vía administrativa.

Este triple proceso tiene lugar en un entorno que se caracteriza por la universalización de los problemas económicos y sociales, y por una creciente homogeneización ideológica. Los problemas de empleo y exclusión social no son privativos de los países en desarrollo, sino que constituyen un problema en países desarrollados como los de la OCDE, que registran niveles de desempleo altos, incluso más alto que el promedio latinoamericano donde, además, dichos niveles se han mantenido por largos periodos adquiriendo características de permanente y donde grupos vulnerables como los jóvenes, uno de cada cinco carece de empleo.

En este escenario transformado es que debe ubicarse la búsqueda de una nueva generación de políticas de empleo. Se requiere una adaptación de los instrumentos y las estrategias. Más allá de ello, se requiere un cambio sistémico que ofrezca una alternativa al antiguo orden social ¿Cuánto se ha avanzado en este camino? Por ello, a continuación exploraré primero las áreas donde hay mayores consensos y, con posterioridad, aquellas donde subsisten opiniones diferentes.

Cuatro consensos emergentes en torno a políticas de empleo

Crecimiento y empleo

La creación de empleos está determinada, principalmente, por lo que ocurre fuera del mercado de trabajo. El empleo depende del crecimiento económico el que, a su vez, depende de la inversión y del ahorro. La reciente experiencia de ajuste ratificó claramente que sin crecimiento no hay posibilidades de generar empleo productivo. Este es el primer consenso.

Dicha relación ha sido reconocida desde antes, pero el nuevo escenario de globalización y privatización recién señalado condiciona el tipo y la forma de crecimiento. Ello, a su vez, tiene al menos tres efectos importantes en la relación entre políticas económicas y sociales y, particularmente, dentro de éstas, laborales.

El primero es que un entorno internacional más competitivo requiere una estricta vigilancia de los aspectos laborales del comercio. La expansión de éste no puede basarse en la explotación de la mano de obra, porque esto afectará no sólo al país donde la explotación ocurre sino también a sus socios comerciales. Esta es la justificación para el establecimiento de nuevos mecanismos de regulación que actúen como salvaguardia frente a los abusos contra los trabajadores y como instrumento para lograr mayores beneficios del comercio. Se ha avanzado en establecer un "piso social" al aprobar la Declaración de Derechos y Principios Fundamentales en el Trabajo en la OIT en 1998. Incluso, su efecto está yendo más allá al registrarse crecientes iniciativas voluntarias en empresas multinacionales, incorporarse en códigos de conducta y en los acuerdos de integración regional. En esencia, el proceso tiende a regular sin interferir con el libre comercio evitando sanciones y represalias.

El segundo aspecto importante es que, en el marco de la globalización, existe una pérdida de autonomía en el manejo de la política macroeconómica a nivel nacional. La interconexión de los mercados de bienes y de capital introduce restricciones en el ma-

nejo de los instrumentos, lo que se ha acompañado en muchos casos de la utilización de la política cambiaria como instrumento antiinflacionario, trasladando la flexibilidad de la política macroeconómica a la política monetaria y, en particular, a la tasa de interés una vez que la política fiscal alcanza su nivel de equilibrio. Esto último ha llevado a sobrecontraer el nivel de actividad con efectos no deseados sobre el empleo y, en muchos casos, sobre el flujo de capitales. Ante las rigideces que enfrenta la política macro se tiende a trasladar un peso mayor en la responsabilidad por la creación de empleo a las políticas laborales, las que sólo pueden tener efectos limitados y pueden resultar inútiles si se introducen en un contexto de estancamiento.

Por último, los empresarios privados son hoy los principales responsables por la creación de nuevos empleos. Ello requiere de mayor inversión y de incentivos adecuados y, en especial, de una política macroeconómica sana, rendimientos atractivos y estabilidad. Esta última no se restringe a la inflación sino que, fundamentalmente, se refiere a las reglas del juego, lo que se relaciona con el grado de legitimidad social que adquieran dichas reglas. Para lograrla, como lo señala Solow, se requiere que todos los grupos sociales tengan una percepción de "tratamiento justo" y ello es difícil de concebir en situaciones de pobreza generalizada, salarios muy bajos, condiciones de trabajo inadecuadas o desequilibrios en los poderes de negociación. Por ello, es importante una buena política social-laboral, pues puede contribuir a la estabilidad, al ahorro y a la creación de empleo.

Selectividad en la política de crecimiento

El segundo consenso existente es que ni el crecimiento ni una buena política macroeconómica por sí solas son suficientes para generar empleos.

Al cabo de un periodo de dependencia fundamental, y en algunos casos, exclusiva con respecto a las políticas macroeconómicas, se reconoce cada vez en mayor grado la necesidad de incorporar dimensiones adicionales a la gestión económica. Tres de estas di-

menciones esenciales para la creación de empleos son las políticas sectoriales, las políticas locales y el tamaño de las empresas.

Las políticas sectoriales son necesarias. Por ejemplo, una política para el sector rural, tanto en el ámbito tradicional como en la agroindustria. En el sector rural tradicional se concentra una profunda pobreza y empleos de subsistencia y, en algunos países, también una elevada proporción de grupos étnicos vulnerables, principalmente pueblos indígenas. Los problemas en este sector van más allá de la gestión económica e incluyen la necesidad de infraestructura para integrar el territorio; la redistribución de la tierra para aliviar las restricciones al acceso a la tierra; la titularización de tierras para evitar la propiedad precaria; y el acceso a los recursos y los mercados. También son necesarias inversiones sociales especiales, puesto que las deficiencias en materia de educación, nutrición y salud llegan a su máxima expresión en esas zonas. La modernización de la agricultura, que en muchos países ha significado el establecimiento de agroindustrias para la exportación, trae consigo nuevos problemas ocupacionales que requieren atención especial. Los problemas más apremiantes son el trabajo de menores, la discriminación contra la mujer, los riesgos ocupacionales y la falta de protección y de derechos laborales, en especial la negociación colectiva para los trabajadores estacionales.

La segunda dimensión es el aspecto local o regional. Esta dimensión, si bien está relacionada con cuestiones sectoriales, se refiere concretamente al impacto concentrado de la reestructuración económica en los mercados de trabajo locales. La reestructuración económica de las principales industrias mineras, manufactureras y de servicios básicos ha afectado grandes empresas que constituían los principales pilares de los mercados locales de trabajo. La reestructuración ha significado reducción de tamaño y privatización. Al creciente desempleo en el plano local se suma, entonces, la falta de alternativas para los trabajadores sumamente especializados en las cohortes de edad de actividad plena. Esto exige políticas de reconversión laboral, a fin de adaptar a los trabajadores afectados a las nuevas oportunidades, inversiones adicionales para generar

esas oportunidades y protección e indemnizaciones para compensar los costos de transición, disminuir la vulnerabilidad y promover la movilidad, tanto ocupacional como geográfica.

Una tercera dimensión de suma importancia desde la perspectiva del empleo es el tamaño de los establecimientos y, en especial, la necesidad de políticas que apoyen a las empresas pequeñas y a las microempresas y, en general, a todo el sector informal. Este concentra más de la mitad del empleo no agrícola en América Latina. Los niveles de productividad son muy bajos y la brecha que lo separa de las empresas del sector moderno es amplia y creciente. De esto se desprende que, habida cuenta de las limitaciones que hay para una expansión suficiente del empleo en el sector moderno, es necesario mejorar la situación económica y social de las personas que trabajan en esas actividades informales y en pequeña escala.

Las políticas para el sector informal son conocidas y tienen amplia aplicación, por lo menos en el nivel experimental. Van desde la provisión de un marco reglamentario propicio al apoyo productivo y a nuevas formas de protección. El entorno reglamentario incluye, además de un marco normativo adecuado, un proceso administrativo más favorable para el cumplimiento. La simplificación administrativa, los trámites automáticos y la reducción de las normas constituyen una fórmula política que se necesita con urgencia, pero el marco reglamentario por sí solo no subsanará las deficiencias estructurales relacionadas con la falta de acceso a los recursos y mercados. Para esto se requiere otro conjunto de políticas que faciliten el acceso al capital, los conocimientos, la tecnología y los mercados más dinámicos. Por último, debe reformarse la protección social y laboral con el objeto de incorporar a todos los que hoy día se hallan excluidos, debido a que las formas de protección actuales fueron concebidas para los que tienen empleo en actividades modernas (Tokman, 1994).

También es necesario pasar de los proyectos experimentales auspiciosos a los resultados sistémicos. Las medidas generales, como la provisión de un entorno reglamentario propicio o la

facilitación del acceso al crédito, tienen un gran potencial de alcance, pero su efecto dependerá de la cobertura y la sostenibilidad de la respuesta. Para fomentar dicha respuesta es necesario combinar intervenciones generales y selectivas. Quizás el objetivo principal de los programas que apoyen el desenvolvimiento de las microempresas deba ser contribuir durante un periodo limitado a crear un comportamiento económico que no pueden asegurar automáticamente el mercado ni las características de las unidades informales.

No debe confundirse la necesidad de incorporar aspectos micro, con distorsionar la homogeneidad de los instrumentos macroeconómicos. El retorno a prácticas superadas acarrearía costos de ineficiencia. Debe destacarse, además, que este consenso no es marginal, las reformas microeconómicas se dirigen a sectores, regiones o empresas donde se ubica la mayoría de los que tienen problemas de empleo.

Invertir en la gente

El tercer consenso que existe es la alta prioridad que debe asignarse a la inversión en la gente. Hay evidencia sólida de que el crecimiento y los mayores ingresos se asocian a la inversión en la educación y capacitación y que ello ocurre tanto entre países, como entre las personas dentro de cada país. Los marginados en el mundo son los países que invierten poco en educación y los excluidos dentro de cada país son aquellos que no tienen acceso a la educación.

Por cierto, hay cambios en el modelo de capacitación que puede dar lugar a tres nuevas alianzas. La primera es el cambio de perfil de la demanda por calificación, que se deriva hacia la demanda por competencias más que por especialización, como ocurría en el pasado. Ello refuerza la relación entre la formación y la educación, fundamentalmente a nivel primario. Existe allí la necesidad de una nueva alianza que permita mirar no sólo la capacitación de manera aislada, sino en relación con el sistema educativo en sus niveles primarios y secundarios.

En segundo lugar, existe un cambio de enfoque que traslada el énfasis de la oferta a la demanda para responder a las necesidades de calificación. Ello implica un mayor acercamiento entre el sistema de formación y el mercado de trabajo. Ello requiere también un vínculo más estrecho del sector empresarial a las actividades de capacitación y educación.

Por último, existe un rediseño institucional en la formación que traslada responsabilidades desde las instituciones a las empresas. Ello significa que estas últimas pueden hacerlo todo, pues existen en el mercado importantes externalidades. Las empresas pequeñas no tienen la capacidad de atender y formar personal de acuerdo a la demanda. Existen también grupos vulnerables que, de no ser atendidos por el gobierno, quedarán excluidos, como los jóvenes de hogares pobres. Ello conduce a promover nuevas alianzas entre el sector privado y el sector público, entre las instituciones de capacitación y las empresas, y entre los gobiernos y la atención directa a los grupos más rezagados.

La focalización en los grupos vulnerables

Subsiste la necesidad de políticas específicas para los grupos vulnerables. Este es el cuarto consenso. Un ejemplo de esta prioridad es el apoyo requerido para los jóvenes de familias de bajos ingresos, grupo seriamente afectado por el desempleo. Los que trabajan se ven a menudo atrapados en un círculo vicioso de incorporación prematura al mercado de trabajo, debido a las necesidades familiares de un ingreso adicional, pero con escasa acumulación de capital humano. El resultado final es el desempleo o el acceso a empleos sin perspectivas, con magras posibilidades de aprender o mejorar el ingreso. El extremo de la incorporación prematura se encuentra en los niños trabajadores donde, además de los efectos laborales, existe el peligro de afectar el desarrollo físico y los hábitos de comportamiento social.

Según sostiene Tendler, sobre la base de su análisis de programas directos para grupos vulnerables, existe un buen caudal de experiencia con programas del gobierno cuando su diseño se ajusta

a las mejores prácticas aplicadas en empresas innovadoras. La descentralización no es más efectiva cuando el gobierno central desaparece, como se piensa en general, sino cuando desempeña un papel activo en el mejoramiento de los gobiernos centrales y la potenciación de la sociedad civil (Tendler, 1994).

Tres áreas grises en las políticas de empleo

La política de empleo debe encuadrarse dentro de una orientación estratégica que busca aumentar la competitividad. El criterio prevaleciente ha sido reducir los costos, facilitar la adaptación de las empresas a las fluctuaciones de la demanda y el resultado ha sido una mayor inestabilidad y precariedad de los trabajadores. Habiendo acuerdo sobre el objetivo estratégico, subsisten distintas visiones de cómo lograrlo y, particularmente, de qué instrumentos son más eficaces y menos costosos socialmente. Tres de estas áreas grises que trataremos a continuación son: el aumento de la flexibilidad laboral, la redefinición de la protección social y la reducción de los costos laborales para aumentar la competitividad internacional.

Flexibilización laboral

Los cambios económicos requieren que las empresas aumenten su capacidad a fin de adaptarse a las variaciones de la demanda y una situación más competitiva. Esto ha llevado a la búsqueda de flexibilidad en el proceso de producción y en la organización del trabajo. El problema principal consiste en lograr esta flexibilidad sin reducir la protección a los trabajadores, y se ha encarado facilitando el proceso de despido y contratación de empleados y descentralizando las negociaciones colectivas. El primer método reduce los costos y hace más fácil la adaptación del nivel del empleo, mientras que el segundo tiende a establecer una mejor relación entre las condiciones económicas imperantes de empresa y de salarios.

Los cambios en los contratos laborales y la diversificación de los tipos de contratos han sido objetivos centrales de las numerosas

reformas de la legislación laboral que se han llevado a cabo en América Latina durante los años recientes. Los contratos por tiempo indeterminado han sido reemplazados cada vez con más frecuencia por los contratos con menos estabilidad y compromisos. El resultado previsto, en el largo plazo, es un aumento del nivel de empleo, pero la consecuencia habitual en el corto plazo es una ampliación del desempleo y de la inestabilidad en el trabajo. Esto afecta a los incentivos para que empresarios y trabajadores inviertan en capacitación, y reduce los motivos para que los trabajadores aumenten la productividad.

Otra tendencia destacable, aunque menos importante en América Latina porque ya es la práctica en la mayoría de los países, es la descentralización de la negociación colectiva al nivel de la empresa: Esto permite a las empresas negociar salarios más próximos a las condiciones de productividad y asegura una flexibilidad de las remuneraciones acorde con las posibilidades económicas. El proceso de descentralización es universal y las negociaciones al nivel nacional han sido reemplazadas por las tratativas por sectores y empresas. En unos pocos casos (Reino Unido, Nueva Zelanda y Chile) se ha hecho de la empresa el único nivel de negociación (OCDE, 1994b).

La descentralización de la negociación colectiva a nivel de la empresa también puede afectar la capacidad de los sindicatos para influir en las decisiones nacionales, puesto que su base de poder deriva, en parte, de la negociación colectiva a niveles nacionales o sectorial. Este no es un resultado inevitable, siempre que las estrategias sindicales puedan adaptarse al nuevo panorama de relaciones industriales. En las nuevas circunstancias, hay margen para los actores nacionales y la acción colectiva, puestos que éstos sólo pueden contribuir en el nivel nacional a asegurar la solidaridad y la incorporación social al sistema económico. La descentralización de la negociación colectiva no debe tomarse como sinónimo de la descentralización de la acción colectiva, ni deben constituirse las tratativas al nivel de empresa en el único ámbito de negociación. Las federaciones y confederaciones de trabajadores deben desempeñar un papel de apoyo a las negociaciones en distintos niveles, y hay nuevos espacios que abren posibilidades de acción en este nivel, como la capacitación y la previsión social.

Las transformaciones de las relaciones industriales son aún más vastas. El diálogo social, si ha de ser significativo, requiere la participación de los "no representados". Los sindicatos y organizaciones patronales están acercándose en grado creciente a los informales, al tiempo que las ONG pasan a ser participantes activos y, en algunas cuestiones, actores fundamentales. La agenda del debate comprenderá, además de los aspectos salariales, temas como la capacitación, la productividad y la organización del proceso laboral. La descentralización no debe limitarse al nivel de la empresa, puesto que la comunidad local también se convierte en un ámbito más importante para el diálogo y la puesta en práctica de las políticas, especialmente en el campo social (Reilly, 1996, Raczynski, 1996; Hansenne, 1996).

Hay, por consiguiente, nuevas normas y nuevas posibilidades de acción. Es evidente que la descentralización contribuirá a una respuesta más rápida frente a los cambios económicos, pero también se reconoce que la acción colectiva a escala nacional puede aportar respuestas distintivas a la estabilidad económica con progreso social. Se trata de determinar cómo puede asegurarse la coherencia entre las negociaciones y las acciones en distintos niveles.

Protección social

Otro aspecto clave de la formulación de políticas es la forma de adaptar la protección social a la nueva situación y de proteger las nuevas categorías de empleo. El empleo por tiempo indeterminado es objeto de un cuestionamiento cada vez más intenso y adquiere fuerza la tendencia a la empleabilidad permanente, que conlleva el desarrollo de la capacidad de adaptación a las nuevas exigencias del empleo sin afectar la protección en un contexto de alta movilidad laboral. El seguro de desempleo y la capacitación recurrente son instrumentos esenciales en el nuevo ciclo de políticas de protección.

Un problema paralelo que se manifiesta guarda relación con las nuevas formas de ocupación; vale decir, el empleo con horario parcial, la subcontratación y el empleo estacional. Al presente, la

protección social y los derechos laborales están centrados en el empleo a tiempo completo. Empero, los trabajadores con ocupaciones precarias también deben estar en condiciones de ejercer derechos laborales básicos como la libertad de asociación o negociación colectiva, y deben tener acceso a ciertos niveles de protección relacionada con su situación de empleo particular. Esto significa, por ejemplo, que se permita a esos trabajadores formar sindicatos, negociar en forma colectiva salarios y condiciones de trabajo y tener protección contra accidentes de trabajo.

A estas nuevas exigencias en materia de protección social deben agregarse los aspectos que no han sido cubiertos por los sistemas de protección actuales, especialmente en las actividades informales. En síntesis, la reforma de la protección debe permitir adaptarla a un mercado de trabajo con mayor movilidad y para incluir nuevas categorías de trabajadores y, al mismo tiempo, extender la cobertura a aquellos que tradicionalmente han quedado excluidos.

Costos laborales y competitividad internacional

Es común sostener que la mano de obra sobrevaluada puede afectar el acceso a los mercados internacionales y, de hecho, en un entorno más competitivo, los costos son aun más importantes. El costo excesivo de la mano de obra puede ser resultado de salarios más altos, de elevados costos laborales no salariales o de ambos.

En la mayoría de los países latinoamericanos, a pesar de la recuperación reciente, los salarios todavía están por debajo o muy cercanos a los niveles de 1980. El salario mínimo medio era, en el 2000, un 26 por ciento menor y los salarios en la industria manufacturera eran sólo un 3 por ciento más altos. Los costos laborales no salariales varían, según los países, entre 40 y 60 por ciento de los salarios, por encima de los niveles de Corea y los Estados Unidos, pero por debajo de los existentes en los países europeos de la OCDE. Además, los costos laborales por hora en la industria manufacturera se sitúan entre US\$ 2 y US\$ 5; vale decir, entre un cuarto y un octavo del nivel de los Estados Unidos y por debajo del nivel de los países del sudeste de Asia. Las diferencias de costos laborales por

unidad de producto son más reducidas debido a la alta productividad en los países competidores. Esto pone de relieve cuán importante es, como prioridad para el logro de la competitividad, el aumento de la productividad, más aún que la mera reducción de los costos para lograr competitividad (Martínez y Tokman, 1996).

En América Latina, la productividad de la mano de obra es baja. Los estudios recientes muestran que en ramas manufactureras como la elaboración de alimentos y la siderurgia, así como en la banca de la mayoría de los países más adelantados de la región (Argentina, México, Brasil, Colombia y Venezuela), la productividad laboral es entre un cuarto y un tercio de la que se registra en los Estados Unidos. En las telecomunicaciones, la diferencia es menor debido a las características transnacionales de este sector (*McKingsley Global Institute*, 1994). La productividad del sector manufacturero de la región también es baja en comparación con la de los países más desarrollados o los del sudeste de Asia.

Además, las diferencias de productividad han aumentado durante los pasados cuarenta y cinco años. La diferencia de la productividad total de factores se duplicó en relación con el Japón y aumentó 180 por ciento en relación con el resto de los países de la OCDE (Hoffman, 1995). Durante los años ochenta, los diferenciales de productividad entre sectores y dentro de éstos también tendieron a ampliarse. La productividad de la mano de obra en los servicios disminuyó debido a la expansión del empleo de baja productividad, pero no se vio compensada por la extensión acelerada de servicios modernos como las telecomunicaciones y la banca. Una tendencia similar se observó en las manufactureras, en las cuales el rápido aumento de la productividad durante los años noventa se ha concentrado en las empresas grandes y medianas, mientras que el incremento en las pequeñas empresas ha sido más bajo o nulo.

Por consiguiente, y de acuerdo con los parámetros internacionales, la productividad es baja y los diferenciales se han ampliado. Al mismo tiempo, las diferencias dentro de los países también han tendido a ampliarse, hecho que ha creado una estructura de producción cada vez más heterogénea.

Es evidente la necesidad de aumentar la productividad mediante las inversiones y la adopción de políticas laborales específicas. En general, la inversión en el desarrollo de los recursos humanos es baja y se presta escasa atención al mejoramiento de las relaciones laborales. Es necesario implantar en América Latina una cultura de productividad entre los empresarios y también entre los trabajadores. Además de invertirse en recursos humanos, debe mejorar la organización del trabajo dentro de las empresas. Poco es lo que se ha avanzado en la formulación de estrategias orientadas a aumentar el valor agregado que mejoren la situación de las empresas, generen empleos y beneficien a los trabajadores con mejores salarios.

Las estrategias de productividad guardan relación con cambios en la organización del trabajo dentro de las empresas, por ejemplo la labor colectiva, las funciones polivalentes y el enriquecimiento de las tareas. La mayoría de las grandes empresas de nivel internacional han pasado de las estrategias de reducción de costos a las estrategias de productividad diseñadas para hacer mejor uso de la tecnología, lo que requiere un mejoramiento del entorno laboral dentro de la empresa. FIAT, por ejemplo, despidió a 20,000 trabajadores en los años ochenta, pero en los noventa procuraba concertar alianzas estratégicas con los sindicatos con el objeto de introducir la innovación en sus productos, lo que constituía su mayor limitación en materia de competencia. Es cada vez más frecuente el cambio estratégico de la reducción de costos a la búsqueda de una mayor calidad.

Es en la orientación estratégica de largo plazo donde se encuentran las visiones diferentes y donde se generan los efectos más importantes. Existe acuerdo sobre la necesidad de inversión, de desarrollo del capital humano, de introducir los aspectos microeconómicos y de focalizar en los vulnerables; pero si la estrategia radica en deteriorar el trabajo, el resultado será trabajadores pobres en países pobres, pues la productividad no crece en este contexto. Por el contrario, la vía alta del crecimiento requiere conocimientos, relaciones laborales colaborativas y un trato justo con los trabajadores.

La experiencia de los países de la OCDE muestra que, si bien han seguido estrategias de ajuste distintas, hay por lo menos cuatro

características comunes. En primer lugar, se observa una tendencia a dar mayor autonomía a la empresa para adoptar políticas de recursos humanos y negociación colectiva. En segundo lugar, dentro de las empresas ha aumentado la flexibilidad en cuanto a la reorganización del proceso laboral, el trabajo colectivo, la calidad total, la rotación en los empleos y la mayor complementariedad y coordinación de las tareas. Tercero, aumenta la capacitación y se eleva la remuneración por el trabajo más especializado o por el mejor desempeño. Por último, ha disminuido la tasa de afiliación a los sindicatos (Locke, 1995).

Un factor importante relacionado con la introducción de la cultura de la productividad es la ampliación de la agenda de negociación colectiva, con el objeto de dar cabida a otros aspectos además del ajuste de las remuneraciones. Ha habido una intensa concentración en los salarios y muy poca en la forma de aumentar la productividad y compartir las ganancias eventuales.

Es igualmente importante promover un cambio en la cultura empresarial del pequeño empresario. Los aumentos de la productividad deben ser el resultado de las políticas mencionadas antes, pero las pequeñas empresas también pueden sacar provecho de su ventaja comparativa en términos de flexibilidad y proximidad con los clientes, que son las claves de las estrategias modernas de productividad y competencia. El mercado exige calidad y fechas de entrega, al tiempo que la expansión va acompañada por una formalización de las relaciones laborales, hecho que expone a los pequeños empresarios a un nuevo mundo de relaciones sociales. Deben tomar contacto con el gobierno para beneficiarse de los programas, con los bancos para obtener acceso al crédito y con las grandes empresas para llegar a mercados dinámicos.

Esta no es una tarea fácil, pero la experiencia reciente ha probado que puede llevarse a cabo. En América Latina, la liberalización económica ha demostrado que existe capacidad empresarial para entrar a los mercados internacionales y competir en el ámbito interno. Este ha sido el resultado de la globalización y del cambio en la gestión macroeconómica, pero también se debe al apoyo público a los acuerdos de libre comercio y de garantías recíprocas para las

inversiones a nivel internacional, y a los instrumentos fiscales y de promoción en el plano interno.

Hacia un paradigma renovado después del ajuste

Dos principios básicos del modelo de inclusión social que contribuyeron a dar gobernabilidad durante años aparecen hoy cuestionados: la búsqueda del pleno empleo y la solidaridad sistémica. Hasta el predominio de las reformas estructurales, América Latina parecía encaminarse, con considerable retraso respecto de los países de la Europa Occidental, a la generación de un Estado Bienestar consistente con su nivel de ingresos, en el que el acceso al empleo constituía la forma de incorporación y el apoyo sistémico lo complementaba para los que no lograban una ocupación plena o quedaban sin empleo.

En el presente, la búsqueda del pleno empleo aparece cuestionada. En parte, porque el avance tecnológico permite aumentar la productividad sin necesidad de contratar más trabajadores; en parte también, porque se asigna mayor prioridad al mantenimiento de los equilibrios macroeconómicos que al crecimiento mismo. Paralelamente, la solidaridad del sistema se erosionó porque la responsabilidad principal de crear empleos se traslada al sector privado, lo que limita las intervenciones gubernamentales por su potencial efecto antiproduktivo, dado que dichas intervenciones requieren, por lo general, de una expansión del gasto público en un periodo donde la prioridad es reducir el déficit fiscal, y porque la gestión de la política social más privatizada y focalizada, si bien contribuye a mejorar su eficacia económica, afecta las transferencias entre distintos grupos sociales y deteriora la equidad al beneficiar a los más necesitados a costa de los grupos medios, mientras los de mayores ingresos son «aislados» para no afectar su capacidad potencial de creación de nuevas fuentes de trabajo.

A nivel de las empresas se produce paulatinamente un reemplazo del «obrero colectivo» por otro más individualista, cuyas remuneraciones se relacionan más estrechamente con el esfuerzo personal y su sindicalización se torna más difícil. El trabajo

subcontratado y las formas autónomas adquieren mayor importancia en relación al trabajo subordinado, promovido por la disponibilidad de nuevos contratos y por sus menores costos. Ello también potencia soluciones individuales sobre las colectivas.

Así, la sociedad actual se va polarizando entre ganadores y perdedores en este proceso y aparecen problemas inéditos en la agenda latinoamericana, como la violencia y la formación de ghettos, ya no sólo de aquellos grupos tradicionalmente marginados, sino también de los sectores más pudientes. La violencia se erige como un recurso de los desadaptados y necesitados para obtener ingresos con rapidez, mientras los ricos optan por refugiarse en subciudades autocontenidas, disminuyendo los espacios comunes y las posibilidades de interacción entre distintos grupos sociales. Ello contribuye a aumentar y perpetuar la fragmentación y la desintegración social.

¿El nuevo modelo que emerge de la globalización permite compatibilizar la reducción de la pobreza con aumentos de la equidad? La evidencia reciente muestra que, si bien el crecimiento reduce la pobreza, sus efectos sobre la equidad no son claros. Por otro lado, la aceptada aseveración de que la desigualdad ayuda a promover el desarrollo en sus primeras etapas es cuestionada por un creciente número de análisis. Una mayor igualdad estimula un crecimiento más rápido porque favorece la ampliación de los mercados, reduce la inestabilidad social y política y el riesgo país. A su vez, el ritmo de avance en la lucha contra la pobreza se vincula a la factibilidad de introducir cambios en la distribución del ingreso. La equidad como objetivo se justifica, no sólo por consideraciones éticas, sino también por fundamentos económicos.

Son todas estas, preocupaciones nuevas, que requieren también de respuestas renovadas; los objetivos de pleno empleo y el restablecimiento de ciertos grados de solidaridad sistémica no pueden ser resueltos con un nostálgico enfoque de regreso al pasado: ni el Estado volverá a ser un gran empleador, ni las economías se cerrarán o se volverá a recurrir a los desequilibrios macroeconómicos. Pero tampoco puede aceptarse como un determinismo

económico, la inevitabilidad de los efectos sociales. Ello requiere de nuevas respuestas.

Las respuestas, en cuya búsqueda nos encontramos empeñados desde hace años, parten por redefinir que no todos los empleos del futuro serán con contrato, estables y protegidos, como legítimamente se deseaba que ocurriera en el pasado, pero sí deberán ser de calidad, lo que no sólo implica mejores ingresos y salarios, sino condiciones de trabajo adecuadas y dignidad para el trabajador y su familia. Ello permitiría renovar el objetivo de pleno empleo, lo que convertiría en inaceptables altas tasas de desempleo y desprotección. Apostamos al crecimiento como el camino más idóneo para la creación de empleo, dentro del nuevo contexto estructural de globalización, privatización y menores intervenciones en los mercados. Pero ello no excluye la responsabilidad del Estado por generar empleo y protección, aunque sea temporalmente, para corregir las falencias de los mercados o las debilidades de los grupos más vulnerables. Aspiramos también a una humanización del trabajo y, por lo tanto, al pleno respeto de la libertad de asociación y de negociación, la no discriminación, la abolición del trabajo infantil y del trabajo forzoso. Principios estos que siguen tan vigentes como en el pasado.

A partir de este piso laboral, la estabilidad y la protección deben adaptarse a las nuevas formas de funcionamiento de los mercados, lo que significa poner énfasis en la empleabilidad. También es necesario restablecer cierta estabilidad y protección de los empleos, para reducir la incertidumbre e incentivar el compromiso de los trabajadores con las empresas y de los empresarios con la inversión en el desarrollo de las competencias de sus trabajadores. Nos preocupa también lograr que una fracción importante, sino todos los que laboran en el sector informal, puedan mejorar la calidad de sus ocupaciones a través de una mayor incorporación al proceso de modernización y, al mismo tiempo, permitirles acceder a una ciudadanía económica plena, habilitando el ejercicio de sus derechos para que puedan también cumplir con las obligaciones que dicho tránsito implica.

La solidaridad sistémica deber ser restaurada en alguna medida no sólo para disminuir la exclusión social, sino también por razones de eficacia económica. Tres componentes de ella parecen fundamentales: primero, la satisfacción de una base mínima que cubra las necesidades de alimentación, salud y educación, lo que incluye pensiones mínimas; segundo, la generación de oportunidades para todos, principalmente en materia de educación y capacitación, que es el prerrequisito indispensable para ampliar el acceso al empleo de calidad; y tercero, construir un marco más equilibrado de relaciones entre los actores sociales, lo que en el terreno laboral se traduce en la formación de actores colectivos autónomos y representativos, pero también en la promoción de la participación de los grupos excluidos.

Pasaron los tiempos lejanos en que era posible hacer política social y laboral despreocupándose de la economía, pero también quedaron atrás tiempos más cercanos en que se hizo política económica prescindiendo de sus efectos sociales y laborales.

Asistimos a una era en que se multiplican los desafíos para quienes hemos escogido la profesión de las ciencias sociales. La historia no se está acabando, por el contrario, parece cada día estar recién comenzando. Los mismos viejos problemas se nos presentan con nuevas facetas y en un nuevo contexto y las recetas de antaño resultan insuficientes. Para todo lo que nos queda por hacer, para las respuestas que todavía buscamos, la distinción que me conceden ustedes hoy, renueva mi compromiso intelectual y emocional con esta difícil pero indispensable tarea.



En el Auditorio de Humanidades, el lunes 28 de mayo del 2001, el doctor **Salomón Lerner Febres**, rector, muestra al doctor **Víctor E. Tokman** el diploma que acredita su distinción como Doctor *honoris causa* de la PUCP. De iz. a der., lo acompañan los profesores Mag. **Óscar Dancourt Masías**, jefe del Departamento Académico de Economía; Dr. **Máximo Vega Centeno Bocángel**, decano de la Escuela de Graduados y profesor principal del Departamento Académico de Economía; Dr. **Jaime Zavala Costa**, ministro de Trabajo y Promoción Social; y Dr. **René Ortiz Caballero**, secretario general. (Foto por Cosme Trujillo Barrueta).

Índice

Presentación, por el Dr. Mario Pasco Cosmópolis, Profesor principal del Departamento de Derecho	5
Por un mundo mejor, por Óscar Dancourt Masías	8
Una trayectoria consecuente y comprometida, por Máximo Vega Centeno Bocángel	10
Por un trabajo digno y justo, por Salomón Lerner Febres	18
Políticas de empleo en la nueva era económica, por Víctor E. Tokman	23

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

Archivo de la Universidad

César Gutiérrez Muñoz
Archivero de la Universidad

Beatriz Montoya Valenzuela
Sheyla Prado Guevara
Vanessa Veintemilla Minaya
Pablo Páucar Chumpitaz
Archiveros

María Dextre Vitaliano
Administradora

Javier Mendoza Suyo
Conservador

Arturo Fernández Farro
Cristina Hinojosa Lecaros
Christian Prada Flores
Diego del Río Figueroa
Jorge Luis Valdez Morgan
Fabrizio Zapata Peñaloza
Alumnos colaboradores

Elizabeth García Vásquez
Diagramadora

El número 27 de los *Cuadernos del Archivo de la Universidad* se terminó de imprimir el 25 de octubre del 2001, octogésimo cuarto aniversario de la aprobación de la Carta Orgánica de la Universidad Católica, en la imprenta PUCP. La edición consta de trescientos ejemplares numerados.