

## Encuentro en el camino

### *Una charla con Víctor Tokman*

ESTHELA GUTIÉRREZ GARZA Y LYLIA PALACIOS

*El autor de Una voz en el camino habla para Trayectorias desde su optimismo, capítulo indispensable en el compromiso del inspirador académico. Experto en el tema del desarrollo, pensador coherente y defensor de causas sociales, Tokman no abandona sus caminos.*



Con más de cuatro décadas de investigación y de cátedra, el académico chileno Víctor Tokman es considerado entre los más agudos estudiosos del desarrollo, el empleo y la participación social en América Latina. La universidad inglesa Oxford le extendió el pergamino de doctor en economía, mientras que le fue concedido el doctorado *Honoris Causa* por la Pontificia Universidad Católica del Perú y la Universidad de Rosario, Argentina. Ha conducido la subdirección general y la dirección regional para las Américas de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), entre otras importantes instituciones internacionales especializadas de gran reconocimiento que consolidaron su prestigio más allá de los espacios académicos. Hasta la fecha asesor del presidente de Chile, Ricardo Lagos, es autor de una sólida producción intelectual en la que se destacan los

libros *Una voz en el camino: Empleo y equidad en América Latina. 40 años de búsqueda* y *De la informalidad a la modernidad*.

*Víctor, nos gustaría empezar esta entrevista rememorando un poco lo que ha sido tu trayectoria, partiendo de una revisión de la historia y la evolución de las ideas que han prevalecido sobre la situación laboral en América Latina. Por ejemplo, uno de los primeros grandes debates desarrollados en América Latina en los años sesenta abordó la discusión de las teorías de los mercados duales de trabajo y la marginalidad social. Fue uno de los primeros temas que se discutieron, ¿cuál es tu opinión al respecto?*

Bueno, creo que la formación de mercados duales fue más o menos en los sesenta. Empezó con la discusión de la teoría de la marginalidad. Previo a eso, sobre todo en el ambiente latinoamericano, los primeros temas debatidos tienen más que ver con el desarrollo del pensamiento de Prebisch y de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) en los años cincuenta (informe económico), que básicamente identifica el problema laboral y la falta de generación de empleo como uno de los problemas principales del desarrollo. El debate estuvo dentro del contexto del gran aporte de Prebisch que fue la teoría del centro-periferia; es decir, la condición de dependencia de las economías latinoamericanas que explica en gran medida por qué el crecimiento, si bien fue alto, no fue suficiente para desarrollar la región. Ahí se puso énfasis fundamentalmente en dos o tres procesos que yo creo que son muy interesantes y permanecen hasta el día de hoy: fundamentalmente son el crecimiento más acelerado de la población, mucho más acelerado que en los centros, lo que Prebisch siempre toma como comparación; la inversión extranjera y la dependencia por lo cual los excedentes no vienen a América Latina y, por lo tanto, hay una gran filtración hacia el exterior; y, por otro lado, lo que Prebisch llama la terciarización prematura, porque a diferencia de la evolución que tuvieron los países subdesarrollados a comienzos de siglo, en América Latina no fue la industria manufacturera la que absorbió gran parte de los migrantes, sino por el contrario tuvieron que irse al sector de los servicios. Junto con eso la CEPAL desarrolló una división entre estratos, creo que es un desarrollo que obedece más bien a los escritos de Aníbal Pinto, que llama la heterogeneidad estructural y es muy consistente con la interpretación de Prebisch. Propuso una segmentación de los mercados por niveles tecnológicos, donde fundamen-

*El debate estuvo dentro del contexto del gran aporte de Prebisch que fue la teoría del centro-periferia; es decir, la condición de dependencia de las economías latinoamericanas que explica en gran medida por qué el crecimiento, si bien fue alto, no fue suficiente para desarrollar la región.*



talmente hay un sector tradicional que tiene mucha similitud con la informalidad o con la marginalidad. Ésa es una de las discusiones, en la cual también participé, que se juntó con la discusión de la teoría de la dependencia, en esos años insertada entre la intelectualidad latinoamericana. Fundamentalmente, el tema la marginalidad no es sino la misma discusión de la capacidad de generación de empleo de las economías y la generación de un grupo de excluidos. Entonces, ahí hay un desarrollo que origina todo tipo de interpretación: desde los excluidos hasta la funcionalidad de los excluidos como ejército industrial de reserva para abaratar y facilitar la capacidad de acumulación y abatir los costos de mano de obra, hasta la tesis de Fernando Henrique Cardoso y Enzo Falleto que proponen, dentro del contexto también de la dependencia, una interpretación un poco más política y por cierto no económica sino sociológica. Eso es lo que yo creo que marca las discusiones.

***Nos llama mucho la atención las aportaciones de Aníbal Pinto en su conceptualización de la heterogeneidad productiva. ¿Podrías hablarnos de esta relación, que él analiza para su estructura productiva y la formación de los mercados de trabajo.***

Aníbal Pinto, por cierto fue también uno de mis maestros y tuve el privilegio de trabajar con él y con Prebisch. Básicamente lo que ellos hicieron fue partir del análisis de Prebisch, –digo ellos porque no era sólo Aníbal Pinto, había un grupo donde estaban también María Consistano Tavares, Luis Igueras, José Serra que han aportado mucho–. Lo que desarrollaron fue el concepto de las ondas, de que el progreso tecnológico se introducía por ondas de modernización y que en el fondo entraban ciertos sectores mientras que otros quedaban rezagados y seguían produciendo con tecnologías mucho más antiguas, así como coexistían y se iban generando estratos en la actividad productiva y no necesariamente había conexión; por el contrario, la heterogeneidad no solo consiste en diferencias de productividad entre los estratos productivos, sino también una tendencia a la no homogenización de la economía. Desde luego, en economías que van presentando este tipo de segmentaciones el factor del empleo tiene mucho que ver, porque la consecuencia lógica de las diferencias de productividad es que hay gente que se ocupa con distintos niveles de remuneración y no hay un libre tránsito de un estrato a otro por el lado del empleo. Esto en el fondo da una interpretación que es diametralmente distinta al único instrumental que teníamos para comparar, que son los mercados de trabajo perfectos, en donde hay un salario, una oferta, una demanda: hay homogeneidad, la gente se mueve y las empresas maximizan. En la realidad, obviamente todos sabemos que eso

no ocurre. Yo creo que a partir de ahí la segmentación de los mercados de trabajo entró en América Latina mucho antes que comenzara la discusión en Estados Unidos, donde la segmentación se atribuyó a factores de discriminación, ya sea por sexo o por niveles de ingreso, y había otros elementos que no estaban en discusión. A mi juicio, el mérito de la discusión latinoamericana es que a partir de la estructura económica se llega a los mercados de trabajo y de ahí en adelante se va acercando mucho más a la discusión, ya habitual en estos días, sobre políticas laborales propiamente dichas. En nuestra época no se discutían políticas laborales; era si se generaba empleo o no, incluso los salarios no eran un factor importante de análisis.

***Nos gustaría aprovechar tu amplísima experiencia para hacer una pregunta en dos bandas sobre la OIT. En forma retrospectiva, en ese abrir brecha en toda una serie de planteamientos acerca de los derechos fundamentales, y en una prospectiva; ¿cuáles son los retos de la única organización supra nacional reconocida para seguir salvaguardando los derechos fundamentales de trabajo?; dentro de esa retrospectiva y prospectiva ¿cuál ha sido tu apuesta para estar en la OIT?***

Bueno, yo creo que es correcto. La OIT es el organismo de las Naciones Unidas más antiguo –se creó en el año de 1919, aun antes que las Naciones Unidas, cuando todavía era la Liga de las Naciones–, creada fundamentalmente, como bien lo dices tú, para salvaguardar los derechos de los trabajadores. A partir del convenio número 1 de las horas de trabajo se va haciendo todo este andamiaje que de hecho constituye un código internacional del trabajo, y ése es el piso fundamental de la OIT. Posteriormente con el correr del tiempo se agrega un segundo piso que es la cooperación técnica. Más tarde, cuando yo entro, justamente empiezo a trabajar con asuntos de CEPAL y paso a la OIT, es cuando recién se incorpora el empleo. El empleo en la OIT llega con el programa mundial del empleo en los años setenta, bastante tarde; entra paralelamente con los derechos fundamentales y no tiene punto de conexión dentro de la propia institución. A través del programa mundial la OIT se asocia con otros organismos. Entonces hubo un gran aporte de conocimientos sobre el tema de empleo, yo diría dos para elegir los más simbólicos: primero, es que el crecimiento no estaba rindiendo efectos sobre el empleo, la teoría suponía que habría un “derrame”, que todos vamos a estar mejor, y la gran comprobación del programa mundial del empleo fue que eso no estaba ocurriendo. Interesante porque en la década de los setenta había crecimiento, no estábamos estancados como ocurrió después de los ochenta, en cuyo caso nosotros aportamos otro conocimiento que es el

*El empleo en la OIT  
llega con el programa  
mundial del empleo en  
los años setenta,  
bastante tarde; entra  
paralelamente  
con los derechos  
fundamentales y no  
tiene punto de  
conexión dentro de la  
propia institución.*



crecimiento sin solucionar los problemas de empleo; pero sin crecimiento no hay manera de enfrentar los problemas de empleo. A mi juicio, el segundo gran aporte de la OIT es el reconocimiento del sector informal, lo cual pasa a comienzos también de los setenta en las misiones de alto nivel de este organismo, particularmente con el informe de Kenya de Richard Joly y Frank Singer en el año de 1972, cuando la OIT va a Kenya a buscar cómo ayudar a resolver el problema del desempleo. No nos olvidemos que el núcleo central de la OIT estaba muy comprometido con los temas del desarrollo. Ahí descubre que desempleo en África no hay, lo que hay es mucha gente que anda vendiendo y haciendo cosas para sobrevivir a muy bajo nivel de productividad y de ingreso. Entonces, a partir de ahí se desarrolla el concepto de los *working poor*, los pobres trabajando en un ambiente muy hostil porque cada tanto eran perseguidos por la fuerza pública de los gobiernos en turno. A partir de lo anterior se elabora toda una primera discusión sobre el sector informal, desde mi punto de vista positivo, tratando de ver en qué medida si esta gente lograba sobrevivir, ganarse la vida en esas condiciones, aun en condiciones de persecución, ¿qué pasaría si en lugar de perseguirlos se les facilitaba con algunas políticas de apoyo el acceso al crédito o a la capacitación en los lugares? Ése fue el origen de esta discusión dentro de la OIT.

Ahora, vuelvo a tu pregunta de los derechos fundamentales. Es en todo este recorrido, bastante tarde a fines de los ochenta y principios de los noventa, donde en la OIT se empiezan a juntar los caminos, se empiezan a unir derechos fundamentales con políticas laborales. La OIT se ocupaba ante todo de políticas laborales en relación con los temas de empleo; hasta ese momento no había mucha conexión, hoy día el concepto que maneja el director general de la OIT de “trabajo decente” en alguna medida es un intento de poder juntar lo que son derechos y lo que es fundamental: contar con un empleo. Ésa es un poco la trayectoria que los derechos han tenido dentro de la OIT. La OIT está muy bien situada con un gran caudal de conocimiento en los temas que son de competencia más estrecha donde no tiene competidores; por ejemplo, en derechos fundamentales porque centra el tema de la protección del trabajador desde el punto de vista del derecho. Si embargo, por el predominio en la OIT de su especialización más jurista, menos económica y menos sociológica se encuentra muchas veces en minoría o con mucho menos recursos que cuando se meten las instituciones que dominan muchos recursos y que están mucho más especializadas. No obstante, el mérito de la OIT es que puede entrar en esta discusión sin olvidar que lo principal es proteger los derechos y a partir de los derechos cómo se hace, cómo es posible avan-

zar en los otros aspectos; es decir, si no rescatamos el tema de la seguridad del empleo y lo tomamos como un elemento más de la ecuación, evidentemente estamos abandonando lo que nos tiene que motivar y que es el principio básico del derecho de la gente.

***Algo que verdaderamente llama la atención es justamente esta nueva aportación de la OIT que se define, como lo acabas de mencionar, como el "trabajo decente", cuando en los últimos veinte años lo que ha ocurrido es un desmantelamiento o un cuestionamiento, para ser más precisos, del Estado de Bienestar, lo cual implica una modificación en la estructura de los mercados de trabajo. La pregunta sería independientemente de las razones fundamentales para defender esta posición y que hay mucho acuerdo en ello ¿qué posibilidades verdaderamente existen para poder equilibrar las tendencias actuales del desarrollo económico y su cuestionamiento a la seguridad social y el aporte ético moral y civilizatorio que está proponiendo la OIT?***

Bueno, creo que hay muchas posibilidades, yo no soy pesimista: en primer lugar, los derechos fundamentales son ya patrimonio universal, tanto por la declaración de la OIT 98 como por el compromiso que han tomado incluso las agencias financieras como el Banco Mundial o el Fondo Monetario Internacional. El campo de derechos fundamentales así como está definido en este momento tiene alta prioridad porque en el fondo son derechos humanos y creo que nos hemos movido éticamente para entrar en ese campo. Ahora, el problema es que el empleo se relaciona con esos derechos, pero el conflicto que se presenta en la discusión es primordialmente con la protección de los derechos fundamentales; si bien algunos de ellos proporcionan instrumentos colectivos como el derecho de asociación y de negociación colectiva para que la gente se pueda organizar, pueda expresar su voz y pueda ganarse los espacios para discutir la política, y aunque en sí mismo no definen protección, pero sí define un espacio de democracia donde hay esas dos posibilidades de negociar. Los otros derechos tienen que ver más con los derechos humanos porque en el fondo la no discriminación, no uso de trabajo infantil y el no uso de trabajos forzados son derechos que a comienzos de siglo estaba muy claro que han evolucionado crecientemente. Entonces, el problema está en conciliar derechos fundamentales y nuevas realidades. El Estado de Bienestar que conocimos nosotros durante el periodo de posguerra, suponía que eran economías que tenían pleno empleo, en el cual posiblemente algunos no iban a poder insertarse, pero la fuente principal de ingreso es el trabajo, un trabajo plenamente productivo y estable y, por lo tanto, protegido como trabajo mismo. No nos olvidemos de que hay una

*No nos olvidemos de que hay una convención de la OIT sobre políticas de empleo de la época y que es muy cortita: dice, aproximadamente, que el empleo debe ser pleno, estable y plenamente protegido, lo que simboliza la época como uno de los pilares dentro de este planteo del Estado de Bienestar.*

*Lo que parece claro es que va ser muy difícil que toda la población pueda tener un empleo pleno, permanente y protegido y, por lo tanto, considero que hemos vuelto a cierta conceptualización, un poco por la realidad de que también hay posibilidad de tener empleos que no sean plenos, pero que por lo menos satisfagan y produzcan un cierto ingreso, que hacen la tarea posible.*

convención de la OIT sobre políticas de empleo de la época y que es muy cortita: dice, aproximadamente, que el empleo debe ser pleno, estable y plenamente protegido, lo que simboliza la época como uno de los pilares dentro de este planteo del Estado de Bienestar. La protección ampliada surge como agregado para corregir las imperfecciones de la inserción o sea que el Estado de Bienestar tiene dos pilares sistémicos que yo creo que son muy importantes: uno, la legislación laboral, que de por sí es una legislación protectora en el sentido de reconocer que en el mundo del trabajo, entre los grupos que negocian, hay desequilibrios de poderes y, por lo tanto, se protege la parte más débil que son los trabajadores; por lo mismo es el desarrollo de todo este gran esfuerzo de legislación de trabajo, que regula los derechos, la huelga y apoya las negociaciones, etc. El otro es la seguridad social, que parte de reconocer que hay que cubrir riesgos durante la vida de trabajo, fundamentalmente los accidentes, los periodos de desempleo; ahí se incluía también qué pasa cuando se termina la edad de trabajo, por lo tanto, pensiones. Incluso entra el tema de los jóvenes, el derecho a ser educados, que amplía un poco el espectro. Creo que todo eso fundamentalmente se concibió como un modelo sistémico y solidario.

***¿Qué ha pasado con ese modelo de protección laboral sistémico y solidario?***

La solidaridad se ha ido perdiendo al asimilar las políticas sociales y las políticas económicas que por definición no son solidarias. Ahí priva el interés de elevar la tasa de ganancia, que considero uno de los temas más importantes para incluir en la agenda hoy en día. Soy optimista porque contrariamente a lo que la gente piensa, creo que sí estamos en un momento de transición. Los países que más habían avanzado en materia de Estado de Bienestar están tratando de adecuarse a las nuevas necesidades, particularmente los países de Europa Occidental. América Latina curiosamente avanzó mucho en esa dirección, nunca tanto como los países desarrollados, aunque siempre hubo exclusión. Hubo gente desprotegida en el campo, contingentes que no alcanzaron a tener el grado de cobertura de algunos países desarrollados, pero por lo menos teníamos, yo diría desde el punto de vista de las políticas y de la conceptualización, un norte hacia donde se iba y ese norte estaba fundamentalmente dentro de esa concepción de empleo pleno y protegido. Hoy día pienso que lo peor que nos pasó fue en los años ochenta cuando los gobiernos explícitamente abandonaron la posibilidad de llegar al pleno empleo y aceptaron eso como un resultado más, además inevitable, de las políticas económicas. Hemos visto países que han llegado a tasa de desempleo de

20% y, sin embargo, no salía ni un ministro, ni un presidente a dar una explicación de cómo puede un país sobrevivir con un 20% de desempleo, sin seguro de desempleo por cierto. Sin embargo, cuando hay que explicar por qué el dólar subió o el dólar bajó o la tasa de interés subió, yo creo que ahí hubo como una aceptación pasiva de que el sistema estaba en crisis e iba a ser remplazado, aunque no sabíamos con qué iba a ser remplazado, pero que en el fondo no había que preocuparse. Bueno, si había gente que sufriría en el proceso de transición y que se consideraba como el costo de la modernización o del cambio en las políticas económicas. El caso más paradigmático es el caso de Argentina, donde de pronto la gente salió a las calles y no solo hubo que dar explicaciones sino que hubo que entrar a revisar de lleno estas políticas, habiendo sido considerado como uno de los discípulos más aventajados en la ubicación de los modelos neoliberales. Ahora, ¿por qué digo que hay lugar para el optimismo? En primer lugar, porque creo que lo que están haciendo los países desarrollados, los más productivos, es adecuando y ajustando parte de su generoso sistema de bienestar a las realidades financieras; el sistema está en tensión, y yo creo que hay que tratar de repensar el tema de empleo pleno. Lo que parece claro es que va ser muy difícil que toda la población pueda tener un empleo pleno, permanente y protegido y, por lo tanto, considero que hemos vuelto a cierta conceptualización, un poco por la realidad de que también hay posibilidad de tener empleos que no sean plenos, pero que por lo menos satisfagan y produzcan un cierto ingreso, que hacen la tarea posible. Pienso que es importante aspirar a mejorar la situación, pero tampoco hay que sacrificar generaciones en pos de lo que no vamos a alcanzar. Entonces, por eso el trabajo independiente, que ha sido estigmatizado en toda la discusión anterior porque no era un trabajo subordinado y protegido, puede ser en muchos casos un buen sustituto en la medida que produzca un ingreso suficiente, en la medida que tenga un determinado régimen de trabajo y en la medida que tenga posibilidad de financiarse algún sistema de protección en los trabajos de tiempo parcial. Es decir, hay una serie de innovaciones que tienen que ver con la necesidad de dar respuesta a la demanda por flexibilización; es ahí donde yo encuentro que hay un área importante para buscar consistencia en cómo adecuamos el estado de trabajo a estas nuevas demandas del sistema económico, en este sistema mucho más abierto y competitivo, sin sacrificar ninguna protección y eso requiere también ser muy creativo, tanto por el lado de contratos de trabajo como por el lado de redefinir la protección.





*Hay que crecer por cierto, pero también hay que volver a restablecer los equilibrios y, particularmente en nuestro caso, aplicar los derechos humanos porque obviamente muchos de los cambios económicos de la dictadura se hicieron a un costo humano absolutamente sin comparación en América Latina. Por eso las primeras medidas que tomó el gobierno de Aylwin fue introducir una reforma tributaria y una reforma laboral.*

***Quisiéramos recuperar un poco la experiencia chilena: las estadísticas muestran que tienen mejores resultados en muchos niveles de todo el subcontinente; ustedes recientemente firmaron un tratado comercial con Estados Unidos y en ese contexto me gustaría conocer su opinión respecto hasta dónde se ha considerado la experiencia en México para sus discusiones, sus negociaciones y sus acuerdos, y cuál podría ser algo así como la fórmula chilena que permita entender, desde su perspectiva, un poco su proceso y un poco sus posibilidades de desarrollo en este complejo mundo de competencia.***

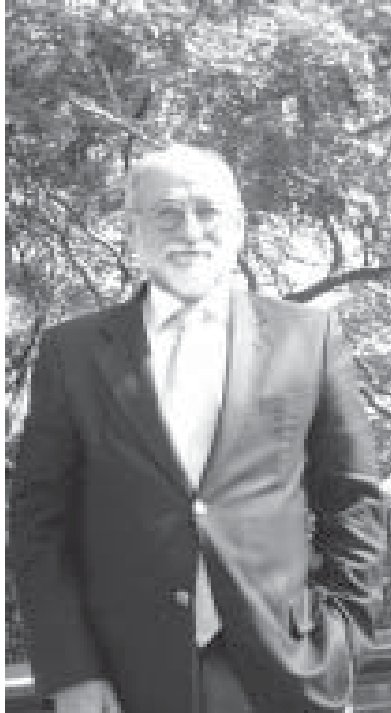
Bueno, México siempre ha sido un ejemplo, particularmente en materia de negociación con los Estados Unidos porque obviamente fue el primero que inauguró un modelo de negociación. México y Chile son absolutamente países distintos: México es un gran país, un gran mercado, en comparación con Chile que es un país chiquitito, de poca gente, situado en el confín del mundo, comparado con México que está, en donde le tocó estar. Pienso en la evolución reciente de Chile, donde en alguna medida muchos de los cambios estructurales se hicieron durante la dictadura con un signo muy duro que pensó muy poco en la gente. No obstante, cuando los gobiernos democráticos vuelven a Chile en 1989, se encuentran con que mucho del trabajo sucio del desmantelamiento de las ineficiencias que teníamos, propias de todos los países con sistema de producción y economías muy protegidas, con altos aranceles, con una industria más rentista que eficiente, ya se había hecho. En Chile, desde entonces, los aranceles habían bajado, las instituciones se habían modernizado, pero justamente creo que la democracia trae a Chile como gran objetivo el crecimiento con equidad. Eso simboliza la preocupación de que no se trata solo de crecer, hay que crecer por cierto, pero también hay que volver a restablecer los equilibrios y, particularmente en nuestro caso, aplicar los derechos humanos porque obviamente muchos de los cambios económicos de la dictadura se hicieron a un costo humano absolutamente sin comparación en América Latina. Por eso las primeras medidas que tomó el gobierno de Aylwin fue introducir una reforma tributaria y una reforma laboral. La reforma laboral fue para restablecer los derechos sindicales que estaban prohibidos; muchos sindicalistas y dirigentes sindicales estuvieron exiliados, muchos de ellos fueron asesinados y otros perseguidos. A lo largo de todo este proceso hay todo un esfuerzo y, en este periodo me toca a mí estar mucho más cerca; nuestra gran preocupación ha sido ser lo más eficiente que podamos en materias económicas, pero al mismo tiempo ser muy eficientes en proporcionar protección a la gente y esto no es una materia fácil, es muy difícil. Creo que en Chile hay un gran consenso de que el destino de Chile es ser un

país abierto, compitiendo en el mundo y eso lo tiene que hacer de manera muy eficiente, con instituciones sanas y autónomas que no estén comprometidas con los intereses de grupo ni con la corrupción, que los mercados funcionen pero que al mismo tiempo la gente tenga sus derechos muy claros, no solo en el campo de los derechos humanos sino también que tenga acceso a la igualdad de oportunidades en materia educativa, en materia de salud, y en materia de pensiones. En estos años se ha avanzado, Chile es un país en el que desde hace quince años la pobreza se ha reducido a la mitad. Introdujimos hace un año y medio un nuevo programa que se llama “Chile solidario” para atender la pobreza extrema y en este momento bajó, de acuerdo a la última medición del año pasado, a 4% de la población que es muy bajo, contiene un concepto muy novedoso porque ahí los indigentes sensibles que son 220 mil familias, no solo no tienen ingresos sino que están tan excluidos que ni siquiera tienen conexión con la red de posibilidades que ofrece el sector público. Hay una combinación de subsidios monetarios con promoción para incorporarlos a la sociedad. Para nosotros está claro, para el país está claro, que la opción económica está suficientemente fundada y por eso es consistente no sólo el tratado con Estados Unidos, sino también el tratado con la Unión Europea, con Corea y con países asiáticos para este año. Cuanto más se puedan abrir los mercados para Chile mejor porque en el fondo ya pagó el costo del ajuste, estamos conscientes de que la producción chilena también requiere de un shock de productividad, la cual hasta ahora ha avanzado mucho, primero en base a los recursos naturales, después en la eficiencia de los mercados. Hoy día se tiene que jugar el partido en innovar, en invertir en investigación, en desarrollo, en mejorar la calidad de la educación. Al respecto introdujimos en este gobierno los doce años de enseñanza obligatoria; ya en Chile el promedio es once años, pero eso no basta, porque las diferencias de calidad son muy grandes, la calidad es mala, los test internacionales están mostrando que hay mucha gente que se está quedando atrás, entonces hay mucha tarea por hacer. Pero creo que el norte está claro, está claro a donde vamos.

### ***¿Qué pendientes quedan?***

En el intermedio hay un tema que es interesante destacar, es el de las reformas laborales en Chile. Estamos conscientes de que hay temas pendientes, nosotros heredamos de la dictadura, realmente, el atropello a todos los derechos. Entonces la primera tarea fue restablecer el derecho y lo hicimos con la primera reforma en el año 1990: se había eliminado la indemnización por despido, no había negociación colectiva, los sindicatos prácticamente no podían ejercer su autoridad. En el 2001 se hizo otra





reforma, muy criticada por todo el mundo, porque ahí pusimos el énfasis en tratar de hacer un balance con esta nueva idea de conciliar las cosas: por un lado, no nos pareció suficiente el avance que habíamos logrado en derechos sindicales, porque las prácticas antisindicales de las empresas tenían multas y sanciones que eran tan bajas que no desincentivaba a nadie y tuvimos que ajustar para lograr restablecer derechos. Por otro lado, también tratamos de introducir innovaciones en el campo de la flexibilidad, una de las medidas acordadas en 2001 para entrar en vigencia el 1° de enero de 2005, es la reducción de jornada de trabajo de 48 a 45 horas. Chile es uno de los países que tiene la jornada de trabajo más larga y ahora por ley estamos bajando. Al mismo tiempo se introdujeron nuevas formas contractuales demandadas en la actualidad: el trabajo en tiempo parcial, el tele trabajo. Revisamos los conceptos de aprendizaje para vincular a los jóvenes con la educación, aunque en otras cosas no se pudo avanzar. La lectura que se hizo de esa reforma por muchos organismos internacionales y muchos empresarios fue que la reforma dio rigidez al mercado de trabajo atribuyéndole la causa de todos los males. Esta discusión está vigente en este momento. Junto con lo anterior se creó un seguro de desempleo muy novedoso en su concepción porque mezcla aportes en cuentas individuales con un fondo solidario. El sistema tiene un soporte estatal y es administrado de manera privada, para que todos los dineros se manejen con criterios de maximización de retorno para los trabajadores. También está en discusión en este momento la introducción de una ley sobre el aumento de la flexibilidad horaria, que quiere decir que sin cambiar los límites, mediante negociación entre los trabajadores y los empresarios, puedan acordar la distribución de jornadas. Las empresas tienen por momentos demandas de más tiempo y en otras menos, hay empresas que requieren por sus características de operar periodos más largos, y entonces estamos pretendiendo llegar a eso, hasta ahora con poco éxito. La discusión ha sido compleja.

***¿Cuál ha sido la postura de los sindicatos en este proceso y de los trabajadores en general?***

El movimiento sindical de Chile pasó por un periodo muy difícil en la dictadura. Obviamente jugó un rol muy importante en la recuperación de la democracia y en gran parte de los años noventa; sin embargo, en la actualidad la afiliación, que aumentó en principio, ha estado reduciéndose. El sindicalismo chileno está dividido en dos grandes centrales, aunque en este momento se están formando dos confederaciones adicionales: una parte importante es la Confederación Única de Trabajadores (CUT), que es claramente opositora al gobierno y está integrada al Par-

tido Comunista; y la otra parte, que es gente del Partido Socialista y de la Democracia Cristiana, tiene una representatividad mayor dentro de los sindicatos de los sectores públicos y mucho menor en el sector privado. Aunque en ambas las relaciones con el gobierno son buenas ojalá que entrara en una vertiente más propositiva, no para abandonar lo reivindicativo, sino para también ser parte de un proceso pensado para que los favorezca también a ellos.

***A finales de los años setenta se empieza a hablar de la reconversión industrial que implicaba una mayor calificación en el trabajo, que se adecuara al uso de las nuevas tecnologías contenidos de trabajo complejo y polivalente y una mejora en la calidad de vida laboral. ¿Que fue lo que aconteció que provocó resultados contrarios en América Latina?***

Lo que aconteció en esa época es que se precipitó la crisis, particularmente a comienzos de los ochenta, y en el fondo interrumpió una estrategia que había funcionado con problemas pero que había funcionado bien, en donde además había claridad de seguir un modelo, de profundizar la estrategia. Es cierto que se reconoció que los mercados muy protegidos no daban espacio para aumentos de productividad y desde los años setenta Prebisch ya empieza con el tema de la diversificación de importaciones y exportaciones. También se crea la Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD) con dos propósitos: uno, que no le aceptaron a Prebisch, era la idea de tener un gran fondo internacional de estabilización de los precios de las materias primas y que es uno de los asuntos más sensibles para América Latina hasta el día de hoy; y el otro, era justamente la colaboración entre los países para que diversificaran las exportaciones hacia las manufacturas. Ninguno de los objetivos se cumplió a fondo.

Lo fundamental a mi juicio es que la crisis fue muy profunda en la mayoría de los países muy endeudados. Bastó que México dijera yo no pago, para que tuviéramos todo un conjunto de situaciones financieras convulsas que pusieron en jaque a grandes bancos en los Estados Unidos y en Europa, y su intervención se oficializó cuando el Grupo de los Siete consideró que el colapso iba a ser demasiado grande, dando origen a los planes encabezados por propuestas de los secretarios del tesoro de los Estados Unidos, que básicamente buscaban cómo hacer para salir de la crisis: cayeron los flujos de capitales, los préstamos no aparecieron, y la mayoría de las naciones latinoamericanas declaró moratoria. Entramos en una serie de episodios que sería largo detallar, donde de hecho ocurrió una vez más que las ganancias son privadas y las pérdidas son socializadas pagando todos.

*Lo fundamental a mi juicio es que la crisis fue muy profunda en la mayoría de los países muy endeudados. Bastó que México dijera yo no pago, para que tuviéramos todo un conjunto de situaciones financieras convulsas que pusieron en jaque a grandes bancos en los Estados Unidos y en Europa.*



Con el Consenso de Washington estuvo claro desde el primer momento la condicionalidad de los fondos de rescate a comprometerse con programas de reestructura, que implicaron justamente la interrupción de esa vía de industrialización para pasar de un modelo de sustitución de importaciones a un modelo abiertamente de exportación, pero lo que los países exportan fundamentalmente son materias primas. En el caso de México que exporta mucha manufactura, la mayoría proviene de la maquila que es un modelo en alguna medida muy basado en recursos humanos de baja remuneración y de poca calificación. Lo que estamos viviendo ahora es que después de un largo período de ajuste donde casi todos los países entraron con las mismas políticas a distintos ritmos y en distintos momentos, lo que tenemos es un éxito muy notable en un aumento de exportaciones en todos los países que no se está traduciendo en aumento de crecimiento porque las exportaciones tienen poco valor agregado o dejan pocos retornos, como en el caso de la maquila. Yo considero que los países han seguido demasiado al pie de la letra lo que fueron las prioridades de abrir los mercados, equilibrar la economía y por supuesto renunciar al uso de políticas selectivas o de otro tipo de políticas que realmente son las que se requieren para profundizar la industrialización y la reestructuración.

Ahora, la posibilidad de seguir creciendo y la marcha de los países depende a estas alturas de las capacidades que tienen para cambiar de estrategia o profundizar las estrategias que promuevan la innovación, la inversión en desarrollo tecnológico y la calificación de los recursos humanos; es decir, que en alguna medida volvemos a, yo diría, los planteos originales: lo que pasa es que en este caso la industrialización que estamos percibiendo es una industrialización que agrega valor a los productos en los cuales se empezó a mostrar cierta ventaja comparativa. Creo que es lo que hemos tenido en el caso de Chile donde los productos que tuvieron entradas muy grandes de mercado fueron obviamente productos de minería como el cobre, pero también nuevos productos como la fruta, todos los derivados de la agricultura y también salmón. Chile pasó de no producir salmón a ser uno de los grandes productores y exportadores del mundo. Pero a diferencia de los pocos encadenamientos que antes se producían, actualmente se está impulsando un cambio legal muy importante que grava la minería que ha tenido ganancias extraordinarias por los altos precios del cobre. Con eso se constituirá un fondo de tecnología que va a impulsar y a aumentar los recursos destinados a la investigación y al desarrollo, con la idea de lograr avances tecnológicos y nuevos encadenamientos en los recursos probados en algunos mercados. Entonces, no es que en el fondo vayamos a llegar al final a lo que se

pretendía con la otra industrialización, muy ligada en términos de consumo interno, lo que ya se probó. Había conciencia que estábamos ya con un límite de expansión y por eso la profundización de la industria, y siguiendo un cambio de tecnología a nivel mundial, porque el cambio no se produjo en nuestros países sino se produjo en los países desarrollados. Pienso que esa visión nos da una segunda oportunidad a los países en este nuevo siglo de comenzar con una estrategia para que a partir de la ventaja comparativa de la exportaciones volvamos a rescatar el hecho de que si nos quedamos como productores de materia prima no tenemos mucho futuro como países exportadores.

***¿Cuáles serán los ejes fundamentales sobre los que se van a estructurar los mercados laborales en América Latina en los próximos veinte o cuarenta años?***

Bueno, considero que está claro que América Latina no tiene ventaja comparativa en mano de obra barata. Es relativamente barata en algunos países en términos de la capacidad de consumo, pero no lo es en términos internacionales con los países que uno tenía como imagen de que eran competidores, como lo son los países del sureste asiático, la India, China que son países que tienen una mano de obra muy barata, parte por la superpoblación en el caso de China, en parte porque los regímenes laborales son muy cercanos a la esclavitud. La experiencia actual está indicando que incluso China no es en este momento un competidor porque tiene mano de obra barata; es un competidor porque tiene un desarrollo tecnológico de innovación de productos muy grande. Está exportando prácticamente toda la gama de productos de alta tecnología como automóviles, todo un conjunto muy potente que nos señala una ruta: la ruta no es abaratar el costo a la mano de obra y esperar que uno penetre al mercado. Aunque todavía las materias primas tienen algún futuro justamente por la gran expansión de China que demanda productos básicos, América Latina debe subirse al tren lo antes posible y profundizar la capacitación de educación. Los planteos que teníamos en otra época de proporcionar a todos la enseñanza primaria son insuficientes; creo también que la enseñanza secundaria es insuficiente y que el avance de matrículas en las universidades es muy importante. Tenemos un problema de calidad muy serio en la educación pero considero que ahí hay una parte importante en el punto de transformación de la esencia. La pregunta surge cuando uno lee en los diarios que hay muchos profesionales que no encuentran trabajo debido a desajustes temporales. En el fondo, como decía en la pregunta anterior, no basta tener recursos humanos importantes, sino que tenemos también que innovar





en materia de inversión en las empresas, de apoyar todo lo que sea un desarrollo productivo, lo que sea realmente una transformación productiva y no quedarnos esperando que suban los precios de materias primas o que alguna empresa extranjera venga y se instale para armar algún producto. Los países tienen que diseñar su propia estrategia.

El otro cambio que veo muy importante es en la participación del Estado. Es cierto que las políticas públicas prácticamente se retiraron de la promoción del desarrollo, pero considero que dentro de poco no vamos a tener alternativa. Daré dos ejemplos: casi todos los países en este momento tienen el problema de la inversión eléctrica y esto pasa a ser una tarea importante de estructura, es sistémico. Es decir, si los países no invierten en la creación de electricidad no va a funcionar nada, tenemos crisis de abastecimiento de energía eléctrica en muchos países y hay de nuevo espacios donde los gobiernos van a tener que intervenir. Si realmente quieren que la educación sea de calidad, eso no lo puede hacer el Estado libremente. No basta con que se aumente la matrícula a grandes contingentes de la población; los que más necesitan no tienen para financiarse una educación de calidad y esto llega hasta la universidad y el tema no pasa sólo por volver a la educación pública gratuita. La situación cambia mucho según los países con estructuras de educación muy privatizadas, por lo que debe revalorarse el equilibrio entre los sistemas educativos públicos y los privados. Esto también requiere del diseño de una política pública para el desarrollo. 🐦

*Octubre 2005*