

Prefacio

En el Instituto Internacional de Estudios Laborales se investigan ciertas cuestiones de actualidad, sobre todo las que pueden afectar la acción de la OIT en los próximos años. Entre ellas, el funcionamiento del mercado de trabajo tiene un lugar central. Nuestros estudios sobre el mercado de trabajo enfrentan la influencia creciente de la visión neoliberal del mercado de trabajo, es decir la tendencia a considerar a la compra y venta de fuerza de trabajo como si ésta se tratase de una mercancía similar a los plátanos o los automóviles. Nuestro punto de partida es, por el contrario, que la estructura institucional del mercado de trabajo es específica a su contexto social; que la utilización de la fuerza de trabajo implica formas de organización del trabajo y tipos de puestos de trabajo que están vinculados con procesos sociales; y que las instituciones del trabajo no constituyen imperfecciones o rigideces, sino mecanismos que regulan el acceso al empleo, la distribución del producto del trabajo, los conflictos y la competencia.

Entre las instituciones del trabajo, las vinculadas con el papel del estado en el mercado de trabajo son cruciales. En la actualidad, en muchos países se tiende a cuestionar la intervención del estado en la economía. Durante la mayor parte del período posterior a la última guerra mundial, se consideró al estado como el motor del crecimiento económico, una fuerza que podía compensar la miopía del mercado, reducir la explotación y desigualdad inaceptables que resultaban de la operación irrestricta de los mecanismos económicos y subrayar los objetivos sociales que el mercado es incapaz de valorizar adecuadamente. Desde hace algunos años, este proceso se ha invertido. La planificación macro-económica no está más de moda; en muchos países el estado se está retirando de las actividades económicas, sea a través de la venta de empresas públicas, sea dejando al sector privado la ejecución de medidas para el logro de objetivos sociales. Muchos observadores hacen hincapié en la rigidez del sector público, incapaz de modificar su fuerza de trabajo para responder a una coyuntura cambiante. Se critican la ineficacia de este sector, su falta de dinamismo, su formalización excesiva, su tendencia a extenderse más allá de sus competencias, y la dificultad de medir su contribución al logro de objetivos sociales. Las críticas al sector público van acompañadas de críticas a varias otras formas de intervención del estado en la economía, de modo que junto con el fenómeno de la privatización coexiste una presión creciente para la desregulación del sector privado.

El observador independiente se siente inquieto frente a este cambio brutal de moda. Aún si las críticas al estado tienen en algunos casos sólidos fundamentos, el retiro del estado tendrá consecuencias negativas importantes en relación con objetivos sociales que continúan vigentes; en particular,

puede quebrantar el funcionamiento del mercado de trabajo, disminuyendo los niveles del empleo y de los salarios, modificando los mecanismos de acceso al empleo y la utilidad de calificaciones y habilidades. En los países donde el estado era el empleador principal del sector formal, las instituciones que regulan el proceso del trabajo corren el riesgo de verse debilitadas por el proceso de privatización. Es probable que, en el contexto económico actual, algún cambio del papel del estado en el mercado de trabajo sea necesario. Pero, si no queremos dejar a un lado objetivos como la eliminación del desempleo y de la pobreza, o el logro de una protección social más amplia antes de abandonar las instituciones que existen, debemos preguntarnos qué tipo de estructuras e instituciones del mercado de trabajo serán las más apropiadas para la nueva situación.

Con el objetivo de proveer a este debate una base más amplia de conocimientos, el Instituto Internacional de Estudios Laborales organizó un seminario sobre el tema del empleo en el estado en América Latina. El seminario tuvo lugar en la oficina de la OIT en Brasilia en junio de 1988, bajo la dirección de Adriana Marshall. Veinte participantes de nueve países de América Latina y de la OIT discutieron once estudios; este libro es el producto final de sus esfuerzos y, en particular, de los de la coordinadora del proyecto, Adriana Marshall. Quisiera agradecerla, así como también a todos los participantes, por su trabajo intenso y eficaz. Quisiera también expresar mi agradecimiento al Señor Carlos A. de Brito, Director de la Oficina de la OIT en Brasilia, quien muy generosamente puso a nuestra disposición las facilidades de su oficina, y a todos los funcionarios de dicha oficina, quienes dieron un apoyo imprescindible a la organización del seminario. El Señor O.A. Hembrechts, Director de la oficina de la OIT en Buenos Aires durante ese período, y el actual Director, el Señor P. Drouet, así como los funcionarios de la oficina proporcionaron a Adriana Marshall facilidades para la comunicación con los autores y con el Instituto Internacional de Estudios Laborales. La compaginación de los textos estuvo a cargo de Françoise Weeks, y el diseño de tapa es obra de Ximena Subercaseaux. A todos, mi agradecimiento.

Gerry Rodgers
Director, Programa sobre el Mercado de Trabajo
Instituto Internacional de Estudios Laborales
Ginebra, setiembre de 1990