
Educación, Empleo e Informalidad

Diego Palma (*)

Hoy día América Latina, de nuevo, se encuentra en una encrucijada; insegura y balbuceante busca hacia dónde apuntar con su confianza de futuro.

Se cayeron los modelos de la planificación centralizada que encandilaron a muchos allá por los 60 pero, por otra parte, las recetas neo-liberales tampoco resultaron a la altura de sus promesas y, dondequiera se aplicaron -si bien parecieron equilibrar las balanzas y contener la inflación-, las fuerzas liberadas del mercado generaron una creciente concentración de la riqueza y, por tanto, de la pobreza⁽¹⁾.

Por eso hoy la esperanza se recoge en fórmulas de alta densidad ética -como "desarrollo con equidad" o "desarrollo centrado en el hombre"-, pero pobres en propuestas operativas.

(*) **Diego Palma**, investigador del Consejo de Educación de adultos de América Latina (CEAAL).

Introducción

La tarea de crear oportunidades adecuadas de trabajo está hoy en el centro mismo de cualquier lineamiento de desarrollo. Ninguna "mano invisible" ni ninguna política social de redistribución podrá funcionar sino sobre la base de que todos los miembros de una sociedad tengan la oportunidad de acceder a trabajos estables y con ingresos suficientes. Esa es la tarea central y la medida que permita cualquier desarrollo "con equidad".

Por eso el tema que aquí abordamos está en el núcleo de la búsqueda que desafía a la región para los próximos años.

Conviene declararlo desde ya: la solución adecuada del mal empleo no depende sólo de la educación. En último término y en lo fundamental, hay una estrechez en la oferta de puestos de trabajo que está condicionada por las relaciones sociales que regulan la forma como funciona la economía, y eso -directamente- no se arregla sólo con educación. Pero, al mismo tiempo, entiendo que tiene gran importancia el atender a los rasgos de una capacitación adecuada para

quienes deben esforzarse por un desempeño eficaz en aquellos espacios laborales, complejos, que se ofrecen hoy y en los que se puedan crear mañana.

Nuestra hipótesis es que hoy, en Latinoamérica, la educación para el trabajo no está perfectamente adecuada a las posibilidades -difíciles pero reales- que ofrece el sistema; entendemos también que nada asegura que esta situación se corrija mirando hacia el futuro, salvo el desarrollo de una intención comprometida y lúcida.

1.La crisis y la reestructuración de los mercados de trabajo

1.1. Rasgos de la oferta y de la demanda laboral antes de la crisis

Entre 1950 y 1980 se conformó una "normalidad" frente a la cual leemos el impacto de los cambios que se desencadenaron a lo largo de la década siguiente⁽²⁾.

1.1.1. El primer rasgo que quiero destacar se refiere al volumen y a la naturaleza de la oferta de fuerza de trabajo en la región.

Durante el quinquenio 60-65 la población alcanzó la tasa máxima de crecimiento promedio anual (2.9%); esta expansión se trasladó a la población en edad de trabajar hacia fines de la década siguiente.

Paralelo a este fenómeno se registró un aumento en la participación femenina en la fuerza laboral que, entre 1970 y 1980, alcanzó una tasa de 5.1%⁽³⁾.

1.1.2. A lo largo de las tres décadas que estoy considerando, la masa laboral se urbanizó en el conjunto de la región. Como consecuencia de las migraciones, la PEA urbana, que significaba el 45% del total en 1950, había crecido hasta el 68% en 1980. Si bien la industria pudo absorber buena parte de ese crecimiento⁽⁴⁾, la mayor parte derivó hacia los servicios donde el empleo, 26% sobre el total en 1950, se incrementó hasta constituir el 42% en 1980.

1.1.3. Sin que corresponda exactamente a las categorías recién aplicadas, una parte de esta oferta de trabajo en aumento se incorporó a los segmentos modernos de la industria y de los servicios. Se trataba de espacios laborales que, ya en esos años, concentraban tecnología y una organización consecuente de la producción, que exigía un desempeño calificado en pos de una alta productividad.

Sin embargo, la mayoría de los trabajadores debió incorporarse a tareas tradicionales intensivas en mano de obra y con bajos requisitos de capacitación laboral.

Así se configuró, o se acentuó, una estructura segmentada de mercados de trabajo, producto de la convivencia en el mismo espacio económico de formas de producción con niveles muy distintos de productividad.

1.1.4. A pesar de todo, el período estuvo marcado por un crecimiento sostenido de la economía en la región, que se tradujo en la disminución porcentual de la subutilización de la mano de obra disponible. Entre 1950 y 1980 el porcentaje de trabajo no utilizado (suma del desempleo absoluto y del equivalente que traduce el subempleo) disminuyó del 46 al 40%. Sin embargo, como la PEA se dobló en ese período, la no utilización, expresada en números absolutos, pasó de 27 a 49 millones de puestos de trabajo.

Todo suma para confirmar que los procesos de modernización en Latinoamérica no han sido sólo más lentos o menos prolijos de lo que sucedió en los países hoy industrializados durante períodos equivalentes. Es que son procesos que, por estar contextualizados de forma diversa, son de naturaleza distinta.

1.2. La crisis, los ajustes y las transformaciones de los mercados laborales durante los años 80

1.2.1. En torno a 1970, en los países industrializados, se empezó a agotar el patrón de crecimiento rápido que se había constituido y desplegado desde la inmediata post-guerra. Esto empujó, a lo largo de esa década, a ensayar cambios en las orientaciones de las economías, que se han dado en llamar "ajuste estructural". Se abandonaron las políticas de demanda y se apuntó a otras parametradas por el aumento de la competitividad en los mercados internacionales, que se tradujeron y expresaron en cambios tanto en el tamaño de las empresas como en la organización (desconcentración) de los procesos⁽⁵⁾.

Estos cambios en la "forma de producción" impactaron fuerte en la situación laboral; el mercado de trabajo se hizo notablemente más flexible en cuanto a las formas de empleo y a las figuras de contratación, así como más fluido en lo que se refiere a permanencia y estabilidad laboral. El costo social de este proceso se expresó en una elevación importante de la tasa de desempleo abierto por encima de sus niveles históricos.

1.2.2. En América Latina el impacto de las nuevas circunstancias que condicionaban a la economía mundial sólo se recibieron a principios de los 80⁽⁶⁾, y en condiciones muy difíciles: deterioro acelerado de los términos de intercambio, severa contracción de los flujos de financiamiento desde el exterior⁽⁷⁾ y un alto endeudamiento externo agravado por el alza significativa de las tasas de interés. Además, como se indicó en la sección precedente, la mayoría de los países presentaba ya desequilibrios severos en el mercado laboral.

En estas condiciones el necesario "ajuste estructural" enfrentó dificultades - políticas y económicas- significativamente mayores que las que, en su momento, debieron enfrentar los países industrializados.

Los gobiernos, en buena medida dependientes de una percepción coyuntural de la crisis, adoptaron medidas parciales, sucesivas y adicionadas, que muchas veces remedaban, a manera de recetas, algunas de las que se habían decidido años antes en el "centro" en condiciones distintas.

En términos globales la crisis, más las medidas "cortoplacistas" significaron que el incremento del producto se frenara bruscamente: del 5.5% promedio anual a lo largo del período 50-80, cayó al 1.4% entre 1981-89 (el per cápita regional cayó en -7.5 a lo largo de esos años).

1.2.3. Al interior de este panorama global, algunos países intentaron procesos de transformación de la economía que pretendieron ir algo más allá de la mera aplicación de algunas recetas⁽⁸⁾: Chile, desde la segunda mitad de los 70; Bolivia, México, Costa Rica, a mediados de los 80; Argentina, Brasil (?), Venezuela (?), Colombia y Perú, hacia fines de la década.

Si consideramos los tres casos que decididamente apuntaron hacia una reconversión en busca de una nueva estrategia de desarrollo⁽⁹⁾ (Chile, Costa Rica y México), podemos desvelar procesos de tendencia similar (aunque presente diferencias cuantitativas propias de un grado diverso de profundización de las medidas, de los distintos tiempos en que se intentaron y de la variada fuerza política con que se impulsó cada caso).

a. Durante los años del ajuste el producto nacional se redujo (14% en Chile, 5% en México y 9% en Costa Rica), como resultado de lo cual aumentó el desempleo abierto urbano (hasta 30% en Chile, 10% en Costa Rica y 7% en México) y/o cayeron los ingresos reales de los trabajadores (si consideramos el salario industrial como indicador de otros segmentos, cae un 8% en Chile y en torno al 25% en Costa Rica y México).

b. Sólo a partir de 1986 la economía chilena empezó a evidenciar algunos resultados positivos del ajuste que se inició diez años antes; hasta 1989 el producto creció a una tasa promedio anual de 5.3% en tanto que la tasa de inversión se elevó del 12 al 17%⁽¹⁰⁾.

El ajuste mexicano empezó a mostrar efectos positivos en los indicadores macroeconómicos a partir de 1989, cuando el PIB comenzó a crecer a un ritmo del 2.8%.

En Costa Rica, donde el ajuste se emprende en el 85 incluyendo políticas sociales compensatorias⁽¹¹⁾, se retomó, en 1989, una tasa de crecimiento en torno al 4.5%.

c. En los tres casos, la retoma del crecimiento económico se acompañó de una reducción del desempleo abierto hasta niveles históricos (5.5% en Chile, 2.8% en México y 3.7% en Costa Rica).

Sin embargo, tanto en Chile como en México se manifestó una tendencia regresiva en la distribución del ingreso, expresada en una concentración inédita de la riqueza y de la pobreza.

1.2.4. La tendencia más gruesa muestra cambios significativos en la composición del empleo, tanto urbano como rural.

a. En el sector urbano disminuye la participación de los asalariados contratados en empresas medianas y grandes⁽¹²⁾, (los empleos más productivos y mejor pagados). Como contraparte, creció la importancia de los trabajadores no profesionales ocupados por cuenta propia u ocupados en empresas de menos de 10 trabajadores.

b. Estas evoluciones son novedosas: se quiebra una tendencia, que parecía histórica en el desarrollo moderno, hacia una concentración del empleo en empresas cada vez más grandes y oligopólicas y hacia una generalización de las relaciones salariales.

c. Este cambio en el empleo hacia actividades de relativa menor productividad, daría cuenta de buena parte de la elevación de la tasa de subutilización de la fuerza de trabajo disponible, que subió del 40 al 43% durante la década, quebrándose así una larga tendencia hacia la baja.

1.2.5. Detrás de estos trazos gruesos que siguen la evolución de la demanda de trabajo se descubren otros rasgos, más finos, que se refieren al perfil socio-demográfico de la PEA (a), a la reestructuración del empleo urbano (b), y al valor de las remuneraciones laborales (c).

a. - A lo largo de los 80 se expresa en el mercado laboral la disminución, a partir de 1970, de la tasa de crecimiento de la población (2.7 anual contra 3.1 en la década anterior).

- Siguió creciendo, en los 80, la participación femenina. Estimaciones en base a Encuestas de Hogares indican que las mujeres significaron el 37.0% de la PEA en 1989, cuando sólo representaban el 31.9% en 1980.

- En cambio, descendieron las tasas de participación de la población joven (particularmente en el tramo 15-19 años)⁽¹³⁾.

- Continuó la tendencia a la urbanización de la PEA. La PEA no agrícola creció a un ritmo del 3.7%; en cambio, la agrícola lo hizo sólo al 0.7%, lo cual significó que, en 1989, el 74% de la PEA total se ubicara en actividades no agrícolas.

b. - Ya señalé que la contracción de la economía y las políticas consecuentes que se aplicaron acarrearón una pérdida del dinamismo en la creación de puestos de trabajo en el sector moderno (cfr. cuadro N° 5).

Pero una mirada más fina reveló que la respuesta del segmento moderno no fue homogénea. El sector privado de empresas medianas y grandes reaccionó de manera muy flexible y el empleo sólo creció a un promedio anual del 0.5%, muy por debajo del incremento de la PEA urbana; por el contrario, el sector público observó una política anticíclica y sostuvo una tasa de crecimiento de puestos de trabajo del orden del 4.5% anual entre 1980 y 1987; luego se empezaron a generalizar las medidas de ajuste en la región y la tasa bajó al 2% entre el 87 y el 89⁽¹⁴⁾.

- La otra categoría, "pequeña empresa" (menos de 10 trabajadores), también ocultó situaciones y comportamientos diversos. PREALC estima que cerca del 30% del empleo, en esta categoría, corresponde a pequeñas unidades productivas vinculadas al sector moderno; en cambio, el 70% restante representa el auto empleo y las microempresas de menos de 5 trabajadores, con un perfil productivo y unos ingresos cercanos a lo que el sentido común adjudica tradicionalmente al sector informal.

Estudios de comportamiento realizados en Colombia ante distintas fases de la economía a lo largo de los 80 (Uribe Echeverría, 1991; López, 1986), muestran que los dos segmentos anotados reaccionaron de manera diversa, mientras la pequeña empresa (más de 5 y menos de 10 trabajadores) siguieron un ritmo cíclico en cuanto a puestos de trabajo y sostuvieron los ingresos; el autoempleo y la microempresa crecieron expansiva y constantemente a lo largo de la década (a-cíclico) y fueron sufriendo un deterioro notable en las remuneraciones reales.

- Por último, una nota sobre el desempleo abierto. En el período que ahora consideramos, cambió el perfil de los desocupados. Si tradicionalmente el desempleo había afectado a trabajadores secundarios (jóvenes y mujeres no-jefas de hogar), ahora incluye un porcentaje alto de fuerza de trabajo primaria que afecta decididamente a trabajadores de más de 45 años (PREALC, 1991).

c. A lo largo de la década se verificó un deterioro de los ingresos reales de toda la clase trabajadora.

"El costo del ajuste recayó sobre el sector trabajador, que disminuyó en cuatro puntos porcentuales su participación en el ingreso nacional; a su vez, la mayor participación del capital en el ingreso se tradujo en el incremento excesivo (9%) en el consumo de los capitalistas, a expensas de una reducción en la inserción y el consumo de los trabajadores" (PREALC, 1988b:24). Pero de nuevo hay heterogeneidad dentro de este efecto general.

- Se estima que la masa salarial del sector privado moderno no varió entre 1980 y 1989. Por eso, aún en fases de contracción económica, esos salarios podían perseguir a la inflación cuando se procedía a una disminución del volumen de empleo.

- Por la misma razón, el incremento de puestos de trabajo en la administración pública como consecuencia de una intención política, empujó a un deterioro terrible de los ingresos de los empleados públicos a lo largo de los 80 (del orden del 3.9% al año).

- En el sector más tradicional, el segmento de medianas (y algunas micro) presumiblemente ligadas a empresas modernas siguieron un comportamiento muy similar a éstas: los ingresos se sostuvieron o bajaron muy lentamente en aquellos casos nacionales en los que el número de empresas aumentó.

- Distintos fueron los casos del autoempleo y de las microempresas no articuladas al mercado moderno. En ambos, el aumento agresivo y constante de los puestos de trabajo (aplaudido por algunos analistas como capacidad

dinámica de este sector para crear puestos con baja inversión) se acompañó de una caída en los ingresos de este sector del orden del 41% a lo largo de la década, muy por encima de la media del desgaste de los salarios en el conjunto de los distintos segmentos de la economía.

d. Por último, algo, aunque sea rápido, sobre las transformaciones en las relaciones laborales.

Junto a los procesos indicados brota y se generaliza una tendencia novedosa hacia la precarización de las relaciones de producción. En toda la región el trabajo asume formas de menor estabilidad; el empleo permanente se reemplaza por trabajo en períodos fijos y el contrato estable deja paso a la subcontratación.

2. ¿Y qué es el sector informal?

El aumento del empleo no-asalariado, mucho más allá del techo histórico que lo había identificado hasta mediados de los 70, acicateó la reflexión y la polémica sobre esta situación, sobre sus causas y sus funcionalidades en las economías de la periferia. Se impuso un manto de duda sobre las tesis que habían prevalecido desde la post-guerra: se trataba de segmentos residuales que fatalmente serían reabsorbidos según avanzara el proceso de modernización; de allí que la receta consecuente fuera de programas "educativos" orientados a desarrollar en los sujetos las condiciones de integración. Así se propuso la llamada "teoría de la marginalidad" y su orientación pasó a formar parte del sentido común acerca de los segmentos social y económicamente "no-incorporados".

La reflexión sobre los pobres de la ciudad⁽¹⁵⁾ en términos de "informalidad", surgida en Africa a principios de los 70⁽¹⁶⁾, aparece, precisamente, frente a la duda acerca de la capacidad de absorción del polo moderno y a la sospecha de que la "residualidad" podía ser una situación permanente en las condiciones del subdesarrollo; y que representa un subconjunto con rasgos propios, importantes para entender la cualidad de estas sociedades. Ese enfoque es común a las diversas reflexiones sobre informalidad.

De allí en adelante empiezan las diferencias y los matices que subraya cada análisis (cfr. Radzynski, 1977). Entiendo que la variedad de opiniones puede ordenarse en torno a tres modelos conceptuales que se enraizan en otras tantas tradiciones de reflexión sobre la economía y la sociedad: la neo-marxista, la liberal y la neo-clásica.

2.1. *Las distintas corrientes para pensar la informalidad*

2.1.1. El modelo conceptual neo-marxista

Ya en los años 60 los intelectuales de cuño marxista intentaron explicar, desde esa tradición conceptual, aquellos fenómenos de los que se había apoderado la "teoría de la marginalidad" (Nun, A. Quijano). En ese momento se sospechó que el concepto "ejército industrial de reserva", acuñado por Marx, era poco adecuado para entender a los "marginales" latinoamericanos, tanto más cuando

en ese período estábamos en plena expansión de la economía y resultaba muy poco probable que -en el mediano plazo al menos- el sistema se viera en la necesidad de re-incorporar esa "reserva".

En los 70 el enfoque marxista se desarrolló en torno a la articulación de modos de producción diversos (Althusser)⁽¹⁷⁾, que permitió entender al "sector informal" no como residuo atrasado sino como un ingrediente esencial del capitalismo en la periferia.

Las economías subdesarrolladas están integradas por un sector formalmente capitalista, incluido en el sistema internacional, al que se articulan una variedad de formas no capitalistas, que operan en términos subordinados y refuncionalizados respecto del modo de producción dominante. Esta articulación permite sostener la tasa de ganancia, dada la capacidad de las formas subordinadas para producir bienes y servicios a muy bajo precio, y rebajar los costos de reproducción de la fuerza de trabajo. Así, se logra entre los trabajadores del sector formal un nivel de sobresubsistencia con salarios que representan sólo una fracción de lo que se paga en los países centrales. (Portes y Walton, 1980).

2.1.2. El enfoque de los nuevos liberales

Esta mirada se enmarca en la tesis general sobre un exceso de intervención del Estado en la sociedad civil, que interfiere con el libre juego de las fuerzas del mercado. Por eso, los liberales se asombran gratamente y aplauden la iniciativa empresarial y la eficacia de estos segmentos (informales) que, para ellos, se caracterizan por actuar al margen de los registros y de las regulaciones que impone el Estado a la actividad económica (de Soto, 1986).

Liberados de las rigideces oficiales, los informales despliegan una flexibilidad de iniciativas para aprovechar las oportunidades y variaciones en la demanda que escapan al sector oficializado.

Es cierto que la opción informal acarrea costos propios: en la medida en que las regulaciones han sido diseñadas para servir al sector de gran escala, los informales están muy limitados para acceder a recursos institucionales. De allí que las recomendaciones consecuentes de política, que indican los neoliberales, no apunten a calificar ni a organizar a los informales sino, más bien, hacia la contracción de la presencia estatal y a la desregulación de la economía.

2.1.3. El sector informal entendido por los post-keynesianos

La corriente que ha influido con más fuerza en América Latina es la que representa PREALC-OIT (Tockman, 1976; Carbonetto y Carazo, 1986). Esta se funda en la percepción de las economías periféricas como sistemas estructuralmente heterogéneos, producto de su incorporación segmentada en el mercado mundial.

Por una parte están las empresas "formales" que incorporan tecnología de punta y, por otra, hay un abanico heterogéneo de actividades intensivas en fuerza de trabajo.

Esta heterogeneidad de la estructura productiva se impone sobre los respectivos mercados de trabajo, que se entienden como "segmentados", cada uno operando según lógicas y con exigencias distintas. Mientras en el sector moderno un puesto de trabajo es muy caro, muy productivo y exige alta calificación (en consecuencia la incorporación del trabajador es difícil), en las actividades informales un puesto de trabajo es muy barato⁽¹⁸⁾ y la barrera de ingresos prácticamente no existe.

En este sector los ingresos están por debajo del punto de equilibrio, lo que indica que su competitividad se basa, precisamente, en la compresión del precio del trabajo y de la ganancia que corresponde al empresario.

La línea de las recomendaciones apunta ahora a fortalecer la incorporación de tecnología y el incremento de la productividad en las empresas informales.

2.2. Los tres enfoques parecen ofrecer bastante lógica, y cada uno aporta su cuota de fuerza explicativa. Sin embargo, a mi entender, contrarios y excluyentes entre sí como se quieren presentar, los tres pecan por arrancar del prejuicio de querer encontrar un "sector informal". Por el contrario, toda la información indica una variedad de pautas de comportamiento que parecerían sugerir distintos segmentos que no comparten el mismo rol en el proceso económico: uno es el caso de los trabajadores de las microempresas, otro el del autoempleo... y están las empresas familiares, el artesanado...

Lo que busco resaltar es que ni el "sector informal" ni tampoco las "microempresas" parecen constituir un referente analítico muy adecuado (cfr. Uribe Echeverría, 1991); a lo más funcionan como puerta de entrada a situaciones que deben profundizarse a lo largo de sus rasgos diferenciadores. Sin embargo, los tres enfoques anotados quieren unificar un "sector", destacando sólo algún rasgo común a todas las situaciones.

Más aún, los análisis permiten concluir que un enfoque que apunta a los trabajadores no coincide necesariamente con el otro que se orienta hacia unidades productivas como, de alguna manera, parece suponerse en las distintas posiciones anotadas, que se cambian de unidad de análisis sin mayor complicación. La división entre trabajo regulado (protegido, legal) y no regulado (desprotegido, a-legal) cruza todo el espectro de las empresas: grandes, medianas, pequeñas, micro y autoempleo; en todos estos estratos de unidades se pueden encontrar trabajadores no cubiertos por legislación laboral aunque, evidentemente, en distintas proporciones y modalidades⁽¹⁹⁾.

Así, la "informalidad" dice menos a personas o a determinadas actividades, e indicaría a determinados trabajos y a un conjunto de estrategias aplicadas por las empresas. Todo esto es digno de tenerse en cuenta a la hora de recomendar lineamientos de capacitación.

2.2.1. En estas reflexiones críticas ya se incluyen algunos contenidos que deben incorporar un concepto adecuado y útil de "informalidad" (no de "sector informal").

- Voy a empezar por una negación: generalmente, "informalidad" son distintas maneras de incorporarse al trabajo, caracterizadas todas porque "no" se constituyen sobre la base de compra-venta directa de fuerza de trabajo.

- Más acá de esta vaga generalidad, Hugo López⁽²⁰⁾ ha identificado dos segmentos -todavía gruesos- que persiguen propósitos diametralmente distintos: uno precario, que opera como alternativa al desempleo (y que, efectivamente parece cumplir algunas funciones que se adjudicaron al ejército de reserva) y otro, bastante eficaz o, al menos, con posibilidades de ser eficaz, que funciona como alternativa al trabajo asalariado.

Esta distinción resulta clave para cualquier política realista respecto de la informalidad.

- Los dos segmentos están condicionados (no determinados) por el funcionamiento del conjunto de la economía y, en particular, del sector moderno: por una parte, son las necesidades del polo moderno las que definen tanto el tamaño del excedente relativo de fuerza de trabajo que se incorpora a labores informales como la demanda de subcontratación que se dirige a estos grupos; por otra parte, es el quantum de ingresos generados en el sector formal el que solicita bienes y servicios finales a las unidades informales⁽²¹⁾.

- Efectivamente, las inversiones y la tecnología que se incorporan en las labores informales son cualitativamente distintas de las que emplea una empresa que compite formalmente en el mercado; por eso -como han anotado varios estudios-, la competitividad de la producción informal se basa no en la productividad sino en la compresión del precio que se asigna al trabajo incorporado⁽²²⁾.

En esa misma lógica es que la informalidad no se somete a regulaciones: no pagan permisos, patentes ni inscripciones; no cumplen con regulaciones de seguridad laboral ni de salud..., no por rechazo a la presencia del Estado sino porque significan costos que amenazan a una franja de ganancia que es muy estrecha.

- Como no hay contratos en la informalidad (no hay compra-venta de fuerza de trabajo), las relaciones y obligaciones en la unidad informal se aseguran según otros principios, reconocidos por los participantes, aunque no siempre explicitados ni menos escritos: la solidaridad, el apoyo mutuo, la confianza, la respuesta a la confianza...⁽²³⁾.

En la unidad informal no hay una estricta división del trabajo; el dueño nunca deja de ser un trabajador directo, como consecuencia de lo cual nunca se abordan bien las tareas de "gerencia".

- Por todo lo anterior, "informalidad" no se refiere sólo a las relaciones de producción ni a la condición jurídica; es, además, una cultura (que es distinta de

la que se asocia a la maximización de las ganancias que organiza y discrimina en las empresas propiamente capitalistas) y un "know-how" que permite desempeñarse en esas condiciones muy particulares y difíciles que he señalado.

Por tanto, en todo trabajo informal existen "barreras de entrada", aunque éstas no correspondan a la calificación certificada⁽²⁴⁾.

- La informalidad son maneras no-capitalistas de producción, pero que, en la gran mayoría de los trabajos en que se encarnan, son capitalistas en cuanto sirven a la valorización del capital.

2.2.2. En la medida en que la informalidad aparece como una dimensión de la economía del capitalismo en la periferia⁽²⁵⁾, la solución de fondo a esta situación no podrá venir sino de un reemplazo cualitativo en el modelo de desarrollo, que es lo que se pide, en términos más o menos maquillados en la demanda por una economía "centrada en el hombre".

En el marco actual se puede aspirar a apoyar los trabajos informales para que éstos, lúcida e intencionadamente, aprovechen los espacios que el orden vigente les ofrece y no se orienten hacia otros que, objetivamente, están cerrados. Esta promoción será más eficaz con algunos segmentos de informalidad que con otros (según las oportunidades objetivas), pero, para varios de ellos, el margen de posibilidades va a ser extraordinariamente estrecho. Una política realista de apoyo debe reconocer y operacionalizar esta situación.

No corresponde a la educación enfrentar directamente el cambio de las circunstancias objetivas; sin embargo, las adecuadas tareas educativas ante la informalidad son muy importantes, mientras, a otro nivel y con otras organizaciones, se propone simultáneamente, se presiona y se trabaja por otro modelo de orden económico y social.

3. ¿Qué se debe esperar para la informalidad en el futuro próximo?

Un cierto recurso a la prospectiva es la bisagra necesaria entre los antecedentes históricos conceptuales en torno a la informalidad y las orientaciones que se puedan proponer a la educación.

3.1. Durante bastante tiempo, el Fondo Monetario Internacional distribuyó una percepción que opacaba los elementos estructurales, incluidas las relaciones internacionales, que habrían desencadenado la crisis en la economía mundial.

Para el Fondo la crisis sería otro momento de ajuste, como los otros que el sistema ha atravesado cada 25 ó 30 años; una suerte de paréntesis que, una vez cerrado, permite retomar el ritmo del crecimiento.

En términos similares, el argumento se extiende hasta la informalidad: superada la crisis, el sistema económico recupera su capacidad normal de crear y ofrecer puestos de trabajo adecuados.

3.2. Por el contrario, otras instituciones, como las distintas agencias de Naciones Unidas, se inclinan a entender que, en torno a 1970, llegó a sus límites una forma de desarrollo económico y que ahora debemos buscar y decidir nuestro camino en circunstancias nuevas y distintas. Todo indica que esa anomalía que llamamos crisis está pasando a constituir nuestra situación normal, y esto se aplica en particular a los mercados de trabajo; la no incorporación directa de buena parte de la fuerza de trabajo al sector moderno de la economía será una situación con la que vamos a convivir y a la que tenemos que enfrentar con máxima lucidez.

Gonzalo Martner, escribiendo en 1986, nos informaba: "Las proyecciones, pese a su relativa inexactitud, acuerdan en indicar que, de aquí a fin de siglo, sería necesario crear 80 millones de puestos de trabajo (en América Latina, D.P.) sólo para absorber los nuevos contingentes que se deben incorporar a la PEA en esos años (incluso más, si consideramos el incremento en la tasa de participación femenina), si suponemos que la productividad de la mano de obra va a crecer a un 2% al año, aún previendo un crecimiento del producto regional de 4.8% anual⁽²⁶⁾, se debe esperar que el 60% del nuevo flujo no encontrará ocupación en el sistema" (Martner, 1986:76).

3.3. Es claro que este juicio resulta todavía muy general en tanto se refiere al conjunto de una región donde, además de coexistir situaciones nacionales bastante diversas, el peso relativo de algunas economías y sociedades muy grandes (principalmente Brasil, pero también México) influye exageradamente en la determinación de promedios.

3.3.1. En base al escenario indicado en la nota anterior, el Programa Regional de Empleo para América Latina y el Caribe (PREALC) identifica cuatro situaciones de desempeño distintas en lo que se refiere a los mercados de trabajo (PREALC, 1991).

a. Países con crecimiento de la PEA urbana inferior al promedio regional y menor grado de avance relativo en los esfuerzos de transformación productiva: Argentina y Uruguay.

b. Países con crecimiento de la PEA urbana inferior al promedio regional y un avance evolucionado en la transformación productiva: Chile, Costa Rica, Colombia.

c. Países en que la PEA urbana va a crecer a un ritmo por encima del promedio regional y con menor avance relativo en la transformación productiva: Perú, Guatemala.

d. Países con crecimiento de la PEA urbana por encima del promedio regional y un relativo avance en el proceso de reconversión económica: Brasil⁽²⁷⁾, México y Venezuela.

- Como se puede suponer el mejor comportamiento se prevé para las sociedades de tipo *b*, donde el crecimiento del trabajo informal (precario) deberá sostenerse

en torno a un 28% de la PEA (con tendencia a descender hacia el final del decenio), mientras los ingresos podrían crecer en torno al 1% anual.

- En la otra punta los resultados menos favorables deben esperarse en las sociedades de características *c*, donde el crecimiento del empleo formal debe quedar por debajo del que corresponde a la PEA urbana y, por tanto, el grado de informalidad (precaria) puede aumentar al fin de siglo del 40.2% a algún valor cercano al 46%.

El ingreso promedio para los trabajos informales deberá bajar a -1% anual como resultado del aumento cuantitativo de personas en esos trabajos.

- Las sociedades clasificadas en los grupos *a* y *d* estarán muy influidas por el distinto comportamiento de la oferta de fuerza de trabajo. Así, los países con crecimiento bajo de la PEA urbana (*a*) podrán, presumiblemente, compensar el avance relativamente menor que consigue el ajuste en la primera fase (la informalidad podría descender levemente de 33.5% a 32.3% a lo largo del decenio), en circunstancias en las que se debe esperar una expansión del PIB a un ritmo no mayor a un 2.8% al año. Este lento crecimiento del producto será causa de un alza débil de los salarios en el sector formal, mientras que los avances -también débiles- en el trabajo informal se van a deber más a la disminución del número de trabajadores en estas condiciones.

- Por último, en las economías tipo *d* el proceso será opuesto al recién delineado para *a*. A pesar de que el mayor avance relativo del reordenamiento económico se debe traducir en una elevación importante del producto bruto, el crecimiento alto de la PEA urbana (en condiciones de necesario aumento de la productividad) va a tornar insuficiente la tasa de absorción laboral por las unidades modernas, lo cual se debe traducir en crecimiento de los índices de informalidad a lo largo de toda la década y, consecuentemente, debe presionar a la baja de los ingresos que corresponden a estos trabajos.

3.3.2. Como señalé en el momento de explicitar los supuestos, el requisito central para que operen estos procesos es que se está dando un avance progresivo y constante por recomponer la economía en vista a reinsertarla en las nuevas condiciones del mercado mundial.

Aquellas economías nacionales que no se incorporen a este proceso o que no lleguen a cumplirlo mucho más allá de sucesivas medidas parciales de ajuste, no parecen encaminadas hacia el crecimiento económico, y así se estrechan las posibilidades para desarrollar algunos reglones de la informalidad.

3.4. Las distintas oportunidades objetivas que se abren en cada proceso nacional, tal como han sido rápidamente esbozadas a lo largo de este capítulo, deberán constituir los contextos inmediatos que traduzcan y concreten las recomendaciones generales sobre educación para el trabajo que intento más adelante.

4. La informalidad y la experiencia latinoamericana de educación para el trabajo

Buena parte de las iniciativas de calificación laboral que se han impulsado en la región no llegan a identificar y a asumir los rasgos originales que marcan la informalidad y que distinguen a estos trabajos de los que se requieren en el sector moderno.

"Para el trabajo" agregado a educación, muchas veces significa "para el trabajo en empresas medianas y grandes" pero, como he tratado de mostrar a lo largo de este documento, buena parte del contingente de trabajadores está orientado hacia circunstancias cualitativamente distintas.

La CEPAL habla de un tránsito desde un "modelo de desigualdad" a otro de "apartheid", o de la transformación de situaciones "de subordinación" a situaciones de "exclusión" (CEPAL, 1989).

Esas características y requerimientos propios de estos trabajos serán los enfoques desde los que voy a intentar una lectura evaluativa de los programas de educación para el trabajo.

Del amplio abanico de tales iniciativas de formación voy a dejar fuera aquéllas que no corresponden a los propósitos de este documento: las que no llegan a constituir directamente acciones públicas (políticas de educación) y las que se dirigen excluyentemente al espacio del trabajo formal. Así, no voy a considerar aquí la