

SINOPSIS DE UN MAPA CAMBIANTE: EL TRABAJO EN EL MUNDO¹

• MARIANA GONZÁLEZ

A pesar del compromiso 3² asumido por los gobiernos en la Cumbre de Desarrollo Social, a medida que las economías del mundo se hacen cada vez más interdependientes, el desempleo global continúa creciendo. Esta interdependencia impone también el requisito de una solución global del problema. Sin una acción internacional concertada, el desempleo y sus consecuencias seguirán y el cumplimiento del compromiso se hará cada vez más difícil de alcanzar.

EMPLEO/DESEMPLEO EN LOS AÑOS 1990

Para gran parte del mundo, tener un empleo productivo, adecuadamente remunerado y razonablemente estable se ha transformado en un sueño.

En el Este y Sudeste asiático, incluyendo China, el empleo ha tenido un drástico crecimiento. No obstante, ha sido precario e insuficiente: una parte importante de los trabajadores percibe salarios con los que apenas puede sobrevivir. Estas regiones fueron exitosas en el aumento del empleo, pero este éxito es frágil, como lo muestra la reciente crisis en la región. Resulta claro, además, que la crisis que se desarrolla en el Este asiático se transformó en una crisis global que afecta diversas zonas del mundo y cuyas consecuencias aún están impactando.

En las naciones relativamente ricas que pertenecen a la OCDE (Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos), hubo una recuperación del crecimiento económico, pero los puestos de trabajo crecen con menor velocidad que la producción. Incluso en aquellos países en los que descendió el desempleo (por

ejemplo, Inglaterra), los nuevos puestos de trabajo son peor pagos y menos estables que los de los períodos previos.

En Europa oriental, la rápida transformación económica eliminó muchos puestos de trabajo. Los subsidios para amortiguar el impacto de esta pérdida requieren de gastos gubernamentales, lo que contribuye al aumento de la inflación y hace a los nuevos pobres más pobres. Entre los ex integrantes de la Unión Soviética y los países de Europa oriental y central, la incidencia de la pobreza se duplicó y hasta triplicó en el período 1989–1995, mientras que una pequeña minoría se ha enriquecido fuertemente. Muchas personas fueron empujadas al sector informal con el achicamiento del Estado. En Hungría, por ejemplo, cerca del 22% de la fuerza de trabajo se ubicaba en el sector informal. Bajo estas condiciones, el crecimiento de una economía paralela sugiere el quiebre de las estructuras socioeconómicas y amenaza la cohesión social.

En América Latina, la composición y el tamaño de la fuerza de trabajo están cambiando. La edad de la población económicamente activa (PEA) ha aumentado, hay más mujeres en el mercado laboral y la migración hacia las áreas urbanas en búsqueda de trabajo continúa. Mientras tanto, los gobiernos han realizado recortes en el sector público, lo que resulta en un menor número de empleos en una región donde, además, los nuevos puestos surgen en el sector informal.

En Medio Oriente y África del Norte, la población ha crecido al tiempo que los ingresos provenientes del petróleo se reducen. Esta reducción ha llevado a que los gobiernos dejen de ser empleadores, provocando inestabilidades muy fuertes que les impiden implementar reformas económicas.

La crisis del desempleo es más grave en el África subsahariana, donde la población está creciendo sin precedentes. Más de la

1 El presente artículo recoge opiniones y aportes de los siguientes trabajos: «Change: Social Conflict or Harmony?» Resultados de la Mesa Redonda del PNUD en Estocolmo y del gobierno sueco; «Uncommon Opportunities: an Agenda for Peace and Equitable Development». International Commission on Peace and Food, Zed Books, London – New Jersey, 1994; «Conditions for Social Progress: Humane Markets for Human Societies». 1997 Copenhagen Seminar for Social Progress. Ministry of Foreign Affairs, Danida. 1998; tomados de «The Employment Challenge: An agenda for global action». United Nations Development Programme. International Labour Office, Geneva.

2 «Nos comprometemos a promover el objetivo del pleno empleo como prioridad básica de nuestras políticas económicas y sociales y a preparar a todas las mujeres y hombres para conseguir medios de vida seguros y sostenibles mediante el trabajo y el empleo productivos elegidos libremente.»

mitad de los trabajadores no agrícolas ha encontrado trabajo en el Estado. Pero los gobiernos de la región no pueden continuar contratando ni aumentar los salarios, y los programas de ajuste estructural han fracasado en el aumento del empleo.

LOS IMPACTOS DEL DESEMPLEO

El crecimiento de los desempleados (*jobless growth*) es un fenómeno nuevo. La eliminación de puestos de trabajo constituye actualmente una medida importante para aumentar la competitividad, acarreando importantes consecuencias sociales en diversos niveles. En algunos de los países más ricos, el desempleo estructural ha alcanzado recientemente niveles récord.

Hace tres o cuatro décadas, el promedio de desempleo normal era el 3%. Actualmente, llega al 12%. Por otra parte, cada vez es más común observar, junto a los altos niveles de desempleo, bajos salarios.

En el pasado, los economistas consideraban el desempleo como un problema temporal que sería resuelto por las fuerzas del mercado. No es el caso actual: las fuerzas del mercado están llevando a cortes permanentes en el número de puestos de trabajo.

Las recomendaciones del Grupo de Trabajo sobre desempleo³ a los gobiernos apuntan, entre otras, a dos áreas: la vinculación del empleo con la integración social y la pobreza, y la necesidad de la estabilidad macroeconómica.

- Los gobiernos deben comprometerse a la plena utilización de los recursos humanos. El pleno empleo debe ser una meta central de todas las políticas económicas y sociales. La integración social y la erradicación de la pobreza dependen de la expansión de empleos productivos y bien remunerados.
- Los gobiernos deben intervenir en los mercados de trabajo para hacerlos más eficientes y responsables frente a las necesidades de la economía. Los trabajadores deben tener acceso a la protección social y a la educación básica.
- Los gobiernos deben explorar todas las alternativas para asegurar el pleno empleo con estabilidad macroeconómica; esto implica que el pleno empleo asuma prioridad como objetivo en la formulación de políticas.

LA META DEL PLENO EMPLEO: FUNDAMENTAL Y POSIBLE

En los años recientes, el desempleo emergió como uno de los principales temas de preocupación de los gobiernos del mundo. En los países industrializados, evoca profecías pesimistas sobre

un futuro próximo donde decenas de millones de personas no encontrarán trabajo, la tecnología eliminará la necesidad del trabajo humano, las importaciones baratas reemplazarán los empleos domésticos, los sistemas de bienestar colapsarán bajo una carga intolerable, los niños tendrán menos oportunidades económicas que sus padres, una brecha creciente dividirá a ricos y pobres y tanto el mercado como los gobiernos serán menos capaces de hacer algo. En los países en desarrollo, dichas profecías llevan a un quiebre de las esperanzas en la lucha contra el hambre, la erradicación de la creciente pobreza rural y urbana y la reducción de la brecha que los separa del mundo próspero de Occidente. La misma mentalidad determinista que hasta hace unos años nos llevaba a pensar la guerra nuclear como inevitable, ahora lleva a muchos a pensar que el crecimiento del desempleo, la pobreza crónica y la alienación social también lo son. La aprehensión, no obstante, puede transformarse en realidad: la paz y la seguridad internacionales dependen de la promoción y manutención de la paz doméstica y entre las naciones, que a su vez depende de la gestión de los gobiernos para proveer alimentación y seguridad económica a sus pueblos.

La interdependencia entre la paz, la estabilidad política y el desarrollo económico se hace cada vez más estrecha y continuará siéndolo en el futuro. El mayor acceso a la información y la libertad de expresión que caracteriza a las sociedades democráticas, junto con el crecimiento de las expectativas de la gente a mayores niveles económicos, se combinan para generar una poderosa presión social para proveer oportunidades económicas y libertades sociales a todos los ciudadanos. Si la mayor libertad y las mayores expectativas no son capaces de encontrar canales para su satisfacción, pueden llevar a un crecimiento de la frustración, la tensión y la violencia, lo que pone en peligro la prosperidad de aquéllos que ocupan altos niveles y la estabilidad de la sociedad en su conjunto. Las democracias sólo pueden prosperar, y la revolución de expectativas crecientes puede satisfacerse pacíficamente, si existen oportunidades económicas para todos y todas. El reciente crecimiento de la derecha política, la intolerancia étnica y la oposición a la inmigración en Europa occidental, así como el alto nivel de criminalidad en Estados Unidos, son evidencias suficientes del impacto corrosivo que el desempleo puede tener, aun en democracias maduras.

En el contexto actual, el empleo es el camino más efectivo para distribuir los frutos del desarrollo entre la gente. La creación de puestos de trabajo no es una cuestión de posibilidades: es una cuestión de necesidad. Como en el caso de la reciente respuesta global a la amenaza del calentamiento por la destrucción de la capa de ozono, no es aceptable quedar indiferente o sostener que no tenemos poder para actuar, cuando el interés vital del mundo entero está en cuestión. Cuando la guerra amenaza la frontera de una nación, cuando la tecnología amenaza el medioambiente, o el desempleo amenaza el bienestar de la gente y el tejido de su existencia social, hay una sola respuesta: la acción.

³ Recomendaciones sobre el desempleo del Grupo de Trabajo conformado para la preparación de la Cumbre Mundial de Desarrollo Social. «Change: Social Conflict or Harmony?». *Op.cit.*

La aceptación de las hambrunas, de la pobreza y del desempleo como resultados necesarios o inevitables de la vida económica no debe ser tolerada. Así como la libertad fue finalmente reconocida como un derecho inalienable de todos los seres humanos, estamos enfrentando el momento donde la sociedad debe reconocer y asegurar el derecho de todos/as los/as ciudadanos/as a empleos «lucrativos». «Trabajo para todos» es una meta alcanzable para todos los países industrializados en esta década, y para toda la humanidad a comienzos del siglo XXI. Un cambio de actitud es el primer requisito para este logro.

LA CIFRA CONTINÚA CRECIENDO...

A pesar de la escasez de datos estadísticos recientes sobre el empleo en muchos países del mundo, una revisión de los datos sobre desempleo en distintas regiones hace evidente las razones de la creciente preocupación por el tema.

El desempleo en los países industrializados está en su mayor nivel desde la Gran Depresión. La cifra oficial está en torno al 6,4% en los Estados Unidos, pero la cifra real, si se incluye a aquéllos que ya no buscan trabajo (desocupados desalentados), estaría alrededor del 10%. Más de 35 millones de estadounidenses, lo que constituye el 14% de la población, viven con ingresos por debajo de la línea de pobreza, incluyendo el 30% de toda la población negra e hispánica.

En Europa occidental, las cifras de desempleo son las más altas de los últimos 30 años. Se prevé que alcancen aproximadamente el 12%, lo que equivale a 18 millones de personas. El desempleo juvenil (16–19 años) en la Comunidad Europea está cercano al 20%, y cerca del 50% de los desempleados hace más de un año que está en esa situación.

En los países del Este europeo, los antiguos integrantes de la Unión Soviética, se pasó de 100 mil desempleados a comienzos de 1991 a más de 4 millones en marzo de 1992 y la cifra continúa creciendo desde entonces. Proyecciones recientes indican que los desocupados en Rusia podrían estar alcanzando los 15 millones de personas, el 18%, en el futuro próximo.

Pero el problema más serio está en los países en desarrollo, donde las cifras de desempleo llegan al 40–50% en muchos de ellos. En América Latina, 192 millones de personas, que representan el 46% de la población, viven bajo la línea de pobreza, y el 22% de éstos está considerado en la extrema pobreza. El desempleo urbano es de alrededor del 8%, pero los puestos de trabajo en la industria descendieron un 17,5% durante los años 1980 y el número de trabajadores en el sector informal y de menores salarios se duplicó. A pesar de que el crecimiento de la población se ralentizó, el 72% de crecimiento en la tasa de participación de las mujeres lleva a que la fuerza de trabajo continúe expandiéndose rápidamente. Esta región necesita duplicar el crecimiento de los empleos para crear 89 millones de nuevos puestos de trabajo, de manera de proveer oportunidades de pleno empleo a su gente.

En África subsahariana, donde se ubican entre 20 y 25 de las naciones más pobres del mundo, el desempleo urbano afecta a cerca de 14 millones de personas, lo que representa entre el 15 y el 20% de la fuerza de trabajo, y según proyecciones crecería a más del do-

ble en los próximos diez años. Los jóvenes comprenden entre el 65 y el 75% del total de desempleados. Con un crecimiento de la población que se ubica en el 3% anual, estos países necesitan crear 100 millones de nuevos puestos de trabajo en la próxima década, solamente para mantener los actuales niveles de desempleo.

El alto crecimiento de la población y la severa crisis económica han generado altas tasas de desempleo en los países árabes, estimado que excede el 25% a comienzos de los años 1990, con una muy baja participación de las mujeres en esta región.

La excepción, hasta la crisis de 1998, fueron los países de Asia y el Pacífico, que dieron importantes pasos en la generación de empleo durante los años 1980 y continuaron la expansión hasta el pasado año. Los países recientemente industrializados, como Hong Kong, República de Corea, Singapur y Taiwan–China, están enfrentando severas mermas, junto con Malasia, Tailandia e Indonesia, que van en la misma dirección. Otros países asiáticos continúan con el desafío de crear puestos de trabajo para todos. China creó 100 millones de nuevos puestos desde 1985, y continúa en crecimiento, pero el país aún tiene 130 millones de trabajadores rurales en una situación de alta inestabilidad.

Tasas de crecimiento y niveles de ingreso

	Tasa de crecimiento anual (%)			1992 PBI per cápita (Método Atlas B.M)
	1973-80	1980-90	1990-93	
América Latina y el Caribe				
Población	2,4	2,1	1,9	-
PBI per cápita	2,3	0,5	1,1	2765
África subsahariana				
Población	2,8	3,1	3,0	-
PBI per cápita	0,6	-1,1	-1,3	467
Este y Sudeste asiático				
Población	1,7	1,6	1,5	-
PBI per cápita	4,8	6,3	6,9	922
Sudasia				
Población	2,4	2,2	2,0	-
PBI per cápita	1,8	2,9	1,5	316
Medio Oriente y África del Norte				
Población	2,9	2,9	2,8	-
PBI per cápita	1,9	-0,6	0,3	1956
Ex integrantes de la Unión Soviética y Europa oriental				
Población	0,8	0,7	0,7	-

Los cambios a nivel societal general y en el mercado de trabajo, en particular, también repercuten en las condiciones laborales y en la organización de los trabajadores. Las convenciones internacionales de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) reflejan el resultado de difíciles batallas por la dignidad y la libertad humana, pero rara vez están presentes en las agendas de los gobiernos, de los inversores y de los empresarios. Las organizaciones sindicales están a menudo prohibidas o son perseguidas por gobiernos y empresarios, lo que, sumado a las dificultades para adecuar sus estructuras y estrategias a la multiplicidad de cambios que afectan la economía moderna, ha llevado a su debilitamiento. Los cambios en la industria, la reducción del sector público y el rechazo a las políticas de intervención del Estado en el funcionamiento de la economía —dejando actuar libremente a las fuerzas del mercado— configuran una serie de elementos desfavorables al movimiento sindical. Un estudio reciente de la OIT indica que en la mitad de una muestra de 92 países del Norte y del Sur, la tasa de sindicalización es inferior al 20%. Es del 9% en Francia —un descenso de

31% en diez años—, del 14% en Estados Unidos, del 24% en Grecia y Japón, de entre el 25 y 44% en Holanda, Alemania, Austria, Inglaterra, Italia y Canadá y de entre el 80 y 90% en los países nórdicos. En estos últimos países, los altos niveles de sindicalización están asociados a menos conflictos laborales, menos pobreza y niveles de vida más altos. Fortalecer los sindicatos y globalizar sus estrategias y sus redes de solidaridad puede otorgar mayor equilibrio al sistema global.⁴

Los cuadros⁵ reúnen datos de población y empleo de siete regiones. El análisis de los mismos indica que los problemas de empleo enfrentados por los siete grupos de países son similares y que cada uno ha procurado soluciones que, en términos generales, pueden considerarse similares. Como se puede observar, se espera un crecimiento importante de la fuerza de trabajo en Medio Oriente y en todo África, así como en Sudasia. Los grupos regionales representados tienen importantes diferencias económicas que reflejan los datos, dependiendo también de la forma de cálculo de los ingresos.⁶

Población y fuerza de trabajo, 1991 (millones) y proyecciones									
	América Latina y el Caribe	África subsahariana	Este y Sudeste asiático	Sudasia	Medio Oriente y Norte de África	Ex integrantes de la Unión Soviética y Europa oriental	OCDE	Otros	Mundo
Población	445	526	1653	1195	297	414	803	42	5374
Fuerza de trabajo	172	191	902	435	98	215	390	18	2420
F.T. masculina	116	191	902	435	98	215	390	18	2420
F.T. femenina	56	68	384	104	16	105	164	7	903
F.T. femenina como % población	32	36	43	24	16	49	42	39	37
Tasa	50	47	51	50	51	50	50	50	50

Fuente: Naciones Unidas, Proyecciones Población Mundial, revisión 1992. Nueva York, 1993; OIT, Población Económicamente Activa, Ginebra (en imprenta).

EMPLEO: TEMA CLAVE

Sin duda, el empleo aparece como uno de los temas clave y de importancia neurálgica en los próximos años, involucrando diferentes dimensiones y problemáticas. Los niveles de pobreza,

la dinámica de la participación social, la situación de las mujeres, la fortaleza de la democracia, por nombrar algunos, son aspectos que hacen a la realidad social y que no son independientes del empleo.

Por otra parte, detrás de las cifras que se suelen manejar — que son escasas y/o desactualizadas para muchos países del

4 «Conditions for Social Progress: Humane Markets for Human Societies». 1997 Copenhagen Seminar for Social Progress. Ministry of Foreign Affairs, Danida. 1998.

5 Tomados de «The Employment Challenge: An agenda for global action». United Nations Development Programme. International Labour Office, Geneva.

6 En algunos casos están calculados sobre las tasas de cambio y en otros con relación al poder adquisitivo.

mundo— sobre el número de nuevos puestos, las tasas de empleo y desempleo, el aumento o la disminución de la PEA, existen realidades diversas y que hacen a la problemática. Están también los salarios que proporcionan los nuevos puestos de trabajo, las condiciones laborales de los/as trabajadores/as, la estabilidad, el mercado informal, la desocupación de las mujeres, las restricciones implícitas al ingreso al mercado de trabajo de jóvenes, mujeres, migrantes, etc.

Los datos manejados y los materiales consultados no parecen permitir importantes niveles de optimismo en el corto plazo e

indican que el tercer compromiso requiere de voluntad política y de la construcción de consensos, tanto a nivel nacional como internacional, ya que las solas fuerzas del mercado no serán las que den las respuestas.

Si bien resulta fundamental que los gobiernos adopten medidas, la interdependencia económica que se profundiza a partir de la globalización también hace emerger condiciones que no pueden ser completamente controladas desde las naciones y que requieren de respuestas globales. La combinación de respuestas nacionales e internacionales se impone cada vez como necesidad más urgente. ●