



ASOCIACIÓN ARGENTINA DE ESPECIALISTAS EN ESTUDIOS DEL TRABAJO

CONGRESO NACIONAL DE ESTUDIOS DEL TRABAJO

**LOS TRABAJADORES Y LAS TRABAJADORAS EN EL ESCENARIO ACTUAL.
Condiciones estructurales y alternativas frente a la crisis**

BUENOS AIRES, 7, 8 Y 9 DE AGOSTO DE 2019

Grupo Temático N° 4: Trabajo, trabajadores y estructura social

Coordinadores: Verónica Maceira, Agustín Nieto y German Rosati

La informalidad estructural en el conurbano bonaerense

Autor/a: Pablo Granovsky

E-mail: pgranovsky2004@yahoo.com.ar

Autor/a: Diego Masello

E-mail: dmasello@untref.edu.ar

Pertenencia institucional: UNLAM, Fundación UOCRA, UNTREF

El presente trabajo intenta describir y analizar algunos conceptos sobre la informalidad estructural y las fracturas sociales y productivas en nuestro país, complementado con algunos resultados parciales de una investigación en curso sobre dicha problemática en el municipio de Tres de Febrero, centrado en la caracterización de este fenómeno en dicho territorio. También, se dialoga con diferentes perspectivas sobre las políticas públicas en la materia y con el ejemplo de las políticas de formación profesional¹ en particular. Sintéticamente, se busca participar en la discusión más general sobre algunos de los problemas del desarrollo en países como el nuestro. Dentro de las problemáticas del mercado de trabajo, el estudio se enfoca en el reconocimiento de un engrosamiento de la “informalidad estructural” como un fenómeno que se masifica dentro del universo de los ocupados y que, más allá del importante crecimiento económico en algunos períodos de los últimos años, es un problema persistente y de gran relevancia en la actualidad.

Si bien esta situación se observa en todos los aglomerados urbanos del país, actualmente, no abundan estudios que permitan profundizar sobre las características de estos trabajadores, así como sobre los

¹ La educación técnico profesional en nuestro país se compone de la educación técnica media, las tecnicaturas superiores no universitarias y la FP. Esta última refiere a los cursos asociados específicamente a oficios.

principales aspectos que hacen a las unidades productivas informales donde trabajan. La mayoría de las estimaciones sistemáticas se hacen a través de las encuestas laborales en hogares como la conocida EPH. Por estas carencias es que con este trabajo creemos avanzar en el desarrollo de un conjunto de interrogantes teóricos y empíricos sobre las principales problemáticas asociadas al comportamiento y estructura del mercado de trabajo para el ámbito del Conurbano Bonaerense, lo que constituye un importante punto de partida para mejorar las apreciaciones sobre el desenvolvimiento de la informalidad estructural.

En este marco, esta ponencia debate algunas conceptualizaciones sobre los problemas del mercado de trabajo, rescatando elementos sobre las ocupaciones estructuralmente informales dentro del municipio de Tres de Febrero, a partir de una prueba piloto de captación de informalidad estructural, realizada bajo una metodología de encuesta mixta, que permitió caracterizar las principales dimensiones socioeconómicas de las unidades informales relevadas, identificando los aspectos centrales para la elaboración de una política que intente intervenir en la modificación del fenómeno de la informalidad estructural. La prueba piloto se instrumentó a través de la aplicación de esta encuesta mixta, que es una adaptación metodológica para mejorar la captación de las unidades productivas correspondientes a trabajadores informales frente a las típicas encuestas en hogares (EPH) o las encuestas en establecimientos (Censos Económicos).

A través de este trabajo empírico en Tres de Febrero, se intentó dar cuenta de la relación que se presenta entre los mercados de trabajo y los problemas de integración de segmentos económicos heterogéneos, asociado, también, a dificultades en cuanto a las políticas públicas en la materia, por falta de desarrollo de capacidades estatales para su gestión e instrumentación. Por ello, desde las políticas públicas, una de las claves para analizar este proceso, se relaciona con el estudio de la densidad de vínculos y encadenamientos entre los distintos segmentos productivos, donde se observan debilidades estructurales en dichos encadenamientos, lo que estaría asociado en las políticas con la búsqueda por moderar asimetrías y fracturas sociales. Es decir, políticas públicas que actúen sobre la escasa densidad en este entrecruzamiento entre segmentos de diferentes niveles de productividad y capitalización, fenómeno que asume un carácter estructural en cuanto a la cristalización de estas heterogeneidades.

Esto se manifiesta en el contenido tecnológico y en la relación “capital por puesto de trabajo” de cada puesto en el plano micro, así como esto se asocia, en lo macro, con el perfil de desarrollo del país, e implica una mirada estratégica sobre el mismo. Esto supone dar cuenta de las condiciones tecnológicas de las unidades económicas informales, en cuanto a productos y procesos y una gestión sectorial del

saber profesional que considere su incidencia en la conformación de una cultura tecnológica, como un conjunto de valores representaciones, prácticas y saberes propios de los trabajadores, que permita mejorar el desenvolvimiento productivo de parte de estas unidades pertenecientes a la informalidad estructural.

En este sentido, la perspectiva asumida sobre las heterogeneidades estructurales, productivas, laborales y sociales, debate con los enfoques ortodoxos de la economía que, sin un registro conceptual y empírico de estas heterogeneidades, centraliza la resolución de las problemáticas del mundo de trabajo en el libre juego de las fuerzas del mercado. Pero también, pone en cuestión ciertas perspectivas heterodoxas que suponen que con incentivos constantes a la demanda efectiva se corregirían estas asimetrías estructurales. Por ello, nos parece que una perspectiva teórica más pertinente sobre los problemas sistémicos de nuestra economía, podrían buscarse en una complementación de los enfoques heterodoxos con la tradición estructuralista latinoamericana.

También, desde el lado de la identificación del “sujeto” del desarrollo, se intenta poner en cuestión dos referencias en cuanto al tratamiento de las brechas estructurales. En primer lugar, el caso del “emprendedorismo” que deposita en la iniciativa individual la resolución de un problema de carácter estructural asociado a las deficiencias sistémicas del aparato productivo para generar puestos de trabajo de alto contenido tecnológico y de las calificaciones. En segundo lugar, enfoques como los de la economía social o popular, pueden “idealizar” e identificar “bondades” en las situaciones de exclusión, descuidando el carácter sistémico del problema. Es decir, no considerar que el origen de estos sectores vulnerables se asocia al desarrollo de estrategias de sobrevivencia producto de la expulsión del sistema económico-productivo de este excedente de fuerza de trabajo que conforma la informalidad estructural.

La alternativa propuesta en esta ponencia, se relaciona con la idea de acción pública (en este caso partimos del ejemplo de las políticas de formación profesional), es decir una idea de política pública con direccionamiento estatal, pero con fuerte mediaciones de los actores de la sociedad civil y del mundo del trabajo. Pero a esto, -y tomando el concepto de tripartismo de la OIT en cuanto al acuerdo para las políticas provenientes de la articulación del Estado, el Trabajo y el Mercado-, podemos rescatar una idea de tripartismo ampliado, considerando que la representación del mundo del trabajo, por su heterogeneidad estructural, implica la ampliación del acuerdo a actores referenciados en estos sectores informales estructurales bajo el formato de movimientos sociales.

Este entramado de actores del tripartismo ampliado, supondrá un proceso de sofisticación e integración funcional de estructuras productivas, promovido desde las políticas públicas, a partir de una reconversión tecnológica y de las calificaciones desde las políticas de FP. En este marco, se tiende a mejorar las trayectorias en el ejercicio profesional en los oficios de parte de los trabajadores de estas unidades informales, a partir de su perfil ocupacional al que se asocian esquemas de acción o sistemas referenciales de actuación profesional en procesos productivos de bajo contenido tecnológico. Lo significativo es como esto puede impactar, en cuanto a la difusión y circulación de saberes, en la configuración de capacidades tecnológica en el segmento socio-productivo analizado –informalidad estructural-.

1. Integración de segmentos socio productivos heterogéneos para el desarrollo: el problema de la informalidad estructural

El relevamiento desarrollado en el Partido de Tres de Febrero arroja un universo de trabajadores donde más de la mitad de los ocupados pertenecen al segmento de informales estructurales. También señala una fuerte correlación entre informalidad estructural y pobreza. Esto se manifiesta en la identificación de una pronunciada heterogeneidad de actividades de bajo nivel de capitalización, como, por ejemplo: albañilería, tatuadores, costura/textil, fabricación de comida casera. Esto se expresa en una incidencia significativa y brechas muy marcadas de acuerdo a la edad y nivel educativo y, en términos de categoría ocupacional, donde se presenta una alta presencia del cuentapropismo asociado al denominado “autoempleo precario”. Complementariamente se identificó que estas unidades económicas trabajan con una muy baja relación de capital por puesto de trabajo.

Desde nuestro abordaje sobre la informalidad estructural –fenómeno más vinculado a la configuración de la estructura socio-productiva que a cuestiones de regulación del trabajo-, se puede señalar que, en términos metodológicos, el concepto de “empleo no registrado”, como variable compleja, estaría designando dos tipos de fenómenos distintos a pesar de reflejarse en el mismo indicador emergente. Esta diferencia con los problemas propios del “empleo no registrado” se evidencia en un origen diferente de los fenómenos. Uno deviene de la heterogeneidad en la estructura socio-productiva. El otro se deriva fundamentalmente de la elusión o evasión de las normativas laborales y ello requiere de distintas políticas para abarcarlos. Mientras que para los segundos alcanzaría con políticas de fiscalización del empleo, para los primeros es necesario articular acciones combinadas de mayor complejidad.

Los resultados parciales de esta investigación, nos acercan a una estructura productiva “desequilibrada”, y dan cuenta de la falta de interacciones entre segmentos económicos heterogéneos en cuanto a sus niveles de productividad, y del requerimiento de las políticas públicas para la recuperación de capacidades estatales para la gestión e instrumentación de los distintos programas y proyectos.

Esta necesidad en cuanto a buscar fortalecer los encadenamientos entre distintos segmentos de productividades diferentes, moderando brechas, asimetrías y fracturas sociales, implica asumir las falencias en cuanto a contenido tecnológico, productividad y nivel de capitalización de las mismas, lo que se evidencia, como en el caso de Tres de Febrero, en su carácter estructural heterogéneo. Esto se expresa, en el marco del relevamiento desarrollado, en la baja relación entre tecnología y calificaciones por cada puesto de trabajo perteneciente a estas unidades informales.

Esto lleva a pensar que mayores niveles de interacción entre la informalidad estructural y el sector más dinámico del aparato productivo, requiere, desde el plano de la acción pública, el desarrollo de capacidades para la gestión e instrumentación de programas y proyectos tendientes a mejorar el desenvolvimiento de este tipo de unidades económicas con muy bajos niveles de calificación y nulo contenido tecnológico en el desarrollo de sus actividades. De este modo, dadas las limitaciones en los “automatismos” propios del mercado y la ausencia de incrementos en materia de inversiones en nuestra economía, podemos suponer que los dispositivos de política pública, serán los principales responsables de la instalación de sistemas nacionales y sectoriales de producción, innovación y formación, y del entorno económico que ubique, al alcance de los agentes productivos, recursos públicos asociados a tecnologías, tanto materiales como simbólicas.

Por lo observado en Tres de Febrero, estos dispositivos requerirán integrarse, mediante caminos diversos, con segmentos económicos heterogéneos y con el sistema educativo en sus diferentes niveles. Es decir, el eje estatal y su articulación con actores/interlocutores significativos, provenientes del mundo productivo y del trabajo, desempeñará un lugar central para pensar cualquier tipo de proceso de desarrollo y de mejora en los niveles de productividad y calificación del segmento informal estructural. Además, a partir de la gestión de estas políticas, que colabore y dirija las vinculaciones entre estos sectores heterogéneos de la informalidad -en el sentido de impulsar aquellos de mayor dinamismo-, y que su desarrollo esté en consonancia con el patrón de especialización estructural del país, definido en un plano estratégico y se deberá brindar la cobertura institucional necesaria para propiciar la instalación de un esquema “denso” en cuanto a la implementación de políticas públicas “productivista”.

Al contemplar la instancia estatal y la política pública en su integralidad, se pueden pensar las fracturas a nivel del desarrollo de capacidades tecnológicas, en el marco de procesos de aprendizaje colectivo asociados al campo productivo. Esto supone considerar las brechas manifiestas, al considerar la informalidad estructural, en cuanto a las capacidades diferenciales de generación de competencias tecnológicas entre el sector más dinámico y el sector informal. De este modo, es necesario encontrar modos de intervención pública que potencien formas específicas de innovación y mejoras de la productividad, así como de incremento del contenido tecnológico, para este segmento de unidades económicas informales (Lundvall, 2009).

En términos teóricos, contra concepciones “deterministas tecnológicas” del desarrollo y el empleo, el crecimiento económico y la generación de puestos de trabajo, no puede concebirse como un simple efecto de la aplicación de tecnología, sino también de las políticas definidas por los actores sociales y económicos, por sus capacidades para la gestión e instrumentación de las mismas, por el marco de las relaciones laborales, por el esquema institucional que regule el comportamiento del mercado de trabajo, entre otros aspectos. Pensando en nuestras realidades latinoamericanas, serán los itinerarios, recorridos y trayectorias propios, de los acuerdos institucionales de los actores, los que permitirán moderar las heterogeneidades estructurales -productivas, tecnológicas, de la calidad del empleo y de las calificaciones-, como forma de superar la ausencia de una perspectiva sistémica de integración de las innovaciones en los segmentos productivos de baja o muy baja productividad y la fragmentación de los sistemas educativos en todos sus niveles y modalidades, en las profundas fracturas sociales y económicas cuyo modo de expresión más distintivo es del segmento de la informalidad estructural. Dicho de otro modo, es la experiencia de los actores domésticos y sus interacciones lo que permitirá sobrellevar estas asimetrías.

“...serán las instituciones públicas las que crearán el ecosistema que motorizará la innovación poniendo a disposición de este proceso recursos públicos monetarios y no monetarios, tangibles e intangibles. Los sistemas de innovación necesitan combinarse con economías o segmentos altamente competitivos y con una institucionalidad fuerte de los sistemas educativos formales y de los no formales. También con políticas públicas que fortalezcan los sectores de actividad estratégicos para el patrón de especialización que sostenga el sistema productivo de un país, creando un marco jurídico adecuado y estimulando nuevas visiones del mundo. En otras palabras, las nuevas ocupaciones se redefinirán en términos de cantidad de empleo, cualificaciones, condiciones de contratación y condiciones de trabajo según las decisiones políticas que tomen los actores sociales, y, por lo tanto, no son un simple resultado o “impacto” de la aplicación de nuevas tecnologías. Son los senderos institucionales que se recorren los que condicionan los efectos sociales. América Latina deberá redefinir las instituciones económicas y sociales para superar la fuerte heterogeneidad estructural que presentan sus sistemas

productivos, la debilidad de sus sistemas de innovación y la segmentación de los sistemas educativos y de formación a lo largo de la vida” (Catalano, 2018:13).

Continuando la discusión con el determinismo tecnológico, la falta de densidad en los vínculos y en los encadenamientos entre los distintos segmentos productivos relevados –formales/informales-, incrementa las asimetrías sociales y económicas, donde el segmento de informales estructurales, de muy bajo contenido tecnológico, y considerando –como ejemplo-, los casos relevados en Tres de Febrero, podemos sostener que las unidades económicas informales, en todas las situaciones pueden ubicarse en los segmentos más periféricos de cada cadena de valor y sector actividad. En este marco, esta realidad nos muestra que el desarrollo “macro” de un nuevo paradigma tecnológico, que implica la confluencia de diversos dispositivos tecnológicos y tradiciones innovativas –robótica, digitalización, internet de la cosas, inteligencia artificial- tendrá impacto en la mejora de las condiciones de vida de las distintas comunidades, pero en un contexto de heterogeneidades estructurales muy marcadas, para lo cual, desde las políticas públicas, se requerirá un nivel de acuerdo que permita integrar distintos ritmos en cuanto a productividades, tecnologías y calificaciones, pensando en un esquema que “armonice” desarrollo económico con integración social, considerando procesos distributivos de los excedentes generados y el desarrollo de servicios públicos de calidad orientado a este segmento, que logren mejores niveles de homogeneidad social.

Como se dijo, resulta sustancial para pensar el desarrollo económico y social, conceptualmente hablando, destacar la relevancia de la instancia política y de la acción estatal para comprender el fenómeno de construcción de un entramado de actores económicos con base en el desarrollo de un conjunto de capacidades y competencias que se generan a través de la participación directa en el mundo productivo y del trabajo, considerando el conjunto de las distintas tramas industriales, donde, la base de estos entramados, se ubica en la pretensión de comprensión mutua entre los agentes involucrados, vinculando y articulando las intervenciones en lo productivo como en cuanto a inserción social. Es decir, fortaleciendo los encadenamientos e interrelaciones entre estos diversos sectores.

Se podrá integrar de este modo, un comportamiento positivo del mercado de trabajo con incremento de los niveles de competitividad. En este sentido, *“El potencial de las nuevas tecnologías es enorme, pero aún estamos en los primeros años de su desarrollo y en un contexto donde la inequidad social es alta, las relaciones laborales adquieren formas deslaborizantes, la precarización del trabajo aumenta, las cualificaciones se polarizan...”* (Catalano, 2018:21). De esta manera, puede sostenerse que la innovación tecnológica es altamente significativa, pero, dado que este nuevo paradigma está en sus comienzos, la existencia previa de brechas estructurales en cuanto a ingresos, calificaciones,

precarización laboral, la presencia de segmentos significativos de informalidad estructural, pueden llevar a mayores polarizaciones y asimetrías sociales.

El poco dinamismo productivo de las unidades económicas que pertenecen a la informalidad estructural, producto, entre otras cosas, de la escasa densidad de entrecruzamientos entre segmentos de diferentes productividades y niveles de capitalización, limita e impide el desarrollo de procesos virtuosos de reproducción ampliada de su capital, lo que expresa el carácter estructural de estas heterogeneidades. Así, la debilidad y poca densidad en cuanto a las interconexiones y vínculos y la ausencia de un claro perfil de especialización de las economías, limita que las ventajas competitivas originadas en ciertos sectores más dinámicos, sean transferidas a otros segmentos y entramados productivos. Por ello, esta débil vinculación entre distintos segmentos socioproductivos se expresa en una estructura productiva altamente heterogénea en cuanto a su potencial dinámico, asociado a su inserción mercantil y a su capacidad de reproducción de su capital. Esta ausencia de interconexiones “solidifica” las heterogeneidades estructurales y es la base de las profundas asimetrías en el plano distributivo.

Por ello, se señala la relevancia de la recuperación de la iniciativa en términos de acción pública, entendiendo la necesidad de un aparato productivo que actúe con eficacia en cuanto al desarrollo y promoción de procesos colectivos de aprendizaje integrando competencias técnicas y prácticas, que en un plano sectorial se exprese en la expansión de estos saberes, considerando las capacidades políticas, de los agentes sociales y económicos, -estales, privados y de la sociedad civil-, para gestionar los conflictos propios de la existencia de estas brechas sectoriales. (Ocampo, 2008).

En términos económico-conceptuales, desde la mirada heterodoxa, los segmentos pertenecientes a la denominada informalidad estructural tienden a perpetuarse porque expresan un excedente estructural de fuerza de trabajo que no puede ser absorbida por los sectores más dinámicos de la economía, por el carácter periférico de nuestro desarrollo. Estas heterogeneidades, también se fundamentan en las consecuencias negativas de la concentración tecnológica en el entramado industrial, la segmentación del mercado laboral, generando mecanismos de exclusión social y expulsión de los segmentos informales de cualquier sendero posible de integración social e incremento de la competitividad.

“La falta de encadenamientos productivos con la actividad económica nacional impide que los beneficios de las innovaciones e inversiones en los sectores más dinámicos se difundan al resto del sistema productivo. La desigual distribución del ingreso en un país sería un reflejo de estas condiciones. De acuerdo con este enfoque, las actividades de

subsistencia tienden a perdurar dado que ocupan una amplia oferta de mano de obra redundante, frente a las cuales las condiciones de desarrollo periférico no brindan solución. Esta tesis fue profundizada por Aníbal Pinto con el fin de destacar los efectos regresivos de la concentración del progreso técnico sobre la integración productiva, los mercados de trabajo y, por ende, sobre la capacidad de integrar al desarrollo a los excedentes de población” (Salvia, 2015:366).

De este modo, el poder dimensionar y luego poder actuar sobre la informalidad estructural, centralmente sobre su bajo contenido tecnológico y su baja relación capital por puesto de trabajo, el poder abordarla desde las políticas públicas, a partir de la definición de un perfil claro de desarrollo e inclusión, supone un enfoque estratégico y de largo plazo. En términos del bajo potencial dinámico de estas unidades económicas informales, esto puede observarse en su débil inserción mercantil y en su falta de acceso a dispositivos que fomenten la formación y el desarrollo tecnológico. Debido a esta escasez en materia de calificaciones y tecnologías, en las unidades económicas pertenecientes a la informalidad, es que disminuye el desempeño económico de estos segmentos de productividad media y baja –micropymes e informalidad estructural-, lo que se extiende en el tiempo y por eso asume este carácter estructural.

Para abordar este problema, destacamos los enfoques económicos heterodoxos, en un contexto amplio del debate sobre el desarrollo en América Latina -desarrollismo, estructuralismo y neodesarrollismo-, así como su integración con otros enfoques – evolucionistas, regulacionistas, etc., a partir de los cuales se plantea un concepto de aprendizaje organizacional e institucional, de utilidad para nuestro análisis.

El peso específico -como indicador estratégico para pensar el desarrollo social y económico-, de las fuertes brechas entre los distintos segmentos productivos, en cuanto a los niveles de productividad, bajas calificaciones y bajo contenido tecnológico de los segmentos informales, impacta en una pérdida de dinamismo global del conjunto de la economía. *“Dados los muy bajos niveles de capitalización y tecnología que logran los sectores intermedios, se retrasa la tasa de crecimiento en los niveles medios de productividad, pudiendo convertirse en negativa durante largos períodos.” (Salvia, 2015:369).* Asociando esto, a la fuerte regresión distributiva, el resultado es un incremento significativo en los niveles de pobreza y deterioro de la estructura social. Por ello, la articulación entre perfil de desarrollo e inclusión requiere una mirada estratégica de largo plazo que especifique políticas para la informalidad estructural.

2. Gestión del saber profesional

Como se dijo, el trabajo de campo desarrollado presenta un significativo segmento de informales estructurales en Tres de Febrero -más de la mitad de los ocupados son informales estructurales-, así como la relación entre el impacto de la posición estructural del puesto de trabajo en la informalidad, con altos niveles de pobreza. Por otro lado, se observa una diversidad muy amplia de actividades económicas desarrolladas por estas unidades productivas y un muy bajo contenido tecnológico. También se observan niveles educativos muy bajos, fuerte presencia del cuentapropismo, y una insuficiente relación de capital por puesto de trabajo y de contenido tecnológico del puesto.

En el caso de la acción estatal, las brechas en el plano de las calificaciones entre los trabajadores del sector “moderno” y los pertenecientes a la informalidad estructural requieren, para ser disminuidas, que las políticas públicas se integren con una gestión sectorial del saber profesional, incidiendo en la construcción de valores, prácticas y saberes de oficio.

En este sentido, el carácter cada vez más “sofisticado” que requieren estas políticas, se basa en que buscan intervenir, desde el campo estatal, en la integración funcional de estructuras heterogéneas que requieren una reconversión productiva y de las calificaciones, de acuerdo a los diversos segmentos que conforman las unidades económicas informales –por su inserción mercantil y el tipo de reproducción de su capital-, pero partiendo de sus trayectorias productivas y de la experiencia en el ejercicio de los oficios propios de los trabajadores, asociados a cada perfil ocupacional y a esquemas de acción, o sistemas referenciales de actuación profesional propios de estas unidades económicas. De este modo, es que este “excedente estructural de fuerza de trabajo”, puede encontrarse con un esquema institucional que colabore en la difusión y circulación de saberes asociados a la configuración de capacidades tecnológica necesarias para que importantes segmentos de la informalidad estructural puedan desarrollar un itinerario virtuoso hacia sectores más dinámicos.

En otros términos, toda experiencia de acción pública de formación profesional, de gestión sectorial del saber puede impactar en la cultura y valores tecnológicos como una reserva de capacidades de oficio, con intención de incorporar, a estos segmentos de menor dinamismo, a otros con mayor potencial dinámico, es decir, dentro de la informalidad estructural, nos referimos a los segmentos intermedios de mejor desempeño.

En este sentido, desde algunos enfoques heterodoxos sobre el desarrollo económico, se sostiene que los dispositivos sectoriales y nacionales de gestión del saber y la innovación, en el marco de políticas públicas específicas, se relacionan con el despliegue de cierto esquema institucional, tanto en su

dimensión técnica como práctica, que promueve procesos internos de crecimiento económico y de la productividad con instancias sistémicas de integración social.

En este sentido, resulta clave para este marco institucional, la figura de “mediadores sociales” sectoriales y territoriales, quienes están en condiciones de articular, basados en esquemas amplios de entendimiento y con fuerte capacidad de intervención en cuanto a la gestión de los conflictos dentro de cada sector, con el desarrollo de tecnología y de calificaciones a nivel meso-económico mediante una modalidad interactiva con los actores intervinientes en cada cadena de valor y que esto permita el direccionamiento institucional de las tensiones entre los diferentes agentes. Por ello, es clave el vínculo entre los actores y la instancia política –política en un sentido amplio-, para la gestión del cambio tecnológico y de las calificaciones y la diferenciación de productos y procesos, tanto en el sector moderno como en la informalidad estructural.

Es decir, lógicas más instrumentales con otras que busquen modos de racionalidad más integrales e inclusivas mediante el impulso de los encadenamientos y vinculaciones entre distintos segmentos socio-productivos, centralmente los de la informalidad estructural. Entre los elementos técnicos que conforman estas lógicas institucionales se presentan las normativas, resoluciones, los manuales y protocolos técnicos de actuación, los planes organizacionales, las políticas tecnológicas, productivas, comerciales y laborales, entre otros. Por el lado, de los elementos prácticos y experienciales se encuentra la cultura tecnológica, como conjunto de criterios de actuación, representaciones, capacidades tecnológicas, la visión de los actores económicos y productivos, los liderazgos, las prácticas y rutinas, entre otros factores. De esta forma, se articulan dimensiones formales con otras basadas en la experiencia para generar prácticas innovativas y creación de nuevo saber.

“Los autores mencionados consideran que un sistema de innovación desarrolla tanto instituciones tangibles como intangibles. Entre las instituciones tangibles se destacan las gestiones de gobierno, los programas, las regulaciones, el fomento de los diversos tipos de agencias descentralizadas de desarrollo, las políticas productivas, las de regulación del trabajo, las de formación, las de ciencia y tecnología, las políticas de incentivos a la innovación, la marca país, la observancia de normas comerciales y de competitividad. Entre las instituciones intangibles que más influyen se encuentran la cultura y los valores compartidos, los hábitos, las creencias, las prácticas políticas y las relaciones laborales (con sus institutos de salario mínimo, negociación colectiva, inspección del trabajo, las políticas activas de empleo, los cambios de hábitos y rutinas en los procesos de trabajo en materia de calidad e innovación permanente)” (Catalano, 2018:16).

Bajo los parámetros de estas heterogeneidades se requiere cierta articulación funcional de componentes sistémicos diversos –entre los que encontramos a la informalidad estructural-, lo que

implica una transformación tecnológica y en las competencias de los trabajadores, integrando al sector informal con otros sectores más dinámicos en cuanto a contenido tecnológico y a la relación capital por puesto de trabajo.

De este modo, la generación e instalación, en un determinado segmento de unidades productivas informales, de un conjunto de valores y creencias profesionales, técnicas y prácticas, legitimadas y valoradas por los agentes del mundo del trabajo, resulta clave para una idea de desarrollo económico y social. Estos valores profesionales requieren cierta pretensión de integración del conjunto de segmentos ocupacionales que conforman la heterogeneidad estructural, presentes en cada campo profesional específico, en cuanto a aspectos sociodemográficos, al nivel de calificaciones, a las trayectorias laborales y formativas. Por el contrario, sostener altos niveles de heterogeneidad y segmentos de alta vulnerabilidad, potencia los conflictos al interior de dicho campo, y erosiona las posibilidades de inserción en el mercado de trabajo.

Esta instancia sociológica y política del desarrollo requiere, inter-sectorialmente, la construcción de redes intensivas en la difusión de las capacidades tecnológicas de las unidades económicas, la promoción de procesos de aprendizaje tecnológico y la búsqueda de interacción y entendimiento entre los agentes sociales y económicos. Se complementarán así políticas productivas con las de integración social, ya que todo salto en términos de productividad económica, en las unidades económicas informales, se traduce en posibilidades “genuinas” de integración social, por el incremento en la generación de recursos materiales y simbólicos para la inclusión de nuevos actores en el marco de esquemas productivos más amplios, diversos y abiertos a nuevas incorporaciones (Rojas, 1999).

En términos teóricos, el grado de intensidad, sofisticación e integración funcional de estructuras innovativas diversas en una comunidad, se vincula con el desarrollo de determinadas competencias tecnológicas e institucionales de los agentes económicos a nivel micro y meso, de las políticas públicas industriales y productivas, y de los dispositivos de formación profesional y de investigación en ciencia y tecnología, en el sentido de incrementar los niveles de calificación de la fuerza de trabajo. En los contextos latinoamericanos, como el de nuestro país, los procesos de reconversión productiva y de las calificaciones, al darse de modo marcadamente heterogéneo, en un plano estructural y con pocos parámetros de articulación y orientación de las prácticas, incrementa las asimetrías en cuanto al potencial dinámico de los distintos agentes productivos, con dificultades en cuanto a los dispositivos tecnológicos que puedan absorber y transferir, a una diversidad de campos económicos, las ventajas de bases tecnológicas asentadas en industrias más dinámicas. *“En Latinoamérica, y particularmente en países como la Argentina, Brasil y México, los procesos de modernización han generado una*

fuerte heterogeneidad estructural con procesos de reconversión productiva desarticulados y asimétricos y con dificultades de infraestructura informática para enfrentar la implementación de un modelo basado en la Industria 4.0” (Catalano, 2018:21).

Hacer eje, desde las políticas públicas, en potenciar las trayectorias en el ejercicio de los oficios y la práctica profesional de los trabajadores de las unidades informales, puede colaborar en lograr una reducción significativa en las brechas en los niveles de calificación entre sectores dinámicos e informales estructurales. Obviamente la mejora en los procesos, por la introducción de innovaciones tecnológicas en los sectores productivos, puede potenciar su uso genuino en actividades y contenidos del trabajo de carácter más tradicionales. Pero, toda actividad productiva, en estas unidades productivas de la informalidad estructural, implica, en el trabajador, poner en juego un conjunto de capacidades y competencias de concepción y ejecución, no rutinarias, que suponen trabajar en contextos de incertidumbre y de baja de previsión, lo que dificulta su formalización y estandarización, por lo que se requerirá la instalación de dispositivos institucionales de FP en una escala significativa para impactar sobre estos segmentos informales más dinámicos.

En este sentido, las políticas públicas de formación profesional y el aprendizaje en dicho ámbito, relacionado con los contextos de la producción, supone la generación de esquemas de articulación de saberes, destrezas y habilidades de naturaleza diferente. Dicho de otro modo, el proceso de aprendizaje tecnológico y productivo, supone la generación e integración de competencias tácitas y saberes formales, pensando los cambios tecnológicos en su aspecto social, es decir como aprendizaje colectivo y organizacional. Es decir, saberes propios de la experiencia productiva y laboral de los trabajadores.

Las competencias y saberes de la fuerza laboral, la trayectoria en el ejercicio de su oficio y el perfil profesional son factores críticos en la formación del trabajador informal, basado en saberes prácticos, de la experiencia, no formalizables, porque refieren a prácticas profesionales asociadas al itinerario laboral y a su experiencia con tecnologías convencionales que deben integrarse con dispositivos formativos de mayor actualización tecnológica. Como señala Catalano:

“Sin dudas, el abaratamiento de los costos de una nueva tecnología puede inducir su aplicación intensiva en tareas rutinarias. Sin embargo, toda tarea, por más rutinaria que sea, requiere del compromiso de una serie de habilidades cognitivas y manuales no rutinarias que están sujetas a imprevistos y que por lo mismo no son fácilmente codificables para su automatización. Las capacidades del trabajador, su experiencia, su oficio, su perfil profesional son determinantes en la calificación y, por lo general, se trata de saberes tácitos, no codificables o de difícil identificación porque dan cuenta de decisiones no rutinarias, de estrategias de acción y de lo que Bourdieu denomina habitus o esquemas referenciales de acción que se han construido en la experiencia del ejercicio

de esa ocupación con las tecnologías tradicionales y que representan saberes que deben ser aprovechados por las nuevas aplicaciones tecnológicas” (Catalano, 2018:22).

Por ello, este excedente estructural de fuerza de trabajo que representa la informalidad estructural, se asocia también a ciertas dificultades de acceso de estas unidades económicas al campo científico tecnológico y a ciertas restricciones en la difusión y circulación de saberes asociados a la configuración de capacidades tecnológica. De este modo, siguiendo a las perspectivas heterodoxas se plantea que, en el marco de un aparato productivo con importantes brechas en materia de productividad, tecnología y calificaciones de los trabajadores, en contextos de apertura de su economía y de fuertes transformaciones tecnológicas, se puede incentivar cierto dinamismo en cuanto inversiones pero, en modo simultáneo, incrementar dicho excedente estructural de fuerza de trabajo, centralmente por la poca densidad en cuanto los esquemas de vinculación entre los distintos segmentos productivos en un nivel intermedio, -centralmente micro pymes-, y porque el tipo de inversión aumenta las heterogeneidades en materia de productividad ya que la ausencia de esos vínculos acota los procesos de difusión y circulación de las innovaciones tecnológicas y en los procesos de trabajo al resto de segmentos menos dinámicos.

Así, el desarrollo de estas capacidades tecnológicas, en las unidades económicas pertenecientes al sector de la informalidad estructural, se encuentra vinculado con considerar la aplicación y la formación en determinadas tecnologías y técnicas específicas, articuladas en esquemas intersectoriales, asociados a cierta afinidad entre ocupaciones o profesiones, por la utilización que las mismas realizan de algunas metodologías y esquemas operatorios en la producción de bienes y servicios. Es decir, una de las claves se encuentra entonces, en la adquisición de saberes, no sólo en el contenido técnico asociado a los puestos de trabajo informales, sino también en lo vinculado a procesos y contextos.

De acuerdo a estas perspectivas, los esquemas de acumulación de capital asociados a cierta concentración tecnológica y de las calificaciones, limita las posibilidades de expansión de dichos procesos e innovaciones, aprovechando las ventajas domésticas, para un salto en la productividad de estos sectores intermedios y mejoras en la distribución del ingreso. *“...el enfoque estructuralista sostiene que en el contexto de una economía heterogénea que se abre al mercado mundial, el sistema puede experimentar un aumento de la inversión de capital, pero también de la oferta excedente de fuerza de trabajo esto debido tanto al débil encadenamiento con sectores intermedios y la escasa demanda agregada de empleo que generan dichas inversiones.” (Salvia, 2015:366).* Por ello, sin revertir estos elementos estructurales el desenvolvimiento económico tiende a perder dinamismo.

3. Reflexiones finales

En esta ponencia se planteó identificar y describir las principales dimensiones de las unidades económicas informales relevadas e identificar los aspectos más relevantes para la elaboración de una política para atender al fenómeno de la informalidad estructural. Por ello, se buscó revalorizar el fenómeno de la Informalidad Estructural, vinculado a sociedades con una estructura social y productiva heterogénea, analizando el comportamiento diferencial del empleo no registrado (conocido como empleo informal) según se trate del segmento de la Informalidad Estructural o del segmento moderno de la economía.

Tomando la investigación en curso, se buscó caracterizar las ocupaciones estructuralmente informales dentro del municipio de Tres de Febrero, a partir de una prueba piloto de captación de la informalidad estructural realizada bajo una metodología de encuesta mixta. Repensando, a partir de los casos relevados en el partido de Tres de Febrero y de nuestro enfoque conceptual, podemos señalar que las características más generales de estos trabajos informales son que se realizan en unidades productivas pequeñas, en general de menos de cinco integrantes y con alta presencia de las unipersonales (autoempleo). Además, con bajo o nulo nivel tecnológico para hacer sus actividades. Tanto en aspectos físicos como en tecnología de proceso, con bajos requerimientos de formación profesional o capacitación específica y predominancia de cuentapropismo, y donde de manera muy general, hay ausencia de registro de los puestos de trabajo implicados.

Algunos elementos adicionales del trabajo fue la detección en el municipio de lugares de ubicación con prevalencia mayor al 50% de informales estructurales, también una alta correlación entre informalidad estructural y pobreza (bajos salarios, por debajo de los \$12.000/\$10.000 ingreso mensual promedio hogar; basadas en un heterogeneidad de actividades de bajo nivel de capitalización ejemplo: albañilería, tatuadores, costura/textil, fabricación de comida casera; con un incidencia significativa y brechas muy marcadas de acuerdo a la edad y nivel educativo y una alta presencia del cuentapropismo asociado al denominado autoempleo precarios.

En síntesis, trabajan con una muy baja relación de capital por puesto de trabajo dentro de la unidad productiva. Esto distingue a las unidades económicas pertenecientes a la informalidad estructural y nos lleva, en términos metodológicos a señalar que el concepto de empleo no registrado, como variable compleja, estaría designando dos tipos de fenómenos distintos a pesar de reflejarse en el mismo indicador emergente. Es decir, un origen diferente de los fenómenos. Uno deviene de la heterogeneidad en la estructura socio-productiva. El otro se deriva fundamentalmente de la elusión o

evasión de las normativas laborales. Esto requiere políticas distintas para abarcarlos. Mientras que para los segundos alcanzaría con la fiscalización del empleo, para los primeros es necesario articular políticas mucho más complejas como las aquí reseñadas.

4. Bibliografía

- Catalano, A. (2018), *Tecnología, innovación y competencias ocupacionales en la sociedad del conocimiento*, Buenos Aires, Oficina de País de la OIT para la Argentina
- Lundvall, B. (2009), *Sistemas Nacionales de Innovación*, UNSAM EDITA, Buenos Aires.
- Neffa, J. (2000), *Las innovaciones científicas y tecnológicas: Una introducción a su economía política*, Lumen/Humanitas, Buenos Aires.
- Rojas E. (1999), *El saber obrero y la innovación en la empresa*, OIT CINTERFOR, Montevideo.
- Ocampo, J. (2008), *La búsqueda de la eficiencia dinámica: dinámica estructural y crecimiento económico en los países en desarrollo*, Revista de Trabajo Nro. 5, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación, Buenos Aires.