

# **Las organizaciones sindicales frente a la exclusión social en el Mercosur**

**Jaime Ruiz-Tagle**

**Nota:** Este texto se basa en una investigación más amplia realizada para la OIT y publicada con el título *La superación de la exclusión social en el Mercosur. El rol del actor sindical*, Santiago, 2000.

*La globalización es un proceso que avanza cada vez más rápido, cuyos efectos han provocado diversas reacciones de los Estados y los actores sociales sobre los cuales influye. Tal vez los Estados hayan adoptado una actitud pasiva frente a ese proceso, al limitarse a abrir sus economías al comercio y a los flujos financieros internacionales, o por el contrario hayan respondido mancomunadamente ante la internacionalización de la economía y la sociedad, como es el caso del Mercosur. Sin embargo, en este tipo de acuerdo tienden a predominar las dimensiones comerciales, postergando los temas sociolaborales. En este artículo se enfatiza lo referido a los esfuerzos para superar la exclusión social en el Mercosur y particularmente el papel que han jugado las organizaciones.*

En los inicios del siglo XXI el proceso de globalización avanza a pasos cada vez más rápidos. Se presenta como un proceso ineludible, frente al cual los Estados y los actores sociales se ven obligados a tomar posiciones. Ahora bien, es posible que los gobiernos adopten una postura predominantemente pasiva frente a este proceso, limitándose a abrir sus economías al comercio y a los flujos financieros internacionales, o que elaboren respuestas activas y propositivas, en colaboración con otros países, ante la internacionalización de la economía y de la sociedad.

En lugar de la apertura unilateral a la economía mundial, se plantea cada vez más la conveniencia de impulsar procesos de integración basados en bloques

regionales, que aprovechan las ventajas de la proximidad geográfica, las similitudes en sus niveles de desarrollo, así como sus raíces históricas y culturales comunes.

En otros términos, se ha tratado de impulsar un «regionalismo abierto», en cuyo marco se pueden establecer acuerdos entre los actores sociales que permitan controlar los efectos sociales y laborales de la globalización. El Mercosur corresponde a este segundo tipo de alternativas. Sin embargo, en este tipo de acuerdos tienden a predominar las dimensiones comerciales, dejando postergados los temas sociolaborales. Es por eso que en este artículo nos referiremos especialmente a los esfuerzos para superar la exclusión sociolaboral en el Mercosur y en particular al papel que han jugado las organizaciones.

### ***Orígenes y estructura orgánica del Mercosur***

Basándose en la posibilidad de establecer acuerdos bilaterales, permitida por la Aladi, Argentina y Brasil firmaron en 1986 un Programa de Integración y Cooperación Económica. Este Programa fue seguido en 1988 por el Tratado de Integración, Cooperación y Desarrollo, mediante el cual los dos países mostraron la voluntad de crear un espacio económico común en el plazo máximo de 10 años, liberalizando integralmente el comercio recíproco. Este Tratado se situaba, por lo demás, en el marco ideológico integracionista de la nueva Constitución de Brasil (1988) que sostenía: «La República Federal de Brasil buscará la integración económica, política, social y cultural de los pueblos de América Latina, orientándose a la formación de una comunidad latinoamericana de naciones».

El Acta de Buenos Aires (6 de julio de 1990) fijó la fecha del 31 de diciembre de 1994 para el establecimiento del mercado común de ambos países. Además, Paraguay y Uruguay fueron invitados a integrarse y aceptaron, lo que dio origen al Tratado de Asunción [TdA] (marzo de 1991), que fijó las bases jurídicas para este proceso de integración regional.

Actualmente el Mercosur ha liberado el comercio intraregional (con excepciones) y constituye una Unión Aduanera, con un arancel externo común (20% promedio). Es necesario distinguir entre un Área de Libre Comercio, en la que se eliminan todas las restricciones comerciales entre una o más naciones; una Unión Aduanera, que incluye además la fijación de un arancel externo común frente a los países no

miembros; un Mercado Común, que agrega la libre movilidad de los factores productivos, incluidos los trabajadores, entre los países, así como algún grado de armonización de las políticas comerciales; y una Unión Económica, en la que se unifican además las políticas macroeconómicas y sociales. El Mercosur se orienta a constituir un Mercado Común pleno, sin descartar formas superiores de integración.

Por otra parte, el Mercosur incluye una dimensión política, al más alto nivel, que estimula las inversiones del sector privado. R. Ffrench-Davis lo ha planteado así: «En acuerdos tales como el Mercosur, la liberación comercial subregional está acompañada por un compromiso adicional que involucra un amplio mensaje político, gestado al más alto nivel oficial, de promover una profunda integración económica y cooperación política. Esto, a su vez, aumenta la confianza del sector privado para que se materialicen inversiones de naturaleza irreversible» («El comercio latinoamericano en los 90 y su base analítica», Cepal, Santiago, 1999).

En junio de 1996 se firmó en San Luis la «Declaración Presidencial sobre el Compromiso Democrático» en el Mercosur. Ella estableció que la plena vigencia de las instituciones democráticas es una condición esencial para participar en el ámbito del TdA. En julio de 1998 el protocolo de Ushuaia amplió este compromiso a los países asociados, Bolivia y Chile.

Por otra parte, las empresas transnacionales han apoyado los procesos de integración como el Mercosur porque ellos les facilitan la expansión de sus actividades a partir de un país a todo el bloque. El aumento de las inversiones de este tipo de empresas genera un mayor crecimiento del producto y de las exportaciones al interior de la región. De manera que se produce una relativa confluencia entre los intereses de los Estados y los de las empresas transnacionales. Además, como señala A. Di Filippo, «la integración económica puede traer la inversión deseable, que porta una orientación productiva, transfiere tecnología y genera empleo» («Integración regional latinoamericana, globalización y comercio sur-sur», Cepal, Santiago, 1998).

Ahora bien, después de unos años de funcionamiento comercial exitoso del Mercosur, el Protocolo de Ouro Preto (diciembre de 1994) estableció su estructura orgánica. El órgano superior es el Consejo Mercado Común, compuesto por los presidentes, los ministros de Relaciones Exteriores y los ministros de Economía de los Estados Parte. Le corresponde la conducción política y la toma de decisiones para asegurar el cumplimiento de los objetivos fijados por el TdA. Sus decisiones

deben ser aprobadas por unanimidad y tienen carácter obligatorio para los países miembros.

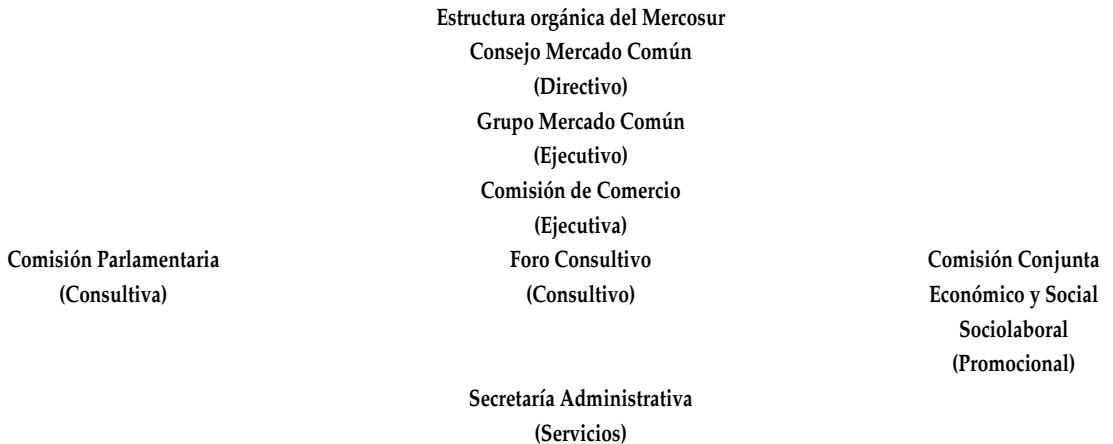
El órgano ejecutivo es el Grupo Mercado Común (GMC). Está integrado por representantes de los países miembros, entre los cuales deben encontrarse obligatoriamente representantes de los ministerios de Relaciones Exteriores, de Economía (o equivalente) y de los bancos centrales. El Grupo es coordinado por los ministerios de Relaciones Exteriores y emite resoluciones de carácter obligatorio. La Comisión de Comercio es el órgano encargado de asistir al GMC en la aplicación de los instrumentos de política comercial, así como en la generación de normas o en su modificación, en esta materia. A partir de los debates, emite directivas, que son obligatorias para todos los Estados miembros, y propuestas. Las características de estos órganos han llevado a afirmar a algunos expertos que la estructura jurídica del Mercosur es prioritariamente diplomática y económica, dejando en un plano secundario a la sociedad civil y política, así como a los actores sociales.

La Comisión Parlamentaria Conjunta es el órgano representativo de los parlamentos de los Estados miembros. Está conformada por igual número de parlamentarios de cada uno de los Estados (no en proporción de la población), los que son designados por el Parlamento nacional. Sin embargo, las decisiones aprobadas por esta Comisión son remitidas solamente como recomendaciones al GMC. En este sentido, la representación política de estas naciones cumple funciones secundarias. Por otra parte, el Foro Consultivo Económico y Social es el único órgano sociolaboral permanente. Tiene por objetivo representar a los principales sectores económicos y sociales: organizaciones de trabajadores, de empresarios y de otros grupos sociales. Cumple una función consultiva. Al igual que la Comisión Parlamentaria Conjunta, las decisiones tomadas por el Foro son transmitidas como recomendaciones al GMC. La Secretaría Administrativa es el órgano operativo responsable de prestar servicios a todas las instituciones del Mercosur.

Además, el artículo 20 de la Declaración Sociolaboral del Mercosur, a la que nos referiremos más adelante, previó la constitución de una Comisión Laboral, que fue creada oficialmente en marzo de 1999. Se trata de un órgano tripartito, auxiliar del GMC, con carácter promocional y no sancionatorio. Su papel central consiste en promover el cumplimiento de los derechos establecidos en la Declaración

Sociolaboral. En marzo de 2000 esta Comisión terminó de redactar su reglamento de funcionamiento, que debía ser aprobado por el GMC, de manera que la institucionalidad social y laboral del Mercosur ha tardado en constituirse y se necesitarán todavía algunos años para evaluar la eficacia de su funcionamiento.

La estructura institucional del Mercosur puede visualizarse en el siguiente organigrama:



Más allá de este organigrama, conviene señalar que, después del Protocolo de Ouro Preto, se concedió al Mercosur personería jurídica internacional para asumir compromisos como bloque. Es así como, por ejemplo, se han iniciado negociaciones para establecer un Tratado de Libre Comercio con la Comunidad Andina.

### **Exclusión e inclusión sociolaboral en el Mercosur**

Tal como lo señalamos, el TdA constituyó el primer marco jurídico del Mercosur. En este marco, destinado a ampliar los mercados comerciales de los países, las dimensiones sociales y laborales estaban prácticamente ausentes. Solo se afirmaba que la integración «constituye una condición para acelerar su proceso de desarrollo económico con justicia social». Sin embargo, es necesario señalar que la sola mención del término «justicia social» se aparta de una concepción plenamente neoliberal del proceso integrador. De hecho, Von Hayek, padre intelectual del neoliberalismo, reprobó con dureza lo que llamaba «el espejismo de la justicia

social», por considerarlo opuesto al funcionamiento «natural» de la economía. Además, la aparición de este término en el Tratado sirvió de base a los juristas para desarrollar una dimensión laboral más amplia del Mercosur. En el momento en que se puso en marcha el Mercosur hubo expertos que advirtieron sobre los riesgos de la exclusión social y propusieron un amplio abanico de políticas para abordar los problemas sociales emergentes.

Por otra parte, ya en mayo de 1991 los ministros del Trabajo emitieron una Declaración (Montevideo) enfatizando la necesidad de atender los aspectos laborales del Mercosur para que mejoraran efectivamente las condiciones de trabajo. Plantearon la conveniencia de elaborar una Carta Social, así como la creación de un Subgrupo obre asuntos laborales. De hecho, ese mismo año se puso en marcha el llamado Subgrupo 11 sobre «Relaciones laborales, empleo y seguridad social».

La creación de este Subgrupo, que no había sido considerada inicialmente, constituye por sí misma una forma de inclusión social respecto a los sectores más desprotegidos en el mercado de trabajo. De hecho, durante varios años este Subgrupo fue «la única instancia de participación tripartita en la consideración de los aspectos laborales del Mercosur» (J. Godio y D. Sazbón, Mercosur sociolaboral, OIT, Buenos Aires, 1999). Dicho Subgrupo trabajó por medio de ocho comisiones, con las siguientes temáticas: relaciones individuales de trabajo; relaciones colectivas de trabajo; empleo; formación profesional; salud y seguridad en el trabajo; seguridad social; sectores específicos; principios. Los logros, sin ser extraordinarios, fueron considerados alentadores. Se recomendó la ratificación de los convenios fundamentales de la OIT; se debatió el contenido de una Carta Social; se elaboró un anteproyecto de Convenio Multilateral de Seguridad Social.

Los juristas destacaron que los 12 convenios fundamentales de la OIT (de un total de 34 recomendados en el Subgrupo) ratificados por los cuatro países del Mercosur constituyen una base jurídico-laboral por coincidencia, aunque todavía no existe un sistema jurídico-laboral regional, mercosureño. A partir de 1995 el Subgrupo 11 fue reconstituido y adquirió el nombre de Subgrupo de Trabajo 10 sobre «Asuntos laborales, empleo y seguridad social». En este contexto se impulsaron la Declaración Sociolaboral y el Acuerdo Multilateral de Seguridad Social, a los cuales nos referiremos más adelante.

Por otra parte, la creación del Foro Consultivo Económico Social, institución bipartita, a partir del Protocolo de Ouro Preto (1994) constituyó también un avance de integración social importante, sobre todo si se tiene en cuenta que se han ido constituyendo las secciones nacionales del Foro. No obstante, esta institución, aparte de tener un carácter meramente consultivo, ha carecido de presupuesto y de soporte administrativo, lo que dificulta su operación y la integración de los actores sociales a la institucionalidad mercosureña.

Además, el carácter meramente consultivo de la Comisión Parlamentaria Conjunta debilita indirectamente al Foro, ya que esa Comisión no puede convertirse en un espacio político adecuado para procesar las demandas y las proposiciones de los actores económico-sociales. Si existiera un Parlamento del Mercosur, semejante al de la Unión Europea, las decisiones del Foro podrían alcanzar un estatus jurídico más elevado.

Uno de los juristas que ha seguido más de cerca el desarrollo del Mercosur, O. Ermida, plantea que será necesario determinar si habrá materias u ocasiones en las cuales será obligatorio consultar al Foro. Apelando al derecho comparado, señala que las funciones del Comité Económico Social en la Unión Europea son también esencialmente consultivas, pero este organismo debe ser consultado en materias como política agraria, libre circulación de trabajadores, armonización de legislaciones sociales, seguridad social y salud laboral, y formación profesional («Los CES: Antecedentes para el Foro Consultivo Económico-Social», Relasur, Montevideo, 1995).

En lo que respecta a la preparación de una Carta Social, es importante señalar que, con el apoyo de la OIT, ya se habían elaborado aportes de especialistas, inspirados en la experiencia de la UE. Como lo destaca Ermida («Características, contenido y eficacia de una eventual carta social del Mercosur», Relasur, Montevideo, 1994), se trata fundamentalmente de fijar un mínimo de protección para evitar el llamado «dúmping social»: la rebaja en los salarios y condiciones de trabajo para ganar en competitividad internacional.

Otro distinguido jurista, H.H. Barbagelata, subrayó que las disposiciones de la Carta no podían tener efectos derogatorios de las legislaciones nacionales que sean más favorables para los trabajadores; ella solo debería pretender el establecimiento de garantías mínimas (v. Ermida).

Otra iniciativa del Subgrupo 10 que merece ser destacada fue la iniciación (en 1997) de un plan para implementar un Observatorio del Mercado de Trabajo en el Mercosur. Hasta el momento ha tenido un carácter experimental. Sin embargo, ya se ha creado una base de indicadores laborales de los Estados Parte, abriendo la posibilidad de armonizar las estadísticas. Esto permite promover líneas de política más homogéneas y alcanzar mayores niveles de coordinación en las medidas específicas destinadas a profundizar el proceso de integración regional; permite identificar mejor a los sectores que van quedando excluidos en el mercado del trabajo y hace posible trazar líneas de política para superar su exclusión social.

En otro plano, en diciembre de 1997 los países del Mercosur celebraron el «Acuerdo Multilateral de Seguridad Social del Mercado Común del Sur», que está sujeto a la ratificación de los parlamentos de cada país. Vamos a destacar algunos de los elementos que nos parecen más importantes, desde la perspectiva de la integración social. En primer lugar, se reconocen los mismos derechos a los nacionales de cada país y a los trabajadores provenientes de otros países del Mercosur. De hecho, uno de los problemas graves de las migraciones, o de la movilidad laboral internacional, es que con frecuencia los trabajadores pierden sus aportes previsionales (o parte de ellos), quedando excluidos de los beneficios.

Resulta valioso también, desde la perspectiva de la integración social, que se afirme que «serán también computables los servicios prestados en otro Estado que hubiera celebrado convenios bilaterales o multilaterales de seguridad social con cualquiera de los Estados Parte». Se tiende a respetar así el principio de los derechos adquiridos y, más concretamente, de que ningún aporte realizado a la seguridad social debe perderse.

Es importante igualmente destacar que el Acuerdo «será aplicable, también, a los trabajadores afiliados a un régimen de jubilaciones y pensiones de capitalización individual». De hecho, las transferencias de dinero son más simples, desde el punto de vista administrativo, que los pagos a prorrata de las prestaciones. Sin embargo, dadas las diferencias existentes en los sistemas previsionales de los países del Mercosur (v. J. Ruiz-Tagle, *Reformas a los sistemas de pensiones en los países del Mercosur y Chile*, F. Ebert, Santiago, 2000), y las fluctuaciones en el tipo de cambio, no será fácil avanzar en la aplicación concreta del Acuerdo multilateral.



Ahora bien, no hay duda de que el avance más significativo para superar la exclusión ha sido la «Declaración Sociolaboral del Mercosur», adoptada en diciembre de 1998 por los Jefes de Estado. Vamos a analizar algunos de los elementos centrales de esta Declaración.

Entre los considerandos se destaca que «la integración regional no puede restringirse a la esfera comercial y económica, sino que debe alcanzar la temática social, tanto en lo que se refiere a la adecuación de los marcos regulatorios laborales a las nuevas realidades configuradas por esa misma integración y por el proceso de globalización de la economía, como el reconocimiento de un nivel mínimo de derechos en el ámbito del Mercosur».

El artículo 1º se refiere a la no-discriminación, garantizando la igualdad efectiva de derechos en el empleo, sin distinción o exclusión en razón de raza, origen nacional, etc. Sin embargo, para hacer efectiva esta norma se requeriría establecer la libre circulación de los trabajadores, objetivo que el Mercosur está todavía lejos de alcanzar.

El artículo 2º se refiere a las personas con discapacidades: «Las personas con discapacidades físicas o mentales serán tratadas en forma digna y no discriminatoria, favoreciéndose su inserción social y laboral». Es cierto que la exclusión por incapacidad no es nueva y no puede ser considerada principalmente como un efecto de la integración económica internacional; pero no hay duda de que la agudización de la competencia internacional puede encontrar entre los discapacitados a sus más frágiles víctimas. En cambio, según la economía «natural» de Von Hayek, ellos deberían ser objeto de subsidios asistenciales, dejándolos fuera del mercado de trabajo.

El artículo 4º también resulta interesante desde nuestra perspectiva analítica: «Todo trabajador migrante, independientemente de su nacionalidad, tiene derecho a ayuda, información, protección e igualdad de derechos y condiciones de trabajo reconocidos a los nacionales del país en el que estuviera ejerciendo sus actividades, de conformidad con las reglamentaciones profesionales de ese país». De hecho, los procesos de integración internacional tienden a fomentar las migraciones, sobre todo si se tiene en cuenta la mayor movilidad geográfica que adquieren las empresas.

El artículo 6º es asimismo importante desde la perspectiva de la exclusión social: «El trabajo de los menores será objeto de especial protección por los Estados Parte,

especialmente en lo que concierne a la edad mínima para el ingreso al mercado del trabajo y a otras medidas que posibiliten su pleno desarrollo físico, intelectual, profesional y moral». De hecho, como lo hemos señalado en otros textos (J. Ruiz-Tagle, *Exclusión social en el mercado de trabajo en Mercosur y Chile*, OIT, Santiago, 2000), la inclusión prematura de los menores en el mercado de trabajo resulta perversa, ya que constituye una fuente de exclusión futura, sobre todo con respecto a los puestos de trabajo de buena calidad, que exigen altos niveles de educación y formación profesional. Aunque la problemática del trabajo de menores no deriva únicamente de los procesos de integración, es evidente que se trata de una categoría laboral frágil, que puede sufrir especialmente en los procesos de reestructuración productiva internacional (como en el caso del desarrollo de las grandes redes de hipermercados).

El artículo 9° concierne a la libertad sindical, estableciendo que «los trabajadores deberán gozar de adecuada protección contra todo acto de discriminación tendiente a menoscabar la libertad sindical en relación con su empleo». Esta protección es particularmente necesaria en el contexto del Mercosur, ya que la competencia internacional profundiza y acelera la tendencia a la subcontratación, dificultando la creación de sindicatos y su acción colectiva. Los artículos 9° y 10° reafirman los derechos de negociación colectiva y huelga, pero sin introducir elementos nuevos y limitándose a la normativa nacional. No se hace referencia a alguna forma de negociación colectiva supranacional, que responda al nuevo marco de relaciones laborales generado por el Mercosur.

El artículo 13°, en cambio, consagrado al diálogo social, anuncia nuevas acciones y alude expresamente a la dimensión regional, mercosureña: «Los Estados Parte se comprometen a fomentar el diálogo social en los ámbitos nacional y regional, instituyendo mecanismos efectivos de consulta permanente entre los representantes de los gobiernos, de los empleadores y de los trabajadores, a fin de garantizar, mediante el consenso social, condiciones favorables al crecimiento económico sostenible y con justicia social de la región y la mejora de las condiciones de vida de sus pueblos». No hay duda de que el diálogo social es un mecanismo de integración, que puede favorecer especialmente a los sectores más débiles y a los excluidos en las relaciones laborales.

El artículo 14° se refiere al fomento del empleo y señala el compromiso de poner en práctica políticas activas al respecto, frente a los desequilibrios existentes: «Los

Estados Parte se comprometen a promover el crecimiento económico, la ampliación de los mercados interno y regional y la puesta en práctica de políticas activas referentes al fomento y creación de empleo, a fin de elevar el nivel de vida y corregir desequilibrios sociales y regionales». Sin embargo, no se hace una mención explícita a la necesidad de crear fondos especiales destinados a paliar los efectos nocivos de la internacionalización, como plantean los expertos y como exigen los dirigentes sindicales.

Algo semejante sucede con la protección de los desempleados, tema del artículo 15°: «Los Estados Parte se comprometen a instituir, mantener y mejorar mecanismos de protección contra el desempleo, compatibles con las legislaciones y las condiciones internas de cada país, a fin de garantizar la subsistencia de los trabajadores afectados por la desocupación involuntaria y al mismo tiempo facilitar el acceso a nuevos servicios de reubicación y a programas de recalificación profesional que faciliten su retorno a una actividad productiva». No hay duda de que esta línea de política tiende a superar la exclusión social, pero no se establecen instituciones ni fondos a nivel regional para enfrentar este problema.

En lo que respecta a la formación profesional, el artículo 16° de la Declaración manifiesta la voluntad política de crear nuevos servicios y programas: «Los Estados Parte se comprometen a instituir, con las entidades involucradas que así lo deseen, servicios y programas de formación y orientación profesional, de manera de permitir a los trabajadores obtener las calificaciones exigidas para el desempeño de una actividad productiva, perfeccionar y reciclar los conocimientos y habilidades, considerando fundamentalmente las modificaciones resultantes del progreso técnico». Estos servicios y programas contribuirán, sin duda, a mejorar la integración social. Con todo, resulta extraño que no se haga una referencia explícita a las nuevas necesidades de formación que surgirán como resultado del proceso de integración. En cambio, en el mismo artículo se hace clara referencia a la dimensión regional respecto al tema de la información: «Los Estados Parte se comprometen a garantizar la efectiva información sobre los mercados laborales y su difusión tanto en el ámbito nacional como regional».

Otro tema relevante de la Declaración, tocado en el artículo 18°, es el que se relaciona con la inspección del trabajo, que contribuye a mejorar la integración social. Se establece: «Los Estados Parte se comprometen a instituir y mantener servicios de inspección del trabajo, con el cometido de controlar en todo su territorio el cumplimiento de las disposiciones normativas que se refieren a la protección de los trabajadores y a las condiciones de salud y seguridad en el

trabajo». En la práctica, los responsables de las inspecciones del trabajo de los Estados miembros han mantenido reuniones para tratar temas de interés común y se han realizado acciones de fomento en lo que respecta a la aplicación de la legalidad nacional de cada país. Pero no se han establecido obligaciones para los Estados miembros ni una armonización de las normas y procedimientos (v. Godio y Sazbón, op. cit.).

En el artículo 20°, dedicado a la seguridad social, se enfatiza en la necesidad de garantizar un nivel mínimo de protección, así como en la superación de las discriminaciones: «Los Estados Parte se comprometen a garantizar una red mínima de amparo social que proteja a los habitantes ante los riesgos sociales, enfermedades, vejez, invalidez y muerte, buscando coordinar las políticas en el área social, de forma de suprimir eventuales discriminaciones derivadas del origen nacional de los beneficiarios». Como es evidente, la red mínima favorece especialmente a los excluidos y semi-excluidos. Sin embargo, no se establecen normas más específicas referidas al Mercosur, como en el Acuerdo Multilateral analizado anteriormente.

Por último, el mismo artículo 20° establece una Comisión Sociolaboral, como mecanismo de seguimiento y aplicación de los derechos que establece la Declaración. Se trata de un órgano tripartito, auxiliar del Grupo Mercado Común, que tiene carácter promocional y no sancionatorio.

La existencia de esta Comisión Sociolaboral Regional constituye sin duda un gran avance (aunque se produce después de nueve años de la creación del Mercosur). A esto se agrega la decisión de que cada país tenga una Comisión Nacional, también tripartita. Sin embargo, la eficacia de las actividades de la Comisión estará ligada a su posibilidad de llegar a acuerdos consensuados, a su capacidad técnica y a su influencia sobre la opinión pública, pero no al establecimiento de sanciones por incumplimiento. Esto indica que falta todavía constituir un organismo sociolaboral del Mercosur con un nivel jurídico tal que le permita hacer efectivo el cumplimiento de las directrices de esta Declaración. Para ello sería necesario, como lo han planteado algunos expertos, avanzar hacia el establecimiento de un Tribunal Internacional del Trabajo, con autoridad dentro del Mercosur.

### **Las organizaciones sindicales frente al Mercosur**

La integración de América Latina ha sido una demanda histórica de los movimientos sindicales de nuestros países. De hecho, la integración regional fue uno de los ejes temáticos en torno de los cuales se creó la Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur (Cscs). Surgió en 1986, bajo los auspicios de Ciolis y ORIT, con la participación de la CGT de Argentina, la COB de Bolivia, la CUT y la CGT de Brasil, la CNS y el CDT de Chile (fusionados posteriormente en la CUT) el MIT (hoy CUT) de Paraguay y el PIT-CNT de Uruguay.

En sus primeros años la acción de la Coordinadora estuvo muy enmarcada en el tema político, ya que Chile y Paraguay se encontraban aún bajo regímenes dictatoriales y en los restantes países acababa de producirse el retorno a la democracia. Pero ya en 1991 empezaron a realizarse seminarios en los que la temática de la integración latinoamericana y el Mercosur fue fundamental. En mayo de 1992 se creó la Comisión Sindical del Mercosur, como núcleo operacional de la Coordinadora, a la que se integraron, por lo demás, las Centrales Fuerza Sindical, de Brasil, así como CPT y CNT de Paraguay. La principal función asignada a esta Comisión fue la de realizar el seguimiento y acompañamiento de las discusiones de los Organismos del Mercosur, en los ámbitos nacional y regional. La Coordinadora agrupa a 85% de los trabajadores sindicalizados en los países del Cono Sur y a 90% en los países del Mercosur, de modo que es claramente la organización sindical más representativa.

Vamos ahora a analizar los documentos oficiales enviados por esta organización sindical a los gobiernos (Castillo, G.; Godio, J. y Orsatti, A., *Los trabajadores y el Mercosur*, Buenos Aires, El Corregidor, 1996), desde la perspectiva de la exclusión social en el mercado de trabajo y de las propuestas para superarla. Ya en diciembre de 1991 la Coordinadora envió una carta a los ministros del Trabajo y por su intermedio a los presidentes de las repúblicas que forman parte del Mercosur, reiterando su compromiso con el proceso de integración, pero subrayando que existen factores de disgregación social que pueden ser potenciados por ese proceso.

Más específicamente se refirió a la pérdida de puestos de trabajo debido a la reconversión productiva; a la tendencia a reducir salarios y beneficios sociales para enfrentar los mercados externos; al debilitamiento del rol del Estado en los sistemas de seguridad social; a la ruptura de la solidaridad de los trabajadores en las ramas de actividad, al fomentarse la negociación colectiva por empresa; al aumento del autoritarismo en las empresas, reduciéndose la participación de los trabajadores; a la falta de créditos y apoyo tecnológico para las pequeñas empresas, que se ven catapultadas a la pobreza.

En síntesis, todos estos procesos estarían llevando a un agravamiento del desempleo, a una concentración de los ingresos y a un crecimiento del sector informal de la economía. Sin embargo, la Coordinadora no propuso volver a un modelo de economías cerradas, ultraproteccionistas, como el que se desarrolló en América Latina a partir de los años 30. Propuso más bien integrar socialmente a los trabajadores en el proceso de construcción del Mercosur, a través de diversas medidas:

- Garantizar una protección laboral efectiva, a partir de un mínimo inderogable de derechos laborales, buscando la igualación de las mejores condiciones existentes.
- Dar plena participación a las organizaciones sindicales nacionales en los distintos Subgrupos del Mercosur.
- Crear fondos estructurales de carácter social para atender a las personas, grupos o regiones que no se benefician con la integración.
- Crear un Comité Tripartito Económico y Social, con incidencia tanto en la normativa laboral como en los componentes sociales de las políticas macroeconómicas.
- Reforzar el papel de los ministerios del Trabajo y de sus instituciones.

Nos parece de especial relevancia la propuesta de crear fondos estructurales destinados a los sectores más excluidos de los beneficios de la integración, ya que esto es contrario a una lógica pura o predominantemente mercantil.

En el ámbito de esa reunión de ministros del Trabajo se constituyó el Subgrupo 11, en cuyas comisiones participaron las centrales sindicales, lo que les permitió ganar credibilidad e influir en las líneas de política (A. Padrón y J.M. Rodríguez, *Mercosur. Perspectiva sindical*, PIT-CNT-Fesur, Montevideo, 1992).

En el segundo Documento (Montevideo, diciembre de 1992), las centrales sindicales sostuvieron: «Es necesaria y fundamental la conformación de un AREA ECONOMICA, SOCIAL Y CULTURAL (con mayúsculas en el original) de los

países del Cono Sur y, en el futuro, de América Latina, como instrumento que encuentra la capacidad de respuestas autónomas a las necesidades de la región, a través del establecimiento de relaciones más justas y equitativas».

Se reafirmó la necesidad de *responder en forma autónoma* al proceso de globalización; sin eludirlo, pero sin aceptarlo pasivamente. Más concretamente, se propusieron sistemas compensatorios para que las industrias de menor desarrollo relativo tengan oportunidades de crecimiento y de generar puestos de trabajo. Se oponen, en consecuencia, a la óptica neoliberal según la cual los sistemas promocionales generan distorsiones en el funcionamiento de los mercados.

Otro elemento relevante de este segundo Documento es que se afirma la necesidad de desarrollar *políticas de desarrollo nacional*, que permitan una complementación regional. Estas políticas deberían favorecer especialmente a los países, los sectores y las regiones de menor desarrollo relativo.

El tercer Documento (Montevideo, enero de 1994), más que plantear nuevos problemas, menciona a los que se han prolongado a través del tiempo: «Mucho nos preocupa que la inexistencia de políticas específicas que se dirijan a la protección de sectores y regiones desfavorecidas pueda llevar a la degradación económica y a la disgregación social de difícil reversión». El texto se refiere especialmente a los crecientes problemas migratorios, como el traslado de mano de obra subcontratada o clandestina de un país a otro, sin que se hayan acordado criterios comunes entre los países miembros, a pesar de las denuncias de las centrales. Esto favorecería los sentimientos nacionales de rechazo a la libre circulación de los trabajadores en el futuro del Mercosur, que constituye uno de los beneficios sociales importantes en los procesos de integración internacional. En este Documento se vuelve a enfatizar la importancia de una Carta Social, que garantice derechos laborales mínimos. «Se trata de impedir que peores condiciones de trabajo se transformen en el eje de la competitividad empresarial, facilitando el dúpung social». Esto, no solo en beneficio de los trabajadores más desprotegidos, sino también por el interés de los empresarios, ya que les permite evitar la competencia desleal.

El cuarto Documento (Ouro Preto, diciembre de 1994) realiza un balance al finalizar el periodo de transición y reitera que se mantiene un déficit social en el Mercosur. Se vuelve a insistir en la importancia creciente de la migración de trabajadores, que coexiste con el incumplimiento de las leyes nacionales. Además, se reitera la necesidad de crear fondos especiales, que permitan evitar o aliviar los efectos negativos del proceso de integración sobre los trabajadores. La

Coordinadora se opone a una integración guiada únicamente por las leyes del mercado: «Los acuerdos arancelarios y comerciales provocarán una nueva ola de reestructuración que será agravada por el rechazo de la creación de mecanismos de apoyo y financiamiento como el Fondo de Apoyo a la Reconversión y Recalificación Profesional que propusimos. Esa negativa, a nuestro entender, refleja la opción de dejar que el mercado defina el grado de especialización comercial y productivo de cada país, elevando así los costos sociales de ese proceso».

Por otra parte, las centrales sindicales exigían que se comenzara a establecer un sistema de relaciones laborales supranacional, mercosureño, que incluya negociaciones colectivas en el ámbito regional.

Ahora bien, cuatro años después del TdA, en agosto de 1995, se realizó el primer encuentro oficial de la Coordinadora con los presidentes. En ella los sindicalistas entregaron una carta en la que reafirmaron la necesidad de políticas de desarrollo nacional, en una perspectiva de complementación regional, aplicando sistemas de compensación para proteger a los sectores de menor desarrollo. En este planteamiento subyace una lógica de planificación, semejante en cierta manera a la propuesta en los orígenes del Pacto Andino, que asignaba determinados roles productivos a cada país. De hecho, ya desde los inicios del Mercosur se había planteado el tema de la defensa de la industria nacional, y no solo por los sindicalistas; por ejemplo, en el caso del acuerdo sobre el sector informático los empresarios brasileños afirmaron que el nivel del arancel externo debía ser tal que permitiera la existencia de una industria nacional (Padrón y Rodríguez, op. cit.). El concepto de integración que manejan los sindicalistas implica que un trato igualitario a todos los países, regiones y sectores sociales termina por ser inequitativo, ya que los más postergados o excluidos no pueden hacer suyos los beneficios de la internacionalización económica si no reciben apoyo especial de los poderes públicos.

En el sexto Documento (Montevideo, diciembre de 1995), se dio especial énfasis al tema del empleo, que había sido excluido de la agenda del Subgrupo de Relaciones Laborales, y a la exclusión de las organizaciones sindicales de las negociaciones en el ámbito regional: «El nivel de asociación interempresarial creció mucho, así como la integración en las cadenas productivas y la movilización de factores productivos, capital y trabajo. En algunas regiones y sectores productivos ya se



verifican impactos sobre el traslado y la reducción de empleos, en tanto los sindicatos no disponen de ningún espacio para negociar con el sector empresarial estas alternativas e instrumentos que permitan el desarrollo de negociaciones colectivas».

Luego de este análisis de los principales documentos dirigidos a los presidentes, resulta interesante considerar el balance de la acción que realizan los sindicalistas. Un representante de la CUT de Brasil, la central más importante de la región, destaca que el principal saldo político de la participación sindical en este proceso ha sido el avance en la coordinación de las centrales sindicales. Además, se avanzó en la organización conjunta de sindicatos de algunas ramas importantes como metalúrgicos, construcción, bancarios, neumáticos. En algunos de estos sectores fue posible establecer foros de negociaciones de propuestas comunes con los sectores empresariales correspondientes. Por otra parte, se logró acumular información y conocimiento, aspecto fundamental para la formulación de estrategias. En términos generales, considera que la actuación fue de oposición al modelo que se está desarrollando, pero que al mismo tiempo se han presentado propuestas concretas y se ha conseguido en algunos casos modificar decisiones (v. R. Freire Neto, «Ação da CUT frente ao Mercosul», en *Estrategias sindicais para a promoção da dimensão social do Mercosul*, CUT, San Pablo, 1996).

En los últimos años el tema del empleo ha adquirido aun más relevancia para las organizaciones sindicales, sobre todo debido a los efectos de la crisis asiática. Así, por ejemplo, en febrero de 2000 la Secretaría de Relaciones Internacionales de la CUT de Brasil, conjuntamente con las principales confederaciones afiliadas a esta central, decidió proponer a la Coordinadora que refuerce la lucha por la generación de empleos y formule la propuesta de la creación de un Fondo de Financiamiento. Además, la CUT de Brasil ha reiterado que uno de los problemas fundamentales del Mercosur es su baja institucionalidad. Por eso solicitó recientemente al Parlamento recursos para financiar la Sección Brasileña del Foro Consultivo Económico Social y de la Comisión Sociolaboral.

### **Conclusiones y perspectivas**

Al acercarse al décimo aniversario de su creación, el Mercosur aparece como la más relevante y promisoría experiencia de integración económica en América Latina, a pesar de sus problemas coyunturales.

Como en otros procesos de este tipo, los acuerdos económicos y comerciales han precedido al desarrollo social y laboral, pero poco a poco este rezago se ha ido superando. Se ha ido constituyendo una institucionalidad social, con espacios crecientes de participación de los actores. «Se está desarrollando –y tarde o temprano madurará– un sistema de relaciones laborales del Mercosur» señala O. Ermida («La ciudadanía laboral en el Mercosur» en *Revista de Derecho Laboral* N° 120, Montevideo, 1998). Y agrega:

La construcción de entidades sindicales internacionales o de instancias de coordinación entre las organizaciones nacionales son el primer paso –insuficiente pero indispensable– hacia la creación de actores internacionales, esto es, sujetos sindicales de estructura y dimensión adecuada al nuevo escenario regional. Los pasos posteriores serán, tarde o temprano, la consolidación de esas estructuras sindicales «mercosureñas» y la aparición –en orden cronológico no previsible– de convenios colectivos plurinacionales y de conflictos colectivos del mismo nivel.

Godio y Sazbón (op. cit.) sostienen también la tesis de Ermida, asumiendo una visión prospectiva:

La dinámica de negociación cupular entre centrales sindicales y cámaras empresariales en el Foro Consultivo Económico-Social puede facilitar los contactos y las relaciones personales e institucionales indispensables para abrir las puertas de acceso a futuros convenios colectivos o acuerdos sociales del Mercosur. En todo caso, una cosa es cierta: junto a los sistemas nacionales de relaciones laborales de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, ya se está desarrollando un sistema de relaciones laborales del Mercosur. Se trata de un escenario superpuesto a aquellos cuatro que funciona simultáneamente y que interactúa con ellos, pero que tiene sus propios actores y su propia dinámica, como por ejemplo ya ocurre entre sindicatos y empresas multinacionales en los sectores automotriz y puertos.

Como ya lo hemos sugerido, el surgimiento de un sistema de relaciones laborales constituye un mecanismo para superar la exclusión social en el mercado de trabajo, puesto que las normas y los acuerdos colectivos tienden siempre a proteger especialmente a los más postergados.

Las organizaciones sindicales han sido las más activas en impulsar la institucionalidad social del Mercosur. Pero los representantes empresariales más clarividentes también han apoyado este proceso. Así, R. Falchetti y Varela («La integración regional y su influencia en las relaciones laborales» en *Relaciones laborales e integración regional*, UCU-Fomin, Montevideo, 1998) plantean que «contra lo que a veces suele creerse ... los empresarios no encuentran ventajas en la desregulación laboral, sino que, por el contrario, consideran que la existencia de

desigualdades graves en esta materia quita transparencia a la competencia internacional. El Mercosur no avanza hacia la desregulación, sino a lo contrario: el establecimiento consensuado de mínimos de protección». Y agregan: «... de nada vale abatir los costos si no mejora la calidad del producto ... y no se puede conseguir calidad en el producto si el trabajador no tiene satisfacción en el puesto de trabajo».

De manera que, así como existe una tesis pesimista, según la cual los procesos de integración económica internacional conllevan una tendencia natural a la reducción de los salarios y a la degradación de las condiciones de trabajo, existe también una tesis optimista, según la cual la competencia internacional, que exige productos de excelente calidad para conquistar y mantener nichos de mercado, requiere la satisfacción de los trabajadores y por lo tanto un buen nivel de remuneraciones, así como el mejoramiento constante de las condiciones de empleo y de trabajo.

A nuestro juicio, lo más probable es que ambas tesis sean válidas, pero respecto a diferentes sectores de la actividad productiva. Es posible que en los sectores más modernos, más tecnificados, la competencia internacional tenga efectos positivos en el mundo del trabajo; en cambio, en los sectores más rezagados se tendería más bien a enfrentar la competencia internacional disminuyendo los salarios y otros beneficios. Si esto fuera así, la institucionalidad social del Mercosur y la acción de las organizaciones sindicales tendrían especial relevancia para la protección de los derechos laborales en estos sectores, para evitar o superar la exclusión social en el mercado de trabajo.

De hecho, la acción de las organizaciones sindicales en el Mercosur no ha tenido prioritariamente un carácter corporativo, de defensa de los sectores más fuertes y organizados, sino por el contrario se ha orientado a establecer una plataforma básica de derechos sociales y laborales que hagan posible el desarrollo económico con cohesión social (v. Godio y Sazbón, op. cit.).

La búsqueda de la mayor convergencia posible entre el crecimiento económico y el progreso social debería estar presente cada vez más en la institucionalidad del Mercosur y en la acción sindical si se quiere construir una comunidad de naciones cohesionada y dinámica.

---

**Jaime Ruiz-Tagle:** director de la Unidad de Estudios Prospectivos del Ministerio de Planificación Nacional, Chile; profesor de Sociología Económica, Universidad de Chile; doctor en Sociología (pHD), Universidad de Lovaina, Bélgica; autor de artículos y libros sobre temas socioeconómicos y sociolaborales; su más reciente título: *Exclusión social en el mercado de trabajo en el Mercosur y Chile*.

---

**Palabras clave:** sindicalismo, integración laboral, exclusión social, Mercosur.

# Globalización y acción sindical frente a la expansión de las empresas trasnacionales

RONALDO BALTAR

**Este trabajo tiene como objetivo discutir las iniciativas del Observatorio Social de la CUT-Brasil, intentando abordar algunos aspectos en relación con las estrategias sindicales de las acciones internacionales en defensa de los derechos fundamentales de los trabajadores. El texto es una caracterización del proceso de globalización, con miras a la delimitación del dilema social intrínseco a la intensificación de la producción de mercancías y de la disminución de la capacidad de generar empleos. La estrategia de acción sindical que propone una articulación internacional por la globalización de los derechos en oposición a la globalización exclusiva del capital, se analiza aquí como alternativa posible del movimiento sindical a los efectos sociales negativos de la globalización.**

**E**l siguiente estudio corresponde a uno de los resultados de un programa de reflexiones metodológicas realizadas en 1998 por el Observatorio Social de la CUT, del cual el Cedec es uno de los socios institucionales. Este artículo pretende realizar algunas puntualizaciones sobre las cuestiones centradas en el análisis comparativo de estrategias sindicales de acciones internacionales en defensa de los derechos fundamentales de los trabajadores.

## Introducción

Dentro del debate sociológico, la investigación sobre estrategias internacionales de acción sindical se ha hecho cada vez más relevante en la medida en

---

RONALDO BALTAR: profesor del Departamento de Ciencias Sociales –Universidad Estadual de Londrina– UEL; investigador del Centro de Estudos de Cultura Contemporânea –Cedec–, y miembro del Equipo Técnico Nacional del Observatorio Social, San Pablo.

**Nota:** Texto originalmente presentado en el III Congreso Latinoamericano de Sociología del Trabajo, Asociación Latinoamericana de Sociología del Trabajo-Alast.

**Palabras clave:** sindicalismo, globalización, multinacionales, Brasil.

que diversos estudios sobre la expansión de las empresas transnacionales han dedicado, usualmente, una mayor atención a la interpretación de las transformaciones endógenas del sistema capitalista. Estos estudios tienen como objetivo analizar el grado de transformación en la esencia de las relaciones de producción. En este sentido, las formas de organización y de acción de los trabajadores han tenido un papel conceptual menor como elemento explicativo de la dinámica actual del sistema capitalista. Generalmente, el tema de la acción sindical es presentado al debate en su forma negativa, lo que significa que aparece como una incapacidad progresiva de acción, provocada por los cambios en el ritmo y en el contenido de las relaciones de producción.

Lo que se intenta analizar aquí son las formas de acción internacional de los movimientos en defensa de los derechos fundamentales de los trabajadores, tomándolos como posibles instrumentos de regulación de la expansión del capitalismo transnacional. En este sentido, se propone como punto de partida una disminución sobre los medios a través de los cuales la acción política sindical internacional puede generar inflexiones en el ritmo de los cambios en las relaciones de producción. Cambios estos que son, en primera instancia, consecuencia del incremento tecnológico de la informatización, de las alteraciones en los patrones gerenciales posfordistas y de la expansión del mercado global, entre otras variables, pero que sobre todo obedecen a contextos sociales y políticos específicos.

Este estudio se fundamenta en documentos y declaraciones que se dividen en informaciones sobre la estrategia de acción y de la propia descripción de acciones específicas de algunas campañas internacionales que ocurrieron en la década de los 90. La mayor parte de las informaciones fue obtenida en el segundo semestre de 1998, durante un viaje de intercambio de investigadores del Observatorio Social en las siguientes instituciones estadounidenses: 1) Sindicatos: Solidarity Center, Corporate Affairs Department e International Affairs Department (AFL-CIO); Corporate and Financial Affairs Department-Union of Needletrades, Industrial and Textile Employees (Unite); North American Regional Coordinator-International Federation of Chemical, Energy, Mine and General Worker's Union (ICEM); Research Department-Service Employees International Union (SEIU); Research Director United Food and Commercial Workers (UFCW); 2) Organizaciones no sindicales: International Labor Rights Guns; Global Trade-Watch Public Citizen; George Meany Center for Labor Studies.

La primera parte del texto tiene como objetivo la búsqueda de una breve caracterización del proceso de globalización, teniendo como perspectiva la expansión del capitalismo en el siglo xx. En este ámbito se propone el análisis del segundo punto que tratará sobre la delimitación del dilema social intrínseco a la intensificación de la producción de mercancías y de la agilidad de circulación de mercancías y capitales en el mercado internacional, perjudicando la capacidad de generar empleos. El tercer punto abordará el perfil específico del dilema social en Brasil y, finalmente, en el punto cuatro,

se presentarán las formas de reacción de los movimientos sociales y sindicales a los efectos sociales negativos de la globalización.

### **Límites de la globalización**

Para que podamos entender los dilemas sociales que la globalización trae consigo al mundo moderno, debemos tener en cuenta cuáles son sus peculiaridades en relación con el proceso histórico de expansión del capitalismo. Podemos comenzar con la siguiente pregunta: ¿en qué difiere la globalización actual de las fases anteriores del capitalismo? La respuesta es importante para que podamos diferenciar los dilemas que se enfrentan en la actualidad, provenientes de nuevas formas de producción, de los efectos sociales de las relaciones capitalistas de producción. La cuestión básica se refiere al hecho de que al no haber diferencia entre ambas, entonces, de hecho no habrá un desafío social de la globalización, sino apenas el desafío social de la expansión capitalista. Y este desafío social, tal como se presenta en este momento, finalizando el siglo xx, deberá tener la misma naturaleza y las mismas respuestas que los desafíos sociales del capitalismo del siglo xix, toda vez que se trata del mismo problema, solo que actualizado.

Por otro lado, si consideramos que existe una naturaleza peculiar en la globalización, que la hace diferente de las etapas del capitalismo, entonces tendremos nuevos desafíos sociales que enfrentar, y eso podrá ser más grave, porque se juntarán los nuevos desafíos de la globalización y las tendencias sociales de la expansión excluyente y desordenada del capitalismo de los últimos siglos.

Esta reflexión puede estar basada en la siguiente afirmación de Hirst/Thompson: la actual economía internacional es menos abierta e integrada que la de 1970 o, inclusive, que la de 1914. Según estos autores, la globalización es ante todo un mito, y para afirmarlo, ellos se basan en diversos datos sobre el movimiento del comercio mundial, concluyendo lo siguiente: el flujo de capital de la economía internacional está altamente concentrado en Estados Unidos, la OCDE y Japón; la actuación competitiva de las empresas en el mercado internacional, es afectada sobre todo por los condicionantes nacionales; las empresas multinacionales aún tienen bases nacionales bien definidas.

De acuerdo con Hirst/Thompson (p. 105), a principios de los años 90, del total de inversiones directas de la economía mundial, 60% circulaba entre América del Norte, la Unión Europea y Japón. En el resto del mundo, incluyendo toda América Latina, Rusia, China, los tigres asiáticos y Oceanía, circulaba 40%. Para los autores, teniendo esos datos sobre la concentración internacional del flujo de capital, se derrumba la ilusión de que el mundo entero se estaría transformando en un único y gran mercado internacional. Existe una clara asimetría entre los países del globo en lo que se refiere a inversiones y transacciones comerciales. La globalización no tiene, obviamente, el mismo significado para todos los países.

Encontrándose estos tres bloques (América del Norte, OCDE y Japón) como centro del proceso de producción y circulación de mercancías y capitales en el ámbito internacional, aun de acuerdo con los autores (p. 108), se puede diseñar la forma de integración de los demás países, considerando como guía la orientación del flujo de inversión internacional de cada país del globo. De esta forma, se puede notar que América Latina, el subcontinente hindú, el Sureste asiático y África occidental, se integran preferiblemente a América del Norte. Europa central, Europa oriental y el resto de África tienen relaciones más intensas con Europa occidental. Japón es líder de las inversiones en los países de la costa oriental de Asia, aunque América Latina tenga un fuerte vínculo de dependencia comercial con EEUU y Europa occidental.

La concentración de los flujos de capital de los años 90 y la regionalización de las influencias económicas es una consecuencia de las etapas anteriores de expansión del capitalismo. Hasta aquí no hay ninguna novedad. Bajo este punto de vista, efectivamente no hay una «globalización» en el sentido de la participación de todos los países en un vasto y abierto comercio internacional. El capital se produce y circula preferentemente en una pequeña parte del globo. Los demás países –incluyendo Brasil– están alineados dentro de este flujo de acuerdo con los intereses comerciales y la tradición histórica.

Además de la «regionalización» del mercado internacional, las empresas transnacionales –los protagonistas de la globalización– poseen sede con dirección fija en algún lugar del globo. Eso significa que es hacia la sede de la empresa que confluyen los flujos de inversión, y es de ella que salen las órdenes para la acción global de la empresa (industria, banco, comercio, cualesquiera sea el ramo). De este modo, las empresas transnacionales, aunque sea mayor su presencia en los diversos rincones del mundo y su adaptación al lugar en que se encuentra instalada, poseen una definición nacional con la matriz, un comando nacional y un punto fijo en el globo hacia donde se dirigen sus ganancias mundiales.

Esto no quiere decir que estas empresas deban ser vistas como absorbedores de recursos de países ajenos. Ante todo son inversionistas. Cuando una empresa envía ganancias de la filial a la matriz, se debe considerar que estas ganancias solo se realizaron porque hubo una inversión previa, es decir, algún tipo de recurso fue trasladado antes de la matriz a la filial. Inclusive en el caso reciente de los estados brasileños, que compiten entre sí por la instalación de unidades locales de compañías transnacionales con generosas ofertas de exención fiscal, sustancial aporte financiero con dinero de los bancos públicos nacionales y otros tipos de subsidios.

Sin embargo, capitalismo es acumulación y aunque se genere algún nivel de acumulación en cada lugar donde se instala una transnacional, el control del proceso se realiza en la matriz. Obviamente, un país que acoja sedes de un gran número de grupos empresariales transnacionales, tendrá mayor peso en la decisión de la economía internacional que aquellos que no lo hagan. La globalización no debe ser vista como una sustitución de los Estados naciona-



les por mecanismos supranacionales de regulación del orden mundial, donde todos los países tendrían igual oportunidad de decisión. Al contrario, el peso nacional todavía es un factor decisivo en el juego político internacional y no existen indicios de que sea diferente en las próximas décadas.

Los mecanismos supranacionales deben ser vistos bajo los dos aspectos. Como arenas para disputas nacionales de litigios comerciales y políticos, siempre teniendo en mente que los países centrales cuentan con un mayor peso de decisión que los demás países y, también, como foros permanentes de búsqueda de regulación, intermediación, adecuación y estandarización de los mecanismos nacionales para el comercio y la cooperación internacional.

La existencia de este tipo de foro supranacional es importante exactamente porque las características nacionales son aun más fuertes que la «globalización». No existe un patrón global de mercado ni de moneda. Cada país tiene reglas y políticas propias de protección de sus inversiones nacionales, además de su propia estructura de costo (mano de obra, insumos, infraestructura). Las características nacionales imponen condicionantes locales a la producción y circulación de mercancías. Estas condiciones afectan la competitividad internacional de la empresa de forma tal que las estrategias de inversión global están basadas en las peculiaridades locales de cada unidad. Esto genera que el carácter nacional de la inversión sea tomado en consideración. No existe estrategia transnacional que sea efectivamente adoptada sin considerar la adecuación o el entorno de peculiaridades locales sobre las inversiones.

La globalización vista como realización de una integración social, política y comercial del mundo es un mito. Ni siquiera puede ser considerada como una posibilidad futura. No hay indicios de que el mundo se dirija tan tempranamente hacia la abolición total de las fronteras, bien sean éstas políticas, étnicas o económicas. Lo que se vivió en las tres últimas décadas del siglo xx puede ser considerado como una etapa más en el proceso de expansión internacional del capitalismo. Por lo tanto, muchos de los problemas contemporáneos tienen su raíz en la dinámica contradictoria, propia del modo de producción capitalista.

Sin embargo, hay algo diferente que impone otro desafío social al final del siglo. En realidad no hay nada nuevo, pero sin embargo sí algunas diferencias. El ritmo de expansión del capitalismo no es el mismo de antes, está mucho más acelerado. Y el proceso de producción puede ser geográficamente distribuido de un modo mucho más eficiente que antes, sobre todo debido a las innovaciones técnicas. La globalización puede ser entendida entonces como una expansión acelerada del capitalismo. El efecto acelerador de esta fase es una consecuencia del cúmulo de capital proporcionado por las fases anteriores. Transitar por varias naciones «en un mismo instante» es la condición necesaria para que ese gran cúmulo de capital pueda dar su giro lucrativo. No obstante, en su camino se amplían a la misma velocidad las tensiones provocadas por las diferenciaciones sociales.

El efecto de esta aceleración en la expansión del capitalismo sobre la estrategia de las empresas transnacionales, se ve en las innumerables posibilidades de distribución logística de sus cadenas de producción y reventa. La integración que subordina los países a los bloques comerciales, descritos por Hirst/Thompson, no solo sigue la lógica del mercado financiero, o sea, del flujo de aplicaciones de corto plazo en la búsqueda de ganancias diferenciadas de intereses y de variación cambiaria. Lo que delimita la forma de integración es la estrategia de distribución logística efectuada por las transnacionales que, en la búsqueda de productividad, competitividad y menores costos, esparcen sus productores y consumidores por diversas regiones del globo.

La lógica de producción y comercialización geográficamente distribuida de las transnacionales, explota las diferentes condiciones sociales a las que están sometidas las poblaciones de países periféricos, incluyendo toda América Latina. Por lo tanto, al instalar una unidad de producción en una región donde la población recibe salarios muy inferiores en relación con los que se pagan en la matriz, teniendo esta población poca o ninguna tradición de lucha sindical, la corporación transnacional contribuye a perpetuar una situación social precaria. Esto sucede, aunque esta presencia pueda ser bienvenida para los gobiernos locales, en la medida en que haya inversiones en la región. Esta situación tiende a agravar la exclusión social y éste parece ser un movimiento en expansión sin control. Basado en ello, la expansión capitalista parece una entidad metafísica que se desarrolla sobre las poblaciones y los Estados nacionales como un fantasma. El capital global, omnipresente, estaría en dos lugares a la vez, peor aún, saldría de un punto hacia otro sin sufrir influencias del medio físico, como rayos de luz. No obstante, ese capital no es un ente metafísico. Obedece a las mismas imposiciones materiales descritas en los siglos anteriores.

Es decir, si la actuación competitiva de las empresas en el mercado internacional es afectada por condicionantes nacionales y si las multinacionales todavía tienen bases nacionales bien definidas, entonces existe un espacio de control político de la estrategia de desarrollo local. Es sobre estas condiciones materiales de reproducción del capital que la acción estratégica de los movimientos sindicales y sociales han sido implantadas, con posibilidades directas de regulación de la expansión capitalista.

### **Trabajadores «no consumidores»**

La globalización suscita una serie de problemas sociales: la miseria del Tercer Mundo, la diferenciación social creciente en los países desarrollados, los conflictos étnicos, los nacionalismos bélicos y muchos otros. Entre todos estos problemas, muchos autores han dicho que el principal es el de la globalización que se concentra en el binomio tecnología/capacidad de generar empleos. El agravamiento de la pobreza sería una consecuencia del desempleo generado por el aumento avasallador de la tecnología en el proceso productivo. En consecuencia, surgen los demás problemas de la globalización.

Esta es una visión superficial del actual proceso de expansión del capitalismo. Como se dijo, la globalización en sí misma no posee ningún componente nuevo en relación con el proceso de desarrollo capitalista de los últimos siglos. La diferencia está en los efectos de la velocidad con que este desarrollo se viene procesando. Este razonamiento es válido para la relación tecnología/capacidad de generar empleos.

Desde sus inicios, el capitalismo trajo consigo el problema de la tecnología, que sustituía el trabajo humano. Marx, por ejemplo, refiriéndose a las revueltas de los obreros contra las máquinas en el siglo XIX, demostraba que no eran los medios de producción los que llevaban al desempleo o al aumento de la explotación del trabajo, pero sí la lógica del sistema capitalista. Marx quería hacer ver a los obreros que la revuelta debería ser dirigida no contra la maquinaria sino del modo de producción capitalista.

El análisis en cuestión se relaciona con la forma como la tecnología moderna afecta la capacidad de generar empleos y no con el desempleo estructural en sí. Por ejemplo, la disminución drástica del número de empleados bancarios en Brasil después de la informatización de las agencias a partir de la década de los 80 es un problema típico del capitalismo, no una «nueva» consecuencia de la globalización.

Se puede pensar que con el advenimiento de la competencia internacional, los bancos invirtieron más en tecnología y aumentaron el desempleo. Este razonamiento es correcto, pero la competencia internacional tampoco es una «nueva» característica del sistema capitalista. Por el contrario, la competencia internacional era mucho más intensa en 1914 que a fines del siglo XX (Hirst/Thompson).

Una comparación de los datos sobre productividad del trabajo y cantidad de vacantes por sectores en Brasil, según Dupas (pp. 125-127), muestra que, entre 1986 y 1987 hubo un incremento general de la productividad y una disminución de los puestos de trabajo en la industria y en el sector agrícola, al mismo tiempo que hubo, en forma general, un crecimiento de vacantes en el sector de servicios. Es decir, hay una migración de vacantes de los sectores primario y secundario hacia el terciario, pese a que el incremento de este último no haya sido suficiente para absorber todos los puestos perdidos en los otros dos sectores. Comparando los datos internacionales de los países centrales, aun de acuerdo con los datos de Dupas (p. 119), España, Francia y Alemania tuvieron un gran aumento en la tasa de desempleo entre 1980 y 1998, mientras que EEUU tuvo apenas un pequeño aumento en relación con los países europeos. Sin embargo, cabe destacar que la tasa de desempleo de EEUU está en baja desde 1992, mientras que en Europa la tendencia es ascendente. Esto significa que el problema del desempleo provocado por la tecnología no es algo nuevo y tampoco es una característica común de todos los países inmersos en el proceso de la globalización. La tasa de desempleo está afectada aun más directamente por variables regionales que por el movimiento global de capital.

El nuevo problema de la globalización no es el nivel de empleo o su sustitución por la tecnología, sino el cambio en la calidad del empleo ofertado o, por otro lado, un aumento en la precariedad del trabajo. Por lo tanto, es importante comprender la capacidad de generar empleo, no solamente como una posibilidad de ofertar empleo. No se trata aquí de cualquier tipo de empleo, sino del que atienda los derechos fundamentales de los trabajadores, conquistados a lo largo de este último siglo.

Lo que actualmente se presenta a los trabajadores es la opción entre cualquier empleo o ninguno. Por cualquier empleo entiéndase el empleo precario, sin las garantías laborales de ley. Ningún empleo significa exclusión social. Frente a este hecho, la solución que se plantea es el empleo precario. Tener un empleo precario sería mejor que no tener ninguno. Un empleo precario sería aquel que no genera gravamen sobre el capital porque no requiere prestaciones sociales. El sueldo es bajo y las garantías del trabajador son mínimas. ¿Quién aceptaría un empleo sin garantías mínimas? En la situación actual, sería preferible este empleo precario a no tener ninguno; estar mínimamente incluido en el sistema social sería preferible a la exclusión. Sería preferible esta clase de empleo por constituir una fuente de ingresos. Este dilema podría ser traducido de la siguiente forma: cualquier fuente de ingresos sería preferible a no contar con ninguna. Uno de los grandes desafíos de los trabajadores frente al proceso de globalización consiste en la búsqueda de respuesta a la siguiente interrogante: cómo es posible mantener el ingreso si la capacidad de generar empleo disminuye.

Este es un dilema serio para los movimientos de los trabajadores, pero también es un problema para la estrategia de las empresas transnacionales. Mantener el ingreso también significa mantener el mercado consumidor que alimenta la velocidad de expansión capitalista y que por lo tanto alimenta la globalización.

Una transnacional que opta por transferir parte de su producción hacia un país o región donde las condiciones de trabajo son más precarias y los salarios más bajos, gana en cuanto a competitividad internacional para sus productos. Por otro lado, esta misma estrategia crea una población regional de trabajadores «no consumidores». Como el enfoque principal de las estrategias se basa en la ganancia de competitividad para impulsar ventas de productos o servicios en los mercados de los países centrales, en principio esta población de trabajadores «no consumidores» interfiere poco en el cálculo de retorno de inversión. Una superexplotación de mano de obra en un rincón del globo se traduce en una ganancia extraordinaria en los mercados más importantes del sistema.

No obstante, la expansión de la periferia del sistema presiona hacia abajo la calidad del empleo y del sueldo en los mercados centrales (Stevens). Si logísticamente, para las corporaciones multinacionales, se hace más ventajoso trasladar plantas entre regiones de más bajo costo, nada impide que



© 2000 Teresa Toscano/Nueva Sociedad

esta inversión vaya acompañada de una «desinversión» en las unidades tradicionales, normalmente localizadas en los países centrales. Esta desinversión puede ser entendida desde una transferencia completa de una o más unidades de un lugar a otro, hasta la imposición de nuevos contratos de trabajo con disminución de ganancias salariales directas o indirectas y con desmejora en las condiciones de trabajo.

La consecuencia de la precariedad de las condiciones de trabajo en los países centrales no es apenas un problema para los trabajadores, sino también una paradoja en la estrategia de expansión del capital. La ampliación del número de trabajadores «no consumidores» en los principales mercados consumidores afecta directamente la velocidad de expansión del capitalismo. Es un freno para la globalización. A este problema se suman los demás problemas sociales y políticos típicos del capitalismo del siglo xx: el afianzamiento de los conflictos étnicos, las consecuencias ecológicas del desarrollo y más aún la histórica exclusión social que se acumula en todos los rincones del globo (Vernon).

### **Trabajo y exclusión social**

Tomando el caso de Brasil, se observa que aun internamente en las economías periféricas el total de la población no está constituida exclusivamente por «no consumidores». De acuerdo con los datos del PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) de 1996, en Brasil el índice de desarrollo humano (IDH) ha aumentado en las últimas décadas.

En todas las regiones del país hubo una mejora en el nivel de vida medido por el IDH de 1970 a 1991. En 1970 más de 90% de los municipios tenía un IDH considerado bajo (menor a 0,5). Ningún municipio había alcanzado un IDH superior a 0,8 (alto nivel de desarrollo humano). En contraste, en 1991, Brasil poseía más de 80 municipios con un alto IDH, donde residía 20% de la población. Aunque todavía persista el problema de la pobreza, estos números muestran que la modernización capitalista vivida por el país resultó en una mejora general de la calidad de vida. Los niveles de insuficiencia de ingresos (esto es una medida para la pobreza) también disminuyeron en este periodo.

A pesar de la modernización industrial y del crecimiento económico entre las décadas de los 60 a los 90, que mejoraron el indicador del desarrollo humano, es importante destacar que el problema básico de Brasil todavía persiste: la desigualdad.

El indicador del PNUD para medir la desigualdad en Brasil (índice de Theil-L) aumentó entre 1970 y 1980. La aparente contradicción entre la reducción de la pobreza y el aumento de la desigualdad se explica por el hecho de que con la modernización de las últimas tres décadas, grandes contingentes poblacionales comenzaron a tener posibilidades de ingreso en el sistema productivo. Anteriormente, en la década de los 60, cuando el país poseía un parque industrial, financiero y comercial mucho menos diversificado que el de

los años 90, había una escasez generalizada de productos y servicios básicos para la calidad de vida de la población. Con la modernización, Brasil conoció un aumento en la producción de bienes, alimentos y servicios más accesibles a todos. Sin embargo, las ganancias no fueron repartidas de forma equilibrada. La concentración de riquezas reforzó la desigualdad entre los grupos sociales.

El saldo positivo de la globalización, según sus defensores, sería la inserción del país en el mercado mundial. Brasil no «perdería el tren de la historia». Podría recuperar el ritmo de la modernización acompañando el crecimiento y las innovaciones tecnológicas de los países desarrollados. Nuevas tecnologías e inversiones internacionales aumentarían la capacidad de producción generando empleos y haciendo disponibles más productos y servicios. El crecimiento económico sería el principal antídoto contra la pobreza secular.

El caso brasileño es un ejemplo extremo de cómo la acumulación puede generar desigualdades sociales. El Estado en Brasil usó pocos instrumentos para regular el proceso de concentración de capital. Más bien, con varias medidas adoptadas en los últimos 30 años, incentivó la desigualdad. De esta manera, aunque haya ocurrido una modernización, reflejada sobre los IDH, hubo también un aumento generalizado de la desigualdad y de la injusticia social. Además de la concentración interna en cada país, existe un proceso de concentración internacional, donde países europeos, EEUU y Japón, hacen circular entre sí la mayor parte de toda la riqueza que se produce en el mundo.

Con la globalización, este problema se hace aun más grave. Junto a otros no resueltos de décadas anteriores, se presenta el problema social típico de la nueva etapa de expansión del capitalismo. Es decir, aquellos que de alguna forma continúan inmersos en el sistema productivo, y paulatinamente ven deshacerse sus garantías y derechos básicos en las reivindicaciones empresariales por mejores condiciones de competencia internacional. La presión empresarial sobre la reglamentación del trabajo se fundamenta en la premisa de que, para que el trabajador tenga algún ingreso, cualquier trabajo es mejor que no tener ninguno.

El problema social de la globalización no se resume, por lo tanto, a la falta de empleo causada por el avance tecnológico. El desempleo estructural es un problema grave, sin embargo es una consecuencia de la expansión del capitalismo y no de la globalización. Tampoco la pobreza y la exclusión social son problemas típicos de los años 80 y 90; son problemas inherentes a la organización de la producción inclusive anteriores al capitalismo. Las exigencias del mundo globalizado aumentan la exclusión y dificultan la movilidad social pero no la crean. Esta es una consecuencia directa de la internacionalización de la producción y del comercio. El riesgo social para la globalización, no solo agrava problemas no resueltos como la pobreza y el desempleo, sino que reproducen las condiciones de trabajo del siglo XIX, cuando entre otros problemas, no había preocupación sobre la salubridad, no había límite para

la jornada, los niños trabajaban como adultos, los sueldos eran humillantes y las ganancias de capital eran astronómicas.

### **La estrategia de acción internacional**

La velocidad con la que ocurre la precariedad del trabajo es proporcional a la velocidad con que la globalización expande el capitalismo. Este fenómeno no ocurre porque una empresa o un gobierno aislado así lo deseen, aunque muchos lo deseen. El IDH ofrece una pista de cómo los grupos sociales, no solo en Brasil sino en el mundo entero, consiguieron garantizar derechos en este proceso de expansión del capitalismo. Casi todos los países del globo aumentaron su IDH, a excepción de algunos países de África y Asia.

Con la difusión de estrategias empresariales globales y con el aumento del comercio mundial, los grandes grupos transnacionales pudieron dividir su producción en diversos países, aprovechándose de las reglas locales sobre las condiciones de trabajo y de los diferentes niveles de organización de los trabajadores. Este es el caso de las maquiladoras en México, que producen bienes para su consumo en EEUU (Cross).

Los trabajadores de las maquiladoras ganan y trabajan en condiciones precarias y reciben un sueldo mucho menor que el mínimo de los trabajadores americanos. Para la empresa esto significa un precio competitivo. Otro ejemplo es el de la fabricación de calzados deportivos de empresas norteamericanas con base de producción en Vietnam y otros países asiáticos, también en condiciones precarias. Los ejemplos se multiplican en todos los sectores.

El resultado final de esta estrategia de globalización de la producción es la precariedad generalizada del trabajo. En México, por ejemplo, los trabajadores de las maquiladoras son sometidos a condiciones de trabajo degradantes. Pero esto también afecta la calidad del trabajo en EEUU. La empresa fuerza el corte de derechos laborales y la disminución de sueldos amenazando con transferir toda la producción de su sede a México. En este caso, tanto en México, en Brasil, en Vietnam como en EEUU el dilema para los trabajadores es el mismo: cualquier ingreso es mejor que ninguno, por lo tanto, cualquier trabajo es mejor que ninguno. Los trabajadores aceptan las condiciones impuestas por la empresa en nombre de la competitividad internacional y el nivel general de vida tiende a disminuir, entre tanto, la acumulación de capital crece aceleradamente.

Aun así, existe otro lado de la globalización de capital: el movimiento por la globalización de los derechos sociales. Una vez que el problema es enfrentado por los trabajadores y por la sociedad, éste asume una cierta estandarización mundial, y como consecuencia del proceso de globalización, la organización sindical internacional pasa a ser una condición necesaria para que se creen las posibilidades de reversión de la tendencia de pérdida de las garantías del trabajo.



La estrategia de acción de las empresas transnacionales sigue un patrón ordenado por tres instancias de articulación válidas para cualquier empresa capitalista (Offe/Wiesenthal). Estas articulaciones son: la propia empresa, asociaciones de ellas y la cooperación informal entre sí para la regulación de los mercados. En el ámbito mundial, las decisiones tomadas en la propia empresa destacan sobre las otras dos lógicas de acción; en el ámbito nacional, éstas tienen un peso mayor que en el contexto internacional. Esta característica hace que la forma de acción sindical o de movimientos sociales en contra de empresas en el plano internacional sea articulada más acorde con el formato de «campañas» contra empresas que de movilizaciones contra agencias de representación de intereses empresariales.

Este tipo de acción internacional contra empresas sigue de cerca el formato de acción política del movimiento sindical y asociativo norteamericano: las «corp. campaigns». Una vez elegida una empresa «blanco», el movimiento de movilización internacional busca puntos frágiles en la conducta de la compañía y promueve una campaña pública de boicot a sus productos o servicios. Los «puntos frágiles» normalmente están en la superexplotación del trabajo o en la violación de normas ambientales (Moore).

La acción al estilo «corp. campaigns» facilita la articulación entre movimientos sindicales sociales, así como hace visible a los consumidores las condiciones en las cuales determinados productos son elaborados. Funciona como una anti-propaganda, cuyo efecto esperado es la reducción en el consumo. Esta articulación internacional está en curso y ya existen algunos resultados visibles. Por ejemplo, movimientos organizados han procurado incluir cláusulas ambientales y sociales en la discusión internacional. El movimiento sindical internacional no solo ha orientado la acción política en el estricto sentido de la «corp. campaigns», es decir, la lucha en contra de las empresas.

De hecho, la acción sindical internacional apunta hacia un «blanco» con un alcance político más definido: la lucha de adopción de códigos de conductas internacionales y la defensa de los derechos fundamentales de los trabajadores. Los códigos deben ser seguidos por todas las empresas en todas sus filiales, impidiendo que las estrategias de difusión internacional de la producción puedan valerse de leyes locales o de fragilidades regionales en la organización de los trabajadores. A esto se suma el combate internacional en contra del trabajo degradante practicado por las multinacionales en Asia, Africa, Europa del Este y América Latina. Estas campañas unen sindicatos, organizaciones sociales y órganos de defensa del consumidor en acciones conjuntas que se oponen al consumo de productos fabricados en condiciones precarias.

La acción política internacional ha buscado la ampliación de los derechos sociales y de los trabajadores en una coyuntura favorable a la precariedad del trabajo. Aun nadando contra la corriente, esta batalla ha sido enfrentada por las organizaciones sociales y sindicales. Algunos resultados positivos de esta lucha muestran que si el proceso de globalización parece ser avasalla-

dor, no es un camino de un solo sentido. El movimiento social internacional ha venido demostrando que puede interferir en su curso. Modificar tal dirección parece ser el gran desafío social del siglo XXI.

### Consideraciones finales

Este estudio todavía no presenta un carácter concluyente. No obstante, los principales puntos de discusión arrojados por la investigación, tomando como base el objetivo inicial de identificar la posibilidad de que las acciones internacionales interfirieran en el ritmo de expansión del capitalismo transnacional, fueron los siguientes: 1) el límite de las estrategias empresariales internacionales en relación con el contexto social y político local; 2) la interdependencia entre mantenimiento de mercados consumidores globales y la garantía de derechos fundamentales de los trabajadores; 3) la capacidad de acción de monitoreo internacional de las instituciones sindicales sobre las unidades locales de producción. Aunque la acción internacional sea menos contundente que las movilizaciones locales, en términos de capacidad directa de presión sobre las unidades fabriles, por la combinación de estos tres elementos, entre otros factores, la acción sindical internacional alcanza un mayor nivel de interferencia sobre el ritmo de expansión de las empresas transnacionales.

*Traducción del portugués: Amaury Williams*

### Bibliografía

- Cross Border Blues: A Call for Justice for *Maquiladora* Workers in Tehuacan, National Interfaith Committee for Worker Justice, Chicago, julio de 1998.
- Dupas, Gilberto: *Economía global e exclusão social*, Paz e Terra, Río de Janeiro, 1999.
- Hirst, P. y G. Thompson: *Globalização em questão*, Vozes, Petrópolis, 1998.
- Lorenzetti, Jorge y Odilon Faccio (orgs.): *O sindicalismo na Europa, Mercosul e Nafta*, LTR, San Pablo, 2000.
- Moore, J.: *Misery by Design: The Sweatshops Behind the Private Labels of Federated Department Stores*, Unite, Nueva York, 1997.
- Offe, Claus y Helmut Wiesenthal: «Two Logics of Collective Action: Theoretical Notes on Social Class and Organizational Form» en *Political Power and Social Theory* vol. 1, 1977.
- PNUD: *Relatório sobre desenvolvimento humano no Brasil*, Ipea, Río de Janeiro; PNUD, Brasilia, 1996.
- PNUD: *Desenvolvimento humano e condições de vida: indicadores brasileiros*, Ipea, Río de Janeiro; PNUD, Brasilia, 1998.
- Stevens, V.: *Misery by Design: The Sweatshops Behind the Private Labels of the May Department Stores Company*, Unite, Nueva York, 1997.
- Unite: *A Pattern of Injustice: On Going Sweatshop Abuses-Behind the Brands at May Department Stores Company*, Nueva York, 1997.
- Vernon, Raymond: «Research on Transnational Corporations: Shelding Old Paradigms-A Review of the United Nations Library on Transnational Corporations» en *Transnational Corporations* vol. 3 N° 1, febrero de 1994.

# Sindicalismo y reconversión

MIGUEL EDUARDO CÁRDENAS RIVERA

**Desde hace años se producen importantes transformaciones en las empresas. Estos cambios han logrado modificar las actividades cotidianas de los trabajadores: la forma de realización laboral así como los sistemas de control y evaluación, obviamente poniendo en jaque la tradicional estabilidad en los puestos de trabajo. Del mismo modo las iniciativas, modalidades y alcance de las acciones de los sindicatos se vieron comprometidas por los cambios empresariales, así como por el régimen legal del trabajo y por la orientación de la política pública en el campo laboral.**

Como producto de la globalización, el desmonte del Estado de bienestar y la ampliación (y consolidación) del mercado como asignador de recursos y valores, desde los años 80 la dinámica económica mundial ha venido cambiando de manera radical, lo cual se ve expresado en modificaciones diversas e intensas en la división del trabajo, las relaciones laborales y la organización y gestión de la producción. El patrón de acumulación capitalista vuelve su mirada a la esfera de la producción, sin dejar de lado el marco especulativo que caracteriza la expansión de la circulación. Y es la producción el laboratorio donde se ajustan las condiciones de generación de valor y excedente, trascendiendo la rentabilidad operacional como objetivo último de las empresas, así como la esfera de la comercialización que permite la realización del valor creado.

## **Dinámica económica, productividad y mundo del trabajo**

La superación de la crisis del patrón de acumulación basado en la producción en masa, que dominó desde los años 60, se vio apoyada y posibilitada, a la vez, por una oleada de innovaciones tecnológicas que al mismo tiempo ayudó a acelerar la recuperación. El contenido esencial de esas innovaciones, basadas en las tecnologías de información y microelectrónica, consiste en la aplicación de desarrollos científicos a la producción (conocimiento, nuevos materiales, biotecnología, programación, tecnologías), que las hacen más in-

---

MIGUEL EDUARDO CÁRDENAS RIVERA: asesor científico de la Fundación Friedrich Ebert de Colombia-Fescol, Bogotá.

**Palabras clave:** trabajo, sindicalismo, reconversión económica, Colombia.

tensivas en conocimiento, sea en máquinas utilizadas, diseño de los procesos y de productos, para todo lo cual el objetivo integral básico es la reducción del tiempo de elaboración, el uso de materiales, máquinas y fuerza de trabajo<sup>1</sup>, a la vez que se crea mayor valor a menor costo.

Siguiendo esta dinámica, en lugar de focalizarse en los activos financieros y físicos, las empresas tienden a poner más atención en aquellos elementos que no figuran en el estado de resultados: aspectos tecnológicos únicos, bases de conocimiento, formación y capacitación, experiencia, capacidades de innovación, conocimiento del mercado, programas-expertos (*expert software*), sistemas organizacionales de motivación, distribución de información, imágenes intangibles, relaciones de alianzas perdurables; en pocas palabras, poner más énfasis en las competencias claves de la organización<sup>2</sup>.

Definitivamente, la fuerza de trabajo sigue siendo una mercancía más. De la más especial en tanto produce un valor mayor al de su propio valor, por ello se dan cambios en la manera como es usada en la producción y requerida en el «mercado de trabajo». La flexibilidad es el signo de la relación capital-trabajo y se expresa en la organización y división laboral.

La organización del trabajo ha pasado de una división técnica y social altamente fragmentada que dominó desde antes de los años 70, a una división funcional de las tareas, enriqueciendo el universo de movimientos del trabajo en áreas eslabonadas, y con objetivos tanto de producción como de diseño y calidad; lo que implica trabajos más calificados, mejor gestionados y más competitivos. La participación en el proceso y en más de una tarea es la marca del nuevo modelo, lo que explica los esquemas de flexibilidad, polivalencia y multihabilidad, donde la capacitación y el dominio de tecnologías de información y procesos se vuelven imperativos del nuevo esquema de producción.

Antes de los años 70 prevalecía el criterio de volumen: mantener o ampliar la participación en mercados en expansión. En los 70, cuando la demanda empezó a estancarse y mayores magnitudes de producción no podían ser realizadas como ventas, el criterio se inclinó a bajar los precios, castigando la rentabilidad y reduciendo costos vía una disminución de los precios de los factores de producción. En los 80, el énfasis se dirige hacia la calidad del producto y el proceso (movimiento por la calidad); las empresas competían en el mundo combinando bajos precios con calidad, con base en procesos de mejora continua, calidad total, etc. En los años 90, predomina el diseño con la aparición del consumidor en la determinación de la oferta: a) mayor adaptabilidad y flexibilidad en la oferta de los bienes y servicios; b) mayor exigencia en cuanto a la funcionalidad del producto o servicio; c) reducción de los efectos nocivos

---

1. Ver A. Zerda: *Apertura, nuevas tecnologías y empleo*, Fescol, Bogotá, 1992; y «Contexto macroeconómico de la productividad» en *Debate Sindical* N° 10, Fescol, Bogotá, 1994.

2. L. Mertens: «Estrategias de productividad y recursos humanos», Fescol, Bogotá, 1997, mimeo.

sobre el medio ambiente, generados por el proceso de producción, el uso y el desuso del producto (capacidad de reciclaje)<sup>3</sup>.

Las diferentes fases de competitividad han significado una combinación distinta de objetivos y énfasis en la producción, los recursos humanos, la maquinaria y el equipo, como requisito para una óptima combinación de los factores (volumen, calidad y diseño), y el logro de índices de productividad requeridos por el mercado para que las empresas sean más competitivas en el nuevo escenario económico. No obstante, tales cambios y una mayor productividad han significado hasta ahora niveles más altos de desempleo en el mundo, además de la precariedad (flexibilidad) de la contratación y la disminución de los costos laborales como objetivos inmediatos del nuevo paradigma de la producción.

El nuevo «paradigma» de la producción está cruzado, entonces, por la influencia del uso de nuevas tecnologías, las innovaciones en formas organizativas y en sistemas de relaciones más competitivos, que en su conjunto flexibilizan los procesos, las relaciones de producción mismas y los resultados. De hecho los nuevos modelos de producción que, más allá de la producción afectan a la sociedad en su conjunto, toca las relaciones laborales y el empleo (y el mercado laboral), bajo diversas formas de flexibilidad: flexibilidad numérica (capacidad de variar el nivel de empleo y su intensidad), flexibilidad funcional (asignación de tareas diferentes o varias funciones al trabajador, o polivalencia), flexibilidad contractual (formas de contratación, precariedad, temporalidad), y flexibilidad salarial (sistemas de remuneración)<sup>4</sup>, y las estrategias de mejora de la productividad y la competitividad de las empresas y sus componentes.

Los nuevos modelos de producción (flexible) que surgen de las nuevas dinámicas globalizadas (tecnologías, producción, redes de información, etc.) tienen implicaciones para el empleo y el trabajo, en cuyas relaciones se ha dado un verdadero «cambio de paradigma» que incluye la emergencia del establecimiento de acuerdos sobre la base de concesiones entre las partes, mediante la implicación del trabajo, la motivación y la calificación colectiva flexible<sup>5</sup>.

## **El contexto para la acción sindical en Colombia**

En los últimos años se vienen presentando cambios sustantivos en el interior de las empresas que han modificado las actividades cotidianas de los trabajadores, las formas en que las realizan, los sistemas de control y evaluación, y la tradicional estabilidad en los puestos de trabajo. De igual manera, las actividades, los modos y el alcance de las acciones de los sindicatos se han visto afectados por las transformaciones empresarias, en el régimen legal del trabajo y la orientación de la política pública en el campo laboral.

3. L. Mertens: *ibíd.*

4. Ver A. Zerda: *Apertura...*, cit.

5. A. Zerda: «Contexto macroeconómico ...», cit.

Comprender la naturaleza, el contenido y las tendencias de estas transformaciones permite entender sus impactos sobre las relaciones entre los trabajadores y los empresarios que tienden a modificar las relaciones de poder, las bases de acuerdos, convenciones y costumbres, que se traducen en unas nuevas condiciones para la acción de los sindicatos. En este escenario, las transformaciones en el interior de las organizaciones empresariales y sus efectos sobre las relaciones laborales constituyen uno de los aspectos del proceso de modernización (reestructuración) industrial que hoy le cuesta a los trabajadores la pérdida de puestos de trabajo, de poder de compra, de estabilidad laboral y limitan la capacidad de acción de sus organizaciones.

La recesión de comienzos de los años 80 y las limitaciones de expansión de la economía basada en el mercado interno empujaron a las grandes empresas colombianas a implementar innovaciones con el objetivo de hacer más productivas sus empresas para así poder competir en los mercados internacionales. Mientras estos procesos de modernización se configuraban en las grandes empresas desde mediados de los años 80, la política de apertura e internacionalización de la economía (formalizada a comienzos de los 90) colocó a la mediana y pequeña empresa ante la encrucijada de una *modernización* acelerada o la desaparición ante la competencia de productos importados.

El proceso de modernización empresarial se basa en la aplicación de la ciencia y la tecnología a las prácticas productivas. Esta aplicación se cristaliza en incorporaciones sustentadas en la microelectrónica, la biotecnología y la ciencia de materiales. Ello significa que los nuevos equipos y procesos permitirían disminuir los costos de mano de obra directa, de materiales e inventarios, flexibilizar la escala de producción, mejorar la calidad, generar diversidad de productos y mejorar los grados de confiabilidad de los procedimientos.

Las empresas colombianas (principalmente las grandes) involucradas en este proceso vienen desarrollando estrategias de productividad orientadas a la disminución de los costos y al aumento de la eficiencia en la utilización de maquinaria y mano de obra. Los instrumentos utilizados se concentran en programas técnicos y organizativos. Entre los primeros se destacan los orientados al incremento de la capacidad tecnológica como la investigación e ingeniería de productos y procesos, nuevas técnicas organizativas y de gestión, y la adquisición de tecnologías de proceso y producto. Se aprecia la introducción de la microelectrónica a través de la automatización de los sistemas de información y control de procesos, particularmente en el área administrativa y con menor importancia en la producción, control de materiales y calidad.

Entre los cambios de mayor importancia en la estrategia de modernización se observan los cambios organizativos en la gestión y la organización de la producción, y la gestión de recursos humanos. En la gestión de la producción se destaca el interés por la integración de los diversos departamentos, el ordenamiento espacial de equipos, el mayor vínculo entre la empresa y sus clientes y la atención a las opiniones y seguimiento de clientes. Tienen me-

nor importancia el desarrollo de las células de trabajo, los círculos de calidad, la producción justo a tiempo, el control estadístico de procesos y la asistencia a proveedores. En relación con los cambios en la organización del trabajo se aprecian procesos de simplificación de tareas, la rotación de puestos, la actualización de normas de tiempo y rutinas, al igual que la inspección de la calidad por parte de los operarios. Se presenta un menor desarrollo en los equipos de trabajo, en la reducción de las jerarquías, en el control estadístico y manejo de inventarios por los operarios. En la gestión de recursos humanos las actividades se orientan a la capacitación en planta de trabajadores, mandos medios y gerentes, y al desarrollo de la seguridad industrial. En este campo se presenta una mayor resistencia de los empresarios a considerar las sugerencias de los trabajadores, la modificación en los sistemas de remuneración, el intercambio de información y los aspectos relacionados con los efectos de la tecnología sobre las condiciones de trabajo.

En el conjunto de las modificaciones organizacionales son persistentes las dificultades de incorporación de los trabajadores en el complejo proceso de introducción y adopción de la nueva tecnología, cuyos cambios se imparten, implementan, controlan y supervisan desde la gerencia. En este campo, los distintos sindicatos han respondido de manera diversa. Las relaciones laborales constituyen un entramado entre trabajadores y empresarios, y entre éstas y el marco institucional que las regula. Las primeras se desarrollan en la empresa y se refieren a la estructura salarial, tipología de contratos y ocupaciones, jerarquías, formas de asociación y participación en la toma de decisiones, en tanto las segundas definen y delimitan los derechos sobre los temas y procedimientos para abordar los conflictos derivados de las primeras relaciones.

Las relaciones laborales en Colombia son recientes si se les compara con la tradición y experiencia en los países desarrollados. Hacia mediados de los años 50, en un ambiente de fuerte intervención del Estado en materia económica mediante la protección a la industria y la orientación centralista del proceso de desarrollo, se condensa la legislación laboral en el Código Sustantivo del Trabajo, que acoge la normatividad dispersa en este campo. La protección individual al trabajador y la reglamentación de las relaciones colectivas de trabajo constituyen la garantía asumida por el Estado ante los disímiles conflictos que expresan la debilidad del asalariado para negociar sus condiciones de trabajo. Paralelamente el Estado se faculta para regular las acciones colectivas determinando las estructuras y competencias de los sindicatos.

La dinámica de las relaciones laborales presenta un quiebre decisivo en la década de los 90 desde el punto de vista de la normatividad. La reforma laboral de 1990 crea un nuevo ambiente en el mercado laboral con miras a dinamizarlo. Los argumentos de los legisladores se concentran en que la normatividad vigente impide la flexibilización, necesaria para que las empresas puedan responder a las exigencias de un mercado interno más abierto a la competencia internacional y proclive a la innovación tecnológica, que a su

vez demanda nuevos trabajadores calificados<sup>6</sup>. Aunque en el terreno empírico estas prácticas de flexibilización constituían la norma en muchas empresas, los objetivos de empleo estable, productivo y bien remunerado parecen concebidos como una meta de mediano y largo plazo. Por ello, tal vez, la primera impresión que produce la legislación es la de legitimar unas prácticas comunes en numerosas compañías del país.

En Colombia, las relaciones contractuales y las negociaciones entre trabajador y empleador se realizan en su gran mayoría de modo individual. El mercado laboral presenta una muy baja tasa de sindicalización y las negociaciones colectivas cubren 7,8% de la población ocupada. Los pagos en las actividades económicas formales se rigen en el rango más bajo por el salario mínimo fijado por el Gobierno, e influye en sectores como la construcción y el trabajo no calificado. En las actividades de la manufactura son amplias las diferencias entre salario promedio y salario mínimo. En los contratos individuales los ajustes salariales se realizan cada año y cada dos en las convenciones colectivas con base en la inflación pasada. Como beneficios obligatorios se cuentan vacaciones de 15 días hábiles al año, prima de medio salario mensual en junio y en diciembre. La cesantía consiste en un mes de salario por cada año trabajado, que se otorga al cese del contrato y utilización para vivienda o financiación de educación superior; el empleador paga un interés de 12% anual sobre las cesantías. Las empresas realizan contribuciones a la seguridad social que se distribuyen en 12,3% del salario para la seguridad social, 3% para el bienestar familiar, 4% para la compensación familiar, y 2% para el aprendizaje profesional. En el conjunto constituyen unos beneficios totales cercanos a 45% del salario básico<sup>7</sup>.

Otras modificaciones importantes a la legislación laboral fueron la eliminación de la acción de reintegro y de recargo a la pensión para trabajadores con más de 10 años de trabajo; extensión de la maternidad por 12 semanas; flexibilización de los contratos para periodos inferiores a un año y formalización del salario integral. En el derecho colectivo se agiliza el reconocimiento de la personería jurídica de los sindicatos, fortalecimiento de los amparos a la actividad sindical y promoción de la negociación colectiva por rama económica. En el ámbito de la seguridad social, mediante la ley 100 se busca igual régimen para los beneficiarios de la seguridad social, así como eliminar las des-

---

6. Una comisión del Gobierno trabaja actualmente un proyecto de nueva reforma laboral llamada de segunda generación. Para profundizar la ley 50, de 1990, se ha sugerido permitir el salario mínimo integral (sin prestaciones) la supresión de pagos por concepto de horas extras y el trabajo nocturno. Algunos gremios, como la Acopi en el Valle del Cauca, han llegado a proponer la supresión del Código Laboral por un periodo de tres años, tal como lo expresó su vocero durante un foro sobre empleo organizado por el Senado de la República en Cali el 21 de enero de 1999.

7. Los gremios del capital, algunos congresistas y centros de estudios son de la idea de suprimir las contribuciones parafiscales para bienestar familiar, compensación familiar y capacitación laboral. También se ventila una nueva reforma a la seguridad social para fortalecer los fondos privados de pensiones y las aseguradoras de salud, todo con la intención de «marchitar» el ISS en el mediano plazo.



igualdades presentes entre la seguridad privada y la pública. La reglamentación del sistema de seguridad social se basa en la privatización de los servicios médicos y de salud, y de los fondos de pensiones y cesantías. La legislación laboral pasa de proteger al trabajador, a regular el mercado laboral de un modo más acorde a las necesidades de las empresas en un ambiente abierto y menos protegido. Permite a los empresarios una amplia libertad para contratar y despedir empleados.

En los 40 años de vigencia de la ley laboral, la acción sindical se concentró en la defensa de la estabilidad del contrato a término indefinido y en el mantenimiento y ampliación de las prestaciones extralegales. El rito de las convenciones colectivas cada dos años se repetía en un espacio de ampliación de sus afiliados. Los objetivos inmediatos de las condiciones de trabajo de las empresas eran decisivos para la formación de los nuevos dirigentes sindicales de base.

Los fuertes procesos de globalización, la agudización de la competencia y los rápidos procesos de innovación tecnológica presionan la vieja estabilidad de los puestos de trabajo, exigen la recalificación y capacitación continua de los trabajadores, afectan los sistemas de remuneración y tienden a concentrar los problemas y conflictos dentro de las empresas en el ámbito de la productividad. En la práctica, el nuevo régimen de trabajo encontró a las bases sindicales desprovistas de alguna capacidad de respuesta y actitud propositiva frente a un fenómeno de carácter más universal como la generalización de la flexibilización del mercado de trabajo, en un contexto más amplio de liberalización de la economía. Los trabajadores no calificados y sin respaldo sindical quedaron desplazados del mercado laboral con serias dificultades para retornar al trabajo por la obsolescencia de su capacidad. La sola fuerza del sindicato logra apenas retener al trabajador que está perdiendo sus capacidades laborales ante el avance vertiginoso de las innovaciones tecnológicas. Los sindicatos, como los empresarios protegidos, consolidaron prácticas y relaciones laborales que eclosionan abruptamente en un mundo competitivo que desconocen.

Identificar hoy los problemas del empleo y la calificación del trabajo implica comprender los profundos cambios que el mundo experimenta como resultado de la revolución informacional y la mundialización de los intercambios. A esto nuestros países periféricos, no solo no escapan, sino que su dinámica económica, política y social está sobredeterminada por las transformaciones en las relaciones productivas de los países altamente industrializados que dominan la economía mundial. El mercado de trabajo de estos países está sometido a situaciones de profundo desequilibrio que se refleja en las altas tasas de desempleo (11% en promedio) y se prevé que los puestos tradicionales, estables y a tiempo completo tiendan a desaparecer, por la evolución actual de la producción, consistente en combinar niveles cada vez más elevados de informatización y robotización con la máxima flexibilidad en la gestión de los trabajadores. Esta situación se evidencia según André Gorz en que «ya no es principalmente mano de obra no calificada la que las empresas

eliminan desde 1991. En la actualidad, entre los desempleados alemanes hay cerca de un millón de obreros calificados y 75.000 ingenieros, economistas de empresa, físicos, y químicos, la mayoría de los cuales tiene 35 años de edad. Las tres cuartas partes de los diplomados de las universidades alemanas solo encuentran trabajo poco o nada calificado. En Francia, 25% de los nuevos desempleados en 1992 y 1993 ha hecho al menos dos años de estudios superiores y 50% tiene al menos el bachillerato».

Es en el marco de esta realidad que se pretende articular la problemática del empleo y la calificación del trabajo. A partir de la teoría del «capital humano» los economistas ortodoxos (neoliberales) resuelven en parte el dilema de la heterogeneidad del trabajo y el hecho de que unos trabajadores tengan salarios más altos que otros. Como anota Toharia: «La idea básica es que los trabajadores acuden al mercado de trabajo con niveles diferentes de calificación que responde no solo a sus diferencias innatas, sino también, y sobre todo, a que han dedicado cantidades diferentes de tiempo a adquirir esas calificaciones, es decir a invertir en capital humano, fundamentalmente en educación». Algunos analistas consideran que se ha acumulado gran cantidad de pruebas circunstanciales que comprueban la importancia económica del «capital humano», en especial de la educación; la prueba más evidente es que las personas más educadas y calificadas casi siempre tienden a ganar más.

Este concepto además de reforzar la visión individualista del mundo en la medida en que los salarios de los trabajadores están determinados en lo individual por su capacidad laboral y creativa (por el nivel de productividad laboral), sugiere que los pobres lo son porque no invierten en «capital humano». No se interroga por la capacidad de los individuos para invertir en «capital humano», la que genera una distribución inequitativa del ingreso. Los individuos que no cuentan con recursos están imposibilitados de acceder a puestos de trabajo bien remunerados.

En la actual etapa domina esta particular forma de ver el mundo. Se asiste a la privatización de la educación en todos los niveles (básica primaria, secundaria, técnica profesional y profesional) bajo el supuesto de que la competencia producto del libre mercado genera más y mejores establecimientos educativos y por ende mejor educación. Sin embargo, lo que se encuentra es una proliferación de establecimientos de capacitación de muy baja calidad sin control por parte del Estado, junto con la escasa educación pública sumida en una profunda crisis. El problema de los desempleados y de los pobres se resuelve invirtiendo en «capital humano» y mejorando los niveles educativos. Para el caso colombiano se ha comprobado que la educación auspiciada por el Estado en el pasado, en todos los niveles, ha contribuido favorablemente al desarrollo del país y generó –en su momento– una mejor distribución del ingreso.

Desde la perspectiva neoliberal el mercado de trabajo, la demanda y oferta de fuerza laboral no difiere su comportamiento al de cualquier otro mercado,

su estudio se aborda para analizar la interacción entre oferta y demanda para obtener *el empleo y los salarios de equilibrio*. Las herramientas básicas de análisis son el desempleo, la inflación de los salarios, salario mínimo, etc. Por el lado de la demanda, las empresas compran las cantidades de trabajo, como un factor de producción más, con el principio de maximización de los beneficios. Esto significa que compran las cantidades de trabajo que igualen la productividad marginal del mismo (la productividad marginal del trabajo



es la variación de la producción resultado de variaciones en el factor trabajo); por otro lado las empresas buscan minimizar los costos de la producción y sustituyen trabajo por máquinas cuando los salarios reales no compensan la productividad marginal. En el contexto actual, con los incesantes desarrollos tecnológicos se requiere una fuerza de trabajo flexibilizada (contratos temporales o subcontratación) que permita en el corto plazo ajustar la planta de personal a los ritmos del desarrollo tecnológico.

Por el lado de la oferta, un individuo ejerce su opción de colocarse, o no, de acuerdo con la relación costo-beneficio de la jornada y el ocio, al salario vigente en el mercado. En un nivel salarial alto, un individuo estaría dispuesto a sacrificar ocio por trabajo. Pero no con niveles salariales bajos –y por esta vía el desempleo es voluntario. Lo anterior supondría que el nivel de desempleo actual, de aproximadamente 18%, se explica en parte en que más o menos 1,9 millones de personas prefieren no colocarse al nivel de salarios vigentes. Sin embargo, análisis juiciosos de la problemática del empleo y su evolución encuentran explicaciones para el *largo plazo* en los siguientes aspectos:

– El ciclo económico determina el desequilibrio entre la oferta y la demanda de trabajo. En las fases de crisis el desempleo aumenta y en las de recuperación regresa a su nivel estructural, 8% en Colombia (hasta 1996).

– Transición rural-urbana del país. En 1951, 62% de la población era rural frente a solo 39% de la urbana; y en 1998, 70% de la población está concentrada principalmente en cuatro grandes ciudades (Bogotá, Medellín, Cali y Barranquilla).

– Transformación demográfica. Entre 1973 y 1998 el crecimiento anual de la población se redujo de 4,5% a 1,8%, resultado de la reducción de la tasa de natalidad y del mayor nivel de educación, lo cual induce menor crecimiento de la población económicamente activa –PEA– por la menor tasa de crecimiento de la población y por la retención escolar.

En el *corto plazo* el desempleo responde a las fluctuaciones de la demanda efectiva sectorial, o, lo que es lo mismo, a la capacidad productiva que las empresas ponen en movimiento de acuerdo con sus ventas. El desempleo es involuntario. El empleo temporal se convierte en la variable de ajuste, según la dirección que tome la demanda de bienes y servicios en la economía. Este tipo de empleo pasó de representar en Colombia 16% de la ocupación total en 1990, a 24% en 1998, con tendencia a crecer aún más, debido a que las empresas no producen utilizando la capacidad plena de su *stock* de capital. Ante incrementos en la demanda de un bien y/o servicio específico intensifican su uso, y ante una disminución de la demanda ajustan sus costos expulsando trabajadores.

Colombia es un país con un alto nivel de desempleo estructural, que se analiza como desajuste o falta de correspondencia entre las estructuras por calificaciones de la oferta y la demanda de trabajo. Los análisis de Hugo López

hallan que el exceso de oferta se concentra en jóvenes, mujeres y bachilleres sin formación específica y sin experiencia, o con experiencia mínima. Por el lado de la demanda, el déficit de mano de obra se encuentra en ocupaciones administrativas o industriales con una calificación muy específica. En Medellín, por ejemplo, sobran bachilleres, vendedores rasos, aseadores de oficina, secretarías auxiliares, empacadores y cotereros. Falta personal administrativo calificado, auxiliares odontólogos y de enfermería, fileteadores, cosedores de máquina plana, estampadores, técnicos en confección industrial, electricistas, mecánicos, etc.

Por sus características, el desempleo estructural (los desempleados no poseen las calidades que exigen los empresarios) afecta fundamentalmente a los grupos poblacionales más vulnerables de jóvenes y mujeres de los sectores pobres con nivel de educación secundaria. Para contrarrestar este tipo de desempleo se requieren mayores niveles de capacitación y recalcificación laboral. Se trata de desarrollar una formación técnica básica para los aspirantes (cursos largos de aprendizaje y formación de técnicos). Pero en mayor medida se trataría de desarrollar cursos de habilitación y complementación dada la alta rotación laboral en el país. En última instancia, se requiere desarrollar un sistema de educación técnica permanente, que por sus requerimientos en infraestructura física y técnica para garantizar una buena calidad debe ser una labor del Estado. El Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) ha venido cumpliendo parcialmente esta labor, pero se ha quedado rezagado frente a los cambios suscitados en el aparato productivo resultado de la liberalización de los mercados.

El concepto de competencia laboral parte de ser un enfoque integral de formación que desde su diseño mismo conecta el mundo del trabajo y la sociedad en general con el mundo de la educación. Busca impulsar la formación y educación en una dirección que logre un mejor equilibrio entre las necesidades de los individuos, las empresas y la sociedad en general. Las transformaciones en el mercado de trabajo están estrechamente relacionadas con las de las empresas en un mercado altamente competitivo. La sobrevivencia depende de su capacidad para enfrentar esta competencia. También inciden factores institucionales que regulan el mercado de trabajo y que actúan con políticas y programas, por el lado de la oferta el *sistema educativo* y los factores socio-demográficos.

Para el caso colombiano, las grandes firmas desarrollaron la introducción de nuevas tecnologías de equipo y administración, basadas en el uso del computador o de elementos computarizados que se agregan a los equipos tradicionales o simplemente los reemplazan. El uso de estos nuevos equipos para producir diferentes productos sin necesidad de hacerles mayores ajustes, requiere de los trabajadores la destreza de pasar rápidamente de un oficio a otro. Es necesario que los trabajadores posean conocimientos y habilidades generales para desplazarse hacia nuevos oficios dentro de la planta —o por fuera si pierde el empleo. Adquirir los nuevos conocimientos y habilidades

solo es posible con una adecuada educación-formación y/o recalificación, que en lo fundamental debe estar orientada con criterios de calidad y cobertura.

En los procesos de negociación colectiva se van estructurando mecanismos para que los trabajadores alcancen nuevas cualidades para ser competitivos laboralmente, a saber:

- Mayor versatilidad en el puesto de trabajo. Un trabajador polivalente con el conocimiento empírico y conceptual del conjunto de tareas posibles de ejecutar globalmente en el proceso de trabajo, de tal forma que asegure su propia estabilidad dentro del mercado de trabajo.
- Capacidad de aprender continuamente, de tal forma que el trabajador pueda adaptarse a cambios en la empresa.
- Facilidad de trabajo en grupo, con responsabilidades más colectivas. Mayor participación con iniciativas sobre aspectos específicos.
- Altas calificaciones para la operación y mantenimiento de los equipos microelectrónicos.

### **Evolución y tendencias de la estrategia sindical**

El sindicalismo colombiano adolece de una grave crisis, síntoma en el que se asemeja al sindicalismo en general. Es el resultado de la pérdida de influencia en la política nacional, pero también de su menor poder en el manejo empresarial y en el control de los procesos productivos y administrativos. La inestabilidad laboral ha impedido que Colombia cuente con una clase obrera con la tradición y permanencia necesarias para consolidarse como interlocutor frente al Estado y al empresariado. Mientras la PEA crece lentamente, la población sindicalizada tiende a disminuir: de 8% de afiliados a principios de los 90, hoy se estima en 6%.

No obstante, desde 1998 se ha recuperado el número de afiliados de 1990, esto es, un millón de afiliados. Y ha irrumpido la huelga política como la más importante expresión de lucha de los trabajadores colombianos. Todo ello en medio de la división de la cúpula sindical en tres centrales y un importante sector no confederado.

La Central Unitaria de Trabajadores (CUT) cuenta con 60% de la población sindicalizada (unos 600.000 miembros), los sindicatos no confederados tienen 20% (200.000), la Confederación General de Trabajadores Democráticos (CGTD) filial de la Central Latinoamericana de Trabajadores, de la Confederación Sindical Mundial (CLAT/CMT) afilia 13% (130.000 miembros), y la Central de Trabajadores de Colombia (CTC) filial de la Organización Regional Interamericana de Trabajadores, de la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (ORIT/Ciosl) 7% (70.000 miembros).

La salida de la crisis sindical se busca en dos direcciones: 1) irrumpiendo en la política mediante la búsqueda de reconocimiento como interlocutor en la concertación de la política económica y social del gobierno de turno; y 2) diseñando estrategias de negociación colectiva para involucrarse en los procesos de reestructuración productiva. Es indudable que el logro de acuerdos entre los principales actores sociales en torno de temas centrales de desarrollo, es clave para superar limitaciones tradicionales y comportamientos que tienden a mantenerse y retroalimentarse en el tiempo. La disminución de la tasa de crecimiento de los precios beneficia sin duda a los trabajadores, en la medida en que sus ingresos se hacen más estables en el tiempo y mantienen su capacidad de consumo. Además, el crecimiento de la productividad disminuye los costos unitarios y permite desarrollar fortalezas competitivas con respecto a la producción extranjera, aumenta las exportaciones y garantiza el empleo, con la posible creación de nuevos puestos. En este sentido, tendría que añadirse el control de precios y tarifas<sup>8</sup>.

El neoliberalismo es la «nueva» versión del paradigma liberal: reivindica al mercado como principal escenario y actor de las relaciones económicas, denuncia y despoja al Estado de funciones que asumió luego de la gran crisis de los años 30. Como es sabido, la teoría keynesiana reconoce la existencia de ciclos depresivos en la economía capitalista que pueden hacer colapsar el sistema económico en su conjunto, razón por la cual se justifica la intervención del Estado como agente económico, que a través de la inversión (pública) y la generación de empleo, puede reactivar la demanda y de esta manera restablecer el cauce del ciclo económico expansivo, combinando políticas económicas, en especial fiscales y monetarias. El modelo en América Latina asume la forma de una «receta» de los organismos internacionales de crédito (Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial, etc.), que «recomiendan» a los gobiernos implementar un paquete de medidas de ajuste que pasan por replantear y desmontar el «modelo estatista» que centraba el desarrollo económico en la acción y regulación del Estado sobre el mercado (mercado laboral, de bienes, de dinero, etc.) y la sociedad (de productores y consumidores), restringiendo las prestaciones básicas (servicios públicos, educación, salud, etc.) manteniendo subsidios a la producción y el consumo, *limitando* de esta forma la libre acción de las fuerzas del mercado (oferta y demanda). El esquema neoliberal, apuesta a la liberalización de los mercados internos (mercados nacionales) mediante la apertura económica, la flexibilización de las relaciones laborales y el mercado de trabajo, y la privatización de la actividad estatal (empresas públicas, empresas industriales y comerciales, participaciones del Estado, etc.).

Hoy por hoy no solo se busca mejorar las condiciones técnicas y sociales para generar mayor valor agregado (y excedente económico), sino también que se imponen nuevas formas de distribución de este valor, mediante las cuales

---

8. Este punto significa un golpe serio y verificable contra el neoliberalismo, que establece la libertad de precios en un mercado abierto de capitalismo salvaje.

consumidores o clientes reciben una porción cada vez mayor vía precios y servicios (productos con servicios), lo mismo que los empresarios a través de los gastos y las inversiones en activos. No obstante no ocurre lo mismo para los trabajadores, quienes tienden a perder participación en este valor. Pero además, las estrategias competitivas más regresivas imponen una condición para la competitividad: menores costos de producción. O sea menores costos laborales (absolutos y relativos), como si una mayor competitividad, con base en mayor productividad, no implicara necesariamente mejores salarios y condiciones laborales, aun en situaciones de competitividad laboral.

La respuesta sindical ante estos cambios en la organización de la producción y el trabajo motivada por los cambios globales y el modelo neoliberal es variada, depende de la dirección e intensidad que van tomando los cambios. En diferentes estudios se observa que las percepciones e interpretaciones del movimiento sindical ante los cambios en la organización del trabajo y la competencia laboral<sup>9</sup> no difieren sustantivamente<sup>10</sup>. Los trabajadores no se percatan con suficiencia que los nuevos paradigmas de la producción y la acumulación impactan (positiva o negativamente, según se vea) en sus propias habilidades mentales y manuales, o en la intensidad del trabajo –restringiendo su participación y autonomía en las tareas y funciones tanto en el puesto de trabajo como en el conjunto de la empresa y los procesos económicos. Lo que además limita la posibilidad de organización sindical y acción política desde la perspectiva de la ideología de clase del proletariado.

Para los sindicatos y trabajadores, los análisis de productividad y las relaciones laborales permiten replantear la organización del trabajo y la negociación integral de un empleo de mayor calidad (mejores condiciones, garantías, salarios, etc.). En consecuencia, a través de la instrumentalización de las estrategias de mejora de la productividad, el sindicato podría encontrar un mecanismo para corregir los efectos negativos que la trayectoria de innovación está generando en las condiciones de trabajo, como la falta de autonomía, limitada apertura de las funciones y el aumento de las cargas físicas y mentales del trabajo<sup>11</sup>.

Investigaciones realizadas en Estados Unidos apuntan a establecer cuáles cambios en la organización a través de la introducción de equipos de trabajo conducen a mejoras en la productividad y en la calidad del empleo, cuando son acompañados y/o insertados en estrategias de participación del personal en las decisiones de la empresa, cuando hay programas de seguridad en el empleo o de ocupación en el mercado de trabajo basados en la capacitación, y sistemas de pago e incentivos de acuerdo con resultados de grupo.

---

9. La competencia laboral se interpreta como un movimiento de respuestas innovadoras para administrar y regular el mercado de trabajo interno y externo a la empresa.

10. L. Mertens: *Competencia laboral: sistemas, surgimiento y modelos*, OIT, Montevideo, 1996.

11. L. Mertens: «Estrategias de productividad...», cit.



Los principios y técnicas de la producción depurada, basados en la mejora continua del proceso en su conjunto, rompieron con los esquemas de normas de calidad y eficiencia relativamente estáticas y parciales que prevalecían. Como producto de la globalización en marcha, en los años 90, habiendo difundido y aplicado esos métodos en la mayoría de las empresas líderes mundiales, se agotó la depuración como práctica que genera una ventaja competitiva en el mercado. En parte porque tiene un límite natural (v. g. los límites del «justo a tiempo»), y porque la competencia sigue la misma estrategia, reduciéndose la posibilidad de adelantarse en el mercado, dado que «las viejas estrategias parecen haber llegado a sus límites y ya no hay una referencia o ejemplo claro a seguir»<sup>12</sup>.

En esta tendencia de aprendizaje e innovación, la productividad seguirá constituyendo la fuente tanto para la competitividad y el crecimiento económico, como para mejorar la distribución de los ingresos y del nivel de vida medio de las naciones, si la alternativa de desarrollo es democrática. Sin embargo, la expresión de la competitividad-productividad, como un fin del comercio y la acumulación internacionales –en las actuales condiciones de globalización, transnacionalización y regionalización–, puede asumir el signo perverso de la competencia darwiniana con las implicaciones de una mayor concentración de la riqueza mundial y regional, por la vía de una creciente transferencia de valor agregado con base en el uso intensivo y la apropiación del trabajo asalariado, como únicas garantías para recuperar y mantener la senda de la acumulación capitalista.

El reto de los tiempos está en la capacidad innovadora y creativa de los trabajadores (sin suponer necesariamente la ausencia o eliminación del conflicto capital-trabajo y sus formas) para sobreponerse a las dinámicas competitivas creadas a partir de la productividad y la calidad. Para ello, el movimiento sindical deberá comprender la realidad, los signos de los cambios económicos y sociales, a fin de poder transformarlos, con base en una perspectiva histórica e internacional de lo que significa rehacer el contrato social, centrados en nuevas relaciones laborales y de producción. El movimiento sindical y social estará orientado, de una manera u otra, a un cambio en las estrategias de lucha, en la mentalidad y actitud de los trabajadores, en la organización y la unidad, asumiendo que así como el capital se une e integra en el ámbito mundial, los sindicatos deberían reivindicar el llamado histórico «trabajadores de todos los países del mundo: uníos», internacionalizando la organización y la acción sindicales. La existencia del movimiento sindical dependerá de los cambios en las relaciones laborales a favor del trabajo, del compromiso de su dirigencia y valores éticos y de solidaridad como bastiones de ese nuevo derrotero.

El nivel de adaptación en Colombia a los retos impuestos por la globalización y la competitividad es aún muy limitado. Se podría distinguir en ese nivel la

12. De Meyer, cit. por L. Mertens: *Competencia laboral...*, cit.

escasa potencialidad para avanzar hacia la consolidación de estrategias fuertemente orientadas a la ampliación, solidez y permanencia de posiciones competitivas. A cambio de la opción anterior, la lucha por sobrevivir, incluso en el tradicional mercado nacional, es la que alimentaría la apropiación de diversas herramientas y esquemas de gestión. Los subyacentes estilos de liderazgo, y los propiciados en las organizaciones productivas del país, varían ampliamente respecto del modelo de liderazgo compatible con la propuesta integral de gestión. Se identifican ejemplos de liderazgo centrado en la imagen y culto a personalidades directivas con componentes tradicionales de paternalismo y manipulación emocional de los trabajadores, o una gran predisposición a enfocar la administración en términos de un acabado y aceitado modelo tecnocéntrico. El modelo de gestión en empresas de menor escala cae incluso en patrones de *gestión informal* (deslaboralización, ausencia de formas regulatorias).

La capacidad del interlocutor laboral de fijar técnicamente objetivos de negociación y mecanismos de valoración del compromiso de esfuerzo propiciado con las estrategias de calidad y competitividad sigue siendo muy limitada. No resulta extraño hallar entonces cláusulas convencionales que asignan beneficios salariales de antigüedad, denotándolas como «prima de productividad». La incidencia de las centrales sindicales en los términos de identificación y negociación de la productividad y la competitividad en las empresas está reducida a un manejo político de estos conceptos. La presencia de representantes del «actor sindical» en las instancias de negociación corporativa de las «nuevas relaciones laborales» ha consistido en utilizar especulativamente las apelaciones a la productividad (sin siquiera desagregarla en sus múltiples componentes), para pretender concesiones y espacios personales o concéntricos de poder al ejercitar la representación delegatoria. Es notoria la incapacidad de fundamentar conceptualmente una estrategia o capacitación laboral para intervenir proactivamente en la modernización empresarial y la búsqueda de la capacidad de competir.

En general las organizaciones no revelan un desarrollo integral autosostenido, si bien han logrado estabilizar o conseguir un fluctuante crecimiento microeconómico. En buena medida son reconocibles los sacrificios por la operación sesgada de la transformación cultural y de las relaciones laborales, pero también las potencialidades futuras. La fragmentación cultural (de las identidades y las actitudes individuales frente a los cambios) y la segmentación en las relaciones profesionales relacionadas ambas con los recientes procesos de adaptación a modelos y esquemas de cambio en las mismas organizaciones, estarían afianzándose como atributos comunes a las instituciones culturales y obrero-patronales en la nueva competitividad.

Una típica expresión de la segmentación de las relaciones laborales la constituye el marcado contraste en aspectos de la estructura socio-psicológica de representación, de pertenencia y delimitación de ésta en la organización. Los grupos de empleados administrativos y operarios tienden a polarizarse en

términos de sus condiciones de comunicación y de participación. Las políticas de selección, contratación y desarrollo humano, así como las políticas de relación salarios-productividad, se estructuran de tal forma que refuerzan la diferenciación entre estas dos categorías sociolaborales.

No obstante los anteriores aspectos de fondo, la forma de las relaciones industriales se insinúa como novedosamente abierta a los cambios. Los climas actitudinales y los discursos de los actores tienden en varios casos a reconocer y recalcar la emergencia de nuevos sentidos de participación e identificación entre los grupos: no se vislumbra una distancia marcada entre las jerarquías, y la distribución del espacio logra ambientes espontáneos e informales. En las grandes organizaciones en sectores tradicionales esta direccionalidad de los cambios está matizada y retrasada por el «ritmo natural» de recomposición de la fuerza laboral y los cambios sociodemográficos. Si a esto se suma una tradición de «empresas benefactoras», los resultados de los procesos de transformación se detectan y aparecen, pero su asimilación queda muy postergada en el tiempo.

La combinación de métodos etnográficos y de la sociología del trabajo cualitativa surge como una perspectiva adecuada y valiosa para la investigación sobre los procesos de cambio en las organizaciones y de estabilización de esquemas de modernización en las relaciones laborales. Quizá por eso mismo nada se dispone acerca del tema de la productividad en la convención colectiva de importantes empresas de la producción, ni siquiera en lo relacionado con los incentivos, y menos con la incorporación tecnológica o la racionalización de los procesos productivos. Lo anterior muestra la necesidad de proponer un tratamiento del tema de la productividad que tenga como premisa básica el reconocimiento de las relaciones conflictivas y antagónicas entre el capital y el trabajo, sin impedir, sino por el contrario promoviendo la participación de los sindicatos.

En la actualidad se adelantan de manera sistemática diversas actividades orientadas a estructurar una iniciativa sindical con el propósito de: a) obtener las condiciones para la estabilidad y la seguridad en el empleo; b) avanzar en la creación de condiciones para asegurar la concertación obrero-patronal, y el respeto a la sindicalización y a la negociación colectiva; c) formular los mecanismos para lograr la distribución equitativa de las utilidades y de los incrementos de la productividad; d) propiciar un enfoque administrativo y gerencial orientado hacia el respeto a la condición humana, en el que los trabajadores encuentren condiciones para alcanzar el control y la propiedad de los medios de producción; e) incentivar la participación de los trabajadores en las actividades de la administración; y f) aplicar el sistema de juntas de consulta permanentes trabajadores-gerencia, como complemento a las negociaciones colectivas. En esta perspectiva el movimiento sindical debe aproximarse al análisis y resolución de asuntos económicos y sociales de interés general, impulsando un consenso nacional sobre reformas políticas, relaciones obrero-patronales, políticas de empleo, políticas sociales y equidad social.

# ¿Qué pasará con el empleo y la exclusión social?

El caso uruguayo

MARTÍN BUXEDAS

**Los cambios en el mercado de trabajo en el Uruguay van en una dirección similar a los verificados en otros países de la región, pero en menor grado. Según el autor, esta última característica se originaría en que los cambios institucionales de mayor impacto en otros países fueron atenuados por la sociedad uruguaya, para la que podría no ser aceptable un modelo que significara una radical ruptura y una creciente fractura entre la población excluida socialmente y la excluida voluntariamente.**

*La teoría económica combina la interpretación con la justificación*

**John Kenneth Galbraith**

¿Estamos ante un proceso de exclusión social de características diferentes a las del pasado, asociadas con el cambio técnico, la globalización de la economía y la nueva orientación de las políticas públicas?<sup>1</sup>. Más concretamente, ¿estamos atravesando un tiempo en el cual un grupo creciente de personas no accede a empleos de calidad y por ello queda parcial o totalmente excluido? Hay dos respuestas extremas a esas interrogantes, una catastrofista y otra panglosiana. La primera pronostica la desaparición de los em-

---

MARTÍN BUXEDAS: ingeniero agrónomo, con estudios de especialización en desarrollo económico; miembro investigador del Centro Interdisciplinario de Estudios sobre el Desarrollo-Ciedur, Montevideo. @: mbuxedas@adinet.com.uy

**Nota:** Este artículo es de exclusiva responsabilidad del autor y tiene como antecedentes el proyecto «Exclusión social y mercado de trabajo en el Mercosur y Chile», patrocinado por la OIT y la Fundación Ford, y particularmente el informe sobre Uruguay.

1. ¿Existen procesos de exclusión social asociados con el mercado de trabajo de nuevas características? El tema fue abordado por un proyecto de la OIT y la Fundación Ford que comprendió a los países integrantes del Mercosur y a Chile. A partir del referido a Uruguay, el autor justifica el enfoque del estudio mencionado y reseña y discute los resultados.

**Palabras clave:** exclusión social, empleo, sindicalismo, Uruguay.

pleos de calidad para gran parte de la humanidad. Dos exponentes exitosos de esta corriente son Rifkin y Forrester, quienes han vendido millones de libros en los que presentan todas las evidencias que encontraron para fundamentar su pronóstico. Los defensores de la visión optimista sobre el futuro del empleo son mucho más poderosos que los señalados antes, al incluir, entre otros, a la corriente principal de los economistas y a las instituciones funcionales al proceso.

El soporte teórico de la respuesta optimista a los problemas del empleo se basa, como ocurre desde hace más de un siglo, en un modelo de la economía según el cual cada agente participante obtendría la mayor utilidad posible si se alcanzara simultáneamente el equilibrio en todos los mercados —ello si las condiciones de competencia no resultan interferidas por factores externos, como las decisiones del Estado. La mundialización de la economía abriría una posibilidad inédita: que el modelo pasara de los textos de economía a ser una descripción realista de los mercados a escala planetaria. Una de las paradojas mayores a las que deberían enfrentarse los defensores de esas ideas es el funcionamiento real del mercado de trabajo, uno de los más intervenidos por la mano visible del hombre<sup>2</sup>, el más alejado de la mundialización y el gran ausente en el temario de las negociaciones internacionales orientadas a lograr acuerdos sobre la liberalización de los flujos internacionales de bienes, servicios y factores.

La prensa registra permanentemente el lado patético del carácter no internacional de los mercados de trabajo, al reproducir las desgarradoras imágenes de mexicanos ahogados en el río Bravo o cazados por medios sofisticados en el sur de Texas, poco después de haber atravesado la «muralla de la tortilla»; la de africanos congelados en el Canal de la Mancha; o —¿por qué no?— la de los balseros cubanos.

La visión optimista sobre los mercados inspira las conclusiones de un informe del Banco Mundial sobre la pobreza: «la economía paraguaya tiene pocas distorsiones en los mercados de bienes y factores y de hecho ha estado abierta». Por lo visto, la ausencia de distorsiones en los mercados no es una condición suficiente para alcanzar la equidad social.

## La perspectiva del estudio

Las diferencias entre los dos enfoques mencionados y la perspectiva de quienes diseñaron el proyecto OIT-Fundación Ford, se evidencia al considerar algunos de los rasgos.

1) Se adoptó la noción de exclusión social para referirse al debilitamiento o ruptura de los vínculos que unen al individuo con la sociedad, que le brindan pertenencia al sistema social y una identidad con éste.

2. Intervenido por la mano del hombre significa que los intercambios solo pueden ser considerados de un modo realista si se toman en cuenta factores endógenos como las instituciones y los agentes, y exógenos, como los políticos.

2) Se limitó el análisis a un contexto histórico definido. La noción de exclusión social sería útil para comprender procesos recientes, asociados con la globalización de la economía, los cambios en la orientación de la política económica y una ruptura más o menos drástica del modelo de Estado de bienestar, por lo demás incompleto en los países de la región.

3) Se concibió a la exclusión (y a la integración) social como un proceso abierto (y no un estado), capaz de ser modificado, por lo menos dentro de cierto rango, por los gobiernos y los agentes sociales.

4) Se adoptó una concepción amplia del mercado de trabajo, comprendiendo a las instituciones y organizaciones pertinentes, aspecto que requiere una consideración especial.

Por cierto, es inconcebible cualquier análisis realista sobre el mercado de trabajo que no tome en cuenta las instituciones que rigen el trabajo infantil, el número máximo de horas trabajadas, los beneficios a las trabajadoras por maternidad, las condiciones en el medio ambiente de trabajo, el acceso a la seguridad social, a la capacitación, etc. Tampoco puede comprenderse el mercado de trabajo dejando de lado las relaciones que se establecen entre los agentes que participan en el mismo, cuya asimetría de poder, siempre presente, se ha ampliado en el contexto reciente. Como se ha dicho sobre esa asimetría, un empleador puede contratar a un trabajador, pero la inversa no es posible. Y algo más. En el Uruguay, más de 40% del empleo está fuera del mercado de trabajo en el sentido estrecho, comprendiendo a los ocupados en el sector público, los cuentapropistas y los familiares no remunerados. En términos más generales, para comprender el funcionamiento de los mercados se requiere reconocer a los agentes participantes, las asimetrías de poder y las instituciones (normas, derecho consuetudinario, etc.)<sup>3</sup>.

### **Mayor dispersión en el acceso a los empleos de calidad**

El comienzo de la década del 90 marca un punto de inflexión en la orientación de la política de desarrollo en Uruguay: apertura comercial unilateral de la economía, el comienzo del Mercosur y la política de estabilización. En esta década se observan cambios en el mercado de trabajo que tienen relación con la integración social. El más notorio es la creciente participación de las mujeres, aun cuando su inserción continúe siendo más deficiente que la de los hombres. A continuación se comentan algunos rasgos de los cambios en el mercado de trabajo vinculados con procesos de exclusión social en los 90<sup>4</sup>.

---

3. Como se puede observar, en este comentario no se renuncia a considerar el papel instrumental del mercado en la asignación de recursos, como un mecanismo disciplinador de la producción y un estímulo a los agentes productivos.

4. En este apartado se compara la situación de 20% de los hogares urbanos con mayores ingresos con la de 20% de menores ingresos. En Uruguay, esta última coincide aproximadamente con la de los hogares pobres.

La tasa de actividad creció entre los jóvenes del quintil de ingresos de los hogares más bajo y disminuyó en los del quintil más alto<sup>5</sup>. La creciente integración al mercado de trabajo de los jóvenes de hogares pobres puede observarse inicialmente como un resultado positivo. Sin embargo, en 1996, 44% de los jóvenes de 14 a 19 años de los hogares del quintil de ingresos más bajo estaba desempleado, y 31% de los de 20 a 24 años. La tendencia divergente en la integración de los jóvenes al mercado de trabajo según los ingresos expresa la diferente permanencia en el sistema educativo, situación que el BID, refiriéndose en general a América Latina, ha sintetizado gráficamente: «los pobres al trabajo, los ricos al estudio». Esa diferencia constituye un factor importante en las ulteriores oportunidades laborales durante la vida adulta.

La tasa de desempleo del quintil de bajos ingresos de los hogares urbanos creció 5 puntos porcentuales, y la del quintil mayor 1,5 puntos. En 1996 la tasa de desempleo del quintil de menores ingresos fue cinco veces superior a la de la población activa que integraba los hogares con mayores ingresos (21% y 4%).

Además de niveles de desempleo altos, se observan indicadores de deterioro en la calidad del empleo, situación que afecta principalmente a los hogares de menores ingresos. El deterioro de la calidad del empleo se manifiesta en dos indicadores sintéticos. Primero, en el empleo en el sector informal (cuenta propia y en microempresas), que aumentó entre los ocupados del primer quintil de ingresos y se redujo en el de mayor ingreso; y, segundo, en la proporción de personas en empleos con restricciones (precarios y/o subempleados), que aumentó 6% en el grupo de hogares de bajos ingresos y 1% en el de mayores ingresos. El principal grupo de personas ocupadas en empleos «con restricciones» es el de los asalariados privados. En 1997, 37% de los que estaban ocupados no participaban en un sistema colectivo de atención de la salud basado en su inserción laboral y, por lo tanto, en general estaban excluidos de la seguridad social.

El análisis del mercado de trabajo muestra una situación extremadamente desfavorable para las mujeres, en comparación con la de los hombres. Sin embargo, tomando en cuenta un conjunto de indicadores, la conclusión es que en la década del 90 el empleo de las mujeres no desmejoró respecto del de los hombres —no por una mejora propia sino por el deterioro en el empleo de éstos.

En síntesis, los cambios observados en Uruguay en el mercado de trabajo siguen una dirección común a la del resto de América Latina. No obstante la velocidad de estas transformaciones es más lenta que en otros países como Argentina, donde la tasa de desempleo tradicional se multiplicó y se deterioró mucho más rápidamente la calidad del empleo.

---

5. La tasa de actividad de los jóvenes de hogares pobres entre 14 y 19 años era 39% en 1990, y 43% en 1996. Mientras que entre los jóvenes del quintil de ingresos más alto fue de 27% y 23% respectivamente.

Cuadro

**Uruguay. Empleos con restricciones  
según ingresos del hogar (%)<sup>a</sup>**

	1991	1996
20% de hogares más pobres		
* hombres	30	34
* mujeres	59	63
20% de hogares más ricos		
* hombres	16	18
* mujeres	26	26

a) Empleos con restricciones: empleos precarios, subempleados o en ambas condiciones.

**Fuente:** Buxedas/Aguirre/Espino.

### Crece la desigualdad en los ingresos por trabajo

La distribución de ingresos se mantuvo o empeoró, según las medidas o las fuentes de la información y aumentó la desigualdad en los ingresos laborales<sup>6</sup>. Los cambios en el mercado de trabajo en la década del 90 se manifiestan en la creciente desigualdad de los ingresos laborales<sup>7</sup>, asociada con la descentralización de las negociaciones salariales, la mayor libertad de las empresas en la fijación de salarios y la creciente diferenciación en la oferta y en la demanda de mano de obra según calificación y experiencia y otras características. Las diferencias salariales por género, en cambio, no tendieron a ampliarse durante la década del 90<sup>8</sup>.

6. El Uruguay ha mantenido una incidencia de la pobreza menor y una distribución del ingreso más equitativa que la de casi todos los países de América Latina. La información sobre pobreza y distribución de ingresos varía ampliamente entre las originadas en la Cepal y otras fuentes. El debate sobre el origen de esas diferencias debería quedar limitado a ámbitos técnicos sino fuera que —paradójicamente— las cifras de la Cepal son las más divulgadas en Uruguay. Véanse a continuación algunas diferencias. La proporción de pobres por línea de pobreza estimada por el Instituto Nacional de Estadística (16%) es cuatro veces superior a las publicadas por la Cepal (4%). La distribución de ingresos estimada por la Cepal es mucho más equitativa que la calculada por las otras fuentes (el índice de Gini es 0,3 y 0,42 respectivamente). En la década del 90 se redujo la desigualdad en la distribución de ingresos según la Cepal, mientras que para las otras fuentes se mantuvo estable (Vigorito) o creció (Székely). Según éste, el Uruguay muestra el menor índice de desigualdad en los ingresos en América Latina solo por una «ilusión» estadística, ya que si se consideran los ingresos comparables (los originados en el trabajo), tres países muestran una mejor distribución: Costa Rica, Perú y Ecuador. El autor señala que el aumento de la desigualdad en los ingresos laborales en Uruguay observado en la década del 90 (Gini de 0,44 a 0,47) significó una tendencia similar a la de otros 12 países de América Latina, pero distinta a la de México, Costa Rica y Ecuador, en los que disminuyó la desigualdad. Por otra parte los indicadores de desigualdad serían más altos si se dispusiera de información sobre los ingresos de los hogares rurales. Uruguay y Argentina son los únicos países sin encuestas de hogares rurales.

7. La distribución de los ingresos salariales se ha vuelto progresivamente más desigual y sobre todo más polarizada, es decir, con una mayor tendencia a la separación de los dos grandes grupos que la conforman (Gradin/Rossi).

8. Durante el periodo de gobierno dictatorial (1973-1985) ocurrieron importantes transformaciones en el mercado laboral. Entre ellas, la reducción del nivel de salarios reales respecto al nivel precedente (Vigorito), que aún no ha sido recuperado.



## Cambios institucionales en dosis moderadas

Como se señaló antes, el mercado comprende también los aspectos institucionales y los agentes. A partir de 1989, los principales cambios institucionales se observaron en las relaciones colectivas de trabajo, en 1992, y en la seguridad social en 1995. El primero consistió en el retiro del Estado de las negociaciones colectivas y de la extensión de los acuerdos al conjunto de las empresas de la rama (homologación). El fundamento de ese cambio está directamente asociado con la apertura comercial. El Gobierno, con el apoyo empresarial y enfrentado a los sindicatos, fundamentó esa decisión en que las compañías necesitaban disponer de mayor flexibilidad que en el pasado para negociar los salarios con el propósito de competir dentro del Mercosur e internacionalmente. A partir de 1992 se redujo sustancialmente el número de trabajadores amparados en contratos colectivos de trabajo por rama, particularmente en la industria manufacturera; en la mayor parte de los casos no fueron sustituidos por acuerdos en el ámbito de la empresa. Por otra parte esas medidas contribuyen a debilitar el papel de las organizaciones sindicales del sector privado, limitadas también por la creciente importancia de las pequeñas unidades de producción, la mayor rotación en el trabajo, la precarización o la informalidad en el empleo y el crecimiento de la ocupación en sectores con débil afiliación, como el comercio.

En cuanto a la seguridad social, se observa una importante mejora de los ingresos reales por pasividades. Por otra parte, a mediados de la década del 90 se aprueba la privatización parcial de la seguridad social, creándose un sistema mixto<sup>9</sup>.

En respuesta a condiciones adversas en el empleo, se abrió un programa de capacitación para el trabajo con administración tripartita, que, en términos generales, se considera una experiencia valiosa. Otro aspecto relevante se vincula con las pequeñas y medianas empresas, en tanto sector de importante ocupación y en expansión. En la década del 90 se desarrollaron instituciones y programas a favor de PyMEs, sin embargo el apoyo ha sido más retórico que real, ya que los mayores incentivos se han dirigido a las empresas grandes, principalmente extranjeras<sup>10</sup>. En ese sentido se han creado facilita-

9. El aumento de las pasividades reales y la caída de los ingresos como consecuencia de la privatización parcial del sistema de seguridad social impulsaron el déficit del mismo y el aumento de los egresos del sector público. De este modo, en aparente contradicción con el discurso dominante, los egresos del sector público en relación con el PBI pasaron de 29% en 1990 a 33% en 1997.

10. Muchas de las actuales políticas de protección adquieren otros nombres (políticas de incentivos a la competitividad y otras), aunque sean en definitiva (o en apariencia) los «políticos y los burócratas» los que seleccionan los incentivos y el grupo de sectores y empresas que los recibirán. Cada vez resulta más dificultoso fundamentar esas políticas, por lo que se debe recurrir a cambios de denominación y retórica. Ni siquiera los gobiernos de Estados Unidos escapan a esas prácticas, aun cuando no están obligados a dar cuenta de sus actos a instituciones como el Fondo Monetario Internacional o el Banco Mundial. Es interesante recordar que desde la presidencia de Ronald Reagan los documentos oficiales describen a la política agrícola como «market oriented». Años después —a finales de la década del 80— se cons-

des a través de diversas leyes de fomento, de las inversiones, del mercado de obligaciones negociables, de los fondos de inversión, así como se han dispuesto medidas de promoción de sectores –como el forestal y el hotelero– dominados por grandes empresas. Esta opción se basa en un fundamento ampliamente extendido de que la captación de fondos del exterior, particularmente de inversión externa directa, es la clave del crecimiento.

### **Los sí y los no de los actores sindicales**

Los sindicatos apoyaron los plebiscitos aprobados por la ciudadanía y enfrentaron las reformas del Estado, incluyendo la de la seguridad social, así como los cambios de política respecto a las negociaciones colectivas de trabajo ya mencionados. Las consultas aprobadas fueron acompañadas también por otras fuerzas sociales y la coalición de izquierda. El de 1989 dio lugar a aumentos automáticos de las pasividades, despejando así la posibilidad de que el Gobierno modificara las pasividades nominales. Las consecuencias económicas y sociales de ello fueron amplias. Entre 1990 y 1997 las pasividades reales medias subieron 42% y mejoraron los ingresos de una parte importante de los hogares pobres.

Otro plebiscito aprobado por la ciudadanía dio lugar a la derogación parcial de una ley que habilitaba las privatizaciones de empresas públicas. Esa aprobación puso de manifiesto la positiva percepción de la población sobre los servicios del Estado. Según la encuesta Latinbarómetro de 1995, los uruguayos son los que más apoyan la permanencia en el ámbito estatal de los servicios sociales, con excepción de la salud.

Como se mencionó, los sindicatos enfrentaron la reforma del Estado y, en particular, la del sistema público de seguridad social de 1995, que introdujo un régimen mixto de reparto y de ahorro individual y otros cambios, como la ampliación de la edad mínima de jubilación. Los sindicatos también estuvieron en desacuerdo con los cambios en la política referente a relaciones colectivas de trabajo aprobada en 1992 con el apoyo de los representantes empresariales. La ausencia de regulaciones sobre las relaciones colectivas de trabajo no había impedido la actividad negociadora, la que se desarrolló fuertemente desde 1985 hasta 1992. El Estado participaba en las negociaciones junto a los representantes sindicales y organizaciones patronales y normalmente homologaba los acuerdos; los extendía a toda la rama.

En la década del 90 los gobiernos no introdujeron reformas importantes en la legislación laboral, pero a partir de 1992 dejaron de convocar a negociaciones colectivas salariales por rama en casi todos los sectores, favoreciendo de ese modo las relaciones por empresa o las individuales. En términos gene-

---

tató que el subsidio equivalente a los productores agropecuarios de ese país había alcanzado niveles excepcionalmente altos en comparación con cualquier periodo anterior, situación que vuelve a repetirse en 2000, también bajo una política oficialmente «market oriented».



rales, el sector empleador ha estado interesado en la regulación de las relaciones colectivas de trabajo, que deberían basarse exclusivamente en la voluntad negociadora de las partes y en la desregulación de las relaciones individuales.

El Ministerio de Trabajo intentó negociar compromisos mínimos sobre los temas mencionados, basados en incentivos a los sectores que espontáneamente decidieran participar en las negociaciones colectivas y dejando abierta la posibilidad de fijar salarios mínimos para las empresas que no participaran en ellas. Entre 1995 y 1998 el Gobierno tuvo dos iniciativas orientadas a lograr un acuerdo tripartito sobre las relaciones de trabajo, que culminaron sin éxito.

Los representantes sindicales estimaron que un acuerdo que consagrara las bases mencionadas convalidaría la situación corriente, otorgándole, adicionalmente, seguridad jurídica. Los negociadores sindicales procuraron, sin éxito, el establecimiento de normas que aseguraran las negociaciones para toda la rama, y que se agregaran disposiciones sobre fuero sindical y derechos adquiridos.

## El origen de los cambios en el mercado de trabajo

1) Durante la década del 90 se ha puesto en evidencia la extrema vulnerabilidad del mercado de trabajo (incluyendo los aspectos normativos e institucionales) a lo que podríamos denominar las nuevas condiciones externas. Esta afirmación requiere de algunas precisiones. Las condiciones externas son de nuevo estilo debido al papel central que han adquirido los cambios rápidos e imprevistos en las corrientes internacionales de fondos, y a la mayor influencia de las economías de Brasil y de Argentina sobre la uruguaya. Las condiciones externas pueden ser favorables o desfavorables al mercado de trabajo; aquéllas son ampliamente conocidas por la opinión pública en los periodos críticos. Menos promovido en cambio es el efecto de las condiciones externas cuando es positivo, por ejemplo, en la primera mitad de los 90 hasta la crisis del tequila. Entonces las condiciones internacionales y regionales favorecieron a la economía uruguaya.

Esa situación, solo en algunos aspectos novedosa, conduce a la siguiente interrogante: ¿cuáles son los factores bajo control que pueden atenuar los movimientos fuertes de la economía o sus efectos negativos sobre el mercado de trabajo? Por ejemplo, si se considera que el ahorro y la inversión nacional son las claves, a largo plazo, del crecimiento, se deberán realizar cambios en la política económica mucho más efectivos que los implementados en la década pasada, en la que las tasas de ahorro y de inversión (el ahorro interno y la inversión respecto al producto bruto interno) se mantuvieron dentro de los niveles más bajos de América Latina.

2) En algunos casos pueden inferirse relaciones claras entre los cambios de largo plazo en el entorno y en el mercado de trabajo. Las innovaciones, la apertura comercial y la política cambiaria contribuyeron a la caída del empleo en los sectores de bienes transables, particularmente notorios en la industria manufacturera (con una pérdida de más de un tercio de los puestos de trabajo).

En ese contexto, la política de desarrollo, orientada a captar inversiones y ganar competitividad basada en costos, en particular laborales, tuvo considerable influencia sobre el mercado de trabajo especialmente sobre los cambios institucionales reseñados antes. Además, la menor participación del sector público en el empleo redujo el significado del mismo en los empleos de calidad<sup>11</sup>.

3) En la mayor parte de los aspectos señalados, el mercado de trabajo uruguayo evolucionó en el sentido esperado, pero atenuado respecto a los otros

11. La incertidumbre sobre el futuro del empleo se manifiesta en el Mensaje del Poder Ejecutivo a la Asamblea General de 1998, en el que se señala: «no hay un horizonte claro en relación con la problemática del empleo y del desempleo, ya que si bien el crecimiento de la economía es decisivo es también insuficiente y la flexibilidad sola no genera mágicamente empleos».

países del Mercosur. Argentina desprotegió el trabajo y se compitió intensamente por inversiones sin que hasta ahora el mercado laboral muestre una mejora. En Brasil no se observó un crecimiento sostenido de la economía, pero sí el aumento de la proporción de empleos de baja calidad.

No es sencillo establecer el origen de las diferencias entre países en los procesos mencionados (v. Ruiz-Tagle). La sociedad uruguaya amortiguó algunos cambios en la dirección dominante en el ámbito internacional, mediante el ejercicio directo del poder (plebiscitos) o condicionando a los tomadores de decisiones en aspectos que resultaron importantes, por ejemplo en la seguridad social o evitando la masificación de los contratos «basura», cuyos efectos nefastos pueden observarse en la Argentina.

### ¿Es posible instalar el tema de la exclusión social en el debate?

El tema de la exclusión social no parece centralmente instalado en el debate en el Uruguay. Un argumento frecuente, y objetivo, es que el desempeño del país en varios sentidos sigue estando entre los mejores de América Latina. Ese argumento, además de expresar mediocridad, delata la ausencia de un valor positivo trascendente favorable a la distribución equitativa de oportunidades y a la construcción de una sociedad integrada. Por nuestra pequeña experiencia en el proyecto que comentamos, no parece sencillo instalar el tema en el ámbito tripartito y, menos aún, alcanzar algunos consensos —aunque siempre los intentos serán válidos<sup>12</sup>. Tras dos experiencias fallidas de búsqueda de consenso tripartito sobre temas de empleo, sus protagonistas no eran favorables a enfrentar una tercera, por lo menos antes de las elecciones nacionales de octubre de 1999.

Voy a dar mi opinión sobre este tema a partir de nuestra pequeña experiencia. Los dirigentes sindicales consideran un deber darle importancia a temas como la exclusión social, aun cuando las organizaciones sindicales están integradas por los incluidos y no por los socialmente excluidos. Por su parte, las organizaciones empresariales no perciben los aspectos sociales como ámbito de su competencia y están centradas en los temas clásicos, principalmente aquellos referidos a obtener mejores condiciones para los negocios en el corto plazo<sup>13</sup>.

Para los organismos de gobierno directamente involucrados en el tema, el enfoque de la exclusión social puede ser atractivo, ya que se refiere a un proceso abierto, sujeto a la acción gubernamental y los agentes. Sin embargo baja la prioridad del tema cuando se integra al conjunto de la agenda de los gobiernos de la década pasada.

12. Como se mencionó, poco tiempo antes de 1998 habían fracasado dos iniciativas de acuerdo social tripartito relacionadas con el empleo y los ingresos.

13. La inestabilidad del mercado laboral puede ser una de las razones importantes por las que la gran mayoría de las empresas nacionales tienen poco interés en la capacitación del personal, particularmente la que se adquiere fuera de ellas mismas.

## El futuro de la exclusión social

La tendencia a la globalización de la economía o el funcionamiento espontáneo de los mercados no parecen resolver los problemas de integración social vía empleo. En particular, la atracción de inversiones podría tener requisitos incompatibles con nuestra sociedad: la competencia en costo laboral horario para alcanzar a cientos de millones de trabajadores de otras partes, o la marginación de trabajadores innecesarios a ese modelo de desarrollo.

Hasta ahora, pareciera que esa resistencia de la sociedad uruguaya al cambio, ha contribuido a preservarla de algunas de las grandes dificultades de los vecinos, aun cuando nuestra economía tiene varias condiciones de partida consideradas desfavorables: mercado interno muy chico, sin recursos productivos de alto valor, y un costo horario de la mano de obra por encima del predominante en los países subdesarrollados.

También dejo señalada mi desconfianza de que la sociedad uruguaya acepte un proceso de exclusión social intenso, como el que puede resultar si los sectores ricos o influyentes consideran que la exclusión no es peligrosa para la estabilidad social y asumen como un dato uno de los grandes logros actuales: la integración política que alcanza tanto al país como a la región. En ese caso, podría acelerarse el proceso de autoexclusión por el que una parte de la sociedad se distancie cada vez más del resto, accediendo en exclusividad a una enseñanza privada de elite, debidamente complementada en el exterior, a un segundo escalón de salud privada (seguros de amplia cobertura), a servicios de vigilancia contratados, a ámbitos residenciales exclusivos, a regímenes de pensiones y jubilaciones diferenciados. Más aún si, paralelamente y como un complemento necesario, se deterioran los mecanismos de integración social.

## Bibliografía

- Banco Mundial: «Poverty and the Social Sectors in Paraguay: A Poverty Assessment», Report N° 12293-PA, Washington, 1994.
- Buxedas, M., R. Aguirre y A. Espino: «Exclusión social en el mercado de trabajo. El caso de Uruguay» OIT-Fundación Ford, Santiago de Chile, 1999.
- Galbraith, J.K.: *Historia de la economía*, Ariel, Madrid, 1991.
- Gradin, C. y M. Rossi: *Polarización y desigualdad salarial en Uruguay, 1986-1997*, Departamento de Economía (Udelar), Montevideo, 2000.
- Poder Ejecutivo: «Mensaje del Poder Ejecutivo a la Asamblea General, XLIV Legislatura», Repartido 74, Montevideo, 1998.
- PNUD: *Desarrollo Humano en Uruguay 1999*, Montevideo, 1999.
- Proyecto OIT-Fundación Ford: «El rol de los actores sociales en la superación de la exclusión social: el caso del Mercosur y Chile», Términos de referencia finales para los estudios nacionales, Santiago, 1998.
- Ruiz-Tagle, J.: «Exclusión social en el mercado de trabajo en el Mercosur y Chile, OIT-Fundación Ford, Santiago, 2000.
- Székely, M.: «La desigualdad en Uruguay: una perspectiva internacional», Lacea 3, <www.fcs1.fcs.org.uy/eventos>, 2000.
- Vigorito A.: «La distribución de ingresos en Uruguay entre 1986 y 1998», Lacea 3, <www.fcs1.fcs.org.uy/eventos>, 2000.

# Los sindicatos en la Argentina contemporánea

HÉCTOR PALOMINO

**Las serias transformaciones registradas en la década de los 90 modificaron la base social de los sindicatos y afectaron sus vínculos con el Estado y el sistema político. El mercado de trabajo, envuelto en una crisis con consecuencias de desocupación y precarización laboral, disminuyó la fuerza social y política de los sindicatos. Esta crisis reflejó las políticas públicas aplicadas durante dicha década, que afectaron la estructura empresarial. El Estado también padeció cambios vinculados con las reformas neoliberales aplicadas en el resto de América Latina, a tal punto que hicieron restringir su rol. En Argentina, donde la dependencia financiera externa alcanzó límites sin precedentes, se ha llegado a sostener la instalación de un nuevo modelo económico en los últimos 25 años. En lo que sigue se describen algunas de estas tendencias que impactaron la representación sindical.**

**L**os cambios registrados durante los años 90 modificaron la base social de los sindicatos y afectaron sus vínculos tradicionales con el Estado y el sistema político. La crisis del mercado de trabajo, con su secuela de desocupación y precarización laboral, atenuó la fuerza social y política de los sindicatos. Esta crisis no fue ajena a las políticas públicas aplicadas durante la década, que indujeron la apertura de la economía, la privatización de las grandes empresas estatales y de la gestión de servicios públicos, que afectaron la estructura empresarial, ampliando la brecha entre las grandes empresas y el resto de los agentes económicos, y reduciendo el papel que los empresarios locales ocupaban en la cúspide del poder económico en las décadas previas.

El Estado también registró transformaciones significativas durante los años 90, afines con las reformas neoliberales aplicadas en el resto de América Latina que restringieron el rol del Estado. Estas restricciones fueron parti-

---

HÉCTOR PALOMINO: sociólogo egresado de la Universidad de Buenos Aires; investigador en temas laborales y sindicales; profesor en Relaciones de Trabajo de la UBA; profesor en la Maestría de Comunicación Social de la Fundación Walter Benjamin; consultor de organismos nacionales e internacionales.

**Palabras clave:** sindicalismo, crisis laboral, sistema político, Argentina.



cularmente intensas en Argentina, donde la dependencia financiera externa, en continuidad con la vigente en los 70, alcanzó límites sin precedentes, lo cual lleva a sostener la instalación de un nuevo modelo económico en el último cuarto de siglo. En lo que sigue describiremos algunas de estas tendencias que impactaron la representación sindical.

### **Crisis del mercado de trabajo y cambio de regulaciones en los años 90**

El deterioro de la situación de los asalariados fue una tendencia notoria de los años 90, anticipada en el curso de la dictadura militar de 1973-1976 y por la restricción de la capacidad estatal para el manejo de la economía en los 80, fuertemente condicionada por una voluminosa deuda externa y una elevada inflación (Schwarzer, p. 174 y ss.).

La novedad de los años 90 fue la emergencia de tasas de desocupación inéditas para un país que, hacia fines del siglo XIX, se hallaba semidespoblado y cuya elite dirigente debió estimular la inmigración extranjera para poner en funcionamiento una economía agroexportadora. Tradicionalmente la demanda de mano de obra fue superior a la oferta, o se mantuvo en equilibrio con niveles reducidos de desempleo: en los 70 las tasas de desocupación abierta no superaban 4% de la Población Económicamente Activa (PEA) urbana y durante los 80, pese al estancamiento económico, oscilaron en torno de 6% de la misma. En cambio, a partir de 1993 la desocupación se multiplicó, llegando a 18% de la PEA urbana en mayo de 1995; actualmente se mantiene en torno de 14%-15%. Paralelamente también creció la subocupación horaria –personas que trabajan menos de 35 horas semanales– que asciende hoy en día a otro 14%. Además, también creció considerablemente la precarización salarial, esto es, las situaciones en las que el salario se desvincula de garantías de protección social.

Estas tendencias provocaron la disminución de la afiliación sindical y los recursos derivados de ésta, afectando la capacidad de los sindicatos para reorientar sus estrategias en el nuevo contexto. El modelo de inserción laboral que acompañó el desarrollo del sindicalismo en Argentina fue el de un empleo asalariado estable, articulado con servicios de salud, previsión, indemnización por despido y otros. Una estimación reciente (Godio et al., pp. 74-75) fija en solo uno de cada seis activos la proporción de trabajadores incluidos hoy en este modelo de asalariado<sup>1</sup>. Según esta fuente, el número de

---

1. Los autores incorporan esos criterios en su texto, lo cual facilita su revisión. La estimación de 50% de asalariados en negro parece excesiva, mientras que en sentido inverso cabría restar a la cifra consignada a los trabajadores de las PyMEs (empresas de menos de 50 trabajadores), sujetos a un régimen particular. Como la fuente principal utilizada es la EPH, aplicada sobre los principales mercados de trabajo urbanos, deja de lado los de las pequeñas ciudades y el grueso del trabajo rural. También subestima el empleo público, al cifrarlo en 900.000 empleados, cantidad inferior a la mitad de la registrada por el Censo de Población de 1991 –del texto parece desprenderse que se excluye a los docentes y otros empleados de servicios estatales. Sin embargo, es probable que las correcciones puedan llegar a compensarse entre sí, por lo que no se afectaría mayormente la cifra estimada. Como referencia, el Censo de Población de 1991 estimaba el total de la PEA en 13,2 millones.



asalariados que responden al modelo prototípico, sin contar el empleo público, no sobrepasa 2,4 millones, 40% menos que los registrados a principios de 1991 y representativo de solo 17% de la PEA. Esta evolución se relaciona con modificaciones en las regulaciones laborales.

En la década de los 90 se modificaron varias regulaciones vigentes hasta la década anterior, aunque sin sustituir las principales leyes laborales, lo que introdujo cierta confusión normativa<sup>2</sup>. Durante sus primeros cuatro años, el Gobierno nacional había generado normas que restringían la estabilidad de los empleados públicos y el derecho constitucional de huelga en los servicios públicos, habilitaban formas de contratación «flexibles» que afectaron el modelo predominante de contrato de trabajo, y habilitaban la negociación colectiva en las empresas, lo cual afectaba el modelo de negociación centralizada en el nivel de rama, vigente hasta entonces. Durante el segundo mandato presidencial de Menem, se establecieron algunas normas que disminuyeron la cantidad de contratos fijados por la Ley de Empleo, subsistiendo actualmente solo algunos. Estas normas se agregaron a un marco que permanece y cuyas instituciones básicas son las leyes de Contrato de Trabajo, Negociación Colectiva, Asociaciones Sindicales y Obras Sociales.

Esta profusión normativa facilitó la «flexibilización» laboral, disminuyendo los costos para los empleadores. La orientación «pro-patronal» de las reformas se fundamentó en adecuar las normas a las nuevas condiciones de funcionamiento de la economía, sometida a una apertura externa que favoreció la competencia de bienes importados en el mercado local, estimulada por la fijación de la paridad de la moneda local 1 a 1 con el dólar por el Plan de Convertibilidad de 1991, que dejó como única vía de competitividad la disminución de costos laborales.

La desocupación y subocupación desplazaron a numerosos trabajadores hacia las fronteras del trabajo asalariado, en relaciones de trabajo ambiguas, «no registradas», «clandestinas» u otras. Como en Argentina no existe un Es-

---

2. Entre esas normas se destacan la Ley de Emergencia del Estado, que en 1989 modificó el estatus de los empleados públicos a través de la suspensión temporaria de la estabilidad en sus cargos, lo cual posibilitó la remoción de numerosos funcionarios de la Administración Pública Nacional. En 1990 el Ministerio de Trabajo dictó un decreto reglamentario de la aplicación del derecho (constitucional) de huelga en los servicios públicos, con el claro objetivo de atenuar las presiones de los sindicatos afectados por la privatización de las empresas estatales, y satisfacer al mismo tiempo la demanda de los futuros adquirentes de esas empresas. También en 1990 el Congreso sancionó una Ley del Empleo que estableció una serie de nuevas figuras contractuales como los contratos por tiempo determinado o a plazo fijo (desde 6 meses hasta 2 años), que posibilitaban a las empresas contratar personal sin los costos de la indemnización por despido para los trabajadores con más de tres meses de antigüedad, vigente en la Ley de Contrato de Trabajo. Estos nuevos contratos «promovidos» también eximían parcialmente a los empleadores de aportes y contribuciones previsionales y de obra social. En 1993, el Gobierno dictó un decreto (denominado Decreto de Desregulación) que entre más de un centenar de disposiciones, establecía la posibilidad de realizar negociaciones colectivas en el ámbito de las empresas que hasta entonces, por regla general, se circunscribían al contexto superior de la rama de actividad.

tado Social al estilo europeo, el costo social de las reformas no tuvo paliativo o cobertura para los trabajadores marginados del mercado de trabajo formal: ahora los trabajadores son *legalmente precarizados*. Parece obvio que el desempleo estimuló esta precarización salarial.

Al mismo tiempo se multiplicaron formas de inserción laboral reguladas por mecanismos derivados del derecho civil o mercantil. Esta erosión del estatus jurídico de los asalariados se presenta como subcontratación o contratos de «prestación de servicios», en los que resulta difícil establecer la dependencia laboral. La subcontratación generó diferencias en las orientaciones sindicales: por un lado algunos sindicatos intentaron sostener a los subcontratados bajo su cobertura, igualando condiciones y garantías de trabajo con los empleados directos; esta fue la estrategia seguida por el Smata (Sindicato de mecánicos)<sup>3</sup> para nuclear a los trabajadores de las terminales automotrices con sus proveedores autopartistas. En cambio, otros sindicatos concibieron a los subcontratados como externos a su cobertura, reproduciendo la segmentación entre trabajadores «internos» y «externos». La subcontratación alimentó las prácticas de *outsourcing* encaradas por las empresas, que las utilizaron como herramienta de gestión y como medio para reducir personal. Los trabajadores desplazados se integraron en las nuevas empresas como subcontratados, o fueron a engrosar las filas de los desocupados. Por una u otra vía abandonaron la pertenencia sindical previa.

Las nuevas formas de gestión afectaron la capacidad sindical de preservar la lealtad de los trabajadores. El *management* surgió como un rival poderoso de los sindicatos, fenómeno observable en empresas privatizadas cuyos trabajadores se desafiliaron del sindicato profundizando la brecha entre personal sindicalizado y no sindicalizado. Además, las nuevas formas de gestión que solicitan mayor compromiso con las empresas, afectaron el rol del sindicato en el lugar de trabajo. La transferencia de responsabilidades al personal en las decisiones afectó directamente a supervisores y cuadros medios de las empresas, despojándolos del poder de mando y/o de sus puestos. Esto agudizó la fractura de las clases medias y favoreció la emergencia de «nuevos pobres»: la inestabilidad en el empleo y el miedo o incertidumbre frente al futuro afectó a vastas capas sociales.

La difusión de la «prestación de servicios» regulada por normas mercantiles obligó a los trabajadores independientes a proveerse por sí mismos el servicio médico y la seguridad social, relevando a los empleadores de estos aportes. Esto afectó la identidad de los trabajadores, sustituida por una nueva identidad profesional: muchos asalariados pasaron a microempresarios, sin

---

3. En Argentina existe una representación sindical propia de los trabajadores y empleados de la industria automotriz (que incluye a quienes trabajan como dependientes en las concesionarias de venta de automóviles, talleres de autopartes e incluso a talleristas independientes), el sindicato de mecánicos, Smata. Este es independiente del sindicato que agrupa al resto de los trabajadores de la metalurgia y que se agrupan en la Unión Obrera Metalúrgica, UOM.

que sus tareas ni ingresos se hayan modificado. Este desplazamiento se articuló con la privatización de servicios de salud, y con la reforma previsional que sustituyó las jubilaciones del antiguo sistema universal distributivo por un sistema de capitalización individual (que generará a mediano plazo una crisis previsional: actualmente solo 25% de la PEA aporta de modo regular a las Administradoras de Fondos de Jubilación y Pensión [AFJP], y 40% de los activos carece de cobertura previsional).

En síntesis, a través de la precarización, la subcontratación, la difusión de contratos mercantiles, la ruptura de lealtades involucradas en nuevas formas de gestión, los sindicatos perdieron capacidad de reclutamiento y representación en el mundo del trabajo. Esta es la diferencia crucial con la época de consolidación del sindicalismo peronista, cuando la expansión de los mercados urbanos de trabajo con base en el trabajo asalariado estable y protegido favorecía su desarrollo organizativo. Actualmente lo que está en juego es el propio suelo simbólico en el que emerge la noción de trabajador.

### **Estrategias de la acción sindical en la era de las reformas neoliberales**

La reorientación de las políticas estatales a partir de la presidencia de Menem en 1989, colocó a los sindicatos a la defensiva y escindió sus orientaciones estratégicas y organizativas. Las reformas neoliberales fueron aceptadas por algunos sindicatos y rechazadas por otros, particularmente las que afectaron la legislación orientada a flexibilizar el mercado de trabajo. Las nuevas condiciones de funcionamiento de la economía derivada de la estabilidad macroeconómica y la apertura a las importaciones, bloquearon las estrategias orientadas al aumento nominal de salarios: si antes los sindicatos se adaptaban a la inflación mediante reajustes de salarios nominales, ahora se ven limitados porque los reajustes no pueden trasladarse a los precios. El esquema de negociación colectiva centralizada fue erosionado, ya que las grandes empresas se vieron obligadas a pactar condiciones particulares en sus establecimientos que les permitieran alinear sus precios con los internacionales, impedidas de trasladar sus costos a los precios como en las condiciones de economía cerrada. El poder de los sindicatos fue declinando: sus dirigentes no lograron controlar el Ministerio de Trabajo, y paulatinamente fueron desplazados de los cargos electivos del Partido Justicialista (PJ), siendo hoy pocos los que quedan en comparación con el nutrido grupo de sindicalistas que se incorporó al Congreso de la Nación en 1983. Incluso en las recientes elecciones de octubre de 1999, accedieron más sindicalistas al Congreso en las listas de la Alianza que del PJ.

La influencia sindical se redujo, sea por la carencia de proyectos propios, hecho reconocido por dirigentes de primera línea que apoyaron las reformas de Menem, sea por la lógica gubernamental de alianza con los grandes empresarios y el *establishment* financiero. Los dirigentes que apoyaron las reformas sin participar en su diseño, debieron reformular sus estrategias para lograr su incorporación tardía a aquellas. Las reformas neoliberales impul-

sadas por el Gobierno reforzaron la brecha entre el aparato sindical y los trabajadores en varias organizaciones. Un ejemplo lo proporciona la reforma que introdujeron las AFJP, que incorporó a los sindicatos a condición de que redefinieran la relación con sus afiliados, utilizando la representación para vender servicios a sus propios representados, definidos ahora como «clientes». Esta brecha entre representantes y representados inaugurada por las reformas fue definida como «*business union*» o «sindicalismo de negocios»: los afiliados sindicales son enfocados como una población «cautiva» para la venta de servicios.

Las respuestas sindicales a las reformas tendieron a escindirlos en corrientes y organizaciones competidoras. La orientación predominante de la mayoría nucleada en la CGT fue «conservadora adaptativa», ya que el eje del intercambio residió en la defensa de las prerrogativas corporativas de los dirigentes sindicales: el monopolio de la representación basado en la personería gremial, su rol en la negociación colectiva preservando la capacidad de intervención de las cúpulas gremiales, el control de los fondos de obras sociales, la participación en las listas del PJ y en sus bancas legislativas —especialmente en la comisión de Legislación Laboral de la Cámara de Diputados. A cambio, los dirigentes aceptaron la flexibilización laboral, y otorgaron legitimidad al Gobierno. El costo de esta jugada para los dirigentes sindicales oficialistas fue el surgimiento de centrales y corrientes alternativas con estrategias diferenciadas.

Para los dirigentes sindicales que no comulgaron con el «modelo» se abrieron caminos inciertos. En 1989 habían apoyado a Menem, pero la oposición a sus políticas los llevó inevitablemente a la ruptura: por primera vez, un gobierno peronista aparecía incapaz de garantizar la unidad sindical. La movilización social se apoyó sobre los «perdedores» del nuevo modelo económico: trabajadores estatales afectados por el ajuste, pequeños y medianos empresarios, trabajadores de actividades regionales afectadas por la apertura económica, desocupados. Los sindicatos opositores formaron coaliciones amplias de «perdedores», alentando alternativas al nuevo modelo económico, pero encontraron dificultades para articular situaciones e intereses diversos de sectores debilitados. El éxito para nuclear voluntades fue mayor cuando pudieron aplicar tácticas «movimentistas» que no se restringían a promover intereses particulares sino derechos ciudadanos y universales<sup>4</sup>. Otra estrategia fue defender las conquistas laborales previas, amenazadas por las reformas de la legislación, que podía articularse parcialmente con el sindicalismo oficialista pero carecía de los reaseguros de éste, por lo que también conducía a la ruptura.

---

4. Este fue el caso del sindicalismo docente, que en la medida que articuló sus reivindicaciones con la defensa de la escuela pública y con la educación como un derecho, halló un fuerte eco de adhesión en la población. Adhesión que tendía a desvanecerse cuando el sindicalismo ingresaba en la lógica de negociación de intereses particulares y, aun cuando alcanzara sus metas, se debilitaba su fuerza reivindicativa y su capacidad de articular coaliciones.

## La coyuntura política actual y los sindicatos

A ocho meses de instalación del gobierno de la Alianza, triunfante en las elecciones de octubre de 1999, el movimiento sindical presenta un panorama fluido de corrientes que tienden a concentrarse alrededor de tres centrales con orientaciones diferenciadas. Una de ellas, la Central de Trabajadores Argentinos (CTA) fue fundada en los años 90. Las dos restantes se constituyeron por una escisión reciente –ocurrida en mayo de 2000– de la tradicional Confederación General del Trabajo en una CGT «oficial», y otra «disidente». Además de diferencias de composición interna y de concepción del modelo sindical, los cambios registrados en el Gobierno y en los partidos repercuten en estas diversas corrientes e influyen sobre sus estrategias y acción, dada la tradicional articulación del sindicalismo con el sistema político y el Estado. La crisis de liderazgo dentro del partido históricamente vinculado con el sindicalismo, el PJ, sobrevenido luego de la derrota electoral de 1999 tras 10 años de gobierno, y las diferencias dentro de la Alianza, actual coalición gobernante, permean el sindicalismo y constituyen al mismo tiempo un factor de dispersión. Además, la coyuntura política transcurrida desde la instalación del gobierno en diciembre pasado, puso de relieve las diferencias entre los sindicatos.

El PJ se encuentra afectado por su derrota de 1999, que se traduce como disputas por el liderazgo que oponen al ex-presidente Menem con el candidato partidario vencido en aquellas elecciones<sup>5</sup> y con tres gobernadores de provincias que triunfaron en sus respectivos distritos<sup>6</sup>. A esta disputa se agregan los legisladores del PJ, que apelan al poder institucional que invisten para colocarse como interlocutores del nuevo gobierno. La Alianza gobernante está constituida por una coalición de partidos, la Unión Cívica Radical –de la cual proviene el presidente De la Rúa– y los que componen el Frepaso –Frente País Solidario, del cual proviene el vicepresidente Alvarez. Algunos de sus legisladores electos proceden de las filas sindicales, tanto de la CTA como de la CGT disidente, que se incorporaron a la coalición durante las luchas contra el gobierno de Menem en la pasada década.

Las tensiones dentro de este panorama se pusieron de manifiesto en los debates sobre la Reforma laboral encarada por el gobierno aliancista a poco de asumir, en diciembre de 1999, que fue rechazada en principio por la mayoría de los dirigentes sindicales, aunque luego se negoció con el sector que integra la CGT «oficial», y finalmente convertida en Ley por el Congreso –en mayo de 2000– pese a las protestas y movilizaciones contrarias de la CTA y la CGT «disidente». Varios dirigentes sindicales y legisladores de la Alianza sostuvieron una posición contraria a la Ley. Curiosamente, la Alianza reco-

5. El ex-gobernador de la provincia de Buenos Aires.

6. Se trata de los gobernadores de las tres mayores provincias del país en las que triunfó el peronismo en las elecciones de octubre de 1999: Carlos Ruckauf en Buenos Aires, Carlos Reutemann en Santa Fe y J.M. de La Sota en Córdoba.

gió más adhesiones para su propuesta por parte de los dirigentes sindicales que en los años 90 habían apoyado al gobierno de Menem, que entre los que se habían opuesto al mismo y habían engrosado las listas del actual oficialismo.

Los contenidos de la Ley, pese a su denominación, distan de constituir una verdadera reforma laboral. Los dos cambios más significativos que introduce se refieren a la transformación del eje de validación de los convenios colectivos y a la modificación del periodo de prueba previo a la contratación definitiva en las empresas. Por un lado, habilita las modificaciones que introducen los convenios colectivos firmados en el ámbito de una empresa o región: mientras que antes regía el principio que las normas del convenio nacional predominaban sobre la empresa o región, ahora son éstas las que prevalecen sobre las de mayor nivel. Es decir, en una empresa o región se puede acordar un menor salario que el fijado por el convenio nacional de la actividad. Además, la nueva norma introdujo la exigencia de renovar los convenios colectivos en el plazo de dos años a partir de su sanción, habida cuenta que muchos de ellos permanecen sin modificaciones desde hace un cuarto de siglo.

Por otro lado se extiende el periodo de prueba hasta seis meses –y a un año en el caso de las PyMEs–, lapso durante el cual las empresas podrán prescindir de sus nuevos empleados sin pagar indemnización por despido. Como contrapartida de esta flexibilización a la «entrada» de nuevos trabajadores, las empresas que opten por contratarlos definitivamente obtendrán una rebaja en los aportes previsionales, medida que tiende teóricamente a estimular la contratación de trabajadores estables.

El cuestionamiento sindical a esta reforma se basó en el rechazo a la flexibilización laboral, en la contradicción con los postulados electorales de la Alianza –opuestos a la flexibilización laboral instrumentada por la gestión del anterior gobierno–, y en la oposición a negociar convenios colectivos en el seno de un contexto recesivo como el que desde hace dos años prevalece en la economía argentina. Este contexto fortalece las posiciones empresarias de flexibilización «hacia la baja» de los salarios, y debilita a los sindicatos.

Sin embargo, pese al nombre de Reforma y a la cerrada oposición sindical, la nueva Ley no introdujo modificaciones en el modelo prevaleciente, basado en el monopolio de la representación por rama, la injerencia estatal en los sindicatos a través de la personería gremial, y el predominio de los dirigentes nacionales en la negociación colectiva. Los debates en torno de la Reforma constituyeron una medición de fuerzas del nuevo gobierno frente al sindicalismo y la oposición justicialista: la coyuntura política prevaleció sobre los contenidos del debate y funcionó como un *test* de «governabilidad».

Para el gobierno de la Alianza la prueba de fuerza pareció consolidar su capacidad de sostener la gobernabilidad del sistema a través del intercambio político con la oposición. Finalmente, el Gobierno pudo imponerse a través de la negociación con las diversas expresiones del PJ, los líderes que



© 2000 María Centeno/Nueva Sociedad

disputan la conducción del partido opositor, sus elencos de diputados y senadores<sup>7</sup> y con diversas fracciones sindicales. Sin embargo, la Alianza afrontó dificultades para homogeneizar sus filas, habida cuenta del voto en disidencia o abstención de algunos de sus legisladores, y del malestar generado por la orientación de las reformas, a contramano de sus postulados originales.

7. El acuerdo sobre la norma en la Cámara de Senadores, en la que el opositor PJ detenta una mayoría absoluta (en la Cámara de Diputados la mayoría es de la Alianza), suscitó una disputa sorda que aún continúa y cuyo final es impredecible, en torno de la acusación de soborno que involucra a funcionarios gubernamentales con algunos senadores de la oposición.

La nueva norma estaba menos orientada a resolver el problema del elevado desempleo, verdadero eje de la cuestión social en la Argentina contemporánea, que a satisfacer las expectativas del *establishment* y de los inversores externos en cuanto a la capacidad de la Alianza para asegurar la «gobernabilidad».

Para el sindicalismo, el gran derrotado en esta contienda, constituyó una prueba de las dificultades que afronta para constituirse en un referente capaz de unificar la oposición al Gobierno, antiguo rol que los sindicatos ejercieron durante el mandato de Alfonsín, en los años 80, y frente a los regímenes militares de los 60 cuando el PJ estuvo proscrito. También reflejó la dificultad sindical para sostener su propia unidad, lo cual se hizo patente en la coyuntura que siguió a la sanción de la Reforma Laboral, en la que pese a que todas las fracciones se alinearon contra el Gobierno, al mismo tiempo profundizaron sus divisiones.

La Reforma fue seguida casi de inmediato por una rebaja de 12% en los salarios de los empleados de la Administración Pública Nacional, dispuesta por el Gobierno como medida de emergencia para asegurar el ajuste de las cuentas fiscales, y por el anuncio simultáneo de la desregulación de las obras sociales controladas por los sindicatos. Esta última medida no está relacionada directamente con el ajuste fiscal, sino que fue acordada con el FMI en el curso de las negociaciones sobre el equilibrio de las cuentas públicas y el pago de intereses de la deuda externa. Para los sindicatos, estas medidas fueron la instancia definitiva para colocarse en la oposición al nuevo gobierno, postura sostenida hasta por los dirigentes de la CGT «oficial» que habían aceptado negociar la Reforma Laboral. En síntesis, los sindicatos se encuentran hoy alineados en la oposición al gobierno de la Alianza, pero divididos en centrales con orientaciones, estilos y composición diferentes.

### Las centrales sindicales

La CTA es la expresión más novedosa del sindicalismo argentino, por su estructura y propuesta renovadoras del modelo sindical tradicional. Fundada formalmente en 1997 como central de trabajadores, plantea desarrollar un sindicalismo «autónomo, independiente del Estado, los partidos políticos y las empresas». El grueso de sus filas proviene de sindicatos que nuclean a empleados públicos, posiblemente el último bastión de empleo estable en Argentina y del cual surgió su secretario general, Víctor de Genaro, de la Asociación de Trabajadores del Estado; también integra los sindicatos de docentes primarios<sup>8</sup>, empleados judiciales y en menor medida industriales y de servicios. La CTA no solo recluta sus adherentes en el mundo sindical sino que incorporó, incluso en su dirección, a dirigentes de diversos movimientos sociales, algunos surgidos de la lucha contra la dictadura militar, y otros que encabezaron las luchas sociales recientes contra la exclusión y el desempleo.

8. Nucleados en la Confederación de Trabajadores de la Educación (Ctera).



El modelo sindical que sostiene a la CTA se diferencia netamente del tradicional. La adhesión a la central es individualizada y la elección de su directiva se realiza a través del voto directo de sus afiliados. Este perfil le otorga un carácter de sindicalismo político, ya que la adhesión a la central es transversal a los sindicatos de rama, afín al tipo de sindicalismo que prevalece en algunos países europeos como Italia o Francia. Como al mismo tiempo varios de sus principales dirigentes provienen de los sindicatos tradicionales, organizados como sindicato único por rama, la CTA combina un sindicalismo de raíz política con otro de raíz corporativa, combinación que la asemeja a la CUT brasileña, en la que también coexisten esas dimensiones.

Las orientaciones de la CTA enfatizan la búsqueda de un nuevo modelo socio-económico alternativo al neoliberal que predominó en los años 90, a través de la reactivación de la demanda interna y el empleo. Lo más novedoso reside en la articulación social que propone para su búsqueda, integrando la lucha sindical con movimientos sociales organizados en torno de la defensa de derechos sociales y civiles. Varios dirigentes sindicales que integran la CTA se incorporaron a las listas de candidatos de la Alianza y accedieron a través de esa coalición a la legislatura nacional y a legislaturas provinciales. Pero el ajuste económico implementado por el nuevo gobierno llevó a la CTA al campo opositor, y alentó una tendencia en su seno que cobra la forma de un debate sobre dos opciones alternativas de alineamiento. Por un lado la de consolidarla como interlocutor social del Gobierno y del sistema político; por otro lado, constituir la como nueva expresión política frente a la dificultad de los partidos de abrir cauces alternativos para un nuevo modelo socioeconómico. Este debate acompañó a la CTA desde su origen, y no sería extraño que resurgiera en la medida de la continuidad de las orientaciones de política económica del gobierno actual.

Las dos centrales que disputan la sigla de la Confederación General del Trabajo sostienen el modelo sindical tradicional, basado en organizaciones de rama que designan la directiva de la CGT indirectamente, a través de delegados. Sus diferencias se establecieron en términos de posiciones frente a la Reforma Laboral, que condujo a la ruptura de la CGT justo cuando sus corrientes internas estaban a punto de acordar la unidad. Mientras que la CGT «oficial» sostuvo una posición negociadora frente al Gobierno, la CGT «disidente» sostuvo una estrategia de oposición cerrada, plasmada en movilizaciones. Asimismo, ambas CGT presentan diferencias de composición interna.

La CGT oficial, cuyo secretario general es Saúl Daer, de los trabajadores de la industria de la alimentación, se compone mayoritariamente de los sindicatos que durante los años 90 apoyaron al gobierno justicialista, y sostuvieron una estrategia de negociación en el seno del Estado basada en el intercambio entre el aporte de legitimidad al Gobierno y el incremento de sus recursos organizativos. Precisamente, la capa de dirigentes que accedió a la gestión de las nuevas AFJP, aseguradoras de riesgos del trabajo, empresas

de servicios públicos de electricidad, etc., conforman un sector significativo de la CGT «oficial» y de su estrategia de intercambio con el poder político.

La CGT disidente muestra una composición heterogénea. Por un lado nuclea a dirigentes como su secretario general, Hugo Moyano, de los camioneros, Juan Manuel Palacios, de los conductores del transporte automotor, y Alicia Castro<sup>9</sup>, de los aeronavegantes, que se opusieron a Menem en los años 90 y se mantuvieron al margen del intercambio de legitimidad por recursos de aquel periodo, conformando una corriente denominada Movimiento de Trabajadores Argentinos<sup>10</sup> (MTA). Esto los llevó a nutrir las filas de la Alianza en las elecciones de octubre de 1999, y algunos de sus dirigentes accedieron a cargos parlamentarios nacionales y provinciales a través de la coalición. Por otro lado, se incorporaron a este sector dirigentes de sindicatos como los metalúrgicos de la UOM, los obreros de la construcción de la Uocra<sup>11</sup> y los mecánicos del Smata, que si bien sostuvieron el intercambio de legitimidad por recursos organizativos frente al gobierno de Menem, optaron ahora por la oposición al gobierno de la Alianza a través de la estrategia propuesta por la CGT disidente. Por último, las movilizaciones de la CGT disidente encuentran el apoyo de la Corriente Sindical Clasista Combativa (liderada por Carlos Santillán, dirigente de empleados municipales de la provincia de Jujuy), nucleamiento de izquierda que sostuvo de modo inalterable su oposición tanto al gobierno de Menem como al actual.

En la CGT disidente predomina la expectativa de reformulación del rol del Estado más próximo a la tradición peronista, es decir un Estado intervencionista en la economía, capaz de mediar las relaciones entre capital y trabajo y orientar políticas redistributivas de ingreso favorable a los asalariados. Los límites de esta visión residen posiblemente en la dificultad de reiterar estrategias tradicionales ante los cambios registrados por la estructura ocupacional y social, que acota su base de acción.

Tanto para la CGT oficial como para la disidente, sus orientaciones las llevan a la articulación política con el PJ, fieles a la tradición peronista, expresada en acuerdos explícitos con legisladores de extracción sindical. En cierto sentido, la dispersión actual del PJ recubre el corte entre ambas CGT, aunque la fluidez de tendencias determina la inestabilidad de las coaliciones, situación que se prolongará hasta que alguna de aquellas llegue a prevalecer y concentre las fuerzas partidarias, tal como ha ocurrido en el pasado.

---

9. Actual diputada nacional por la Alianza.

10. El MTA se constituyó en 1994 como una corriente sindical integrada por alrededor de 30 organizaciones desprendidas de la CGT, a raíz de una medida de fuerza conjunta con la por entonces disidente CTA.

11. Unión Obrera de la Construcción de la República Argentina. En el momento de concluir esta nota, una información periodística daba cuenta que el secretario general de la Uocra y diputado nacional por el PJ, Gerardo Martínez, pasaría a integrar la comisión directiva de la CGT «oficial», como secretario de asuntos gremiales (*La Nación*, p. 10, 10/8/2000). Esto muestra la fluidez del panorama político sindical.

Sin embargo, la dispersión del PJ no es el único factor de escisión entre ambas CGT, sino que éste se agrega a diferencias de estrategias frente al Gobierno. La estrategia de la CGT oficial, como lo reveló el tratamiento de la Reforma Laboral, es negociar con el Gobierno a través del *lobby* parlamentario y del diálogo directo con funcionarios y operadores políticos. Esta estrategia cuenta con interlocutores en la coalición gobernante, que prosiguen el clásico intercambio entre el aporte de legitimidad a la acción estatal y el de recursos para los sindicatos, típico de las relaciones sindicatos/ Estado en Argentina. Por el contrario, la CGT disidente encara sus relaciones con el Gobierno a través de movilizaciones y medidas de fuerza que buscan canalizar el descontento y los reclamos sociales, combinando en cierto modo las modalidades de acción de las restantes centrales: el estilo de lucha y movilización social de la CTA, y la articulación política (con el PJ y eventualmente la Alianza) de la CGT oficialista.

## Conclusiones

La división sindical refleja los cambios sociales de las últimas décadas. Hasta mediados de los años 70 Argentina era un país en vías de industrialización, con pleno empleo y una trayectoria secular de crecimiento económico, basada en la expansión del mercado interno, que alentaba los ideales de progreso de las mayorías, pese a la crónica inestabilidad política (expresada en recurrentes golpes de Estado). Pero el modelo instalado en el último cuarto de siglo basado en la apertura y en la dependencia de los flujos de inversión financiera externa, indujo un comportamiento cíclico pronunciado con alzas y caídas productivas recurrentes y una tendencia al estancamiento económico en el largo plazo, que hasta ahora no ha sido revertida<sup>12</sup>. El reflejo de este modelo en el plano social muestra los perfiles de un cuadro ya clásico en América Latina: incremento de las desigualdades como contrapartida de la concentración del ingreso, crecimiento de la pobreza, de la subocupación y la desocupación.

En este nuevo modelo, sindicatos y empresas encuentran un límite para sostener su dinámica tradicional de presión sobre el Estado a fin de obtener beneficios sectoriales. Límite puesto precisamente por la emergencia de un actor clave constituido por inversores financieros externos que, a través de la presión ejercida para el cumplimiento de los compromisos derivados de la voluminosa y creciente deuda externa, viene a disputar los excedentes que en el antiguo modelo económico se repartían según la puja distributiva interna. Este nuevo actor influye y opera internamente a través de su articulación con el *establishment* financiero local, y de un predominio ideológico que se expresó con fuerza durante los años 90, que explica la orientación favorable a la reducción del déficit público y del gasto social y reformas neoliberales como

12. Pese a la insistencia de los voceros del *establishment* en el supuesto crecimiento económico de los años 90 en Argentina, basado en la comparación del PBI entre los años –puntas del periodo– 1990-1999, la curva de evolución del PBI muestra un profundo carácter cíclico: recesión 1989-1990, reactivación 1991-1994, recesión 1995-1996, reactivación 1996-1997, recesión 1998 hasta hoy, julio 2000.

privatización de empresas estatales, flexibilización laboral, eliminación de controles institucionales para el ingreso/egreso de capitales, etc.

No obstante es posible detectar algunas tendencias favorables. La emergencia de organizaciones nuevas en el campo sindical y social muestran la vitalidad de una sociedad que no se resigna a padecer la crisis y el ajuste sistemático como horizonte económico. La continuidad del Mercosur indica la firme voluntad política para orientar la integración más allá de las dificultades comerciales de algunos sectores, es decir, sin restringirla a su pura dimensión económica. El fracaso de la opción neoliberal para consolidar un modelo económico social relativamente estable con la consiguiente, aunque lenta, revalorización del papel del Estado, constituyen también tendencias que, de afianzarse, auguran posibilidades de construcción de alternativas sociopolíticas.

Es posible que estas tendencias favorables se consoliden, a condición de no restringir la gobernabilidad a la relación del gobierno con el *establishment*, sino ampliándola a través de una profundización de los lazos entre el Estado y la sociedad civil, de la consolidación democrática y una orientación firme hacia el desarrollo económico.

## Bibliografía

- Acuña, Carlos H. (ed.): *La nueva matriz política argentina*, Nueva Visión, Buenos Aires, 1995.
- Coutrot, Thomas: «Trabajo, empleo, actividad» en *Papéis do Trabalho do RP GT-CUT* N° 7, Río de Janeiro, marzo de 1999.
- Esquivel, Valeria: «La flexibilización laboral en tiempos de reestructuración económica» en *Estudios del Trabajo* N° 14, ASET, Buenos Aires, 1998.
- Galín, Pedro y Marta Novick (eds.): *La precarización del empleo en Argentina*, CEAL/CIAT-OIT/Clasco, Buenos Aires, 1990.
- Godío, Julio (ed.) et al.: *La incertidumbre del trabajo*, Corregidor, Buenos Aires, 1998.
- Instituto de Estudio y Formación de CTA: *Boletín de coyuntura*, CTA, Buenos Aires, 1998.
- Novick, Marta y María A. Gallart (eds.): *Competitividad, redes productivas y competencias laborales*, Cinterfor-OIT/Red de Educación y Trabajo de Clasco, Buenos Aires, 1998.
- Palermo, Vicente y Marcos Novaro: *Política y poder en el gobierno de Menem*, Grupo Editorial Norma/Flasco, Buenos Aires, 1996.
- Palomino, Héctor: «Articulaciones entre formalidad e informalidad en la industria de la construcción» en Carpio, Jorge, Emilio Klein e Irene Novacovsky (eds.): *Informalidad y exclusión social*, FCE/Siempro/OIT, Buenos Aires, 2000a.
- Palomino, Héctor: *Unions and Civil Society in Contemporary Argentina*, Fundación Ford (presentado en el Seminario sobre Gobernabilidad y Sociedad Civil), Lima, 2000b, mimeo.
- Palomino, Héctor y Viridiana Díaz Aloy: «Sobre las fronteras jurídicas y sociales del trabajo asalariado en Argentina» en *Revista Sociologías* N° 2, Universidad Federal de Rio Grande do Sul, 2000.
- Schwarzer, Jorge: *La industria que supimos conseguir. Una historia político-social de la industria argentina*, Planeta, Buenos Aires, 1996.
- Schwarzer, Jorge: *Implantación de un modelo*, a-Z Editora, Buenos Aires, 1998.
- Torre, Juan Carlos: *El proceso político de las reformas económicas en América Latina*, Paidós, Buenos Aires, 1998.
- Walter, J. y C. Senén González: «Modernización tecnológica sistémica, políticas de recursos humanos y relaciones laborales en la telefonía argentina tras la privatización», presentado en el II Congreso Latinoamericano de Sociología do Trabalho, San Pablo, 1996, mimeo.

# Democracia sindical en México

JOSÉ ALFONSO BOUZAS ORTIZ

**En este ensayo se plantea una revisión teórica de algunas de las principales interpretaciones que se han hecho sobre la suerte de los sindicatos, la crisis que viven y sus perspectivas. También se analiza la situación que guardan los sindicatos mexicanos, sus problemas de origen, las dificultades políticas e institucionales para su funcionamiento y la realidad de la vida sindical. Es indispensable tener en cuenta la suerte que corren realidades como democracia, representatividad y legitimidad sindical para arribar a propuestas que respondan y satisfagan los intereses sindicales y en especial de los trabajadores. Hasta la fecha ninguna forma de *organización del trabajo* experimentada, ha probado su validez y en consecuencia, tampoco se puede aceptar como alternativa, y se señala como prioridad la búsqueda de la democracia sindical.**

**E**l construir las condiciones de las relaciones laborales del futuro se ha convertido en un tema recurrente al que los únicos que no han accedido son los trabajadores. Pretendo reflexionar sobre un presupuesto fundamental, para que sean los trabajadores quienes opinen y, por qué no decirlo, construyan sus propias alternativas, para que al hacerlo, estén en condiciones y con capacidad de tomar en cuenta las diferencias sectoriales, regionales y factores relacionados con la calificación del trabajo y tomando en cuenta estos y otros factores de igual importancia saquen sus conclusiones y establezcan sus compromisos. Para arribar a propuestas que respondan o cuando menos expresen realmente sus intereses, es indispensable tener en cuenta la suerte que corren realidades como democracia, representatividad y legitimidad sindical.

Si hablamos de democracia sindical formalmente, encontramos que son referencias respecto a las reglas de elección de dirigentes y al sometimiento de los resultados del proceso electoral a verificación, con lo que se tiene una determinada escala de democracia. Sin embargo, en el sentido práctico habría que preguntarnos qué entienden los trabajadores por estos conceptos y más

---

JOSÉ ALFONSO BOUZAS ORTIZ: miembro académico del IIEc-UNAM; doctorado en Derecho en la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Derecho, UNAM; catedrático del posgrado de Derecho de la UNAM y del posgrado de Sociología del Trabajo de la UAM-I.

**Palabras clave:** sindicalismo, crisis sindical, México.

aún, cómo los aplican de acuerdo con la coyuntura que están viviendo. Lo anterior nos lleva de inmediato a una conclusión; no necesariamente los actores conceptúan términos tan abstractos con parámetros formales y muy probablemente esta concepción se vea determinada por una construcción de hechos sociales. Cabría tan solo recordar, por ejemplo, expresiones escuchadas como «que robe pero que vea por mis intereses». De tal suerte, que la construcción de un modelo democrático que coadyuve a la libertad en las organizaciones de los trabajadores se torna prioritaria.

También cabe recordar, sin agotar el tema ya que es basto no para un ensayo sino incluso para un libro, que el origen de las organizaciones sindicales en México se dio durante el desarrollo del Estado Social, se benefició la constitución de organizaciones e instituciones altamente burocratizadas y de gran envergadura; los sindicatos pasaron a ser parte del Estado y la lucha de clases se substituyó por la negociación dentro del mismo; la representatividad sindical se limitó a la capacidad del sindicato de lograr buenos intercambios económicos y materiales con el Estado y los empresarios a través de los grandes pactos; la representación de los intereses de los trabajadores que se llevó a cabo era de tipo indirecto, aunque negociaba aumentos salariales reales, prestaciones, garantías en el empleo o extensión de la seguridad social; la democracia formalmente establecida en los estatutos de los sindicatos, no tenía que ver con las decisiones tomadas por la base y ésta era controlada, pero no necesariamente ilegítima. El esquema funcionó y aún cualquier cosa se puede señalar, menos que los trabajadores de los sindicatos tradicionales estén fuera de sus organizaciones, lo que no quiere decir que tengan oportunidad de decidir en ellas.

En el presente, etapa en la que el desarrollo del Estado neoliberal, la centralización de éste en relación con los factores de la producción, e incluso con aspectos de lo social, encontramos que en lo laboral las construcciones se manifiestan en función de las necesidades del capital, y el sindicalismo corporativo, fruto de la etapa anterior, se ve minimizado y en muchos aspectos resulta un estorbo a los requerimientos de la economía. Sin embargo, los trabajadores no cuestionan la forma de la toma de decisiones en las organizaciones, hecho provocado probablemente porque esto no era lo substancial en el periodo anterior.

Actualmente encontramos que las relaciones corporativas sindicales se encuentran en crisis, crisis que se evidencia tanto en el auge de organizaciones alternativas, que no se diferencian del todo de sus antecesoras, como en la permanente falta de funcionalidad de los marcos normativos regulares y de las propias tradiciones de relación que operaron durante décadas<sup>1</sup>.

El proceso que se vive, por supuesto que no es parte aguas de un día a otro, en el pasado reciente existen expresiones por demás importantes de oposi-

---

1. Al respecto consúltese: Enrique de la Garza: *Cultura y crisis del corporativismo en México, s/f*, mimeo, y *Ascenso y crisis del Estado social autoritario*, El Colegio de México, 1988.

ción a las formas de actuar del sindicalismo tradicional y quizás lo único novedoso sea que en el presente neoliberal, este sindicalismo tradicional, burocrático, corporativo y que arrancó los sindicatos de manos de los trabajadores para hacerlos patrimonio que usufructuó como propio, se encuentra incapacitado para dar tratamiento a aquello que los trabajadores esperan que atienda la organización y que tiene que ver con salario, estabilidad en el empleo y jornada de trabajo y en estas condiciones, entonces sí, lo que en el pasado no tuvo efectos, ahora lo tiene.

Las transformaciones estructurales que mencionamos no son extraordinarias, sino que responden a una serie de aspectos que han evolucionado con los años, hasta el punto en que han logrado incidir sobre la realidad misma de las relaciones laborales y sindicales, e inclusive podríamos decir que de los trabajadores de todo el mundo occidental.

Entre estos aspectos encontramos las *innovaciones tecnológicas*, que inciden en el proceso productivo, reclaman calificación del trabajador y desplazan por lo general a los menos calificados. En este sentido, las nuevas estrategias basadas en la calidad y competencia afectan al trabajador, ya que marcan la necesidad de plantillas más y mejor preparadas. Dentro de este contexto, los sindicatos no han sido invitados a participar y muchas de las nuevas condiciones laborales que privan para los trabajadores, y que anteriormente constituyeron el núcleo central de la materia de relaciones laborales, se han negociado individualmente.

Esta es una tendencia presente no solo en nuestro país, sino mundial, que aunada a fenómenos como el incremento de la esperanza de vida, la incorporación al mercado de la fuerza de trabajo femenina, juvenil e infantil y el crecimiento de la población, genera serios problemas de aumento de la oferta de mano de obra y, en consecuencia una reducción del promedio salarial y de los complementos salariales y, de otros que afectan las condiciones de trabajo, como la estabilidad en el empleo. El desempleo es un problema real en nuestro país y en el mundo; la propia Organización Internacional del Trabajo lo ha reconocido desde mediados de los años 90 como el más grave que en las relaciones laborales hay que enfrentar.

Los efectos de las innovaciones tecnológicas son tan definitorios, que es indispensable explorarlos con miras a identificar las líneas de fuerza económica y social que impulsan y moldean la dirección del desarrollo tecnológico, así como la forma en que éste influye sobre la economía y la sociedad, dado que cuando se entrelaza lo técnico y lo económico, a través de una dramática reducción del costo relativo del insumo o conjunto de insumos clave, como consecuencia de una serie de eventos, se produce una ruptura con el factor que ha agotado su potencial para contribuir al aumento de la productividad, se establecen nuevos parámetros como el de la información, nuevos conceptos guía como el de minimizar el tamaño del producto, nuevos conceptos en la práctica productiva como reciclaje y diversificación, flexibilidad en la planta,

adaptación de la producción a la demanda, y nuevos modelos de eficiencia empresarial como la integración en red de la empresa<sup>2</sup>.

Otro aspecto influyente de los cambios, lo constituye la *internacionalización de la economía*; durante los últimos años los países iniciaron cambios estructurales con el fin de poder enfrentar las transformaciones que ocasionaron la apertura de sus economías, deseando ampliar de esta forma sus expectativas económicas, políticas, sociales y financieras. Estas estrategias se basan en la modernización, competitividad, productividad y desregulación de las formas de operación del sector económico y financiero. En la década de los 80 se inició un proceso de integración de los mercados financieros internacionales, fenómeno en el que influyeron el predominio de las empresas multinacionales, la mayor movilidad de capitales en el ámbito internacional y las nuevas tecnologías<sup>3</sup>.

La transformación de la economía ha sido de fondo y abarca todos los sectores; la estabilización macroeconómica y financiera se ha sustentado en importantes cambios estructurales; el ajuste de la finanzas públicas, la apertura comercial, la desregulación económica, la liberalización financiera y el proceso de desincorporación de las empresas públicas, pero sobre todo, lo más grave es que esta modernización se ha construido desatendiendo el interés social, incluso sacrificándolo de manera conciente y apostando a que este abandono no tendrá repercusiones. Sin embargo, la internacionalización de las economías ha traído consigo serias consecuencias, transformando las relaciones laborales y modificando las perspectivas que los trabajadores tienen, con importantes diferencias, dependiendo, por supuesto, del papel que cada país desempeñe en la globalización.

Observamos también, que en el cambio y la reestructuración de las relaciones laborales y sindicales, resulta necesario contemplar el concepto de *flexibilidad*, que surge como un esquema teórico interpretativo de los nuevos requerimientos del proceso de producción y del que se ha abusado al grado de que podemos decir que incluso, se ha vulgarizado sobre todo por la primitiva utilización empresarial, que lo emplea para referirse a presupuestos de intensidad en el proceso de producción, que no son nada novedosos y que finalmente no identifican más que viejas formas de degradación del trabajo. Sin embargo sostenemos que la flexibilización es un requerimiento del presente, y es necesario que los propios trabajadores lo asuman y adopten como un esquema de búsqueda de alternativas para abrir el mercado de trabajo, incrementar sus ingresos e innovar la realidad del trabajo y de la economía. Hasta la fecha ninguna forma de *organización del trabajo* de las que se han experimentado, ha probado su validez y en consecuencia, tampoco se puede aceptar como alternativa.

2. Carlota Pérez: *Las nuevas tecnologías: una visión de conjunto*, Editorial Gel, Buenos Aires, 1987.

3. Guadalupe de Anguiano Mantey: «Liberalización financiera con oligopolio bancario: penalización al ahorro y a la inversión productiva» en *Problemas del Desarrollo* vol. 27 N° 107, 10-12/1996, pp. 117-134.



El por qué del fracaso de las nuevas formas de organización del trabajo y la no legitimidad que alguna haya alcanzado, en el caso de nuestro país se debe amén de sus particulares limitaciones, a que todas ellas en su instrumentación prescindieron de la opinión del factor trabajo y se dieron en forma vertical. Esto trajo como consecuencia que ni los propios participantes del proceso se involucraron y menos se comprometieron con las metas que se persiguen. En el debate sobre los cambios necesarios en las relaciones laborales, desafortunadamente durante un buen tiempo los trabajadores y sus organizaciones, por lo general, han aceptado, implícita o explícitamente, renunciar a pensar sobre *la productividad*; cuando más, la tomaron en cuenta de manera poco clara y en muchas ocasiones contradictoria.

Hay que señalar que algunas organizaciones sindicales empiezan a considerarla como elemento para la construcción de alternativas tanto económicas como de su propia existencia y del futuro. Habrá que realizar una transformación radical a efecto de que la formulación de opciones, se haga a partir de que los trabajadores y sus organizaciones elaboren sus propios planteamientos y la empresa, transformando buena parte conservadora de su cultura, lo asuma como una exigencia, no tanto de los trabajadores, sino de una realidad en construcción.

Bajo estos supuestos, se requiere tener claridad respecto a cuáles son aquellos cambios en las relaciones laborales que responden a innovaciones tecnológicas y que demandan calificación del trabajo; cuáles responden a esquemas de organización del trabajo y que en tal virtud, se encuentran sujetos a mejores opciones sobre todo de naturaleza social; y cuáles resultan de la internacionalización de la economía, requerimiento del capital trasnacional que finalmente estratifica de manera internacional la fuerza de trabajo, colocando a los trabajadores de países como el nuestro, en condiciones de desventaja cualitativa, a fin de incentivar el sistema capitalista de producción. Esto es de tal importancia, que definirá las *estrategias a adoptar por las organizaciones de trabajadores*, dependiendo de la problemática que enfrenten.

Hasta ahora, podríamos concluir de forma preliminar tomando ideas de Keller, que la realidad de los sindicatos presenta los siguientes aspectos generales:

- 1) Los sindicatos como representantes de los intereses colectivos de los trabajadores, están en una posición defensiva y con mayores dificultades con respecto a su posición estratégica, a diferencia de como estuvieron hace dos o tres décadas. Esta situación es reconocida en el ámbito internacional por las organizaciones de trabajadores y es parte de la crisis que atraviesan.
- 2) A pesar de los enormes cambios, hay una diferencia significativa en el presente y futuro de los sindicatos. En algunos países están profundamente comprometidos con el desarrollo de las nuevas formas de participación del proceso de reestructuración económica y en otros casos no, sin embargo su realidad es semejante.

3) La institucionalidad y legalidad encajan al parecer con una variable crucial relativa al éxito o al fracaso. Antiguamente los sindicatos tendían a quedar influenciados y los más débiles perdían más poder e influencia.

4) Existe evidencia empírica de que las nuevas formas de participación en el proceso productivo cada vez más reemplazan y marginan la influencia de los sindicatos; hay también evidencia de que coexisten instituciones tradicionales y nuevas formas de representación. En algunos casos nuevos actores, como los consejos de fábrica, cobran mayor importancia y los sindicatos no serán capaces de revertir dichas tendencias.

5) En el periodo de transición hacia la globalización que está corriendo y que invade a las economías y a la sociedad, numerosos experimentos con nuevas formas y técnicas de participación tienen que ser asumidos e incluidos.

6) Los resultados económicos de las relaciones industriales de acuerdo con los estudios realizados son múltiples. En el tiempo en el que nacen, cambian y transfieren sus actuales conocimientos y recientes innovaciones para otras empresas, sectores e incluso países están limitados porque necesariamente deben tener condiciones previas que abarquen un marco legal, factores de interés, nuevas estrategias y una buena adaptación para las necesidades de las empresas. Esta es en buena parte la realidad que nuestro país vive en los últimos lustros en que se debate el cambio a la regulación laboral, e impone una nueva realidad de las relaciones laborales por demás distante y contradictoria del marco normativo del trabajo.

7) Estas enormes diversidades, son quizás las razones por las que los autores que estudian estos cambios no brindan recomendaciones objetivas en cuanto a las políticas públicas. Otra de las razones es la elección de estrategias de Estado y de dirección dentro de la puesta en marcha de estas nuevas formas de transformación de las relaciones industriales, las cuales como ya se mencionó están limitadas, aunque algún tipo de soporte legislativo adecuado podría ayudarlas a desarrollarse.

8) Todas las formas de representación de trabajadores, fueron o son indirectamente representativas tanto en lo colectivo como en lo institucional; los nuevos modelos de participación tienden a ser más directos, individuales y más o menos informales, es decir rompen con esquemas del pasado.

9) Patrones y gobiernos a menudo inician nuevas formas unilaterales sobre bases voluntarias y más o menos informales, aunque existe una importante resistencia para permitir las por viejas instituciones, las cuales fueron implementadas basadas en una legislación y negociaciones colectivas. En contraste con las viejas formas, la corriente directiva se aprovecha de que no existe un claro contenido formal del rol de los sindicatos, en nuestro caso, como meros intermediarios de la circulación de la fuerza de trabajo, y así, trata de introducir a los nuevos sindicatos la ideología de la flexibilización.

10) Las nuevas formas de participación aparentemente toman mayor importancia y se van introduciendo primero en países que no cuentan con gran estabilidad histórica, formas explícitas de representación de trabajadores y una competencia en la negociación colectiva.

11) Dentro de este contexto en el que prevalecen tendencias para descentralizar los sistemas de negociación colectiva, relaciones industriales y/o relaciones de trabajo, la representación efectiva e individual en el lugar de trabajo cobran cada vez mayor importancia<sup>4</sup>.

Revisando algunos elementos relativos a la historia de los sindicatos y sobre todo del momento en que entran en crisis, encontramos que en las primeras siete décadas de este siglo, las corrientes del sindicalismo que se plantearon fueron la marxista-leninista, la socialdemócrata y la del *Business Unionism*, que plantearon como el problema a resolver el tipo de relación que debían establecer con el capital. Las tres partieron de la existencia de contradicciones, apreciaron la necesidad de la negociación y sostuvieron que cuando ésta no se alcanza, se da la lucha entre intereses distintos. Es necesario hacer notar que tan solo la escuela sindical de la socialdemocracia se planteó la coparticipación en la atención de los problemas de dirección de la empresa.

De surgimiento reciente, la corriente interpretativa de la calidad total, el toytismo con sus distintas expresiones, tiene diferencias importantes con las anteriores escuelas. La primera es que es una doctrina gerencial con miras al incremento de la productividad y la calidad y tiene la pretensión de sustituir al taylorista-fordista que pareciera haber caído en desgaste.

De forma complementaria con lo anterior conviene recoger análisis realizados por académicos contemporáneos como los de Mario Regini<sup>5</sup> quien afirma que en la mayoría de los países occidentales a fines de los años 60 y comienzos de los 70 se dio un incremento de la movilización colectiva, en el que las huelgas contaron con mayor relevancia; sin embargo, no siempre se optó por esta forma de lucha ya que otras, de insubordinación y de insatisfacción activa, fueron frecuentes en el lugar de trabajo.

Esto sugiere que el punto central de esta etapa del movimiento laboral era la relación entre el sindicato y los trabajadores. De hecho estaba en juego su habilidad para acomodar las demandas de los trabajadores forzándolos a estar dentro de los canales tradicionales de representación e intermediación. Aunado a esto tenemos que los principales intereses durante esta primera etapa fueron las causas económicas y sociales, así como las consecuencias

---

4. B. Keller: «Rapporteur's Report: Emerging Models of Worker Participation and Representation» en *British Journal of Industrial Relations* vol. 33 N° 3, septiembre de 1995, p. 9.

5. Mario Regini: «Past and Future of Social Studies of Labour Movements» en *The Future of Labour Movements*, Sage, Londres, 1992, p. 14.

económicas e institucionales de la movilización colectiva. Dicha movilización fue por sí misma objeto de estudio, en donde se identificó la tendencia que siguieron los conflictos industriales como un elemento más en la trayectoria de los movimientos sociales y organizaciones laborales.

Algunas de las causas de movilización colectiva en este periodo fueron una larga extensión de todas las avanzadas democracias industriales. De hecho la economía industrial crecía considerablemente al grado de provocar fuertes protestas. Tal es el caso de las empresas que a nivel micro organizaron el trabajo en un amplio rango de producción denominado «racionalización», la cual hoy es interpretada como la expansión y consolidación del «fordismo», o mejor aún una organización de producción fordista-taylorista. Los efectos de esta racionalización del prevaleciente «fordismo» se vieron en el aumento del ritmo de trabajo, la carga y el trabajo físico; los empleos fueron fragmentados y los trabajadores perdieron su identidad ocupacional.

En relación con la fase de concertación, los sindicatos se encontraban restringidos en torno de la elección entre diferentes opciones políticas, confrontando a empleados y gobernantes que respondían a un doble reto para unir la inflación con el crecimiento de la recesión y el desempleo. En ausencia de mejores alternativas, en muchos países, estos actores llegaron a considerar la participación de los sindicatos en dirección a las políticas económicas como la «mejor segunda opción», porque en los años 70 se da el fenómeno del neocorporativismo, o de la concertación social.

El problema principal durante esta fase, como nos señala Regini, no fue la relación entre los sindicatos y los trabajadores, sino que ahora el interés del jefe era la relación entre el trabajo y el Estado. Una interpretación de esta relación enfocada sobre la variante de los movimientos laborales para transferir su nueva fuerza adquirida en el campo político y sobre las consecuencias de este proceso.

Definida y practicada por la mayoría de los movimientos laborales fue esta concertación, primero, como una forma altamente politizada de negociación, en segundo lugar involucró un intercambio altamente político centralizado y en tercer lugar los problemas dirigidos a este tipo de prestaciones de políticas centralizadas fueron identificadas de manera comprensiva y fueron demasadas las soluciones. Lo crucial ahora era sostener el costo laboral para frenar la inflación y la compensación de labores fue concebida en términos de igualdad.

Los problemas centrales en esta etapa fueron, por consiguiente, la construcción de nuevas relaciones entre trabajador y dirección, la debilidad del sindicato como consecuencia de problemas de mercado de trabajo y factores políticos, la lucha por la regulación emprendida por la dirección de la empresa, las restricciones objetivas e imperativas de flexibilidad que las empresas han cubierto con mayor competitividad y existencia de un mercado volátil y el cambio de un nivel macro-político a uno micro-industrial.



Otra interpretación respecto de lo que pasa con los sindicatos es la de R. Hyman<sup>6</sup>, quien sostiene que en los años 70 los movimientos laborales fueron fuertemente influidos por las perspectivas del intercambio político y el interés de intermediación del neocorporativismo, excepto en algunos países en donde ideológicamente se diferenciaban sindicatos que competían por la afiliación y el apoyo. Las demandas de los movimientos laborales estaban en el centro de trabajo y tenían pocas posibilidades en cuanto a la existencia de luchas. Incluso cuando hubo divisiones sindicales, éstas no fueron consideradas como problema para el conjunto de los sindicatos que se legitimaban a través de la intermediación de los intereses de la clase trabajadora. Hyman afirma que los movimientos sindicales presentan un desarrollo semejante al de la historia de la vida: infancia, juventud, madurez y muerte. Para los analistas pesimistas o en su caso realistas, los sindicatos comenzaron a consolidarse institucionalmente desde sus bases históricas abarcando sus proyectos dentro de sus distritos y han generado dinámicas internas de gran interés las cuales son resistentes a los cambios radicales.

Muchas de las dificultades de los sindicatos en los años 80 han sido atribuidas al crecimiento y diversificación de los intereses o conflictos de la clase trabajadora dentro de cada nación. La disgregación no es un simple concepto, denota una variedad de procesos, los cuales son tal vez empíricos pero no interdependientes:

- 1) Un cambio en el movimiento colectivo hacia el individualismo, que se refleja en la desafiliación del sindicato.
- 2) Una polarización de la clase trabajadora, que puede en gran medida marcar divisiones entre los miembros del sindicato y los que están fuera de él; esa polarización se caracteriza en términos de las relaciones centro-periféricas con los extranjeros.
- 3) Un crecimiento en la identidad colectiva y proyectos en términos patronales, ocupacionales y/o dentro del sector económico e industrial.
- 4) Una fragmentación de las organizaciones de la clase trabajadora expresada en conflictos dentro del sindicato y entre los sindicatos que provocan choques y debilitamiento de la autoridad sindical en toda la nación.

El diagnóstico relativo a la tendencia de disgregación sindical es un componente familiar a la literatura reciente. La tendencia en la composición de la clase trabajadora actual, es comúnmente empleada como una explicación de los problemas, que afectan virtualmente cada movimiento laboral; en algunos se da la desafiliación de los miembros y en otros, la eficacia de la organización se resiente por un retiro de la solidaridad tradicional, creando un vacío en el programa de integración política y estratégica de la organización.

6. R. Hyman: «Trade Unions and the Disaggregation of the Working Class», en M. Regini: ob. cit., p. 16.

Se plantea entonces una tesis que sostiene la disgregación, división y fin de la solidaridad sindical; los argumentos que se han dado en el proceso intensificado de disgregación y división, pueden ser agrupados dentro de tres amplias categorías: la primera habla de los problemas coyunturales, estancamiento económico y recesión; la segunda sostiene razones de largo plazo (ocupacional, cambios sectoriales, cambio en el manejo de la política y la organización de producción); la tercera, más difusión cultural, institucional, ideológica y tendencias políticas.

En suma la tesis de la disgregación de las organizaciones sindicales plantea futuros problemas en los sindicatos de los años 80: declinación de miembros, reducción de eficacia, conflictos internos y externos entre los sindicatos que se enfrentan a los cambios de los tiempos.

Para muchos críticos el diagnóstico de las crisis de afiliación de los sindicatos es: más simplificada, más generalizada y más determinista. Corren los contraargumentos a la tesis de la disgregación sosteniendo que esta visión depende de un presupuesto mitológico: una época dorada en la que los trabajadores participaban en los sindicatos de manera espontánea, y las organizaciones laborales unificaban sus proyectos de clase. Dicha historia nunca fue así; como regla general las organizaciones sindicales se encuentran divididas por la competencia<sup>7</sup>, por lo tanto el desarrollo de los sindicatos sobre las bases del mercado de trabajo se segmenta<sup>8</sup>.

En los años 80 los movimientos laborales han sido afectados por la fragmentación y pérdida de representatividad, y en esta dinámica, no existe un modelo uniforme en el ámbito internacional. El impacto de los cambios en el sector empleo ha variado, con diferencias relacionadas con el contexto nacional. H. Thomas sostiene que actualmente el debate en los sindicatos se torna en el choque entre estos que los problemas de declinación numérica y falta de cohesión interna han sido ampliamente difundidos pero no tienen repercusión universal.

Individualmente los sindicatos y los diferentes movimientos nacionales varían considerablemente en la eficacia con la que han respondido a los cambios del entorno económico y político y a la naturaleza de la fuerza de trabajo. Los cambios en el sector laboral y en el mercado de trabajo han ocurrido de manera universal, desarrollar los ideales y adaptarse a ellos, requiere de formas modernas de solidaridad que si bien no existen en la actualidad, no será imposible acceder a ellas. Dadas las nuevas realidades y los problemas que origina la globalización en materia de empleos, condiciones de trabajo y

---

7. C. Offe y H. Wiesenthal: «Two Logics of Collective Action», en C. Offe: *Disorganized Capitalism*, Polity Press, Cambridge, 1985.

8. R. Erd y C. Scherrer: «Unions: Caught between Structural Competition and Temporary Solidarity» en *British Journal of Industrial Relations* vol. 23 N° 1, 1985.

organización laboral, H. Thomas<sup>9</sup> sostiene que las tendencias hacia la búsqueda de la democracia siguen un camino confuso y prevalece la ausencia de claridad con respecto a los papeles y posibilidades de los sindicatos, supuesto que resulta contradictorio si consideramos que por más de 100 años han defendido los intereses de los trabajadores y luchado por su independencia y democracia.

No obstante, innumerables tendencias desfavorables han ocurrido particularmente en Asia, Africa y América Latina. En el este de Asia se ha dado un proceso de industrialización llevado a cabo mediante la supresión de las organizaciones laborales. En Africa es abrumadora la ausencia de movimientos laborales y casi nulo el desarrollo industrial. Mientras que en América Latina, los movimientos sindicales tienen que definir nuevos roles debido a los ajustes macroeconómicos de las políticas. El impacto de las organizaciones laborales ha sido muy reducido y seriamente afectado en países industrializados como Estados Unidos y algunos de Europa occidental.

Sin embargo, ahora existe tiempo para valorar los efectos causados por el deterioro de los mercados de trabajo. Una conclusión clara no es algo simple que podamos encontrar entre los desempleados y la pérdida de posibilidades de los sindicatos. No obstante apreciemos que en muchos países de Europa existe un miedo generalizado por la posible pérdida del empleo en las capas del proletariado de los sindicatos conservadores, lo cual trae como consecuencia el declive de los sindicatos afiliados y de la movilidad de la negociación. Ahora bien, no olvidemos que la reestructuración productiva se construye también a partir de las subjetividades de los actores participantes y, por lo tanto, de que se involucren éstos, de la interacción que se dé, de la negociación que se practique y del conflicto y las formas que éste alcance, dentro de ciertos parámetros del proceso productivo<sup>10</sup>, y esta es quizás la franja sobre la que menos hemos explorado una interpretación de la crisis de las organizaciones sindicales, terreno por demás sugerente.

Para el caso de México, cabe referir que en el contexto de la apertura de mercados y particularmente del Tlcan, se han modificado significativamente las relaciones sociales de producción, incluso se dan casos importantes de internacionalización de éstas; prueba de ello es el crecimiento de la maquila que en pocos años adquiere importancia económica pero también laboral en nuestro país, primero junto a la frontera norte y posteriormente, mediante empresas establecidas en el centro y al sur del territorio, fenómeno que incide en lo económico, pero también en lo cultural en la medida en que regiones hasta hace poco aisladas incluso del resto del país, viven ahora la presencia, por ejemplo, de coreanos en el caso de Puebla o de cualquier otro tipo de inversionistas y empresarios con una distancia cultural y social que solo es

9. H. Thomas: «The Erosion of Trade Unions» en *Globalization*, Zed Books, Londres, 1995.

10. Al respecto consúltese Enrique de la Garza: *Cogestión, calidad total y sistema de relaciones industriales*, 1994, mimeo.



acortada por las posibilidades de empleo que representan. Este es el inicio de un proceso de significativas modificaciones en el comercio y en la producción misma, proceso que se evidencia también en el establecimiento de empresas mexicanas en EEUU, aunque no en el mismo número, lo que seguramente no solo está impactando a la clase trabajadora norteamericana, sino al mercado laboral que no conlleva disputa. Piénsese, por ejemplo, lo que representa para los sindicatos norteamericanos tener que lidiar en EEUU con la presencia de varios establecimientos de Almacenes Gigante, empresa que llegó sosteniendo que en México trabajaba sin contratos colectivos ni sindicatos, en vez de afirmar que en nuestro país tiene contratos de protección firmados con sindicatos de dudosa representación de los trabajadores.

Con este fenómeno, debemos apreciar también, a diferencia de lo que plantea uno de los autores comentados, que se han *internacionalizado los conflictos de trabajo* y desarrollado significativas formas de solidaridad sindical internacional; asimismo, que se abren nuevos espacios de negociación y solución de conflictos, en el pasado no imaginables, y que los intereses de unos y otros trabajadores, con independencia de las distancias, se acercan.

Para tener más elementos recordemos que hace poco más de un lustro, a la firma del Tlcan se suscribieron dos convenios paralelos, uno en materia ambiental y otro en materia laboral y pensamos que ambos son vetas importantes a trabajar, tanto por las organizaciones sociales en general, como por las de los trabajadores en el segundo caso. Prueba de esto, es que a propósito de ese acuerdo han aflorado realidades de las relaciones laborales en nuestro país, que sin ser nuevas, alcanzaron relevancia y se legitimaron como tema de discusión internacional. El convenio laboral indicado, posibilitó la relación y solidaridad de las organizaciones de trabajadores de Canadá, EEUU y México, y finalmente nos permite pensar en una nueva expresión de la globalización, la de los trabajadores y sus organizaciones<sup>11</sup>.

Los sindicatos en el mundo viven una crisis de legitimidad en la que se encuentra presente, además de su incapacidad para formular alternativas colectivas a los grandes problemas, un proceso de promoción de las opciones y la competencia individuales en lugar de la solidaridad. Desde el gabinete académico no toca definir cuál será la suerte final de los sindicatos, sin embargo, nos convence la necesidad de que estas instancias no tienden a desaparecer, más bien requieren de serias transformaciones ya que habrán de jugar un importante papel en la definición del futuro. En este contexto y para el caso nuestro, es indispensable construir en forma colectiva la democracia y libertad sindicales, tema sobre el que la denuncia internacional ha puesto especial énfasis y que estimamos presupuesto inevitable para enfrentar otra serie de requerimientos del trabajador. Para desarrollar el tema, con un mínimo de rigor científico, reclama que lo abordemos sirviéndonos de conceptos propios

11. Al respecto consúltese *Memorias del encuentro trinacional de laboristas democráticos*, UNAM, 1998.

de la ciencia política, tales como poder, dominación, coerción y consenso en los sindicatos. De no hacerlo así, corremos el riesgo de ideologizar la discusión, contaminar la interpretación e incurrir en conclusiones fallidas, sin impacto alguno en la realidad.

En coincidencia con las tesis de Keller<sup>12</sup>, creemos que durante las dos últimas décadas todas las instituciones tradicionales de representación de los trabajadores han sufrido importantes transformaciones. Las razones de dichos cambios, tanto micro y macro, han sido totalmente diferentes, e incluyen cambios políticos, esfuerzos económicos, organizacionales y de reestructuración industrial, grandes competencias nacionales e internacionales, flexibilidad en los conceptos de producción, la introducción de información tecnológica en todos los sectores de la economía y la creciente necesidad de una mayor flexibilidad numérica y funcional. Se dan importantes diferencias en las estrategias a seguir, sin embargo, en general los cambios evidencian la necesidad de desarrollar nuevas fórmulas de participación y representación, que reemplacen las instituciones tradicionales, para lo cual se proponen algunos modelos emergentes, dirigidos hacia la participación de los trabajadores en la toma de decisiones. Este nuevo concepto, en el que se compromete el trabajador, pone a la delantera la solución de los actuales problemas económicos, así como una mayor productividad y una mejor calidad en los productos y en las relaciones industriales.

En México la mayoría de los contratos colectivos son de protección patronal y es en esa proporción que los trabajadores no tienen la posibilidad de representación y defensa mediante un sindicato legítimo. El vínculo control-corrupción tiene hondos raíces políticas y sociales que es necesario desactivar para que las futuras relaciones laborales sean más sanas.

Es importante que revisemos la variable contratación colectiva, porque con independencia de nuestras voluntades, es una de las dos; la otra es las formas de participación y lucha colectiva, que justifica la existencia de los sindicatos. Para que haya libertad sindical, consideramos que cuando menos debe apreciarse la necesidad de que las relaciones laborales se den dentro de parámetros que impliquen: absoluta autonomía de las organizaciones sindicales, tanto de la empresa como del Estado, que no existe en la mayoría de los sindicatos que hoy administran la relación laboral; real representación de los trabajadores, que en muchos casos es discutible; democracia interna de las organizaciones sindicales, que por supuesto cuestiona a las organizaciones tal y como hoy son y sobre todo a sus direcciones y a la forma como ejercen la representación.

Los cambios reclaman transformaciones no solo en las relaciones laborales sino también en las formas de organización colectiva de los trabajadores y en

---

12. B. Keller: «Rapporteur's Report: Emerging Models of Worker Participation and Representation» en *British Journal of Industrial Relations* vol. 33 N° 3, 9/1995, p. 9.

las formas de participación y lucha que emprendan. Estos cambios no es factible que operen con esquemas sociales de ejercicio del poder del pasado, no coinciden con el corporativismo clientelar, con la simulación de contratos colectivos que anteriormente, como opción fácil, dio tranquilidad a los empresarios que menos entendían las sanas relaciones colectivas con sus trabajadores; el corporativismo y la simulación crearon un monstruo que esteriliza productividad, competencia, calificación y cualquier otro requerimiento del presente económico y laboral, que finalmente, neutraliza toda iniciativa tendiente a sacar al país del lugar en que se encuentra.

La libertad sindical, entendida como plenitud del derecho de asociación de los trabajadores, es tema prioritario en la agenda laboral, es la puerta de entrada para una reforma viable del marco normativo del trabajo. Debemos apreciar que la reforma laboral transita por el terreno de los hechos y que, lo que en buena parte de los contratos colectivos se establece, atenta en contra de la estabilidad en el trabajo y de las garantías salariales, y dista mucho de ajustarse a lo que la ley dispone. Todo ello respondiendo a razones estructurales como el alto índice de desempleo y otros fenómenos que como este, imponen la flexibilidad en el trabajo.

Sin embargo, el tema de la libertad sindical pareciera ser una cuestión que asusta revisarla. Así vemos que de diversas maneras el sindicalismo oficial parte del supuesto de que la vida sindical es democrática, y el Gobierno acepta y promueve las reformas laborales en materia de salario, jornada y estabilidad en el trabajo, pero se niega a que se toquen los temas colectivos, particularmente el derecho de asociación, bajo el supuesto de que estos no reclaman modificación alguna. El por qué de estas conductas, está en cómo se han creado espacios de poder, político y económico, así como la dificultad con que se acepta perderlos. Evidencia que los derechos de los trabajadores están en manos de las direcciones sindicales y éstas no los soltarán.



Son muchas las direcciones sindicales que sin entender lo que es libertad sindical, protestaron por la tesis sostenida por la Suprema Corte de Justicia que se pronunció a favor de la pluralidad sindical, y declaró inconstitucional un artículo de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado aprobada en los años 60; pluralidad sindical que es presupuesto obvio de la libertad y de la democracia en las organizaciones de los trabajadores e incluso argumentaron los sindicatos tradicionales que se atenta en contra de la propia existencia de los sindicatos, como si dependiera de ella y de su participación en ellas. La carencia de libertad sindical se evidencia de múltiples maneras:

– En el registro sindical mismo, en los obstáculos formales y de hechos para que se otorgue éste y en el carácter constitutivo de la organización sindical que tiene dicho registro.

– En la carencia de autonomía que viven las organizaciones sindicales que han sido reducidas a instancias de gestión de condiciones laborales menos malas e incluso dentro de los lineamientos que la Secretaría del Trabajo establece en temas fundamentales como empleo y salario.

– En el secreto con que se llevan los registros de contratos colectivos por parte de todas las autoridades del trabajo negándose el conocimiento incluso a los propios trabajadores involucrados que ignoran, en muchos casos, hasta el nombre de la organización sindical que los representa.

– En el registro de asociaciones de trabajadores que hoy se tiene en la que se otorgan verdaderas patentes que facultan a personas a ejercer el derecho colectivo de asociación como patrimonio propio.

– En el incumplimiento de la obligación de algunas direcciones sindicales que tienen que presentar cuentas de las cuotas sindicales y del patrimonio de la organización ante sus afiliados que utilizan como cartera personal tanto para consolidar su poder político como para beneficios individuales. Esta realidad crea un desencanto en los trabajadores respecto de lo que son sus sindicatos o una motivación para escalar a las direcciones con fines totalmente ajenos a los que debe tener una dirección sindical; ello también es expresión y motivo de importantes manifestaciones de antidemocracia sindical.

– En la constante pérdida de la valoración de la participación individual, en los procesos en que se definen los intereses colectivos, en la cultura del fraude que por décadas se ha construido; la participación de los trabajadores en los recuentos en que se determinan los aspectos fundamentales de su vida colectiva, se denota esta práctica de fraude, y se ve limitada como consecuencia de las múltiples expresiones de violencia que inhiben su voluntad y desalientan su presencia ante la inminente represión que pueden llegar a vivir.

Es también expresión de antidemocracia sindical el registro secreto de contratos colectivos y organizaciones sindicales, que ha posibilitado hacer los

«contratos de protección», una empresa por demás rentable que ofrece «estabilidad laboral» a cambio de jugosas pensiones, acabándose así con la verdadera contratación colectiva y con el auténtico derecho de asociación en sindicatos, secreto que las autoridades del trabajo construyeron bajo el argumento de que de hacerse pública esta información, se producirían contiendas sindicales opuestas a la paz social necesaria. Jugó finalmente en contra de los trabajadores el mismo esquema normativo que estableció la posibilidad de que se organizaran con el máximo de libertad por rama, por región, por empresa, incubando las condiciones para que se gestaran membretes sindicales que impiden la contratación única, ante un empleador común, y de ello se tiene absoluta ignorancia visto el secreto con que se lleva el registro de organizaciones sindicales. Las grandes empresas, sin tomar de su universo las sucursales u oficinas que tienen y sin respetar que el total de los trabajadores que emplean son los titulares del derecho colectivo de contratación, pueden realizar su contratación colectiva con la coautoría de titulares de membretes sindicales, a partir de un «menú a la carta» que les posibilita las mejores condiciones con las diferencias regionales o sectoriales que les conviene establecer. Esta es una más de las expresiones de antidemocracia sindical que hoy vivimos y que merece que reflexionemos sobre la necesidad y conveniencia de enfrentar.

En aras, en el mejor de los casos, de buscar una paz social que ignora que la única forma de lograrla es con el compromiso de todos los actores sociales participantes en el proceso de construcción de nuestra realidad, las autoridades del trabajo han incurrido en múltiples conductas que desnaturalizan los derechos laborales, de manera vertical han determinado lo que es necesario para el desarrollo económico y la estabilidad política y ello tiene como consecuencia que los propios actores sociales no comparten e incluso no conocen el proyecto en que están involucrados. La verticalidad y el secreto no pueden ser las variables en las que se construyan los requerimientos que tiene una sociedad como la nuestra y menos con las que construyamos la ya añorada salida de la crisis que por lustros nos ha azotado.

La publicidad que del registro de organizaciones sindicales se hace en los últimos tiempos, es un avance importante que debemos aplaudir al Gobierno Federal del Distrito Federal y a toda aquella administración estatal que se decida a transitar por el sendero de la democracia, pero esta información es insuficiente, es un cúmulo de nombres sin vida, es un diccionario que como cualquier otro, debemos tener condiciones para servirnos de él en la interpretación y uso de una lengua o forma de comunicación que practiquemos.

Cobra relevancia esta información en la medida en que podamos cruzarla con la de otra variable fundamental que es necesario también que se haga pública: el conocimiento de los contratos colectivos que se encuentran vigentes y depositados ante la autoridad, que son marcos regulatorios de las relaciones laborales hoy establecidas en nuestra ciudad y afectan a un número indeterminado de trabajadores. Hacer público quiénes son los sindicatos que

los detentan, quiénes los dirigentes de las organizaciones sindicales, cuándo se revisaron por última vez los contratos y de qué forma se modificaron. Por supuesto que esto es posible en la era de la computadora y no debe asustarnos el que sean alrededor de 80.000 contratos colectivos los que se encuentran registrados en Ciudad de México y 10.000 los federales, entre otras razones porque en el caso del Distrito Federal son poco más o menos 20% de ellos el que se revisa al año y los demás son letra muerta, contratos de protección que por supuesto en beneficio de la libertad sindical debieran ir al archivo muerto, regresando a los trabajadores por ellos afectados la plenitud de sus derechos colectivos para que los ejerzan o repudien con absoluto apego al pleno alcance y contenido de la libertad sindical. Esta es una información que de manera temerosa se niega a colectivizar el Estado que hoy sufre serias transformaciones como exigencia de la sociedad.

Algunos temas sobre los que deberíamos entrar a discutir como necesidades de la libertad sindical y que se ponen de manifiesto por la relevancia que toma la resolución de la Corte comentada y también por los propios acuerdos que toma la Secretaría del Trabajo en el ámbito internacional del Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte paralelo al Tlcán serían:

- 1) El derecho a ejercer acciones laborales con base en la mera manifestación de voluntad de un grupo de trabajadores.
- 2) La necesaria prohibición e incluso penalización que debe existir a la autoridad laboral, en los supuestos en que se requiera cualquier tipo de información relacionada con la vida de los sindicatos.
- 3) La necesidad de reconocer el derecho de los sindicatos de definir y modificar su esfera de acción con absoluta libertad, esquema que existe en otros países y que choca con las limitaciones que una y otra vez imponen las autoridades del trabajo a los sindicatos, definiendo finalmente la naturaleza, alcances y pretensiones de las organizaciones sindicales.
- 4) La necesidad de crear el Registro Público de Organizaciones Sindicales con obligación de expedir copias de las documentaciones depositadas a todo aquel que las solicite.
- 5) La necesidad de crear el Registro Público de los Contratos Colectivos vigentes, única forma en que la información sobre las organizaciones sindicales existentes tiene sentido.

Este es el inicio de una agenda que seguramente será mucho más amplia en la medida en que verdaderamente nos propongamos transitar por el sendero de la democracia y reivindicando la libertad sindical, reiteramos, única forma de intentar en lo laboral un modesto paso en la construcción del nuevo pacto social hoy necesario.

# Sindicatos y nuevo escenario político en Venezuela

ROLANDO DÍAZ

**A partir del triunfo electoral de Hugo Chávez, en diciembre de 1998, los sindicatos en Venezuela viven una etapa de desconcierto y confusión. La mayor organización sindical del país, la Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV), aún no atina a darse una política coherente ante la nueva y compleja realidad. El fenómeno Chávez golpea el movimiento sindical en la tradicional brújula política y deja sin piso el accionar tradicional de los sindicatos. Tal valoración para nada es negativa, pues si se pensaba que era necesaria la independencia del movimiento sindical de los partidos, se puede decir que llegó la hora de construir sindicatos con conciencia de clase e independientes de factores externos.**

## Antecedentes históricos

Para comprender el desarrollo y la evolución del movimiento sindical venezolano, tenemos que distinguir con claridad las distintas etapas históricas que vivió. La primera es la época fundacional que abarca la década de los años 30, y tiene como su hito histórico la huelga petrolera de 1938. La segunda etapa la podemos situar a la caída de la dictadura del general Marcos Pérez Jiménez (1958) y se extiende hasta mediados de la década de los 80. La tercera etapa comienza con el advenimiento al poder del comandante Hugo Chávez Frías (diciembre de 1998).

Dicha segunda etapa es considerada el momento estelar del sindicalismo en Venezuela. De una tasa de afiliación de 17% (1961) pasa a 45% en 1978. Esta tasa de afiliación se mantiene hasta 1983, cuando comienza el declive del modelo político hasta ese entonces vigente (que se manifiesta con la caída de los precios del petróleo y con el deterioro del valor de la moneda venezolana, el bolívar, con respecto al dólar).

---

ROLANDO DÍAZ: sociólogo; investigador del Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales-Ildis, Caracas; autor de numerosos trabajos sobre el movimiento sindical latinoamericano y articulista sobre el tema de las relaciones laborales en publicaciones especializadas.

**Palabras clave:** sindicalismo, situación política, Venezuela.

El movimiento sindical fue mucho más allá del desarrollo numérico en este periodo. La gestión de los sindicatos se manifiesta en un vasto campo de actividades que trascendieron claramente el área de las reivindicaciones en el ámbito de la empresa, extendiendo su accionar al área social y política. En este último terreno, la acción del movimiento sindical enfatizó la defensa y consolidación del régimen democrático, nacido en 1958 y consolidado en el llamado «Pacto de Punto Fijo» (1961), acuerdo cupular de las dos grandes fuerzas políticas actuantes en ese entonces: el partido Acción Democrática (AD) y el partido Social Cristiano Copei. Al actuar de este modo, la dirección sindical rehuyó cualquier antagonismo de importancia con el sistema.

De allí surge el principio fundamental del sindicalismo venezolano: ser un sindicalismo eminentemente de negociación y no de confrontación. El movimiento sindical adopta posiciones muy distantes del reclamo radical y la confrontación. La mayoría sindical actuante en la principal central sindical del país, la Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV), jamás se planteó la posibilidad de limitar significativamente los derechos de propiedad prevaletentes y la distribución del ingreso. Es justo reconocer que el sindicalismo en este periodo consiguió ciertos logros importantes como la creación e institucionalización de la formación profesional de los trabajadores, mediante el Instituto Nacional de Cooperación Educativa (INCE), la ley de representación laboral en las empresas del Estado, la reforma de la ley del Seguro Social y la ley contra despidos injustificados, entre otros.

En efecto, ha sido característico de la gestión negociadora el afán por ajustar tanto sus objetivos como sus tácticas a las circunstancias cambiantes, y haciendo a un lado cuestiones esenciales de naturaleza ideológica.

Este enfoque pragmático, si bien ha agilizado el proceso de contratación colectiva, constituyó sin embargo una indicación clara de la carencia de un propósito estratégico en materia de contratación colectiva. Por otra parte, aquellos logros no se alcanzaron incondicionalmente. En contrapartida, los sindicatos aceptaron tácitamente no solo abstenerse de combatir la mecanización sino también colaborar activamente cuando la introducción de innovaciones técnicas requirió de una reorganización en gran escala de los procesos de trabajo. De esta manera, al frenar la actividad potencialmente perturbadora, espontánea de las bases obreras y mantener las disciplinas en el trabajo y «la paz laboral», los sindicatos actuaron objetivamente como garantes de las prerrogativas empresariales.

En el terreno político, durante el periodo considerado, el movimiento sindical organizado logra articular fundamentalmente un tipo de relaciones *neocorporativas* con el Estado y con el sector empresarial, lo que le permitió participar en el proceso de toma de decisiones y en la fijación de políticas en calidad de agente privilegiado (especialmente en lo que respecta a los líderes de más alto nivel del movimiento). En esas circunstancias, las organizaciones sindicales operaron como eficientes «correas de transmisión» entre las





orientaciones convenidas *neocorporativamente* y la masa de trabajadores, contribuyendo a viabilizar la instrumentación de esas orientaciones y políticas al facilitarles el apoyo social y la legitimidad que ellas requerían. En el plano político-partidista los sindicalistas afines al partido AD viven su apogeo de poder, compartiéndolo en menor medida con los sindicalistas afines al otro partido mayoritario, en ese entonces, Copei.

El cuadro antes descrito comenzó a cambiar sustancial y críticamente desde comienzos de 1983, reflejando la acción de factores económicos y sociales, exógenos al movimiento, entre los cuales destacan los vinculados con la reestructuración del mercado de trabajo, así como otros más específicos a las propias organizaciones sindicales y a su forma de actuación. Es fácil explicar por qué en los años 80, el movimiento sindical se vio atrapado en una situación de crisis progresiva. Durante las gestiones de los ex-presidentes Luis Herrera Campíns y Jaime Lusinchi la economía venezolana inició y consolidó un estado de cosas caracterizado por la combinación del estancamiento de la producción y la aceleración de la inflación, conjuntamente con la caída abrupta de los precios del petróleo en el mercado internacional, que llevó, en ese entonces, al progresivo agotamiento del modelo de desarrollo.

Este hecho indeseable que se asoció a la crisis de la deuda externa y a la crisis fiscal del Estado, impactó de manera traumática la estructura y el modo de funcionamiento del mercado de trabajo, lo que dio como resultado una erosión apreciable de las bases de sustentación laboral del movimiento sindical y coadyuvó a la rápida obsolescencia de los principales instrumentos y prácticas de gestión de los sindicatos.

La erosión de las bases sindicales provino principalmente de la disminución de los puestos de trabajo y la creciente informalización del empleo, factores que se combinaron para disminuir aceleradamente la tasa de sindicalización. Por su parte, la pérdida de eficacia de la forma de actuación de los sindicatos ha estado determinada por la incapacidad demostrada para encarar creativamente problemas reacios al tratamiento sindical tradicional o *economicista*, en especial a los problemas que emanan de la inflación y de las dificultades presupuestarias del Gobierno. Acostumbradas las organizaciones sindicales a lograr extender con relativa facilidad el conjunto de las reivindicaciones contractuales, en el marco de una larga etapa de estabilidad de precios y de gasto creciente del Estado, se encontraron a partir de 1983 frente al hecho desagradable de que su gestión estaba perdiendo rápidamente relevancia o utilidad.

Todo este cuadro negativo para el sindicalismo tradicional que venía agravándose año a año se profundiza a raíz de la aplicación en Venezuela por el ex-presidente Carlos Andrés Pérez (1983) del «gran viraje de la economía», que no es otra cosa que la clásica política de ajuste estructural, siguiendo los dictados de los organismos multilaterales de crédito (Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial).

La naturaleza limitativa para el desarrollo del movimiento sindical se manifestaba en su estilo de organización, basado en la dispersión o atomización de sus unidades constituyentes y en una marcada centralización y burocratización del proceso de toma de decisiones. Como los partidos, el movimiento sindical participaba en el proceso de concentración de las elites en la toma de decisiones, ostentando un exagerado poder al interior de las organizaciones, como causa y efecto de una carencia de práctica democrática interna. Dicho poder al concentrarse en muy pocas manos escapa al *control social* y facilita el acuerdo *subterráneo* de los dirigentes de la elite. Es en este punto donde comienza a aparecer un monstruo que como un moderno *Kronos* devora a sus propios hijos y cultores: la corrupción. La fuerte desaceleración del crecimiento del empleo productivo durante la década de los 90, el aumento rápido de la desocupación abierta y el crecimiento exponencial del sector informal son hechos que contribuyen aún más a minar la base de sustentación del movimiento sindical venezolano.

Debemos recordar que, a diferencia de otros movimientos sindicales en el continente, los sindicatos en Venezuela fueron creados por los partidos políticos; fueron instrumento de los partidos que orientaban y fijaban su «línea» de acción. Era una práctica corriente que el «buró» partidario (órgano del partido de raíz leninista) marcara la política sindical a seguir. Esta práctica no era solo de un partido, sino de todos los partidos, que tenían a sus cuadros sindicales subordinados a la voluntad de las autoridades políticas. Como era de imaginar esto debilitaba estructuralmente al movimiento sindical, el poder real era un poder «delegado» por el partido hacia la estructura sindical; no existía un «poder en sí sino para sí».

Los dirigentes sindicales antes que dirigentes clasistas eran cuadros políticos disciplinados y permeables a las orientaciones que el partido determinara. Tal era el grado de subordinación, que los cargos principales tanto de la confederación como de las principales federaciones, eran acordados en las direcciones nacionales de los dos grandes partidos para luego ser ratificados por los afiliados. La disposición de que «fuerza sustituye fuerza» era el ejemplo más acabado de esta subordinación política. ¿En qué consistía esta disposición? Consistía en que cada vez que había que sustituir a un dirigente sindical en el comité ejecutivo de la central por muerte o renuncia, el partido designaba al sustituto sin importar su grado de representación gremial.

También las decisiones trascendentales que tomaba el movimiento sindical eran previamente acordadas en el ámbito político partidista. Como ejemplo tenemos el acuerdo que prestó el movimiento sindical a la reforma de la Ley Orgánica del Trabajo (LOT) en 1997, medida que no criticamos y consideramos acertada. Lo que sí criticamos son los mecanismos utilizados para lograr dicho acuerdo como fueron las conducciones nacionales de los partidos las que dispusieron previamente la reforma con el gobierno del ex-presidente Rafael Caldera para que recién después de ese pacto el movimiento sindical y sus técnicos dieran forma y viabilizaran la necesaria reforma laboral.

Esta reforma se venía discutiendo desde hace bastante tiempo y un año antes (1996) se había acordado una modificación a la LOT, en lo referido al cálculo de las prestaciones (mecanismo de ahorro forzoso con aportes del empleador y del empleado vigente desde 1973), técnicamente más fundamentada y con mayores beneficios tanto para el sector empleador como para el del trabajo; por ejemplo no se consagraba automáticamente la indexación en relación con el salario mínimo, sino que se daba un plazo de tres años para equiparar los aumentos del salario mínimo con los de la inflación, medida que tendía a que, sobre todo la pequeña y mediana industria, tuviera tiempo de reponerse de lo que significaba un aumento salarial de 125%; con respecto a los trabajadores se aceptaba la disminución de la penalidad sobre el despido, de la llamada «doble», sin límites a 12 salarios como tope; en la reforma de 1997 esta penalidad fue acordada en 5 salarios.

Lo que le faltó a la reforma de 1996 fue el acuerdo de las cúpulas partidistas en ese entonces mayoritarias, y por ese motivo no llegó a darse. Debemos recordar que cuando se decidió dar luz verde a la reforma en una asamblea de directivos sindicales, estuvieron presentes el entonces secretario general de AD (Luis Alfaro Ucero) y el secretario general de Copei (Donald Ramírez) para «convencer» a todos los dirigentes sindicales de la necesidad de la reforma.

La relación partidos/sindicatos en Venezuela era, más que una relación, una subordinación del sindicato hacia el partido; ésa era la realidad política sindical hasta diciembre de 1998, fecha en que los partidos tradicionales de Venezuela son barridos del escenario político. Los sindicatos quedan a la deriva, sobre todo la central más numerosa (la CTV), que al desaparecer prácticamente del escenario político los dos principales partidos denominados «puntofijistas», AD y Copei, quedan sin la «guía» que le proporcionaban estas tradicionales fuerzas políticas.

## **Y llegó el comandante**

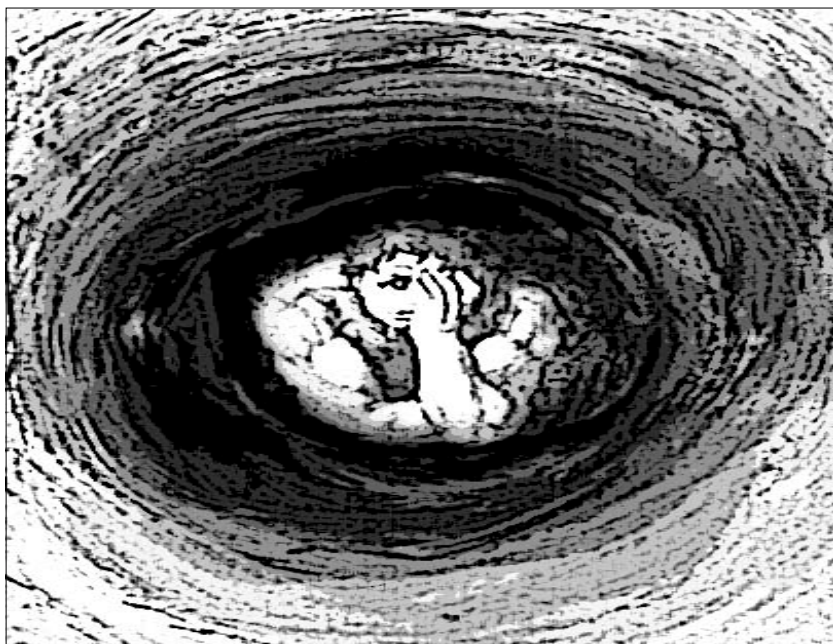
A partir del triunfo electoral de Hugo Chávez, en diciembre de 1998, los sindicatos en Venezuela viven una etapa de desconcierto y confusión, principalmente la CTV, que aún no atina a darse una política coherente ante la nueva y compleja realidad que vive el país. El fenómeno Chávez golpea el movimiento sindical en la tradicional brújula política y deja sin piso el accionar tradicional de los sindicatos. Esa valoración para nada es negativa, pues los que pensábamos que era necesaria esa independencia del movimiento sindical en relación con los partidos, podríamos decir que llegó la hora de construir sindicatos con conciencia de clase e independientes de factores externos.

Pero el Gobierno, este gobierno, no tanto es enemigo de los sindicatos tradicionales, sino de todo el movimiento sindical. Según el presidente la ecuación perfecta para gobernar es: «caudillo, ejército y pueblo», sin intermediarios y actúa en consecuencia. Esta concepción autoritaria y paternalista ataca al

centro mismo del accionar sindical, es enemiga de la contratación colectiva y de la libertad sindical. Para este gobierno el mejor sindicato es el que no existe. En boca de sus principales voceros (Nicolás Maduro, alto dirigente del Movimiento V República, partido del presidente Chávez) escuchamos aseveraciones como estas: los sindicatos son proclives a la corrupción y por lo tanto no tienen cabida en este gobierno revolucionario, «debemos propiciar unas relaciones laborales modernas como son que cada trabajador negocie sus condiciones de trabajo», es decir, propiciar la contratación individual, el solidarismo costarricense.

Esta política claramente antisindical del Gobierno llevó a la 88ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo reunida en Ginebra, Suiza a producir un acuerdo de las representaciones de los patronos y los trabajadores que expresa lo siguiente: «alertar a la opinión pública internacional, sobre los acontecimientos que se vienen suscitando en Venezuela y que constituyen un grave riesgo a la libertad sindical así como el derecho de sindicación y de asociación, que son principios fundamentales de los trabajadores y empleados, reconocidos por la OIT tanto en su constitución como en los convenios internacionales del trabajo 87 y 98 que Venezuela ha ratificado». Este acuerdo adverso al Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela es premonitorio para una posterior condena formal de la OIT al país.

El movimiento sindical venezolano, acostumbrado a negociar con la clase política «amiga», ahora se encuentra con que la nueva clase política no quie-



re saber nada de ningún sindicato y menos aún negociar con nada y mucho menos discutir contratos colectivos. Así nace el desconcierto de la clase dirigente sindical, que solía dialogar sin ninguna confrontación, y sin una guía política. Como ejemplo tomamos el conflicto que se desató en la principal industria del país, conflicto en el que Fedepetrol, federación que agrupa mayoritariamente a los trabajadores de la industria petrolera, reclama el inicio de la discusión de su contrato colectivo vencido hace más de un año, agota todas las medidas legales y amenaza con una huelga indefinida de no tener una respuesta satisfactoria; el Gobierno acepta el reto y el propio presidente Chávez, utilizando una cadena nacional de radio y televisión, desafía a los dirigentes gremiales a llevar adelante la medida de fuerza.

El 3 de marzo de 1999 estalla el conflicto, el Gobierno da a conocer unos decretos claramente violatorios de la libertad sindical con los que suspende la negociación colectiva; cabía esperar un endurecimiento de las acciones sindicales por parte de las organizaciones involucradas pero ocurre todo lo contrario. Una organización «oficialista», Sintraip, organización casi fantasmal, levanta el paro y lo increíble es que Fedepetrol también lo hace, argumentando que recurrirá a los tribunales de justicia para reclamar la ilegalidad de los decretos. Prefiere dar la lucha por la «legalidad» antes que por la «legitimidad»; la huelga dura apenas tres horas, y las organizaciones sindicales quedaron claramente debilitadas y atomizadas. En la actualidad han surgido tres nuevas federaciones que reclaman la representación de los trabajadores de la industria y la legitimidad de las organizaciones actuantes cuestionadas.

Las otras fuerzas minoritarias en la CTV también sufrieron el embate de la nueva realidad política, pero en el seno de esas fuerzas se busca crear una corriente sindical clasista sin la tutela de los partidos. Este intento, embrionario aún, choca con la cultura política sindical vigente, que piensa que el «poder» sindical es un poder subordinado, delegado, que no está en el accionar sindical, sino en el acceso al poder del Estado, a la cercanía del poder político.

Esta fuerza que intenta convocar a corrientes sindicales que hacen vida dentro y fuera de la CTV se denomina «Movimiento de Trabajadores 1º de Mayo», pero como se manifestó anteriormente, es una fuerza embrionaria que tiene un doble desafío: el de crear una corriente clasista y el de vencer la tentación de ser una clásica «correa de transmisión» de alguna fuerza política.

Las restantes centrales sindicales, es decir, Codesa (Confederación de Sindicatos Autónomos), CUTV (Confederación Unica de Trabajadores de Venezuela) y CGT (Confederación General de Trabajadores) no escapan a los vicios de la CTV, incluso en algunos de los casos más acentuados. En el caso de la CGT y la CUTV, que fueron desde el comienzo afines al liderazgo del presidente Chávez, esta cercanía ideológica no rindió frutos ya que el Gobierno es enemigo de todo el movimiento y del accionar sindical en su conjunto.

Muchos de estos dirigentes reconocen, en privado, que antes tenían más posibilidades y oportunidades de desarrollar actividad sindical que ahora.

Para ilustrar lo anterior relataremos un hecho bien significativo; en una reciente reunión de viceministros del Trabajo de la región andina (octubre de 1999), la Secretaría de la Comunidad Andina de Naciones (CAN) propuso el relanzamiento del acuerdo sociolaboral «Simón Rodríguez», y propuso para su Consejo de Administración una representación tripartita y paritaria, por partes iguales, de representantes de los gobiernos, ministerios del trabajo de todos los países de la CAN, una representación de cinco miembros de las asociaciones de empresarios y cinco más de las organizaciones de los trabajadores. La representación del Gobierno de Venezuela hizo causa común con la de la administración Fujimori para objetar la representación de los trabajadores. No importó al gobierno venezolano, que su representación sindical fuera en esa oportunidad como titular el presidente de la CGT y como suplente el secretario de relaciones internacionales de la CUTV.

El denominado Nuevo Sindicalismo, brazo sindical del partido Causa R, reproduce dentro de su versión antiburocrática el mismo concepto del sindicalismo tradicional: el de ser el largo brazo del partido. Esta corriente interna de la CTV orienta a importantes sindicatos del área metalúrgica y de servicios públicos. En fecha reciente esta corriente, históricamente adversa a las alianzas, produjo un acercamiento con la «1º de Mayo», actitud que muestra su intención de romper con una tradición de aislamiento y de sectarismo, hecho auspicioso para la necesaria renovación sindical en Venezuela.

La situación sociolaboral en el gobierno del «comandante» tiende a empeorar la tasa de desempleo, y según la Oficina Central de Estadísticas e Informática (OCEI) es de 14,8%; fuentes no oficiales llevan este porcentaje a 20%, mientras que en 1998, el último año del anterior gobierno, la cifra proporcionada por la OCEI era de 11%. El sector informal de la economía pasó de 48,4% en diciembre de 1998 a 51,3% en junio de 2000, lo que hace concluir que la mayoría del pueblo se empobreció aceleradamente.

La tasa de sindicalización ronda 17% de la población ocupada, siendo del sector público la gran mayoría de los afiliados a alguna estructura sindical. En el sector privado la media de afiliación es la misma de los restantes países de la región andina, que se ubica entre 10% y 12% de la población ocupada.

Con este panorama se hace impostergable en el país construir un sindicalismo con conciencia de clase y autónomo, confiado en la fuerza que genere su propia organización y no que ella esté subordinada a sectores exógenos; es impostergable que el sindicalismo en Venezuela se renueve no solo con nuevos dirigentes sino en sus prácticas y líneas de acción. Ese es el gran reto del movimiento sindical venezolano en esta época de crisis y cambios.

# Acciones y actores no sindicales, para causas sindicales

## El caso del monitoreo independiente en Centroamérica

CAROLINA QUINTEROS

**Este artículo explora fundamentalmente el surgimiento de un nuevo modelo de acción social laboral en las maquilas de ropa de Centroamérica. Este modelo estaría basado en la participación activa de organizaciones sindicales y no sindicales locales e internacionales (sobre todo de Estados Unidos) en la resolución de conflictos laborales/sindicales y en la búsqueda de formas que ayuden a proteger los derechos de los trabajadores(as) de estas fábricas, en las que el monitoreo independiente de las condiciones de trabajo, es una de las formas que adquiere esta modalidad de resolución de conflictos y permite ver cómo los actores y las estrategias se están articulando. De esta manera podrían preverse algunas de las posibilidades que la globalización ofrece al movimiento laboral, así como los efectos que el activismo internacional genera en los actores centroamericanos.**

*Ni por un instante pensamos que el monitoreo (independiente) es la respuesta a todos los problemas de los trabajadores (as) de la maquila. Pero es una herramienta que puede ser utilizada en la lucha por el empoderamiento de los trabajadores(as). En las precarias condiciones en que tratan de organizarse, hay que ser creativos y usar absolutamente toda herramienta disponible. Donde no haya herramientas, hay que inventarlas*

**Grupo de Monitoreo Independiente de El Salvador (GMIES)**

### Introducción

Tradicionalmente las reivindicaciones laborales han sido un terreno reservado y guardado por y para los sindicatos. Los sindicatos serían los repre-

---

CAROLINA QUINTEROS: egresada de la promoción 1998-2000 de la Maestría Centroamericana en Sociología, Universidad de Costa Rica.

**Nota:** La autora agradece a Juan Pablo Pérez Saínz por sus valiosos comentarios y sugerencias a versiones previas de este documento.

**Palabras clave:** sindicalismo, monitoreo independiente, globalización, América Central.



sentantes genuinos de la clase obrera, el cuerpo en el que se plasma una de las fuerzas motoras de la sociedad industrial y los actores laborales por excelencia. Sin embargo, la encarnación de esas fuerzas motoras de la sociedad industrial no es automática. Pasa por las mediaciones estructurales de las sociedades en que esos actores tomarían cuerpo, está limitada por el curso del sistema político de esa misma sociedad y se deja influir por la coyuntura particular en que se desarrollan los acontecimientos relevantes así como por la interacción con otros actores dentro del contexto del cual deberían surgir. Cuando todos estos elementos son apropiados a la formación de organizaciones sindicales, es posible ver surgir sindicatos fuertes, autónomos, constituidos en actores influyentes dentro de los espacios políticos (Della Porta/Diani).

Los sindicatos latinoamericanos no han contado con tal suerte de coincidencias. Mucho menos los centroamericanos. Si los acontecimientos de los últimos años han debilitado a los que aparecían como los sindicatos más fuertes de la región, las consecuencias sobre las posibilidades de organización sindical en nuevos sectores económicos tales como la maquila, son aún menores. La maquila centroamericana reúne al menos a 250.000 trabajadores(as), pero el número de sindicatos en la región (con excepción de Honduras) difícilmente llega a 10 y, fuera de Honduras, solo encontramos un sindicato con contrato colectivo firmado. Los intentos fallidos de organización sindical terminan casi todos en despidos y quienes se quedan sin su trabajo por intentar organizar un sindicato, deben renunciar, además, a la posibilidad de un nuevo empleo en la maquila, ya que su nombre queda apuntado dentro de las llamadas listas negras (Cordero; OIT).

Frente a las dificultades de los sindicatos para organizarse y fortalecerse, otras organizaciones de la sociedad civil han tomado un papel más activo en la defensa de los derechos de los trabajadores(as) y, fundamentalmente, en la defensa de la libertad de organización sindical. Dentro de las acciones emprendidas por estas organizaciones no sindicales en los países centroamericanos encontramos al monitoreo independiente.

El monitoreo independiente se refiere a la participación de la sociedad civil en la vigilancia de las condiciones de trabajo en establecimientos específicos. Este concepto no fue inventado en el Sur. Por el contrario, desde principios de la década de los años 90 muchas empresas de Estados Unidos, especialmente en la industria del vestuario, comenzaron a solicitar los servicios de compañías auditoras para realizar inspecciones de las condiciones de trabajo de las fábricas en que se elaboraban sus prendas, principalmente en la ciudad de Los Angeles. Para 1998 cerca de 77% del total de maquiladoras del ramo en esta ciudad han sido monitoreadas bajo este sistema, y la verificación privada se ha convertido en un gran negocio para firmas auditoras, que en promedio realizan unas 10.000 auditorías por año (Bonacic y Esbenschade).

Sin embargo, el monitoreo de condiciones de trabajo, realizado por organizaciones no gubernamentales locales, relacionadas con temas de derechos hu-

manos, derechos de las mujeres y asuntos sindicales, sí resultó una novedad en el panorama de las reivindicaciones de los derechos laborales y sindicales, más específicamente. Luego de marzo de 1996, cuando la primera de estas experiencias se instala en una maquila localizada en El Salvador, se marca una nueva etapa en el movimiento «antisweatshop»<sup>1</sup>, en la cual adquieren un rol protagónico en las discusiones el papel de las organizaciones no sindicales locales en asuntos laborales y sindicales, la vigilancia de los códigos de conducta corporativos y el papel de las empresas transnacionales para la garantía del respeto de los derechos de los trabajadores(as) que elaboran sus productos. Asimismo, en el Sur, este acontecimiento marca una nueva fase en el involucramiento de las ONGs en asuntos laborales, implicando la necesidad de una redefinición de las fronteras y del tipo de alianzas que pueden darse entre estos dos actores.

La respuesta empresarial no se hizo esperar. El mismo 1996, la Casa Blanca convoca a una comisión cuatripartita entre altos empresarios de la industria de la indumentaria en EEUU, sindicatos, ONGs y representantes del gobierno, con el fin de discutir un código de conducta único para toda esta industria, así como el mecanismo de monitoreo de tal código. Poco a poco las ONGs más beligerantes y los sindicatos se retiran ante la imposibilidad de incorporar el tema del «salario digno»<sup>2</sup> dentro del código, así como un monitoreo independiente. Para 1998, la comisión se transforma y se institucionaliza en la Fair Labor Asociation (FLA), que cuenta con su propio código de conducta y sistema de monitoreo. La tendencia que se impone desde las transnacionales de la ropa es la de hacer monitorear a sus proveedores por compañías auditoras y no por ONGs locales.

Por su parte, los sindicatos, especialmente los estadounidenses, también comienzan a protestar. A su parecer, el monitoreo representaba una competencia directa a la organización sindical. Los sindicatos locales, en muchos casos, se hicieron eco de las protestas y dificultaron bastante el crecimiento de nuevas experiencias de monitoreo (Jeffcott/Yanz).

Pese a estas dificultades, para junio de 2000 puede darse cuenta de varios casos de monitoreo independiente en la región. Además del realizado por el

---

1. Por movimiento «antisweatshop» entendemos las redes de activistas y de organizaciones de distinto signo (sindicatos, estudiantes, religiosos, grupos de mujeres, empresarios responsables, entre otros) que se han aglutinado en torno de la denuncia de las condiciones de trabajo en fábricas maquiladoras y a la demanda de la responsabilidad social de las empresas transnacionales en este tema. Este movimiento comienza en EEUU en la década de los 90 y se extiende rápidamente a Europa. Actualmente, algunas organizaciones del Sur están integrándose a los debates sobre estos asuntos.

2. El salario digno es uno de los puntos más discutidos en el movimiento «antisweatshop». Según los activistas del Norte, las compañías transnacionales deben asumir el costo de un incremento salarial para los trabajadores(as) que elaboran sus productos, tal que éste sea suficiente para cubrir los costos de la canasta ampliada. En el Sur, la discusión sobre el salario digno aún no forma parte de la agenda de los actores involucrados en el movimiento. Más bien, en el Sur existe el temor de que esta demanda sea una medida proteccionista a favor de los trabajadores(as) en el Norte.

Grupo de Monitoreo Independiente de El Salvador (Gmies) en Mandarin International, la fábrica en que todo esto inició, se registran el trabajo del Equipo de Monitoreo Independiente en Honduras (EMI) en la fábrica Kimi y el manejo por la Comisión de Verificación de Códigos de Conducta (Coverco) en Guatemala. Cada uno de estos casos ha sido diferente en cuanto a su origen, desarrollo y resultados; sin embargo, para todos ellos pueden mencionarse algunos elementos comunes: a) han contado con aliados internacionales, especialmente ONGs de EEUU, que bajo diversas formas han influenciado a las compañías internacionales a aceptar monitoreo independiente en algunos de sus proveedores en Centroamérica; b) no en todos los casos se ha partido de una violación a los derechos laborales, pero en todos, la preocupación manifiesta de los monitores ha sido la garantía de la libertad de organización sindical; c) las monitores han sido organizaciones no sindicales locales; y d) en todos los casos se intenta invocar a la responsabilidad de las empresas (sobre todo de las transnacionales) en las condiciones de trabajo de sus proveedores.

De esta manera, aparecen los actores fundamentales (no excluyentes) del modelo de acción del monitoreo independiente: ONGs (locales y de EEUU), empresa privada (local y transnacional) y sindicatos (locales y de EEUU).

### **¿Qué es el monitoreo independiente y cómo surge?**

El monitoreo independiente puede conceptualizarse como un esfuerzo de organizaciones de la sociedad civil de los países maquiladores para vigilar el cumplimiento del respeto de los derechos humanos, las leyes laborales nacionales y el código de conducta de la empresa contratante. Los elementos básicos del monitoreo incluirían la independencia real que las organizaciones monitores tengan respecto a las partes involucradas, así como la credibilidad y trayectoria de las mismas en materia de defensa de derechos humanos y relaciones laborales justas (Anner).

Sin embargo, el monitoreo independiente no es el único tipo de acciones no estatales en la vigilancia de condiciones de trabajo. Existen diferentes tipos de monitoreo. Por un lado encontramos el monitoreo interno, que es (o debería ser) realizado por cada compañía de manera periódica y/o permanente. Por otro, se ubica el monitoreo externo, que puede ser realizado por organizaciones o compañías directamente contratadas por la transnacional. Finalmente, existen las certificaciones sociales. Es decir, monitoreos que tienen como fin lograr un certificado bajo la Norma Social 8000 (equivalente a las Normas ISO). La contratación de empresas auditoras se ha constituido en la respuesta empresarial más importante al monitoreo realizado desde las ONGs del Sur.

El monitoreo desde las ONGs tiene su primera expresión en el desenlace del conflicto de Mandarin International, que es una fábrica taiwanesa de ropa localizada en El Salvador, la cual en junio de 1995 despidió a más de 300 personas por razones sindicales. Las acciones de actores nacionales de pro-

testa y denuncia contra la fábrica y exigiendo la actuación del Gobierno no rindieron frutos, pese a la tremenda publicidad que alcanzó el caso a lo largo del segundo semestre de 1995. Posteriormente, estas acciones encontraron respaldo en una amplia e intensa campaña en EEUU, emprendida por activistas «antisweatshop» contra la marca The Gap, principal cliente de Mandarin. Grupos de sindicalistas, estudiantes y religiosos de EEUU se congregaron frente a las tiendas de Gap para reclamarle una actuación más decidida en convencer a su proveedor de reinstalar a los despedidos(as)<sup>3</sup>.

En un principio, Gap se resistía a dar crédito a las denuncias de los activistas estadounidenses, argumentando que los despedidos(as) no habían sido contratados por Gap sino por Mandarin y por lo tanto, Gap quedaba sin responsabilidad. Luego, mostrando los resultados de sus propias investigaciones y las del Ministerio de Trabajo salvadoreño, comprobaron que no revelaban ningún problema. Finalmente, ante la insistencia de las denuncias y de las acciones frente a sus tiendas en EEUU, y la contundencia de las declaraciones de los activistas salvadoreños, Gap decidió rectificar y comenzó a negociar la solución. Aun después de convencer a Gap de su responsabilidad en el caso e inclusive, tras la firma de los acuerdos de marzo de 1996 que establecían que los sindicalistas debían regresar a la fábrica y que la misma debía admitir monitoreo independiente, Gap se resistía a comportarse decididamente a favor del cumplimiento de los acuerdos y hubo necesidad de presionar con la posibilidad de una nueva campaña, para que Gap optara por actuar. El reingreso de los despedidos se inició en octubre de 1996. Un año después, el Gmies reporta que en la fábrica ya no se encuentran violaciones graves a los derechos laborales y que la mayor parte de las denuncias de malas condiciones de trabajo previas a los despidos, han dejado de escucharse.

En resumen, el monitoreo independiente se origina en respuesta a una grave violación al derecho de organización sindical, como fruto de una campaña nacional e internacional contra una firma trasnacional, con la anuencia de la compañía trasnacional y la aceptación de la maquila local. Asimismo, con la acción conjunta entre ONGs y sindicatos locales, con activistas en el Norte. Los temas laborales/sindicales, los actores no sindicales, la arena internacional como espacio de la acción colectiva y la empresa privada como blanco de las demandas, parecen ser los elementos que caracterizan al modelo.

Luego de la experiencia del Gmies con Mandarin, otras organizaciones de la sociedad civil iniciaron acciones de monitoreo en sus respectivos países. En Honduras se establece el EMI, que inició labores en la fábrica Kimi, proveedora de la compañía JC Penney, y en Guatemala se crea Coverco, que comienza a trabajar con una fábrica proveedora de la empresa Liz Claiborne.

---

3. El Comité Nacional Laboral, una ONG estadounidense, fue la organización que convocó la campaña.

Todas estas experiencias resultan diferentes en cuanto a sus resultados, formas de implementación, relación con actores sindicales locales y con activistas sindicales no sindicales en el Norte. El EMI, por ejemplo, cansado de la resistencia del proveedor local, la falta de respuesta de la compañía cliente y los problemas en sus relaciones con sindicatos internacionales, dejó de monitorear a Kimi desde 1999. Por su parte, Coverco se ha diversificado incorporando algunos trabajos de monitoreo de fincas de café que venden para la cadena estadounidense Starbucks y algunas compañías del sector eléctrico. Finalmente el Gmies ha iniciado acciones de monitoreo con Liz Claiborne y contactos con otras firmas europeas de ropa y se encuentra promoviendo un grupo de monitoreo regional.

### **Nuevas acciones, nuevos actores, nuevos problemas**

**La relación con el Estado.** El esquema de trabajo del monitoreo independiente cuestiona el papel del Estado en dos sentidos. Por un lado, los monitoreanos estarían realizando acciones que anteriormente eran ejecutadas desde los departamentos de inspección del Ministerio de Trabajo. Para los monitoreanos su labor se vuelve necesaria ante la ineficiencia del Estado en garantizar el respeto de los derechos laborales. Se vuelve mucho más efectivo dirigir sus denuncias a las firmas transnacionales que a los Estados locales. Para las empresas, la contratación de monitoreanos (ya sea empresas auditoras u organizaciones no gubernamentales) se explica, entre otras razones, por la poca confianza que los activistas del Norte y del Sur, así como el público consumidor, tienen en las inspecciones de los ministerios de trabajo locales<sup>4</sup>. El Estado no es el blanco de las acciones en el caso de los monitoreanos privados ni de los independientes, aunque para estos últimos, pueden haber intentos de interpellarlo, dependiendo del contexto nacional y de la relación previa entre sociedad civil y Estado existente en los espacios nacionales respectivos.

Por otro lado, si bien las leyes laborales locales son parte de los instrumentos a ser monitoreados, los códigos de conducta corporativos mantienen un lugar prominente dentro de los instrumentos de estas nuevas acciones. Para los monitoreanos-audidores, los códigos de conducta de su cliente son los únicos instrumentos a ser verificados. Para los monitoreanos independientes, se incluyen en primer término las leyes locales, pero dichos códigos siguen siendo un punto de referencia para vincular a la compañía cliente en la vigilancia de las condiciones de trabajo en que su ropa es elaborada, de la misma manera en que se estila ejercer presión desde el movimiento «antisweatshop».

Ambas situaciones obligan a hacer referencia al problema de la ciudadanía social. Si el Estado no logra proteger los derechos laborales de sus ciudadanos(as), si ni siquiera las compañías que saldrían beneficiadas con una acti-

---

4. La misma empresa Gap, en una carta abierta del 13 de octubre de 1995 manifiesta que regresará a producir en El Salvador, «cuando el gobierno salvadoreño demuestre habilidad para investigar efectivamente y resolver los conflictos laborales con justicia y prontitud».

tud pasiva del Estado en materia laboral se muestran satisfechas con la misma, ¿quién estaría asumiendo las tareas de defensa de los trabajadores(as)?, ¿con quiénes hay que contar para ayudar a las empresas a asumir su responsabilidad? Al parecer, la responsabilidad por velar por los derechos de los trabajadores(as)<sup>5</sup>, se estaría ubicando fundamentalmente en la sociedad civil.

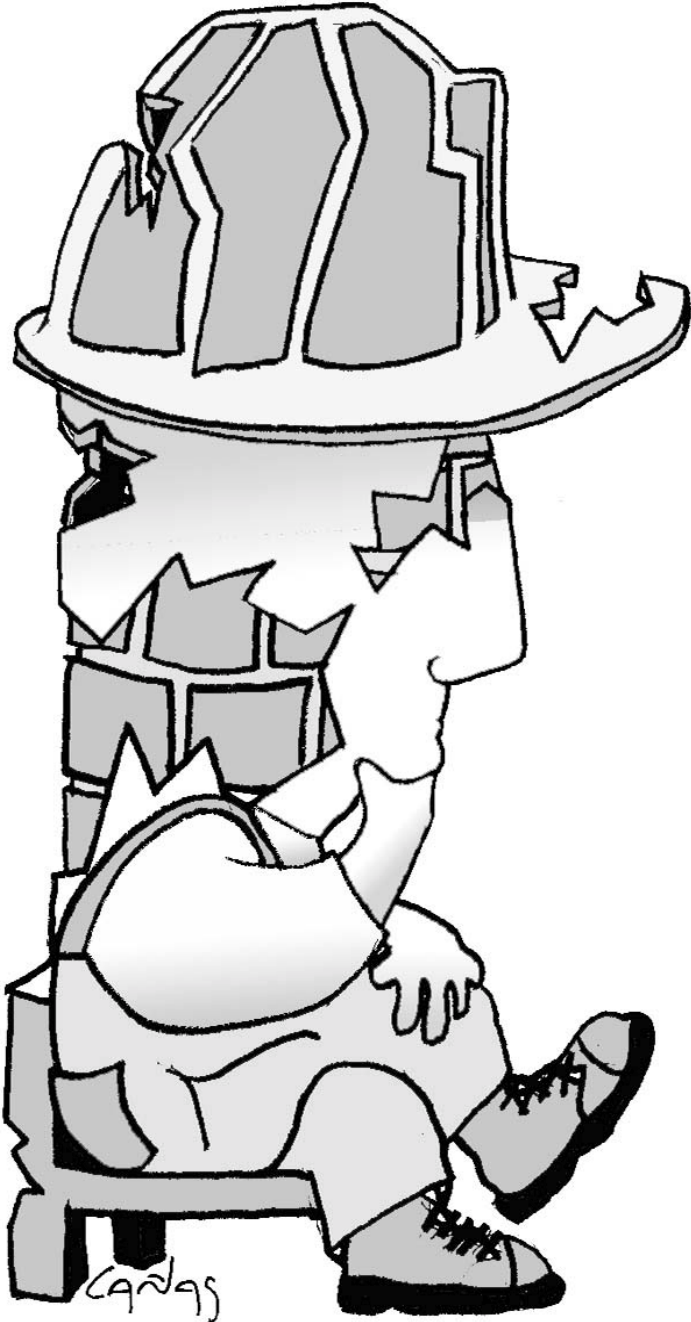
El monitoreo privado realizado por firmas auditoras se ha extendido ampliamente en la región centroamericana y muchos activistas del Norte afirman que este tipo de vigilancia favorece directamente los procesos de privatización del Estado. El monitoreo independiente aún no alcanza una magnitud tal que permita afirmar que desde las ONGs se está también apostando a la privatización. De este lado el asunto es más complejo. Las nuevas acciones en materia de defensa de derechos laborales pueden verse como una forma de la sociedad civil para procurarse aliados, instituciones y mecanismos de defensa de los derechos derivados de su condición de trabajadores(as).

**La participación de la empresa privada.** En las sociedades actuales, el Estado ha ido perdiendo centralidad a favor del mercado y el protagonismo en el nuevo escenario lo ha asumido la empresa privada. En el caso de las nuevas acciones laborales, la empresa privada cumple un papel fundamental. De hecho, toda la actividad generada en torno de las maquilas tiene sentido en tanto que su referente fundamental es la empresa transnacional y el concepto de la responsabilidad corporativa es ineludible para entender las nuevas formas de acción colectiva laboral.

Sin embargo, hay que ver de qué tipo de empresa privada estamos hablando. Las maquilas de artículos de indumentaria son empresas con poco poder dentro del esquema de cadenas globales de producción de mercancías en el que se desenvuelven, es decir, en las cadenas orientadas por consumo donde el poder se refuerza al final de la misma: en el momento de la comercialización. En este tipo de cadenas (a diferencia de las orientadas por la producción, donde es el fabricante quien mantiene el poder), las empresas que venden el producto terminado son las que tienen la última palabra. No es la maquila la que decide qué, cuándo y cómo se produce, sino la empresa transnacional, que comercializa las marcas que se manufacturan, la que define los términos del negocio (Gereffi). Las maquilas son, además, las que menos se benefician de todo el esquema de operación de estas cadenas y son las que terminan pagando por el ejercicio de la responsabilidad social que decidan asumir sus clientes.

Si una empresa como Levi Strauss decide que la producción de su ropa no afectará el medio ambiente del país en que ésta se elabora, es la maquila local la que asumirá los costos de ese compromiso: maquinaria, personal, compensa-

5. Los empresarios maquiladores guatemaltecos han generado sus propios mecanismos de monitoreo privado. Ellos mismos contratan empresas auditoras, certifican empresas ubicadas en su territorio y realizan acciones de capacitación sobre el código de trabajo guatemalteco dirigidos a empresarios coreanos, para quienes, además, han traducido al coreano el Código de Trabajo.



© 2000 Iván Carras/Nueva Sociedad

ciones, etc. Asimismo, si Liz Claiborne accede a que en una de sus fábricas no se cometa discriminación sindical, es la empresa local la que correrá con los gastos, aun en la eventualidad de que se logre firmar un contrato colectivo.

Las maquilas son vulnerables. Dependen de sus clientes para sobrevivir y aceptan las condiciones que éste les imponga con tal de mantenerle. Estas condiciones se refieren normalmente a especificaciones de fabricación del producto, calidad del mismo, fechas de entrega y otras, pero también en materia de derechos laborales. Las maquilas aceptan el ingreso de monitores a sus plantas si esta es una condición para el cliente, ya sean esos monitores privados o independientes. Las maquilas aceptan ciertas prácticas laborales e incluso, se muestran anuentes a reparar anteriores violaciones a derechos laborales, si esa es una exigencia de su cliente. Si los activistas y monitores locales o del Norte quieren convencer a una fábrica de enmendar alguna situación, el blanco debería ser la firma transnacional<sup>6</sup>.

De hecho, estas compañías son el blanco de las acciones laborales emergentes y han presionado por la resolución de diversos conflictos laborales en las maquilas centroamericanas y en Asia. Estas empresas resultan actores centrales para la garantía de los derechos laborales de los trabajadores(as) en los países maquiladores. Esto conlleva a la transnacionalización de las acciones colectivas y nuevamente (aunque por otra vía), a cuestionar el papel del Estado en construcción de la ciudadanía social.

Ciertamente, estas compañías han sido presionadas para ello. El movimiento «antisweatshop» les ha llevado a incorporar la responsabilidad en asuntos laborales como parte de la imagen de su empresa. La imagen de las empresas situadas en las cadenas de producción orientadas por el consumo es una de las estrategias de venta más importante, especialmente para la ropa de marca. De esta forma, el público consumidor se convierte en un actor a ser convocado por las campañas de responsabilidad corporativa. La relevancia que el mercado adquiere en el mundo globalizado y privatizado, permite que el público consumidor tenga un voto de castigo o de premio para las empresas responsables<sup>7</sup>. Es decir, los arreglos económicos del mercado en la era

---

6. Recientemente, Fitz Hilaire, director de Relaciones Externas de Avon Products Inc., declaró en Nueva York que su empresa comenzó a interesarse en temas de responsabilidad corporativa, después del escándalo Kathie Lee, una presentadora de la televisión estadounidense que se vio afectada por una campaña luego que activistas encontraran menores de edad trabajando su línea de ropa en Honduras. «No queríamos ser los próximos en ver nuestra reputación afectada», manifestó Hilaire.

7. En términos generales, la convocatoria al público consumidor no es exclusiva del movimiento «antisweatshop». Más bien, éste ha adoptado una práctica que ya venía realizándose desde los movimientos ecologistas, de derechos humanos y de mujeres, entre otros de los llamados Nuevos Movimientos Sociales, para persuadir a los políticos sobre sus demandas. El uso de la información para generar símbolos y valores que convoquen la preocupación de la sociedad (o público consumidor), es el recurso más usado por los movimientos que no tienen poder suficiente para tramitar sus demandas por las vías institucionales tradicionales, especialmente por los activistas transnacionales (Keck/Sikkink).



globalizada, además de permitir ampliar los espacios geográficos para la acción colectiva, permiten que el público consumidor empoderado a través del mercado, sea parte de estas acciones.

**La frontera entre los nuevos y los viejos actores.** El monitoreo independiente nace ante un problema de naturaleza sindical: la defensa del derecho de la libertad de organización sindical. Esta idea recibió una buena acogida en sus primeros momentos por parte del movimiento sindical local que había mantenido una alianza con los monitores previa a la instalación del monitoreo. Pero ¿qué pasa si esta alianza no es lo suficientemente fuerte o si el monitoreo no cuenta con el aval de los aliados internacionales de los sindicatos locales? Ciertamente, puede convertirse en un factor de desestabilización, de desgaste de sus protagonistas y de erosión de posibles alianzas locales para la defensa de los derechos laborales, como efectivamente sucedió en algún caso.

El problema de fondo en este asunto es que más allá de las posibles alianzas que puedan establecerse, estamos ante la presencia de dos actores diferentes, con estilos de trabajo distintos, que han sido convocados en el mismo tema. Uno con posibilidades de expansión, con mayor capacidad operativa y hasta financiera, y con una cuota de poder cada vez mayor dentro de la sociedad civil. Otro, en declive, cada vez con menor peso en la toma de decisiones nacionales y con menos recursos.

Las ONGs explican su participación por la falta de sindicatos fuertes y manifiestan que su objetivo es ayudar a fortalecer esos actores. Los sindicatos, en algunos casos, las ven como competencia y hasta han llegado a manifestar que los monitores, en tanto que ayudan a mejorar las condiciones de trabajo en la fábrica, desestimulan la afiliación sindical.

En la práctica y para ciertos casos, las alianzas entre estos dos actores han sido posibles y es posible, además, coordinarse con los sindicatos internacionales que apoyan a sindicatos locales, que cada vez se muestran menos renuentes a debatir el papel de las ONGs en asuntos laborales. Pero, teóricamente, la relación entre las organizaciones sindicales y no sindicales es sumamente complicada.

En términos analíticos, los sindicatos han formado parte fundamental de las formas de representación de intereses en las sociedades industriales, organizadas en torno de la producción, el trabajo y la política. Los actores correspondientes (la «clase obrera», los partidos políticos, etc.) actúan dentro de ese marco y el sindicato se convierte en la organización que simboliza y expresa las luchas básicas correspondientes. Los sindicatos se han considerado representantes de las contradicciones básicas de las sociedades capitalistas actuales y representantes legítimos de los intereses de los trabajadores (así, en masculino). Los sindicatos han sido espacios de poder fundamentalmente masculino, no solo en cuanto a la membresía y composición de sus juntas directivas sino también a las formas de ejercer el poder.

Por su parte, las organizaciones de mujeres y de derechos humanos (que son algunas de las que han estado haciendo monitoreo) estarían formando parte de otro tipo de movimientos en los cuales la agregación de intereses se hace en torno de demandas no relacionadas con el trabajo sino con expresiones de identidades: etnia, género, nacionalidad, etc. e incluso, frente a fenómenos globalizados tales como las demandas por derechos humanos. Es decir, con todas aquellas categorías que en el pasado se consideraron como subjetivas-privadas o cualidades demográficas. Las utopías de estos actores ya no se personalizan en el establecimiento de un régimen político en particular, sino más bien, en utopías de género, ecológicas o de la universalización de los derechos humanos fundamentales (Garretón).

Estos nuevos movimientos se encuentran también replanteando su relación frente al Estado. Parten de la premisa de que éste no es capaz de solventar sus demandas y que es necesario reconstruir una sociedad civil que pueda controlar más directamente las políticas que les favorecen. Sin embargo, a diferencia de las tesis que sostienen la despolitización paulatina del Estado, bajo las cuales se están realizando muchas de las políticas de descentralización y privatización, la acción colectiva de estos movimientos estaría demandando más bien una politización de la misma sociedad civil, y por tanto, de las preocupaciones que anteriormente eran consideradas privadas (Offe).

Los estilos de trabajo de ambos tipos de organizaciones (sindicales y no sindicales) son también muy diversos. Las organizaciones de mujeres y las que se derivan del movimiento feminista, por ejemplo, se caracterizan por mantener estructuras organizativas informales y por un fuerte recelo frente a ejercicios autoritarios del poder. Esto es comprensible cuando las mujeres han participado de las luchas políticas, sindicales, etc. sus necesidades han estado en un segundo plano y sus propias luchas, subordinadas. Las mujeres que trabajan en espacios mixtos, como los sindicales, encuentran resistencia no solo a la incorporación de sus demandas y necesidades particulares, sino a la participación misma y al ejercicio de puestos en la jerarquía de esas organizaciones (Sojo 1985).

El involucramiento de organizaciones no gubernamentales locales en el monitoreo de cumplimiento de acuerdos y de respeto a las leyes laborales nacionales, así como de un código corporativo para garantizar el libre ejercicio del derecho de organización sindical, constituyó toda una novedad en su tiempo. Con más intensidad en el Norte que en el Sur y con mayor incidencia en las redes de activistas que en el mundo académico, las novedades de este tipo de acciones constituyeron puntos de debate importante sobre asuntos tales como el papel del Estado en el resguardo de los derechos laborales, la relación y los espacios entre el trabajo de las ONGs y los sindicatos, la responsabilidad corporativa ejercida a través de las cadenas de producción mundial orientadas por el consumo y los espacios para la acción colectiva internacionalizada. Cuatro años después, los términos del debate y el contexto en que se debate se han modificado de manera importante, pero las consecuencias

de estas acciones para los actores laborales y los movimientos sociales, sigue siendo un tema pendiente.

Desde el Sur, no es difícil identificar algunas de las razones más evidentes de este fenómeno. Prácticamente, no hay sindicatos en maquila capaces de ejercer presión sobre sus respectivas empresas. Del lado del Norte, las razones vienen de la posibilidad de ejercer presión en el público consumidor. Para los estadounidenses, el activismo de un sindicalista puede ser visto como un intento de utilizar y manipular a los trabajadores(as) del Sur para proteger sus propios intereses, sus puestos de trabajo, la cuota sindical de sus afiliados, su poder relativo dentro de un mercado laboral. Sin embargo, el activismo de un grupo de religiosos o de estudiantes universitarios, sin intereses directos en el tema, tiene otra connotación. Es más difícil para un empresario criticar abiertamente a un joven estudiante comprometido e idealista, que a un sindicalista que está perdiendo su empleo y su poder<sup>8</sup>.

## Conclusiones

**Actores laborales emergentes. ¿Reinventando las reivindicaciones de la clase obrera?** Los estudiosos de los movimientos sociales coinciden en plantear que en las sociedades actuales los conflictos centrados en la clase han perdido centralidad y los actores sociales correspondientes pierden impulso para la movilización social y la capacidad de agregación de demandas. Otros actores surgen en este contexto y otras son las formas en que estos nuevos conflictos se desenvuelven. Los problemas basados en asuntos de ecología, derechos humanos y género, parecen ser los que más movilización generan y los que más actividad presentan (Touraine).

Sin embargo, los conflictos centrados en la clase con protagonismo en sectores obreros siguen siendo un problema en las sociedades actuales y si bien es cierto que los sindicatos cada vez pierden impulso, es también cierto que siguen dando batallas y que hay ciertos actores que pueden calificarse como emergentes en el terreno de las demandas laborales. Las demandas laborales aún forman parte de las acciones de diversos actores centroamericanos, aunque sus maneras de manifestarse hayan variado con los tiempos, se hayan adaptado a la globalización e incorporado estrategias de lucha y recursos de los llamados nuevos movimientos sociales.

En Centroamérica algunos de esos actores laborales emergentes pueden localizarse en sectores ligados a la globalización y/o transformados por ésta, como la maquila. Estos actores emergen o se transforman en tanto que cuentan con aliados internacionales capaces de fortalecerlos.

---

8. Charles Kernaghan, director del Comité Nacional Laboral. Conferencia en Saint Michael's College, 15 de octubre de 1998.

La maquila de ropa resulta ser un sector que involucra a trabajadores(as) ubicados en diferentes áreas geográficas y proporciona una base material a las acciones colectivas transnacionales. Por otro, el movimiento «antisweatshop» generado en EEUU se encuentra en plena fase de expansión y esto convierte a sus agentes en actores con potencial para incidir en el curso de las redes de resolución de conflictos laborales centroamericanos.

Los actores que desde el Sur están reivindicando los derechos laborales no son los típicos actores obreros. Si bien los sindicatos siguen presentes, muchas ONGs, especialmente de mujeres y de derechos humanos, han ido actuando cada vez más en torno de asuntos laborales, a veces en coordinación y otras en competencia.

El monitoreo independiente es una de las expresiones del surgimiento de estos nuevos actores, de la conformación de otras redes de resolución local de conflictos laborales, de integración de actores locales a la dinámica de los movimientos sociales transnacionalizados y de un nuevo tratamiento a los problemas de la clase trabajadora. Algunas de las características básicas de esta nueva forma de acción laboral serían:

*Son acciones transnacionalizadas.* Esto en dos sentidos. Por un lado, aunque no es requisito indispensable la existencia de una campaña corporativa previa, el monitoreo independiente fue inicialmente promovido desde el movimiento de activistas «antisweatshop» en el Norte. Por otro, en tanto son una forma de contribuir a la responsabilidad corporativa de las compañías transnacionales, de suyo, sus terrenos de acción están fuera de las fronteras nacionales. Ambas condiciones son fundamentales para el surgimiento, expansión y mantenimiento de los trabajos de monitoreo independiente.

*Son acciones que cuestionan el papel del Estado para garantizar el respeto a los derechos laborales.* Los monitores pueden intentar influir sobre las acciones de los Estados o no, pero la acción en sí misma no tiene como blanco los Estados nacionales, aunque se mueva en ese marco, respete los mecanismos legales establecidos y utilice los instrumentos que le da el código de trabajo nacional.

*Interpelan directamente a la empresa privada transnacionalizada.* La interpelación a la empresa privada como un actor que debe vigilar por las condiciones en que sus prendas son elaboradas, se da en el ámbito de las grandes firmas transnacionales, pero enfocadas a una fábrica en particular. Se parte del supuesto de que las maquilas no tienen motivaciones para tomar la iniciativa de dejarse monitorear por ONGs, a menos que este sea un requisito de sus clientes. Los clientes, por su parte, al ver afectada su imagen por las campañas, estarían dispuestos a ejercer su poder sobre sus proveedores locales.

*Son acciones localizadas en una sola fábrica.* Pese a la multiplicidad de actores involucrados y a la complejidad de las relaciones establecidas, estos son

esfuerzos puntuales y no necesariamente tienen un efecto multiplicador inmediato sobre otras fábricas maquiladoras del país anfitrión. Los casos de fábricas monitoreadas por ONGs siguen siendo una minoría frente a las que son vigiladas por compañías auditoras.

*Son acciones no sindicales.* Aunque sean cuestiones sindicales las que lo hayan detonado o motivado y aunque los sindicatos locales e internacionales sean actores participantes, son las ONGs las que lo promueven y lo ejecutan directamente. El monitoreo independiente constituye efectivamente una nueva área de trabajo para las ONGs interesadas en asuntos laborales y una iniciativa no sindical en áreas en las que los sindicatos no han tenido espacio para actuar.

*Requieren instrumentos novedosos de auditoría social,* anteriormente utilizados en empresas privadas de auditoría. Las ONGs se encuentran ubicadas en una nueva área de trabajo y ante nuevas exigencias de profesionalización.

*Implica la interacción y la coordinación de varios actores.* Más allá de los actores directamente involucrados en la fábrica concreta, estos esfuerzos demandan una amplitud de contactos y de relaciones dentro y fuera del país. Para las sociedades centroamericanas, implica una redefinición de las redes locales de resolución de conflictos laborales y la incorporación de nuevos mecanismos. Para el movimiento «antisweatshop», la incorporación de nuevos actores dentro de las dinámicas propias del movimiento. Los actores sindicales, si bien no forman parte del esquema de acción, influyen desde afuera y pueden incluso llegar a obstaculizar las acciones. El monitoreo independiente, si bien es una acción no sindical, no puede actuar fuera de la estrategia sindical (nacional o internacional).

En suma, el monitoreo independiente aparece como un mecanismo no sindical, surgido de razones sindicales. Un procedimiento localizado y realizado geográficamente en el Sur, pero apoyado y promovido desde el Norte. Una iniciativa del movimiento «antisweatshop», pero aceptado por las empresas locales y transnacionales. Una interpelación directa a la empresa privada, pero enmarcada dentro de los parámetros de los Estados nacionales.

## Reflexiones finales

El mundo globalizado está cambiando bastante la manera en que los movimientos sociales operan y es también un dato verificable que los sindicatos, tal y como los conocemos hasta hoy, estén pasando por dificultades para convertirse en motores en la demanda por el respeto a los derechos laborales y que el Estado ya no es el único punto de referencia para la garantía de las ciudadanías sociales de su «pueblo». Es de esperar pues, que las formas tradicionales de resolución de conflictos laborales también cambien con los tiempos y aunque aún es muy pronto para evaluar el impacto de estas nuevas formas de acción colectiva, al menos nos ofrecen pistas de lo que se está con-

figurando y de lo que podemos esperar del futuro. El vaso puede estar medio lleno o medio vacío. Todo depende de nuestro punto de vista.

## Bibliografía

- Anner, Mark S.: «La maquila y el monitoreo independiente en El Salvador», Gmies, San Salvador, 1998, pp. 43-44.
- Bonacic y Esbenschade: «Códigos de conducta y monitoreo en la industria de la confección de ropa en los EEUU» en Köpke, Molina y Quinteros (comps.): *Códigos de conducta y monitoreo en la industria de la confección. Experiencias internacionales y regionales*, Ed. Heinrich Böll, San Salvador, 2000.
- Cordero, Allen: *Actualización del estudio sobre la situación sociolaboral en las empresas maquiladoras del istmo centroamericano y República Dominicana*, OIT, San José, 1999.
- Cruz Almánzar, Consuelo: «Apuntes acerca de los códigos de conducta en las empresas transnacionales», Campaña Trabajo Sí pero con Dignidad, Cipaf/Oxfam, Santo Domingo, 1999.
- Del Cid, Nelly, Carla Castro y Yadira Rodríguez: «Trabajadoras de la maquila: ¿nuevo perfil de mujer?» en *Envío* N° 210, Managua, 9/1999, p. 38.
- Della Porta, Donatella y Mario Diani: *Social Movements. An Introduction*, Blackwell, Oxford, 1999.
- Dierckxsens, Wim: *Los límites de un capitalismo sin ciudadanía*, UCR/DEI, San José, 1997.
- Garretón, Manuel Antonio: «¿En qué sociedad vivimos?» en *Estudios Sociales* N° 14, Buenos Aires, 1998.
- Gereffi, Gary: «Global Production Systems and Third World Development» en Barbara Stallin: *Global Change, Regional Response*, Cambridge University Press, Cambridge, 1995.
- GLEP: «Estrategias organizativas en la maquila», Guatemala, 1996, mimeo.
- Grupo de Monitoreo Independiente de El Salvador: «Primero y Segundo informe público», San Salvador, 4/1997 y 1/1998.
- Jeffcott, Bob y Lynda Yanz: «Códigos de Conducta. De la responsabilidad empresarial al deber social» en Köpke, Molina y Quinteros (comps.): *Códigos de conducta y monitoreo en la industria de la confección. Experiencias internacionales y regionales*, Ed. Heinrich Böll, San Salvador, 2000.
- Keck, Margaret E. y Kathryn Sikkink: *Activists Beyond Borders: Advocacy Networks in International Politics*, Cornell University Press, Ithaca, 1998.
- OIT: *La situación sociolaboral en las zonas francas y empresas maquiladoras del istmo centroamericano y República Dominicana*, OIT, Oficina de Actividades para los Trabajadores, 1996.
- Offe, Claus: *Partidos políticos y nuevos movimientos sociales*, Sistema, Madrid, 1998.
- Pérez Sáinz, Juan Pablo: «Mercado laboral y ciudadanía social en Centroamérica» en *Centroamérica en reestructuración* [t. 3]: *Ciudadanía y política social*, Flacso, San José, 1998.
- Pérez Sáinz, Juan Pablo: «Mercado laboral. Integración social y modernización globalizada en Centroamérica» en *Nueva Sociedad* N° 164, Caracas, 11-12/1999.
- Quinteros, Carolina: «Juntos otra vez. Los nuevos actores laborales en la maquila» en *Realidad* N° 71, Universidad Centroamericana «José Simeón Cañas», San Salvador, 9-10/1999.
- Quinteros, A.C., G. García, R. Góchez y N. Molina: *Dinámica de la actividad maquiladora y derechos laborales en El Salvador*, Centra, San Salvador, 1998.
- Roberts, Bryan: «Ciudadanía y política social en Latinoamérica» en *Centroamérica en reestructuración* [t. 3]: *Ciudadanía y política social*, Flacso, San José, 1998.
- Sojo, Carlos: *Reforma económica, Estado y sociedad en Centroamérica*, Flacso, San José, 1998.
- Touraine, Alain: *¿Qué es la democracia?*, Temas de Hoy, Madrid, 1994.