

¿CRISIS DEL SINDICALISMO EN AMÉRICA LATINA?

Francisco Zapata¹

ABSTRACT

Crisis in Latin American Labor?

Economic adjustment policies, trade liberalization, privatization of State enterprise and transformation of labor markets and labor market institutions relate to a process of transition between a model of import substitution industrialization and a “new economic model” characterized by the transnationalization of Latin American internal markets. All these elements contribute to change the premises of the organization of unions and to weaken their role in the negotiation of salaries and working conditions, their intervention in the regulation of employment and their participation in the administration of social security and health benefits. On the basis of the cases of Brazil, Chile and Mexico, the presentation will provide a context in which to pose the question of the crisis of Latin American labor and examine some of the alternatives that are available for trade unions in the new economic conditions.

¹ Francisco Zapata is Professor of Sociology at El Colegio de Mexico and has been visiting Professor in both European and North American Universities. Among his most recent publications are :Acero y Estado. Historia de la siderurgia integrada de México, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Iztapalapa, 1999 (with Daniel Toledo Beltrán); ¿Flexibles y productivos? Estudios sobre flexibilidad laboral en México, El Colegio de México, 1998) (editor); El sindicalismo mexicano frente a la restructuración, El Colegio de México, 1995).

¿Crisis del sindicalismo en América Latina?

(con particular énfasis en los casos de Argentina, Brasil, Chile y México)

Francisco Zapata²
El Colegio de México

El sindicalismo latinoamericano, después de haber desempeñado un importante papel en la organización de los trabajadores en América Latina, en sectores como la minería, la industria manufacturera y la burocracia pública, de haber establecido estándares laborales y la negociación de contratos colectivos de trabajo, de haber desarrollado canales de participación política y haber contribuido al desarrollo de la democracia, atraviesa por una crisis cuyas dimensiones constituyen el objeto de este documento de trabajo.

Las dimensiones de esta crisis guardan relación con las profundas transformaciones económicas y sociales que han afectado a los países latinoamericanos desde 1982, con la modificación del contenido y de la forma de operar de los sistemas políticos y con la redefinición de la democracia. También tienen que ver con los cambios de las estructuras ocupacionales y el paso al predominio de la economía de los servicios. El impacto de estas transformaciones ha tenido como resultado que el movimiento obrero latinoamericano dejó de cumplir con las funciones que jugaba en un continente fuertemente marcado por las características de los estados nacionales que se formaron en el siglo XIX y por las estructuras políticas que se derivaron de los cambios ocurridos en la primera mitad del siglo XX en países como Argentina, Brasil, México o Chile. La democracia política dejó de ser un reflejo de las estructuras sociales y las estructuras ocupacionales dejaron de estar centradas en las actividades manufactureras, los servicios de utilidad pública (electricidad, gas y agua) y la burocracia estatal. Por lo cual, al proponernos analizar la crisis del sindicalismo, son estas cuestiones las que hay que considerar en detalle.

La historia y la sociología nos informan que el sindicalismo surge a partir de dos procesos sociales animados por los trabajadores: el primero reside en la búsqueda del control del proceso productivo, de los mercados de trabajo y del acceso y permanencia en el trabajo; el segundo reside en el acceso a las instancias políticas, que se encarna en la posibilidad de lograr el primer objetivo a través del Estado, por medio de la presión que se puede realizar sobre este agente a través de los partidos políticos.

Por ello en este trabajo, presentaremos en primer lugar el contexto de la crisis sindical en América Latina. En segundo lugar, abordaremos específicamente el tema de las consecuencias de la apertura comercial, la privatización de las empresas estatales y la desregulación laboral sobre la articulación entre el sindicalismo y el Estado. En tercer lugar, enfocaremos la evolución de los mercados de trabajo y su impacto sobre la

² Centro de Estudios Sociológicos, El Colegio de México, Camino al Ajusco 20, 01000 México D.F. Tel. (52-55-5449-3000 ext. 4125); Fax (52-55-5645-0464) E-mail: zapata@colmex.mx

conformación de la clase obrera.³

Por último, antes de concluir, buscaremos caracterizar las relaciones entre el sindicalismo y los partidos políticos en el período reciente, a partir de los casos de Argentina y Chile.

I - El contexto de la crisis sindical en América Latina.

Dentro del análisis del sindicalismo en América Latina merecen particular atención los procesos concretos que han tenido lugar en la región desde 1982, y que han repercutido sobre las dos fuentes de poder del sindicalismo mencionadas arriba, por un lado las ligadas al control del proceso de trabajo y de los mercados de trabajo, y por el otro lado las ligadas al acceso al poder político y al Estado.

Es necesario presentar también los aspectos coyunturales ligados a las dos transiciones por los cuales ha transitado esta región del mundo en los últimos veinte años: la transición entre modelos de acumulación - desde el modelo de desarrollo de la industrialización por sustitución de importaciones (ISI) al modelo de desarrollo de la transnacionalización del mercado interno (TMI) (Reinhardt & Peres 2000) - y la transición entre modelos de dominación política - desde los regímenes dictatoriales encabezados por los militares a las *nuevas* democracias actuales.

En la transición entre modelos de desarrollo es importante tener presente que se trata de un tránsito entre un modelo en el que el mercado interno y el capital nacional jugaron un papel central a un modelo en el que el mercado externo y el capital extranjero constituyen los mecanismos principales de dinamismo económico, lo que no implica que en la ISI el capital extranjero no haya desempeñado un papel importante en el financiamiento de ciertos sectores de la industria pesada (siderurgia por ejemplo) ni que en el TMI el capital nacional no se haya involucrado en la privatización de las empresas de propiedad estatal (como en la electricidad o en las telecomunicaciones). No obstante, es importante recalcar la centralidad del capital nacional, privado o público, durante la ISI y el peso del capital financiero internacional en el modelo de la TMI.

En esta transición también es importante señalar la fuerte disminución del papel del Estado y de la soberanía financiera junto con fuertes bloqueos al crecimiento económico y a la movilidad social. El paso del modelo de desarrollo de la ISI al TMI implica también la separación progresiva de la economía y de los marcos institucionales y políticos que la regulaban. Por otra parte, la transición política entre el autoritarismo y los regímenes re-democratizados (en los países que sufrieron la dominación militar) implica el restablecimiento o el establecimiento de los mecanismos de la democracia representativa y por lo tanto la diferenciación entre sociedad civil, sistema político y Estado (Touraine 1995), los cuales estaban confundidos bajo la dominación estatal en los regímenes autoritarios o dictatoriales.

Por lo cual, nuestro análisis de la crisis del sindicalismo en América Latina debe

³ En una versión previa y más larga de este trabajo, discutíamos dentro de este contexto el impacto de la evolución del mercado de trabajo sobre las tasas de sindicalización a través de los casos divergentes de Brasil y México.

encuadrarse (a) en el marco general de las dos fuentes del poder sindical señaladas y (b) en el contexto de las dos transiciones mencionadas. Ambas dimensiones pueden contribuir a comprender mejor las razones por las cuales el sindicalismo latinoamericano se encuentra hoy en crisis. Es a partir de estos dos elementos que podemos abordar los temas específicamente ligados a la crisis del sindicalismo latinoamericano contemporáneo.

II - Apertura comercial, privatización y desregulación laboral.

La liberalización comercial, la privatización de las empresas estatales y la desregulación de la institucionalidad laboral repercutieron sobre las transformaciones de los mercados de trabajo. Si bien dichas transformaciones se pueden explicar también por tendencias de largo plazo, como han sido el crecimiento del sector terciario de la economía, la intensificación de la urbanización y otras, el impacto de esos tres procesos ha acelerado considerablemente la intensidad de los cambios de la población ocupada y desocupada, las tasas de participación en la actividad económica y la entrada de las mujeres a trabajos no-domésticos. También ha contribuido a bloquear la expansión del empleo público. A su vez, la estructura por tamaño de las empresas se ha atomizado en la medida que las empresas son más y más pequeñas. De manera que estas empresas pequeñas sustituyen a las grandes empresas del pasado como el lugar de la estructura productiva en dónde se generan más empleos, al considerarlas en forma agregada. Por otro lado, la redistribución de la población ocupada en el territorio y la intensificación de los procesos migratorios internos y de las migraciones internacionales han afectado las condiciones de vida de los trabajadores. El incremento de la movilidad territorial de la fuerza de trabajo ha repercutido en las tendencias de los salarios mínimos reales y de los salarios medios urbanos, los cuales han tendido a estancarse o disminuir en la mayor parte de los países (OIT 2001). Y también han contribuido a debilitar considerablemente al sindicalismo que no ha sabido, no ha podido o no ha querido desarrollar estrategias que pudieran hacer frente a esos impactos.

(a) Los efectos sociales de la apertura comercial

El proceso de apertura comercial tuvo implicaciones que fueron más allá de una simple reducción de aranceles. Buscaba un aumento de la competitividad del aparato productivo a través de la reducción de los costos laborales, la reorganización de las empresas, la introducción de la flexibilidad, el alineamiento de los salarios sobre los vigentes en los mercados de exportación, la restricción de las prácticas corporativas tanto por parte de las empresas como por parte del liderazgo sindical y la reestructuración de la política social (Birch 2000; Covarrubias & Solís 1993; De La Garza 1992; Guimaraes & Castro Araujo 1991).

No se trató solamente de facilitar el acceso de las empresas multinacionales al mercado interno sino también de un proceso de transformación organizacional e institucional. Vale la pena agregar que la apertura comercial estableció límites a la libertad para formular políticas macroeconómicas, las cuales pasaron a depender fuertemente de las decisiones tomadas fuera de las fronteras nacionales.

No obstante, dentro del análisis de la crisis del sindicalismo, el impacto central de la apertura no se limitó a los aspectos estrictamente comerciales. Tuvo efectos sobre los espacios de desenvolvimiento de la acción sindical, sobre los temas de la negociación colectiva, sobre la relación entre el sindicalismo y el Estado, sobre la dinámica de creación o eliminación de empleos y sobre su localización geográfica así como sobre la estructura de las ocupaciones. Es decir, el libre comercio redefinió los mecanismos de organización de la vida productiva en forma estructural. Fue un impacto al corazón de lo que fuera un sindicalismo centrado en la defensa del puesto de trabajo, del mercado interno, del consumo y del bienestar de los trabajadores de una industria organizada para satisfacer una demanda acotada por reglas proteccionistas.

Además, el libre comercio exacerbó las presiones sociales derivadas de la intensificación de la urbanización (que ya existían antes de la apertura comercial). En efecto, la baja de aranceles para los productos agrícolas está reforzando la dinámica migratoria de los campesinos tanto hacia las ciudades como hacia el exterior⁴. Así, la dinámica de la apertura comercial desde fines de la década de 1980 en adelante demuestra ser una moneda de dos caras: si bien contribuye a un aumento del valor y del volumen de las exportaciones en caso de gozar de bajos costos relativos de la fuerza de trabajo, no es capaz de crear empleos a la misma velocidad con la que los elimina, tanto en el campo como en las ciudades (Reinhardt & Peres 2000).

En este sentido, cabe señalar que la puesta en marcha del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) entre Canadá, México y Estados Unidos en 1994, además de los efectos sobre la migración indocumentada entre estos dos últimos países, no ha cumplido con muchas de las expectativas que en él se depositaron y en particular respecto de la oferta de empleo, del mejoramiento de las condiciones de vida de la población y del acceso a servicios urbanos esenciales en las regiones en las que la actividad económica se vio particularmente favorecida por las nuevas inversiones derivadas del TLCAN (Smith 2002; EPI: Policy Forum: NAFTA and Regional Integration). Además, a medida que se cumplen los plazos para liberalizar los mercados de los productos agrícolas, se advierte que los productores del campo no podrán hacer frente a la importación de ellos desde economías, como la norteamericana, que otorga subsidios cuantiosos a sus productores.

Por ejemplo, en México, entre 1994 y 2000, los salarios mínimos urbanos disminuyeron en términos reales y los salarios medios solo crecieron marginalmente con muchas altas y bajas en el período. Incluso en los sectores económicos muy ligados a las exportaciones (industria automotriz, auto-partes, electrónica, etc.) la evolución de los salarios no guardó relación con el incremento del valor de las exportaciones, que se multiplicó varias veces después de 1994. Es decir, que a pesar del incremento de la competitividad de la economía y de la productividad del trabajo como resultado de la reestructuración inducida por el libre comercio, su impacto sobre los salarios y las condiciones de vida de los trabajadores fue nula.

⁴ Como es el caso entre México y Estados Unidos. Se prevé que una vez que dejen de operar los aranceles al maíz y a otros productos agrícolas a partir de enero del año 2003, estas presiones se intensifiquen.

No obstante, si bien los salarios no reflejaron el aumento de la competitividad, el TLCAN contribuyó a un modesto aumento del número de empleos entre 1994 y 2000, casi en su totalidad en la industria maquiladora. Ese incremento del empleo en la maquila se explica por la estrategia intensiva en mano de obra que utilizaron las empresas para insertarse en el mercado global, característica central de esa industria. Vale la pena agregar que cuando el ritmo de crecimiento de las exportaciones disminuyó a mediados del año 2001, la expansión del empleo se detuvo y empezó una ola de despidos, sobre todo en la industria maquiladora, muy sensible a la demanda de la economía norteamericana. Es decir, que, a la luz de la experiencia de los primeros ocho años de funcionamiento del TLCAN, se puede concluir que el libre comercio, al ligar las dinámicas económicas recíprocas entre Canadá, Estados Unidos y México establece fuertes dependencias entre esos países. Quizás sea pertinente subrayar que si bien los aspectos económicos tienden a fluctuar en función de esas dinámicas, no ocurre lo mismo con las condiciones de vida de los trabajadores que se ven congeladas en un país como México que basa su competitividad en el bajo costo de la mano de obra, en la ausencia de políticas sociales en las ciudades en donde se genera el mayor volumen de las exportaciones, y en proporcionar servicios básicos como electricidad, agua y otros a precios subsidiados.

(b) Las implicaciones económicas y políticas de la privatización de las empresas estatales.

Un segundo proceso que guarda relación con la transformación de los mercados de trabajo es la privatización de las empresas estatales (Birch 2000). Esta fue acompañada de una fuerte reestructuración de esas empresas en términos de empleo, organización empresarial, contratación colectiva y atribuciones de los dirigentes sindicales en las plantas. Por lo tanto, el sentido de las privatizaciones no se limitó al cumplimiento de metas económicas relacionadas con la búsqueda de recursos financieros para el Estado o en un mejoramiento de la eficiencia productiva de empresas situadas en lugares estratégicos del sistema económico. Contribuyeron también a romper las formas corporativas de operación de la economía pues, en los hechos, como fue el caso de las telecomunicaciones, de la generación de energía eléctrica o de la minería y de la siderurgia, la eficiencia económica de esas empresas no estaba en duda. En este sentido, en países como Brasil, Chile o México, al privatizar se estaba al mismo tiempo reformulando los términos de las relaciones entre el Estado, los empresarios y los sindicatos que, hasta ese momento, estaban fuertemente ligados entre sí. Con la privatización se rompieron los lazos corporativos entre funcionarios públicos y empresarios. Esto no quiere decir que se rompiera todo el sistema de articulaciones entre esos tres actores y los comportamientos que, incluso después de las privatizaciones, continuaron existiendo ahora entre el aparato político de los gobiernos de cada país y los nuevos dueños de las empresas privatizadas.

La privatización afectó el poder del sindicalismo porque era en las empresas estatales en donde se había desarrollado con mayor fuerza y en donde había logrado obtener los mejores contratos colectivos. Al mismo tiempo, para la capacidad de negociación del Estado, la privatización tuvo efectos sobre el círculo de relaciones

corporativas que éste necesitaba para mantener su fuerza electoral o su control de las instancias legislativas. En países como Argentina, Brasil o México (Murillo 2001), en donde las estructuras corporativas jugaron y hasta cierto punto todavía juegan un papel central en la articulación del sindicalismo con el sistema político, la privatización contribuyó a modificar las formas de negociación, debilitó los contratos colectivos y el poder del sindicalismo.

A la luz de estos antecedentes, podemos pensar que las privatizaciones no obedecieron sólo a una lógica económica que buscaba la rentabilidad de las empresas estatales. Por ello es que hay que considerar también sus implicaciones políticas que podrían ser tanto o más importantes que sus connotaciones económicas.

(c) La desregulación laboral

El tercer elemento que contribuye a la transformación de la base institucional del poder del sindicalismo es la aplicación de una serie de medidas que conforman lo que genéricamente se denomina desregulación laboral⁵

. Estas medidas se identifican con lo que algunos textos del Banco Interamericano de Desarrollo y del Banco Mundial han denominado las reformas de segunda generación, que deben profundizar lo que las reformas de primera generación (apertura comercial y privatizaciones) iniciaron en los años noventa.

Las reformas de segunda generación buscan flexibilizar las condiciones de contratación y de empleo, los modos de remuneración del trabajo, los procedimientos de disciplinamiento en las fábricas y en las oficinas, entre otras. Para llevar a cabo esos propósitos buscan dismantelar los códigos del trabajo que se promulgaron en muchos países del continente desde los decretos de Billinghurst en el Perú de principios del siglo XX hasta los códigos del trabajo promulgados en Chile y México en 1931. En 1979, la instauración del Plan Laboral por el gobierno militar de Pinochet, que sustituyó al Código del Trabajo que había estado vigente desde 1931, inició un proceso de desregulación laboral que se realizaría también en Argentina durante el primer gobierno de Menem (1989-1994) (Senén González & Bosoer 1999) y en Brasil durante el primer gobierno de Cardoso (1995-1998) (Von Bülow 2000).

En otros países, como en México, la desregulación laboral no ocurrió en los textos legales sino que se realizó en las cláusulas de los contratos colectivos con la intervención activa de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS) en el período

⁵ La desregulación laboral incluye (a) la derogación y los cambios a las disposiciones legales vigentes (códigos del trabajo y leyes laborales) (b) la derogación y los cambios introducidos en las cláusulas de los contratos colectivos de trabajo y (c) las prácticas que fortalecen la unilateralidad patronal en el proceso de toma de decisiones sobre los recursos humanos de las empresas, sobretudo en el ámbito de lo que ocurre dentro de las instalaciones. Entre éstas figuran en forma prominente las atribuciones relativas a la movilidad horizontal y vertical de los trabajadores, el otorgamiento de horas extraordinarias, el rediseño de los puestos de trabajo para ampliar las responsabilidades de los trabajadores.

1982-1991 (Zapata 1995). También han tenido lugar a través del establecimiento de los denominados *códigos_de_conducta* que las empresas transnacionales han introducido en las empresas proveedoras que poseen en los países de América Central y del Caribe (Frundt 1998).

En todos los casos, la desregulación laboral contribuye a reducir el margen de maniobra de los sindicatos, de las federaciones y confederaciones y de sus dirigentes y afecta las negociaciones colectivas sobre los salarios y las condiciones de vida de los trabajadores. Delimita los temas que son negociables y el ámbito de validez de las disposiciones que tienen por objeto proteger a los trabajadores.

La desregulación laboral tiende a cuestionar los procedimientos de contratación y despido, el nivel de la negociación colectiva (por empresa o rama, por oficio o por empresa, por empresa o territorial), la naturaleza de los contratos individuales de trabajo (permanente, temporal, parcial), la reglamentación del derecho de huelga e incluso su prohibición a través de la supresión de todas aquellas cláusulas contractuales que otorgaban la posibilidad a los sindicatos de intervenir en las decisiones que los empresarios consideraban de su exclusiva incumbencia como los horarios de trabajo, la existencia de federaciones o confederaciones del trabajo, entre muchos otros aspectos⁶

A lo largo de la década de 1980 y en países como Argentina, Brasil, Chile, Perú y Venezuela se realizaron importantes cambios en todos o en algunos de estos asuntos. Durante la década de 1990, se realizaron modificaciones adicionales y todavía a fines de 2002 los temas de la desregulación laboral figuraban entre los más sensibles. La presencia continua del tema de las reformas laborales en las agendas de los gobiernos de Menem (Argentina), Cardoso (Brasil), Fujimori y Toledo (Perú) o Frei y Lagos (Chile) se explica tanto por motivaciones políticas como por la búsqueda de mayor competitividad, cuya profundización descansa, sobre todo en la opinión empresarial, en la idea de la desregulación laboral.

Por ejemplo, en Chile (1990-2002), la reforma laboral aprobada a fines de 2001 encareció el costo de los despidos para los trabajadores que tenían una antigüedad inferior a cinco años, limitando así el arbitrio empresarial pero sin cambiar lo dispuesto en 1979 en relación a las causales de despido, que siguieron siendo tan vagas como lo habían sido hasta ese momento, especialmente debido a que el patrón conservó el derecho a despedir sin causa alguna.

Como contrapartida que permitiera acordar algunas de las reformas propuestas se le otorgó el derecho de existencia a las confederaciones sindicales y se les dio seguridad en el trabajo y fuero a sus dirigentes. Se redujo a ocho el número mínimo de trabajadores para crear un sindicato manteniendo, no obstante, la libertad sindical que implicó, en los hechos, debilitar fuertemente el margen de maniobra sindical. Se mantuvo la prohibición de la sindicalización para los trabajadores del sector público y se limitó fuertemente el derecho de organizar sindicatos inter-empresas.

⁶ Para un análisis de este proceso en Chile, vease Frank, 2000 y 2002.

El derecho de huelga fue limitado en su eficacia al permitir que el patrón pueda contratar personal sustituto durante la duración de la huelga. El campo de la negociación colectiva se limitó a los temas salariales así como a los beneficios y condiciones de trabajo prohibiendo explícitamente la consideración de cuestiones como la organización o las finanzas de la empresa o la existencia de delegados sindicales en las plantas de las empresas.

Los contratos individuales de trabajo mejoraron los derechos de los trabajadores, al otorgárseles el derecho de vacaciones, licencia familiar, el salario mínimo para los trabajadores mayores de 65 años y la extensión de la jornada de 48 horas de trabajo a otras categorías de trabajadores, protegiendo a ciertos trabajadores de la realización de tareas peligrosas o requiriendo contratos especiales de trabajo para las empleadas domésticas o los trabajadores temporales de la agricultura. Esas medidas fueron revisadas en el año 2001, sin que se fortaleciera significativamente al sindicalismo ni se introdujeran beneficios adicionales para los trabajadores (Barrett 2001; Frank 2000, 2002; Humeres 2002; Schurman 2001).

En Brasil (1995-2002), a pesar de que la *Consolidação de Leis do Trabalho* (CLT), promulgada en 1943, sigue siendo parte del sistema de reglamentación del trabajo, y que la *Constitución* de 1988 introdujo una serie de derechos en el campo laboral, los sucesivos gobiernos democráticamente electos desde 1985 han introducido una serie de disposiciones que han modificado profundamente la institucionalidad laboral. Así, se ha establecido la posibilidad de que las empresas contratasen personal por períodos cortos, elevando la rotación del personal y disminuyendo los costos laborales. Además, se han establecido los contratos por plazo determinado hasta en un 20% de la fuerza de trabajo, con la única restricción de que debe tratarse de nuevos puestos de trabajo. Se ha flexibilizado la jornada de trabajo eliminando el uso de horas extraordinarias a través de su reemplazo por el banco de horas. A través de la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas se han flexibilizado las remuneraciones de los trabajadores. Por lo tanto, la desregulación laboral en Brasil implica modificar los contenidos de las relaciones laborales al nivel de la negociación colectiva y reestructurar completamente las relaciones entre el Estado, los representantes de los trabajadores y los empresarios (Cardoso 1999, 2001; French 1992; Keck 1992; Von Bülow 2000).

No obstante los cambios mencionados, en Brasil existen todavía tres asuntos pendientes que son objeto de debate. Éstos tienen que ver con la continuación de la vigencia de tres disposiciones de la CLT: el sindicalismo único por categoría profesional, el impuesto sindical obligatorio y el poder normativo de la justicia del trabajo. Su supervivencia se explica porque no existe consenso en el movimiento obrero respecto de su modificación.

Además, vale la pena aludir al hecho que de manera similar a lo ocurrido en Chile, en Brasil los cambios que han tenido lugar se han realizado sin una negociación general con las grandes confederaciones sindicales, especialmente con la Central Única de los Trabajadores (CUT) y con Fuerza Sindical o la CGT. Además, ha sido una

reforma fragmentada que no tiene principios articuladores generales y que frecuentemente no se aplica en forma plena sino parcialmente. Está mucho más ligada a los problemas de coyuntura generados por el crecimiento del desempleo abierto que por una política laboral comprensiva (Rodríguez 2002).

Por lo tanto, a la luz de lo ocurrido en Brasil y Chile, la desregulación laboral busca flexibilizar las condiciones de contratación, establecer causales de despido genéricas en la esperanza de que las empresas creen empleos sin que las inversiones intensivas en mano de obra repercutan negativamente sobre la competitividad. Busca limitar fuertemente la intervención sindical en el funcionamiento de los mercados internos de trabajo al excluir de la negociación colectiva todos aquellos aspectos que puedan incidir en los costos laborales (movilidad vertical y horizontal, despidos y contrataciones, aspectos financieros del funcionamiento de las empresas). En lo que se refiere a los salarios, la desregulación permite mantenerlos independientes del aumento de la productividad que resulta de la implementación de las dos medidas anteriores. Así puede explicarse que el considerable aumento de la rentabilidad de las empresas y de la productividad del trabajo y el aumento del volumen de producción no se encuentre reflejado plenamente en el nivel de los sueldos y de los salarios de los trabajadores. Finalmente, al limitar el espacio de la negociación colectiva a la relación directa entre patrones y trabajadores sin la intervención del Estado y al limitar fuertemente el derecho de huelga, la desregulación laboral ha debilitado dramáticamente la capacidad de los sindicatos para representar a los trabajadores y para mejorar sus condiciones de vida.

Pero, como si esto fuera poco, existen otras formas de desregulación laboral que se aplican sobre todo en los países de Centroamérica y del Caribe. Estas formas tienen que ver con lo que se denominan los *códigos de conducta* de las empresas contratistas que son proveedores de las grandes empresas multinacionales de la industria del textil y de la confección, de la fabricación de auto-partes, del calzado y de partes para la industria electrónica.

En Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, República Dominicana y otros países, las empresas multinacionales establecen reglas laborales que deben regir en las instalaciones de los contratistas, sin que las leyes laborales de los países anfitriones se respeten en esas instalaciones y sin que los sindicatos legalmente constituidos puedan intervenir. De manera que los *códigos de conducta* han puesto de manifiesto una institucionalidad laboral paralela a la de los códigos de trabajo (Fruendt 1998).

Los sindicatos consideran que esas disposiciones contribuyen más a proporcionar una imagen para consumo externo de que tal o cual multinacional respeta los derechos de los trabajadores que se desempeñan en las fábricas de sus proveedores que a proteger las condiciones de trabajo de éstos. En Guatemala, esos códigos de conducta, que son documentos muy voluminosos, fueron elaborados por los propios contratistas. Pueden interferir en las actividades sindicales y pueden contradecir las decisiones de los ministerios de trabajo. Los códigos de conducta pueden ser utilizados para sustituir leyes y obstaculizar su implementación. Como dichos códigos no tienen fuerza legal, pueden ir en contra de la legalidad vigente pero como los estados dependen fuertemente de esas empresas que proporcionan empleo, las autoridades no intervienen

para hacer realidad la legislación del trabajo vigente (Comisión de la Industria de Vestuario y Textiles 2001).

Existe entonces una gran ambigüedad entre lo que son las leyes de trabajo y la influencia de los códigos de conducta que rigen en las empresas contratistas que forman parte de las asociaciones de proveedores de las multinacionales. Como se trata de una privatización de los estándares de trabajo, la intervención sindical se hace imposible y al mismo tiempo se debilita su capacidad para representar a los trabajadores dado que las formas de la negociación colectiva pasan a ser reguladas por las propias empresas.

Como lo veremos, el impacto de la desregulación laboral puede explicar, en la mayoría de los países, la desaparición del sindicalismo como un actor relevante, no solo en la negociación colectiva, sino sobre todo en la participación de los trabajadores en discusiones tan importantes como son, por ejemplo, las que tienen que ver con la apertura comercial.

El caso del TLCAN de América del Norte es un buen ejemplo de esa desaparición. Quizás en las negociaciones del MERCOSUR la participación sindical haya sido mayor. Sin embargo, ahí tampoco es posible inferir que la mayor presencia sindical hubiera tenido efectos dignos de mención a la hora de la construcción institucional de dicho acuerdo comercial. En otras negociaciones, como son las que tuvieron lugar recientemente entre México y la Unión Europea (2001), entre Chile y Canadá (1999) o las que tienen lugar entre Estados Unidos y Chile (2002) y entre este país y la Unión Europea (2002), la ausencia de la participación del liderazgo sindical en las negociaciones es notoria. A la luz de estos antecedentes podemos ahora documentar más precisamente las transformaciones en los mercados de trabajo y sus impactos específicos sobre la acción sindical.

III - La evolución de los mercados de trabajo

A continuación abordaremos la evolución de los mercados de trabajo partiendo de la premisa que ésta tiene efectos sobre la situación del sindicalismo latinoamericano desde el punto de vista del grado en que éste está en condiciones de poder controlar el acceso de los trabajadores a los puestos de trabajo y de regular sus remuneraciones y sus condiciones de trabajo.

De acuerdo con la primera fuente del poder sindical, la que está ligada a la capacidad de control del mercado de trabajo, es importante reconocer que, en América Latina, esa capacidad no ha sido nunca muy grande, lo que no quita que es importante presentar alguna evidencia que permita visualizar cómo la evolución de los mercados de trabajo ha contribuido a generar la crisis sindical, aunque sea en forma parcial.

(a) Desempleo abierto, informalización de los mercados de trabajo y desproletarización de la fuerza de trabajo.

Un primer tema tiene que ver con el desempleo abierto y la informalidad y el impacto que ambos fenómenos tienen sobre la capacidad del sindicalismo para afiliar a

los trabajadores económicamente activos que estén, legalmente, en condiciones de organizarse. El análisis de las estadísticas de la OIT (2001) indica que el desempleo abierto no es el fenómeno central de los mercados de trabajo latinoamericanos. En efecto, el peso del empleo informal en esos mercados es mucho más significativo que el del desempleo abierto.

Además, en la década que se inicia en 1990, el peso de la informalidad tendió a incrementarse. Los datos disponibles para el período 1985-2000 indican que el nivel de desempleo abierto promedio en América Latina fue de un 8.3% en ese período. Existen excepciones como son las de Argentina, Colombia, Ecuador y Panamá en donde esas tasas promedio de desempleo abierto alcanzaron niveles superiores al 15% pero, incluso en esos casos, lo sobresaliente tuvo que ver con el peso que alcanzó el empleo informal. En efecto, en el año 2000, en esos mismos países, el peso del empleo informal en el total del empleo no agrícola era equivalente al 46%. Analizada al nivel nacional, la proporción del empleo informal en la PEA total supera al promedio latinoamericano en Argentina (49.3%), Brasil (47.3%), Colombia (55.1%), Ecuador (51.6%), Honduras (60.7%), Perú (59.2%) y Venezuela (50.6%).

De manera que el análisis de las tendencias del desempleo abierto y de la informalización indica que la población trabajadora, en la ausencia de una oferta de empleos dinámica y en la ausencia de mecanismos como el seguro de desempleo, acepta trabajar en las condiciones que sea, con tal de generar un ingreso y poder sobrevivir. Esto explica porqué, incluso con las tasas de desempleo abierto existentes, la tasa de participación en el mercado de trabajo de la población económicamente activa se incrementó sistemáticamente durante la década de los años 1990 (con la excepción de Brasil y El Salvador en que disminuye) y Chile y Uruguay (en donde se estanca).

Otras investigaciones confirman el fuerte incremento del número de personas por hogar que participan en la actividad económica y generan ingresos, a pesar de que no tienen empleos formales, definidos éstos en función de que implican jornadas semanales de 40 o 48 horas, con salarios superiores a los mínimos, acceso a la seguridad social y a la salud pública. Lo que quiere decir que altos niveles de desempleo abierto sería un fenómeno particular del mercado de trabajo de algunos países (como Argentina) mientras que en otros, que tienen tasas relativamente bajas pero muy estables de desempleo abierto (como México o Chile), esta tendencia tendería a convertirse en una característica estructural del mismo. Lo cual puede explicar que en muchos países latinoamericanos pueda existir al mismo tiempo crecimiento económico, desempleo abierto, tasas crecientes de informalización y aumentos en los salarios mínimos y medios reales.

Valdría la pena aclarar que la desregulación laboral ha establecido una informalización de facto de algunos empleos que poseen las características mencionadas pero que en realidad no lo son. En efecto, existen una serie de prácticas de trabajo en el sector formal cuyo contenido se asemeja a las prevalecientes en el sector informal. Por ejemplo, la precarización de las condiciones de trabajo que se manifiesta en la difusión del trabajo a tiempo parcial, la subcontratación de tareas, la contratación de jóvenes por debajo del salario mínimo y la introducción de una serie de mecanismos de

flexibilización del trabajo en las empresas, que contribuyen a la informalización de actividades que pertenecen al sector formal.

Aquí, cabe señalar también que los procesos migratorios, sobre todo a nivel internacional, contribuyen también a la creación de mercados de trabajo formales de distinta intensidad; como si existiera una formalidad de distinta velocidad. Esto es lo que ocurre con los mexicanos y centroamericanos que cubren la oferta de empleos en diversas regiones de Estados Unidos a un ritmo que crece año con año y que al menos en lo que se refiere a salarios pueden ser considerados empleos formales. En Chile, peruanos y cubanos cubren la oferta de empleos en los servicios personales en el turismo, en el trabajo doméstico y en la medicina social y se encuentran en el límite de la informalidad a pesar de que sus empleos están ubicados en el sector formal: en efecto, hoteles, casas habitación y centros de salud comunitarios pertenecen al ámbito del empleo formal pero sus trabajadores están en situaciones tan precarias que es difícil considerarlos como trabajadores formales. En Argentina, bolivianos y paraguayos desempeñan el mismo papel. En todos estos casos, las remuneraciones y las condiciones de trabajo se sitúan en la frontera de lo que es formal e informal pero como esos empleos no cubren el pago de asignaciones familiares, no son estables y están sometidos al arbitrio patronal (es decir que los trabajadores pueden ser despedidos en cualquier momento), no permiten la inscripción en los servicios de salud, e incluso, en el caso de los médicos, admiten la práctica profesional sin el reconocimiento de sus títulos por las instituciones que velan por el cumplimiento de ese requisito, estamos frente a trabajadores que pertenecen al sector informal de los mercados de trabajo⁷

Algo similar ocurre con las migraciones internas. En efecto, el desplazamiento de grupos de población hacia los lugares en donde existe una oferta de empleo se intensifica y se hace permanente. En las zonas de agricultura comercial en el noroeste mexicano, en el sur de Brasil, en el valle central de Chile, en la costa ecuatoriana, en la selva amazónica alrededor de Manaus y en diversos otros parajes de la geografía latinoamericana se organizan enganches que proveen de mano de obra temporal a bajo costo (Lara 1996).

Esta evidencia permite afirmar que las condiciones bajo las cuales debe operar el sindicalismo son radicalmente distintas a las que enfrentaba cuando predominaba el empleo formal, cuando la estabilidad en el empleo permitía desarrollar estrategias de afiliación consistentes y prolongadas en el tiempo y cuando la movilidad de la fuerza de trabajo era reducida.

⁷ Es relevante mencionar en relación a la migración internacional entre los países mencionados que las remesas en dinero que envían los emigrantes a sus países de origen suman cantidades que empiezan a jugar un papel central en la supervivencia de sus familias y de amplias regiones. En 2001, esas remesas llegaron a 1.500 millones de dólares por parte de los salvadoreños y a 10 mil millones de dólares por parte de los mexicanos que trabajan en ambos casos en Estados Unidos (datos de Inter-American Dialogue, 2002).

(b) La subcontratación de tareas.

Lo mismo ocurre con políticas de subcontratación de tareas en sectores como la minería, la industria manufacturera y los servicios financieros, en donde una serie de actividades que, hasta hace algún tiempo, habían sido realizadas por trabajadores que formaban parte del empleo estable de las empresas ahora son realizadas por los mismos trabajadores que han sido desplazados a empresas subcontratistas (De Laire 1999). La generalización de esta práctica por parte de las empresas ha tenido efectos muy difíciles de contrarrestar por los sindicatos que se ven enfrentados a una profunda división de la clase obrera.

Por ejemplo, en la gran minería privada en Chile, las tareas de limpieza y reparación de las instalaciones, el transporte de los trabajadores de sus hogares a las faenas, las faenas de construcción civil, entre otras tareas, son realizadas por subsidiarias de las empresas matrices cuyas condiciones de trabajo no guardan ninguna relación con las imperantes en la matriz. Esto acarrea consecuencias perversas que impiden la organización sindical. Ese propósito del sindicalismo, el poder controlar el acceso al puesto de trabajo, al que aludimos al inicio, es imposible de cumplir.

Otro ejemplo es el de los servicios financieros (bancos, casas de bolsa) que encargan el procesamiento de datos a empresas subcontratistas, incluso localizadas en países diferentes de los que se encuentran las empresas contratantes. Estas prácticas generan fuertes diferencias de ingreso y en los beneficios sociales que reciben los trabajadores de las empresas contratantes y las subcontratistas. Y, en años recientes, la subcontratación se desplaza hacia el cumplimiento de las tareas propiamente productivas a través del sistema de *vendor-in-house* que aplican empresas como International Business Machines (IBM) o fábricas automotrices como Volkswagen en sus plantas de Guadalajara o Río de Janeiro respectivamente (Partida 2002).

Frente a este panorama, tanto en el sector informal del mercado de trabajo como en el sector formal del mismo, la cuestión del desempleo abierto pierde la centralidad que alguna vez tuvo en la dinámica global de la fuerza de trabajo.

(c) La feminización de la fuerza de trabajo.

Una tercera transformación del mercado de trabajo, que afecta las posibilidades de los sindicatos para organizar a los trabajadores, tiene que ver con la feminización creciente de la fuerza de trabajo. En efecto, la proporción de mujeres que trabajan hoy en la industria manufacturera, incluyendo la maquila, la burocracia pública y los servicios personales como la educación, la salud y las finanzas ha crecido al punto que representa hoy casi la misma proporción que tiene en la población total (dependiendo de los países, alrededor de 40% del total de la PEA). Incluso, en los servicios personales y en la burocracia pública, esa proporción es mucho mayor que la de los hombres de la misma forma que, en la distribución por sexo del empleo no-agrícola, la proporción de mujeres en el sector informal es muy superior a la de los hombres, con la excepción del empleo en las microempresas.

El predominio de mujeres en la educación y en la salud públicas, en el empleo doméstico, en las actividades de selección y empaque de las frutas de exportación, en la industria maquiladora (y particularmente en el ensamble de partes electrónicas, de aparatos de telecomunicación y de confección de ropa) y en algunas actividades del sector financiero y comercial muestra que existe una transformación de la composición por sexo de la población económicamente activa.

Esta transformación ha sido poco estudiada, en particular en lo que respecta a las condiciones de trabajo imperantes en esos sectores, los niveles de las remuneraciones prevalecientes y el grado en que las mujeres trabajadoras han logrado organizarse en sindicatos. Sin embargo, lo que queda claro es que este proceso implica desafíos que los sindicatos tradicionales no pueden enfrentar fácilmente. Por ejemplo, a pesar de que el nivel profesional de las mujeres que se desempeñan en la educación y en la salud públicas no se refleja en sus condiciones de trabajo o en las remuneraciones acordes con él, las demandas planteadas por las mujeres no se realizan a través de los sindicatos a los que ellas pertenecen. Lo que quiere decir que no hay una especificación de las demandas que plantean los sindicatos que respondan a la problemática de género. La información disponible indica que los tabuladores salariales en esas actividades guardan poca relación con la calificación profesional de esas personas.

Maestras primarias, enfermeras, residentes médicos, personal de servicio de hospitales y escuelas, reciben salarios que no exceden dos y medio salarios mínimos en países como Chile o México (unos doscientos dólares). En el caso de la industria maquiladora, si bien los niveles de calificación profesional no son los de los oficios mencionados, la intensidad del trabajo, su duración y la responsabilidad técnica de las mujeres obreras del sector no se ve reflejada en los pliegos petitorios que se presentan a los dueños de las empresas. Basta observar las condiciones de vida y de trabajo, sobre todo si se toman en cuenta las crecientes utilidades de las empresas después de la liberalización comercial, para ver la ausencia del género en la vida sindical de la maquila.

Quizás en el único sector del empleo femenino en donde exista una correlación entre nivel de calificación y grado de responsabilidad y visibilidad de género en los sindicatos sea en el personal administrativo de la burocracia pública, en donde las mujeres que trabajan en él gozan de condiciones de vida y salarios superiores a los que obtendrían en otros sectores por la realización de tareas equivalentes.

Es precisamente en el sector público donde el incremento absoluto y relativo del empleo femenino se refleja en un cambio de la composición por género de la estructura sindical. El alto grado de sindicalización existente en la educación y en la salud públicas y en la burocracia pública en general indica que si en esos sectores predominan las mujeres entonces es claro que ello repercute directamente sobre la composición del sindicalismo. En la industria maquiladora, ese fenómeno no es tan generalizado, no obstante lo cual se han creado organizaciones de gran tamaño en las empresas más grandes del sector⁸

⁸ En México, en lugares como Hermosillo (Sonora), Matamoros (Tamaulipas), Tijuana

Sin embargo, el caso chileno muestra que, en sectores como la exportación de frutas y verduras, las mujeres no se pueden sindicalizar porque la desregulación del mercado de trabajo y las reformas laborales han dispuesto la prohibición de crear sindicatos en aquellas actividades, muy sensibles, según los empresarios y los funcionarios estatales, a variables estacionales que se verían perjudicadas por eventuales conflictos laborales (Schurman 2001).

(d) La reducción del empleo público.

En cuarto lugar, a partir de 1980, la política de adelgazamiento de la burocracia pública y de los despidos realizados en las empresas que fueron privatizadas (siderurgia, minería, electricidad, bancos, telecomunicaciones, etc) resulta en la disminución absoluta y relativa del empleo público. Una consecuencia de ese proceso se identifica con el debilitamiento del sindicalismo burocrático por la importancia que esos sectores tuvieron hasta principios de la década de 1980 en la afiliación sindical. En efecto, en algunos países como Argentina, Chile, México y Perú los sindicatos de empleados públicos desempeñaron un papel importante como factor de movilización en apoyo de las políticas estatales. Si bien los maestros y los profesionales del sector salud (médicos, enfermeras, residentes), han conservado sus organizaciones y han continuado ejerciendo presión sobre el Estado en esos países, su centralidad en la acción del movimiento obrero se ha debilitado fuertemente.

Además, esa disminución ha impactado también en la capacidad del Estado para utilizar al sector público como colchón en momentos de recesión económica desde el punto de vista del empleo. El Estado ya no puede utilizar la oferta de empleos en el sector público como medida contra-cíclica. Esa función también ha desaparecido.

Por lo tanto, el margen de maniobra en el sector público decreció junto con la disminución de su afiliación o con la pérdida de la capacidad negociadora de los sindicatos. Concluido el ciclo populista de la política latinoamericana, en el que la articulación corporativa entre sindicalismo y Estado jugó un papel central en la generación de apoyo electoral, especialmente en Argentina, Brasil y México el sindicalismo burocrático perdió afiliados y su papel legitimador de las políticas estatales tendió a agotarse.

(e) El impacto de la reducción del tamaño de las empresas sobre los mercados de trabajo y el sindicalismo.

Otra característica del cambio en los mercados de trabajo tiene que ver con la disminución del tamaño promedio de las empresas. Dicha reducción, sobre todo en el

(Baja California), Ciudad Juárez (Chihuahua), la sindicalización de la industria maquiladora también se ha feminizado tanto en su composición como en dirigencia. De manera que la sindicalización de la maquila guarda una relación con la feminización del mercado de trabajo de esa industria.

sector manufacturero, plantea desafíos inéditos al sindicalismo que había surgido en base a la organización de las grandes empresas de la industria textil, de la metalurgia y de la minería. Además, como en varios países la legislación fija límites mínimos a la posibilidad de constituir sindicatos, la factibilidad de crearlos se hace cada vez más remota. Si a ello agregamos que es más difícil organizar a los trabajadores de los pequeños establecimientos por los riesgos de perder el empleo que ello acarrea podemos imaginar las dificultades que ese proceso de atomización de la estructura industrial representa para la vigencia del sindicalismo en la actualidad.

Además, como el peso del empleo en las grandes empresas es bastante reducido en el total de la población ocupada⁹ es difícil imaginar que sean estas empresas las que proporcionen oportunidades de empleo en el futuro y que los sindicatos de esas empresas jueguen el papel que alguna vez jugaron en la promoción de los intereses de sus trabajadores. Es por ello que el desarrollo de la micro-industria, tanto en zonas urbanas como en zonas rurales y en los barrios pobres de las grandes ciudades, contribuye a cambiar la estructura del empleo y por lo tanto impide que las condiciones de trabajo sean objeto de negociación colectiva. Al contrario, los trabajadores de las micro-empresas y los trabajadores por cuenta propia poseen condiciones de trabajo y salarios que no se rigen por la contratación colectiva.

(f) La redistribución espacial de la actividad económica y de la fuerza de trabajo.

No obstante, existe un último aspecto que también posee relevancia desde el punto de vista de los condicionantes de la afiliación sindical y de la capacidad reivindicativa del movimiento obrero. Este aspecto tiene que ver con la redistribución espacial de la implantación de la actividad económica que ha sido inducida por el nuevo modelo económico.

Los cambios en la geografía económica de Argentina, Brasil, Chile, México o América Central y su relación con la capacidad organizativa del sindicalismo modifican la influencia que las tradiciones regionales o los sectores económicos que se proletarizaron primero (minas, textiles) y después (manufactura, servicios públicos, servicios personales), tuvieron en el desarrollo del movimiento obrero. También guardan relación con el peso que tuvo la difusión de algunos planteamientos ideológicos (anarquismo, socialismo, comunismo). Es decir, los cambios de localización de la actividad económica, como resultado o como causa de la presencia o ausencia de esos factores, ha roto con los patrones de poder sindical que se habían construido a lo largo de varias décadas.

El crecimiento de la industria maquiladora, el desarrollo de actividades exportadoras en la agricultura, la construcción de nuevas plantas de alta tecnología y la aparición de talleres de confección en zonas rurales modificó la estructura sindical que se había generado a partir del proceso de crecimiento hacia fuera y de la

⁹ En el año 2000, las 500 empresas mexicanas más grandes, de acuerdo con sus ventas, empleaban menos del 5% de la población activa del país que era equivalente a unas 38 millones de personas: 1.500.000 trabajadores.

industrialización por sustitución de importaciones. En efecto, la presencia de miles y miles de trabajadores en la maquila, en la cosecha y procesamiento de la fruta o de productos pesqueros, en la manufactura de autopartes, en el cuidado de flores y de hortalizas, ligados o no a formas industriales de producción, modifica las bases sobre las cuales se había gestado la solidaridad de clase, fundamento del surgimiento de los sindicatos. El regreso a la unidad familiar como centro productivo y el fin de la fábrica como lugar de la producción replantea las condiciones para la organización sindical.

También, el cambio de localización del sistema productivo provoca cambios en la dinámica migratoria que ya no se dirige hacia los centros económicos tradicionales sino más bien hacia esas nuevas regiones industriales que carecen de historia sindical y en donde todo está por hacer para generar demandas colectivas. Todo lo cual refuerza los procesos que mencionamos antes y no hacen sino dificultar todavía más la organización de los trabajadores y el planteamiento de demandas colectivas.

Podemos concluir que todos los procesos analizados contribuyen a bloquear el proceso de proletarización, que se había desarrollado en forma sostenida desde principios del siglo XX en casi todos los países latinoamericanos. La disminución o el estancamiento del empleo asalariado y la marginación de la mano de obra calificada impiden el desarrollo de una dinámica de formación de clase. La disminución del ritmo de crecimiento del empleo asalariado y la descalificación del trabajo debilita las posibilidades de afiliación sindical que habían estado históricamente ligadas a los obreros calificados de las grandes empresas. Esto puede explicar porqué, a pesar de que las tasas de participación de la población en la actividad económica han aumentado significativamente, no se haya producido un proceso paralelo de organización sindical.

Las características mencionadas de la evolución de los mercados de trabajo - informalización, feminización, disminución del empleo público, atomización del tamaño de las empresas del sector industrial y redistribución espacial de la actividad económica - apuntan a una crisis de las bases de sustentación del sindicalismo. Dadas esas características, es difícil imaginar cómo el sindicalismo pueda continuar cumpliendo con su papel histórico de búsqueda del control de los procesos de trabajo y de acceso a las instancias de representación política, que fueron el punto de partida de los logros que permitieron satisfacer los intereses colectivos de los trabajadores.

IV - Sindicalismo y partidos políticos

Junto a la transición económica, caracterizada por el peso del modelo de desarrollo de la industrialización por sustitución de importaciones (ISI) al modelo de desarrollo de la transnacionalización del mercado interno (TMI), los países latinoamericanos han experimentado una transición política, desde las dictaduras militares o de los regímenes autoritarios a las llamadas *nuevas democracias*. Estas dos transiciones no están necesariamente vinculadas. Al contrario, existen bases para considerar que han ocurrido paralelamente una con otra y precisamente es en este paralelismo que descansan algunos de los problemas que experimentan ambas transiciones en la actualidad. No obstante el interés que pudiera tener el estudio de las características de ambas transiciones en sus relaciones recíprocas, nuestra atención se

centrará aquí en el impacto que la democratización ha tenido sobre la articulación entre el movimiento obrero y los partidos políticos. Pues, no es solo la transición entre modelos de desarrollo que ha afectado esa articulación sino que también cabe señalar que la transición política ha sido quizás tanto o más relevante para explicar la situación actual del sindicalismo en varias partes de la región.

(a) El caso argentino

Un primer caso que merece ser discutido es el de la relación entre el sindicalismo y el partido peronista en Argentina entre 1989 y 1995, durante el gobierno de Menem (Epstein 2001; Senén González & Bosoer 1999; Murillo 2001). En este caso, y como resultado de la división de la CGT, una parte del sindicalismo participó directamente en la modificación de las políticas salariales, la estabilidad en el empleo, los cambios en la propiedad de las empresas, las restricciones al derecho de huelga en los servicios públicos, las reformas al sistema de seguridad social y al régimen de contrato de trabajo. Es decir, durante el gobierno de Menem, el sindicalismo, a través de la firma del *Acuerdo Marco para el Empleo, la Productividad y la Equidad Social* (1994) permitió institucionalizar la negociación de las transformaciones que enfrentaban los mercados de trabajo, el sistema previsional y las calificaciones profesionales. El sindicalismo consiguió mantener su identidad, lo que le permitió movilizar a los trabajadores e intervenir en las negociaciones sobre contratos colectivos, reformas previsionales y trabajo temporal así como en los que tuvieron lugar sobre la productividad. La estrecha relación entre el presidente de la República y una parte del sindicalismo peronista permitió transformar el sistema de relaciones laborales con el consenso sindical.

No obstante la existencia de esa participación en la primera presidencia de Menem, ella dejó de existir en la segunda (1995-2000) y eso explica que en este último período la capacidad política del sindicalismo oficial se debilitara considerablemente, sobre todo por el incremento del desempleo abierto que llegó a representar un 15.8% en el periodo 1995-1999. Esa evolución debilitó el ascendiente del liderazgo sindical sobre los trabajadores, el cual era cada vez más débil para presionar al Estado y a los empresarios para favorecer la creación de empleos. Un indicador del debilitamiento de dicho ascendiente fue la disminución del número de diputados de extracción sindical en el Congreso de la Nación que pasó de 26 (10.2% del total) en la legislatura 1987-1989 a 10 (3.9% del total) en la legislatura 1993-1995 (Senén González & Bosoer 1999).

Si bien ese proceso no tuvo una expresión directa en el ámbito electoral, que se refleja en la reelección de Menem en 1995, no cabe duda de que el control sobre el mercado de trabajo experimentó un debilitamiento generalizado, particularmente en lo que se refiere al empleo en las empresas privatizadas de los ferrocarriles, la siderurgia, las comunicaciones y la electricidad. El caso argentino revela el proceso gradual de deterioro de la articulación clásica que había existido entre la CGT y el partido peronista y su sustitución por bases de apoyo político distintas a las que habían proporcionado los trabajadores. Lo que no quiere decir que el debilitamiento organizacional del sindicalismo estuviera correlacionado con la pérdida de la conciencia peronista. Pues solo a través de ésta pueden entenderse las movilizaciones emprendidas por la CGT, la solidaridad que han establecido con los trabajadores sin empleo, la denuncia de las

condiciones impuestas desde el exterior en la soberanía del país. En Argentina, podrán ser débiles las organizaciones pero no por ello necesariamente se ha debilitado la conciencia que consiguió crear Perón cuando asumió el liderazgo del movimiento que lleva su nombre, en la segunda mitad de los años cuarenta.

Por lo cual, en las condiciones de Argentina, es a través de la rearticulación entre el sindicalismo y el partido justicialista que se facilitó la realización de las transformaciones económicas que resultan de la transición entre modelos de desarrollo. Entre 1989 y 2000, esa rearticulación se reflejó en cambios muy profundos en el espacio económico de ese país y en la forma de articulación entre el partido y el sindicato, los cuales reflejaron la capacidad para articularse en base a la existencia de bases sociales que estuvieran dispuestas a apoyarlas en las elecciones y en los cambios económicos. Y ello se explica porque las organizaciones sindicales argentinas han logrado conservar su representatividad en la fábrica en base a la identificación del movimiento obrero con el peronismo, al cual adhieren los trabajadores. Según declaraciones de Rodolfo Díaz, quien fuera ministro del trabajo de Menem entre 1991 y 1992, “el núcleo, la base principal del electorado del justicialismo desde el 14 de mayo de 1989 hasta el 14 de mayo de 1995 tiene variaciones menores; el comportamiento electoral del peronismo se mantiene constante, incluso en la capital federal” (Senén González & Bosoer 1999).

A lo cual hay que agregar el éxito que tuvo el gobierno de Menem en estabilizar a la economía a través del control de la inflación. Por lo cual, si bien contienen importantes cambios en la forma en que el sindicalismo se articuló con el peronismo no por ello se rompió el lazo entre ambos. Esta situación ejemplifica bien un extremo, que es el de la posibilidad de la rearticulación entre estos actores en el proceso de implantación del nuevo modelo económico.

(b) El caso chileno

En el otro extremo se sitúa el caso chileno, en donde, durante la misma década, la exclusión política del liderazgo sindical, el debilitamiento de la capacidad de representación sindical de los trabajadores así como la desaparición de la articulación entre los partidos políticos de izquierda y los sindicatos indican que la implantación del nuevo modelo económico puede implicar la marginación del actor sindical (Barrett 2001; Epstein 2001; Frank 2001).

En efecto, en Chile tanto el éxito de la transición a la democracia como la aplicación de las reformas laborales y su profundización en 1991, 1995 y 2001, dependieron en gran medida de la subordinación del sindicalismo a las disposiciones legales que habían sido establecidas durante la dictadura militar, las que no fueron derogadas por el gobierno de la Concertación de Partidos por la Democracia (CPD), durante los doce años en que ha estado en el poder (1990-2002). La profundización de las reformas laborales, llamadas de segunda generación, que tienen por objeto acelerar la competitividad de la economía chilena en el mercado internacional, implicó mantener el arbitrio empresarial en materia de despidos a pesar de que se ampliaron las formas de representación (legalizando las confederaciones y flexibilizando los procedimientos para crear sindicatos). No obstante, no se derogaron las disposiciones que restringen el

derecho de huelga, limitando su duración máxima de 60 días y a aquellos sindicatos que han acordado negociar colectivamente las condiciones de trabajo de sus afiliados. Tampoco se tocaron las prerrogativas empresariales de contratar reemplazantes para cubrir las vacantes de los huelguistas. Gran parte del contenido del *Plan Laboral* de 1979 sigue vigente a pesar de los matices que se han introducido (Escobar 1999; Humeres 2001).

En descargo de lo ocurrido en la relación entre el sindicalismo y los gobiernos de la CPD, se hace alusión frecuentemente a la evolución positiva que han experimentado los salarios reales, tanto mínimos como medios. Con una base 100 en 1980, los salarios mínimos pasaron de 73.3 a 122.2 entre 1990 y 2000 mientras que los salarios medios pasaron de 105.8 a 155.5 en el mismo periodo (OIT 2001). Estos datos apoyan la postura según la cual los trabajadores chilenos no necesitaron de los sindicatos para mejorar sus niveles de remuneración. Se argumenta que la disminución de la población sindicalizada no es sino un reflejo del aumento de los salarios en función del aumento de la productividad y de la política estatal de aumentar los salarios mínimos para apoyar a los trabajadores de sectores económicos en donde no se realizan esas políticas empresariales. Esta postura olvida que si bien las remuneraciones aumentaron, los niveles de desempleo abierto se han mantenido proporcionalmente muy altos, a lo largo de toda la década de los 90, en particular entre las mujeres (11.9%) y entre los jóvenes (15.2%) entre 20 y 24 años (OIT 2001).

La existencia de tasas de desempleo abierto (Escobar 1999) de esa magnitud, en circunstancias de que el PIB creció en promedio a una tasa del 6.4% entre 1990 y 2000, revela que la ausencia del actor sindical puede estar ligada a dicho fenómeno. En efecto, si comparamos la relación entre la evolución del desempleo abierto y la dinámica de los salarios mínimos reales en Chile y México, observamos el fenómeno contrario. En efecto, en México, en el mismo período, con una tasa de crecimiento del PIB del 3.7%, los salarios reales, mínimos e industriales, se mantuvieron estancados mientras la tasa de desempleo abierto estuvo en promedio en 3.5%.

Una posible conclusión, basada en este análisis, permite afirmar que la ausencia del actor sindical en Chile permite mantener niveles de desempleo abierto que en México se corrigen por la articulación del sindicalismo con el régimen corporativo. Puede pensarse entonces que la marginación política del actor sindical en el caso chileno ha tenido repercusiones negativas sobre el empleo. Aparentemente, en años recientes (2000-2001) este fenómeno tiende a fortalecerse ya que, incluso en una coyuntura de reducción de crecimiento del PIB, los salarios reales siguen creciendo mientras la tasa de desempleo abierto se mantiene en alrededor del 9% de la PEA (unas 590 mil personas). Todo lo cual permite concluir que el debilitamiento sindical en Chile tiene efectos sobre la capacidad de retener el empleo o de incrementarlo a pesar del aumento de los salarios reales, mínimos y medios.

El paquete de reformas laborales promulgado a fines de 2001 - analizadas en el punto (c) de la sección II- apuntó a confrontar el problema del desempleo abierto a través de la flexibilización de las condiciones de empleo, sin que exista evidencia empírica que permita sustentar ese vínculo. Al contrario, la pérdida del acceso del

sindicalismo al sistema político en Chile puede explicar porqué el desempleo se transforma progresivamente en un elemento constitutivo del nuevo modelo económico, cuya expresión más desarrollada se encuentra en ese país.

Lo que brilla por su ausencia en ese paquete son medidas que tiendan a incrementar las posibilidades de intervención sindical para hacer frente al mismo problema pues, si bien los sindicatos obtienen ciertas prerrogativas para combatir las prácticas antisindicales de las empresas y que se flexibilizaron los requisitos para obtener el registro sindical esas medidas no llevan a un fortalecimiento del sindicalismo en su capacidad de negociación respecto de los problemas de empleo. En la medida que las atribuciones empresariales para despedir a los trabajadores se mantienen incólumes y que busquen mejorar la competitividad a través de inversiones en tecnología, marketing y publicidad en los mercados a los cuales exportan sus productos será poco menos que imposible crear empleos para las nuevas generaciones de chilenos que entran a los mercados de trabajo.

La comparación entre los casos de Argentina y Chile indican que la implantación del nuevo modelo económico puede realizarse con el consenso parcial de o marginando al sindicalismo de la vida productiva provocando una situación en la que las inversiones no se relacionan con la creación de empleos. Sin embargo, el caso de México que hemos analizado en detalle en otra parte (Zapata, 2002) aporta evidencia contraria al demostrar que el mantenimiento de ciertos recursos de poder por el sindicalismo puede contribuir a hacer compatible dicho modelo con niveles de desempleo abiertos reducidos. Es decir que la transnacionalización del mercado interno no implica necesariamente que el desempleo se dispare como ha sido el caso en Argentina, y en menor medida Chile.

V - Conclusiones

Las consideraciones anteriores se han centrado en el análisis de los mercados de trabajo en el contexto de la apertura comercial, la privatización de las empresas estatales y la desregulación de las instituciones laborales. También han enfocado el análisis de los efectos de la desarticulación entre el movimiento obrero y los partidos políticos en el marco de la transición económica y de la transición política. A partir de esas consideraciones pueden derivarse algunos desafíos que el sindicalismo latinoamericano deberá enfrentar en el mediano y largo plazo. Esos desafíos tienen que ver con las formas de organización sindical, con la conformación de centros estratégicos de acción sindical, con la rearticulación del movimiento obrero con los partidos políticos y con la cuestión ideológica. Discutiremos cada uno de estos aspectos sucesivamente.

Las transformaciones de los mercados de trabajo y en términos generales, la reestructuración del aparato productivo indican que las formas tradicionales de organización sindical experimentan serias dificultades para conseguir sindicalizar a los nuevos trabajadores. El tamaño de las empresas, las formas de contratación, la flexibilización del tiempo de trabajo, entre muchos otros factores, bloquean la posibilidad de organizar a los trabajadores en la empresa, en forma sostenida. De manera que, alternativas como las existentes en Brasil, en donde históricamente el

sindicalismo se ha organizado territorialmente, podrían ser pertinentes para otras realidades nacionales en las que no existen. La alternativa organizacional brasileña, basada en una combinación de sindicalismo profesional con la implantación territorial, permite conciliar la concentración obrera espacial con sindicatos que la reflejen pero también permite enfrentar las nuevas formas de organización de las empresas en sitios en donde hasta ahora no había sindicatos. Es decir, los sectores económicos que han surgido como resultado de la liberalización comercial en lugares sin tradición sindical podrían ser objeto de una ofensiva orientada a la sindicalización de los trabajadores de esos nuevos sectores, como son los de la industria maquiladora, la cosecha de fruta y las flores de exportación, y los servicios públicos. También podrían servir para organizar categorías sociales como las mujeres o los jóvenes que son contratados en condiciones muy precarias. El sindicalismo debe explorar esas alternativas para adecuar las características del nuevo aparato productivo y del nuevo marco institucional a los requisitos de la representación colectiva de los trabajadores.

Lo anterior no se contradice con el segundo desafío del movimiento obrero, con el establecimiento de centros estratégicos de acción sindical. En efecto, en la industria maquiladora, en la industria de la cosecha y empaque de fruta y de flores de exportación, en la manufactura de autopartes, en las telecomunicaciones y en algunos servicios públicos como la salud y la educación, o no existen sindicatos o no desempeñan el papel que deberían desempeñar dada la importancia de esos sectores en el TMI. El movimiento obrero, a partir de esta nueva realidad, en vez de localizar su atención en sus bases tradicionales de apoyo, podría concentrarse en estos sectores que, por ocupar un lugar estratégico en la economía, podrían convertirse en centros de acción sindical que pudieran cuestionar las formas a través de las cuales se han implementado hasta ahora las estrategias exportadoras. Fortalecer la capacidad reivindicativa de los sectores estratégicos de la nueva economía podría servir de estímulo para una renovación del sindicalismo, de sus formas de organización y de sus formas de acción.

Un tercer desafío tiene que ver con la rearticulación del movimiento obrero y de los partidos políticos en el contexto de las dos transiciones por las que han pasado varios países de la región en los últimos quince o veinte años. De una subordinación estrecha a los imperativos de los partidos tanto en la versión corporativa como en la versión clasista, el movimiento obrero ha pasado a una marginación de sus intereses específicos en el ámbito político. A la deriva, sin articulaciones significativas salvo en casos excepcionales como los de Argentina o Brasil, los sindicatos defienden a duras penas espacios en el ámbito de la negociación colectiva, sabiendo que sin vinculaciones con la política, esos espacios son frecuentemente ineficaces. Por lo cual, el movimiento obrero, a través de los cambios en sus formas de organización y de la conformación de acciones en los sectores estratégicos del TMI, podría quizás recuperar algún grado de influencia en la definición de los objetivos de algunos partidos políticos, los cuales, a su vez, podrían encontrar en el actor sindical, a un aliado que pudiera contribuir con sus votos pero también con sus ideas a la democratización del proceso de toma de decisiones en el modelo de desarrollo de la transnacionalización del mercado interno.

Y, por último, la responsabilidad del sindicalismo como forma de representación colectiva de los trabajadores descansa también en la formulación de uno o varios

proyectos que den sentido a las reivindicaciones. Por ejemplo, la informalización de los mercados de trabajo, el estancamiento de los salarios, la exclusión de las organizaciones sindicales de las instancias de toma de decisiones en la seguridad social o en la salud pueden ser enfrentados a través de propuestas y de alternativas formuladas por los trabajadores.

REFERENCIAS

Barrett, Patrick 2001, "Labour policy, labour business relations and the transition to democracy in Chile", *Journal of Latin American Studies*, vol. 33, part. 3, agosto.

Birch, Melissa (ed.) 2000, *The impact of privatization in the Americas*, Coral Gables, FL. North South Center Press.

Cardoso, Adalberto 1999, *Sindicatos, trabalhadores e a coqueluche neo liberal. A era Vargas acabou?*, Río de Janeiro, Editora Fundacao Getulio Vargas.

Cardoso, Adalberto 2001, "Determinantes da densidade sindical no Brasil entre 1988-1998", trabajo presentado en el *XXIII Congreso LASA 2001*, Washington D.C., 6-8 septiembre.

Comisión de la Industria de Vestuario y Textiles (AGEXPRONT) 2001, *Código de conducta, herramienta para mejorar la productividad*, sin editor, Guatemala.

Covarrubias, Alejandro & Solís, Vicente (eds.) 1993, *Sindicalismo, relaciones laborales y libre comercio*, Hermosillo, El Colegio de Sonora.

De La Garza, Enrique 1992, "El Tratado de Libre Comercio de América del Norte y las relaciones laborales en México", en Centro de Estudios Sociológicos, *Ajuste estructural, relaciones laborales y libre comercio*, El Colegio de México.

De Laire, Fernando 1999, *La trama invisible o los claroscuros de la flexibilidad (producir, construir y proveer servicios bajo jornadas excepcionales en la minería privada y en sus eslabonamientos de subcontratación)*, Dirección del Trabajo, Gobierno de Chile, Santiago, Cuadernos de Investigación núm. 8.

Escobar, Patricio 1999, *Trabajadores y empleo en el Chile de los noventa*, Santiago, Ediciones Lom, Colección Sin Norte.

Epstein, Edward 2001, "Organized labor under neo-liberalism in recent Argentina and Chile", trabajo presentado en la reunion de la *Latin American Studies Association (LASA) 2001*, XXIII Congress Washington D.C., septiembre 6-8.

Frank, Volker 2000, "El movimiento sindical en la nueva democracia chilena. Perspectivas de los dirigentes sindicales de base: ¿hechos o ficción?", *Revista Universum* (Universidad de Talca-Chile), núm. 15.

Frank, Volker 2002, "The elusive goal in democratic Chile: reforming the Pinochet labor legislation", *Latin American Politics and Society*, Spring: 35-68.

French, John 1992, *The Brazilian worker's ABC. Class conflict and alliances in modern Brazil*, Chapel Hill, The University of North Carolina Press.

Fruendt, Henry 1998, *Trade conditions and labor rights. US initiatives, Dominican and Central American Responses*, University Press of Florida.

Guimaraes, Antonio Sergio & Castro Araujo, Nadya 1991, "Trabajo, sindicalismo y reconversión industrial en Brasil", *Estudios Sociológicos*, Vol. IX, núm. 25, enero-abril.

Humeres, Hector 2001, *Reforma laboral. Ley núm. 19759*, Santiago, Editorial Jurídica de Chile.

Inter.-American Dialogue 2002, *Project: The Developmental Role of Remittances in US Latino Communities and in Latin American Countries*, Washington, D.C. (varios informes de investigación).

Keck, Margaret 1992, *The worker's party and democratization in Brazil*, New Haven, Yale University Press.

Lara, Sara (ed.) 1996, *Jornaleros, empresarios y boias frias: el rostro femenino del mercado de trabajo en América Latina*, Caracas, Editorial Nueva Sociedad.

Murillo, Victoria 2001, *Labor unions, partisan coalitions and market reforms in Latin America*, New York, Cambridge University Press.

Oficina Internacional del Trabajo, *Panorama Laboral* 2001, Lima.

Partida, Raquel 2002, *Empresas reestructuradas: innovación tecnológica, organización del trabajo y flexibilidad laboral. Los casos de las industrias electrónica y alimenticia de Jalisco*, Universidad de Guadalajara, Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades.

Reinhardt, Nola & Peres, Wilson 2000. "Latin America's new economic model: micro responses and economic restructuring", *World Development*, Special Issue, setiembre.

Rodriguez, Patricia 2002, "Labor movement at a crossroads in Brazil: the CUT and flexibilization", *Final Paper*, Graduate Seminar on Labor process and labor conflict in Latin America, Department of Sociology, University of Notre Dame, mayo.

Schurman, Rachel 2001, "Uncertain gains: labor in Chile's new export sectors", *Latin American Research Review*, vol. 36, núm. 2.

Senén González, Santiago & Bosoer, Fabián 1999, *El sindicalismo en tiempos de*

Menem, Buenos Aires, Editorial Corregidora.

Touraine Alain,. 1995. *Qu'est-ce que la démocratie?*, Paris, Editions Fayard.

Von Bülow, Marisa 2000, "O movimento sindical brasileiro nos anos 90", trabajo presentado al *Congreso de LASA 2000*, realizado en Miami, marzo.

Zapata, Francisco 1995, *El sindicalismo mexicano frente a la reestructuración*, México, El Colegio de México.

----- . 2002, "Salarios mínimos y empleo. Con énfasis particular en los casos de Argentina, Chile y México", *Papeles de Población*, nueva época, (Universidad Autónoma del Estado de México), año 8, núm. 32, abril-junio .