

trabajo

Año I, Nº 2
julio-diciembre 1998
Segunda época



EL FUTURO DE LA SEGURIDAD SOCIAL



Director

Enrique de la Garza Toledo

Subdirector

Alfonso Bouzas

Comité de Redacción

Ilán Bizberg
Mónica Casalet
Jorge Carrillo
Carlos García
Fernando Herrera
Javier Melgoza
Pedro Moreno
María Teresa Rendón
Carlos Salas
Daniel Villavicencio

Comité Editorial:

Humberto Muñoz (UNAM), Francisco Zapata (Colmex), Fernando Cortés (Colmex), Orlandina de Oliveira (Colmex), Vania Salles (Colmex), Víctor Manuel Durand Ponte (UNAM), Angélica Cuellar (UNAM), Sergio de la Peña* (UNAM), Sergio Ordoñez (UNAM), Manuel Lastra (UNAM), Graciela Bensunsan (UAM), Eduardo Ibarra (UAM), Luis Montaña (UAM), Othón Quiroz (UAM), Raúl Nieto (UAM), Marco A. Leyva (UAM), Celso Garrido (UAM), Mariano Noriega (UAM), Jordi Micheli (UAM), Rocio Guadarrama (UAM), Fernando Pozos (U de G), Leopoldo Alafita (UV), Elena Guadarrama (UV), María Eugenia de la O (Colef), Cirila Quintero (Colef), Marcela Hernández (UAAc), Beatriz Castilla (UAY), Elizabeth Zamora (UAT), Germán Sánchez (UAP), Alejandro Covarrubias (Colegio de Sonora), Oscar Contreras (Colegio de Sonora), José Carlos Ramírez (CIDE), Yolanda Montiel (CIESAS), Sergio Sánchez (CIESAS), Agustín Escobar (CIESAS), Leonard Mertens (OIT), Agustín Ibarra (ST y PS), Nestor Elizondo (ST y PS), Donaciano Quintero (Bco. de Mex.), Javier Rodríguez (UAM), Sara Lara (UNAM), Rafael Loyola (CIESAS), Silvia Piso (NAFIN), José Giral (Fudameca), Silvia Ortega (Conacyt), Alfredo Hualde (Colef).

Comité Asesor Internacional:

Azril Bacal (Universidad de Uppsala), Anil Verma (Universidad de Toronto), Ludger Pries (Universidad de Berlín), Michel Freyssenet (CNRS, Francia), Abo Tetsuo (Universidad de Tokio), Francesco Consoli (Universidad de Roma), Tony Elger (Universidad de Warwick), Juan José Castillo (Universidad Complutense), Harley Shaiken (Universidad de California), Scott Martin (Universidad de Columbia), María Lorena Cook (Universidad de Cornell), Russell Smith (Washburn University), Daniel Cornfield (Vanderbilt University), Marcia de Paula Leite (Universidad de Campiñas), Martha Novick (Universidad Belgrano, Argentina), Lais Abramo (OIT-Chile), Cecilia Montero (Universidad Católica de Chile), Luis Stolovich (Universidad de Montevideo), Héctor Lucena (Universidad de Carabobo, Venezuela), Consuelo Iranzo (Universidad Central de Venezuela), María Eugenia Trejos (Universidad Nacional Heredia), Carlos Alá Santiago Rivera (Universidad de Puerto Rico), Luz Gabriela Arango (Universidad Nacional de Colombia), Nadya Castro (CEDEC, Brasil), Elena Irata (CNRS, Francia), Rigas Arvanitis (OSTROM), Julio C. Neffa (CEIL, Argentina), Eduardo Jiménez (PNUD), Kevin Middlebrook (UCLA, La Jolla)

Sumario

El futuro de la seguridad social

- La reforma de la seguridad social en América Latina, culminación de la política social neoliberal
Silvia Tamez González 5
- Fondos de pensión, ahorro y mercados financieros en México: mitos y realidades
Marcos Chávez M. 19
- Mujeres y pensiones
Ma. de Lourdes Fournier G. y Anna M. Fernández 39

El Mundo del Trabajo

- La emergencia de nuevos modelos productivos
Juan José Castillo 55
- La emergencia del sistema de relaciones industriales y la modernización económica en España, 1977-1997
Álvaro Espina 87
- Relaciones laborales y sindicatos en empresas privatizadas en Argentina (1990-1997)
Carlos A. Tomada y Cecilia Senén González 121
- En búsqueda del desarrollo integrado en México
Gary Gereffi y Jennifer Bair 155

Reseñas y Notas Críticas

169

El futuro de la seguridad social

Coordinador del número: Pedro Moreno

Revista **Trabajo**, Publicación semestral del **Centro de Análisis del Trabajo, A. C.** con Certificado de Licitud del título No. 6836; Certificado de Licitud de contenido No. 7334; ISSN 1405-1311.

Producción editorial: Plaza y Valdés Editores

Este número se acabó de imprimir en marzo de 1999

Tiraje: 2000 ejemplares

Se permite la reproducción total o parcial de los artículos de este número mientras se cite la fuente y se envíe una copia a la Revista.

Domicilio de la Revista: Enrique de la Garza Toledo, Postgrado en Estudios Sociales, UAM-I, Apdo. Postal 55-536, 09340, México, D. F., Tel. (525) 7244794, E-Mail: egt@xanum.uam.mx.

Administración intercambio, venta y suscripciones: Pedro Moreno, UAM-X, Departamento de Política y Cultura, Apartado Postal 23-181, Col. San Juan Xochimilco 16000, México D. F.; tel. (525) 724 5110, Fax (525) 294 9100, E-Mail: m sph6107@cueyatl.uam.mx

Precio del ejemplar \$50.00 pesos

Suscripción anual México. \$100.00

Resto del mundo 20 US Dólares

Todos los pagos deben hacerse a nombre de **Centro de Análisis del Trabajo, A. C.** con cheque certificado o bien como depósitos a la cuenta de cheques 00006751100 de Banca Serfin, sucursal 072, México, D.F.

LA REFORMA DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN AMÉRICA LATINA, CULMINACIÓN DE LA POLÍTICA SOCIAL NEOLIBERAL

Silvia Tamez González

Abstract

In this article, general aspects of the reform of health and social services in Latin America are presented. Also, some common patterns that suggest a tendency across several countries are identified. The first part of the paper presents the economic context of these reforms specially regarding the effect it had on the spending in health services. The increasing levels of poverty are the result of declining economic growth that negatively affects the possibilities of widening the reach of social services with those reforms. Regarding expenditures in health care, they rise in the first half of the nineties but start declining in 1995. The common patterns across countries are that the reforms of health services, a) aim at reorganizing the provision of these services to the public; b) imply new relationships between public and private sector; c) promote a wider participation of the private sector; d) stimulate the emergency or reinforcement of the 'public contract' arrangement which generally implies a form of subsidy to the private sector from the public sector; e) generate a new stratification of the population in which the capacity to pay substitutes the employment situation as the determining element for access to medical attention. This in turn worsens inequity.

Introducción

En la actualidad nos encontramos frente a lo que seguramente será la última oleada de reformas del presente siglo. Como casi todos los ámbitos de la vida social, el terreno del bienestar está siendo objeto de profundas transformaciones que determinarán condiciones vitales de amplios secto-

res de la población. La reforma de la seguridad social representa una parte importante de este proceso e incluso ha sido considerada como expresión de la culminación de la reforma neoliberal del bienestar social (Laurell, 1997).

En este trabajo se discuten algunos aspectos de la reforma de los sistemas de atención a la salud y seguridad social en América Latina, y aunque resulta difícil comparar, pues los países que conforman la región tienen contextos históricos diferentes, asumiendo los riesgos de las generalizaciones, se identifican rasgos comunes que nos permiten establecer algunas tendencias a futuro.

Para tal propósito se da especial atención al contexto económico, social y político que conforma el escenario de las reformas, pues es fundamental tanto para la comprensión de sus alcances como para la visualización de las perspectivas de dichas reformas.

El contexto de las reformas de los sistemas de salud

El ámbito económico de las reformas

Los alcances de los objetivos de las reformas están determinados en gran medida por el modelo de desarrollo económico impulsado desde hace ya casi dos décadas, del cual la mayoría de los países latinoamericanos (a excepción de Colombia, Costa Rica y Uruguay) emergieron con mayores niveles de inequidad y de pobreza (CEPAL, 1996).

La crisis económica de la década pasada obligó a principios de los noventa a los gobiernos de la región a impulsar diversas acciones en el terreno económico, dirigidas prioritariamente a combatir los niveles de pobreza. Dentro de estas acciones destacan la reactivación productiva para el crecimiento del empleo y la reorganización de la estructura distributiva. Sin embargo, estas acciones no se tradujeron en mejoramiento de los niveles de empleo ni de una mejor distribución de la riqueza. Por ejemplo, en el periodo comprendido entre 1990 y 1994, en México sólo mejoraron los grupos de mayor ingreso, mientras que en Brasil y Argentina las clases media y baja fueron las menos favorecidas y en Venezuela todos los grupos se deterioraron. Además, Latinoamérica está considerada como la de más injusta distribución del ingreso en el mundo (CEPAL, 1996).

Por otro lado, el bajo ingreso y la pobreza no sólo afectan a la población marginada sino también a trabajadores de la economía formal, ya que, por ejemplo, en 1990 en Bolivia, Honduras y Venezuela, entre 30 y 42% de los asalariados del sector público se encontraban por debajo de la línea de pobreza y en más de la mitad de los países de la región entre 30 y 50% de los asalariados del sector privado vivían en hogares pobres (CEPAL, 1996).

En términos generales, se considera que entre 1990 y 1994 hubo una ligera mejoría en los indicadores de pobreza e indigencia de la región, pero los datos reportados para el bienio 1995-1996 muestran que la pobreza moderada subió 35% y la extrema 17%. Argentina, México y Venezuela fueron los países que posiblemente registraron el mayor aumento desde fines de 1994 y perdieron gran parte de los avances logrados en los primeros años de la década (CEPAL, 1996).

La debilidad de la recuperación de la región se debe a que se ha desarrollado sobre bases muy frágiles, con economías orientadas de manera prioritaria a la exportación y altamente dependientes de los cambios financieros. El reporte de CEPAL (1996) informa también que en el bienio 1995-1996, en Argentina, México, Panamá, Paraguay y Venezuela la distribución del ingreso empeoró. De acuerdo a dicho reporte, la persistencia de ese patrón distributivo se debe a características del mercado de trabajo tales como: *a)* altas tasas de desempleo y creación insuficiente de empleos que garanticen salarios que permitan remontar la línea de pobreza, *b)* limitado poder de negociación de salario por parte de los trabajadores debido a altos niveles de desempleo abierto y subempleo y *c)* incremento de las diferencias entre los trabajadores con diferentes niveles de calificación.

Un crecimiento económico sobre tales bases afecta al sector social, ya que las características del mercado de trabajo no sólo determinan el acceso a la seguridad social, sino también el monto recolectado por este modelo y el nivel de los salarios. De hecho la crisis financiera de la seguridad social en México en gran medida se explica por estos aspectos (Laurell, 1996).

Así, la experiencia latinoamericana muestra que el crecimiento económico, en ausencia de políticas eficientes en la disminución de la pobreza y de la inequidad, es insuficiente para mejorar las condiciones de vida de la población y aminorar la pauperización del mundo del trabajo cuyo resultado son el desempleo y el subempleo creciente; así como el empobrecimiento del trabajador de la economía formal redundando negativamente en las posibilidades de expansión y mantenimiento de la seguridad social (OMS/OPS/CEPAL, 1997).

Contexto político de la conformación de los sistemas de seguridad social en América Latina.

Una clasificación bastante aceptada de los diferentes sistemas de protección social los clasifica en: corporativizados, nacionales y segmentados (Flora y Alber, 1981). Existe consenso en que en Latinoamérica la mayoría de los sistemas son mixtos con predominio del componente de

corporativización.¹ Así, en algunos países como Argentina, Brasil, Chile y Uruguay, las instituciones de protección social funcionaron como uno de los más importantes canales de relación entre los líderes populistas y la clase trabajadora urbana, conformando la función de intercambio de apoyo y legitimidad entre los gobiernos y los trabajadores organizados (Fleury, 1992).

La prioridad dada a las demandas de los trabajadores urbanos propició la existencia de diferentes niveles de protección social, en concordancia con el grado de organización y homogeneidad de la clase trabajadora. Así, la extensión de la cobertura de los beneficios de la seguridad social, además de ser un fenómeno predominantemente urbano, en gran medida fue producto del juego político de presión y negociación entre los grupos involucrados.

Se considera que entre 1940 y finales de la década de 1970, se conformó en la región una clase trabajadora muy heterogénea y con formas muy diversas de inserción en la producción. Así, en esta etapa, la política social fue concebida como un sistema de exclusión de ciertos grupos ocupacionales, como campesinos, empleadas domésticas, etcétera, y, al mismo tiempo, un sistema de privilegios diferenciales para los grupos más poderosos, como los militares, burócratas y algunas fracciones de la clase obrera (Fleury, 1990). El resultado de este proceso fue el surgimiento y consolidación de un sistema asistencial fragmentado y de cobertura incompleta, que, sin embargo, representó un avance en las condiciones de vida de los trabajadores.

En este proceso la política social formó parte neurálgica del sistema político y el Estado jugó un papel preponderante, pues a la par que apoyaba el proceso de industrialización por medio del proteccionismo industrial, ejercía una incorporación controlada de las demandas de los trabajadores urbanos. Al pasar del tiempo, este aparentemente fuerte intervencionismo del Estado fue debilitado por las contradicciones generadas por la magnitud de los compromisos adquiridos y las posibilidades reales de cumplir con ellos para lograr legitimidad.

De esta forma, las políticas sociales y la seguridad social en la región jugaron un importante papel en el proceso de construcción del Estado, pero ellas no contribuyeron a la conformación y consolidación del estatus de ciudadano. Se generó así una contradicción, pues mientras las bases de

¹ Existen diferentes conceptualizaciones del concepto de corporativismo, para efectos de este trabajo tomamos el concepto de Schmitter (1979), que plantea que el corporativismo es un sistema de representación de intereses caracterizado por asociaciones ocupacionales jerárquicas y no competitivas, mismas que representan los intereses de sus miembros mediante negociaciones directas con el Estado.

la ciudadanía fueron construidas sobre la noción de igualdad de derechos, la protección social se originó sobre mecanismos de diferenciación social e institucional (Fleury, 1992).

La imposibilidad del Estado de atender contra los intereses de los grupos aliados, propició una atención indiscriminada de demandas; el acuerdo con los sectores productivos limitó su capacidad para imponer una política fiscal menos proteccionista a partir de impuestos progresivos, lo que agravó la crisis fiscal del Estado. Así, el populismo fue responsable de la emergencia de un poderoso control estatal sobre la sociedad, pero estuvo siempre acotado y subordinado a compromisos que rebasaron su capacidad de respuesta.

En pleno proceso de industrialización, la complejidad de la estructura política, la insatisfacción generada por el incumplimiento de expectativas y las contradicciones entre cooptación y control, hicieron muy difícil la satisfacción de las demandas sociales emergentes. Así, la expansión y maduración del sistema de protección social en la región se dio dentro de un contexto de crisis entre compromisos y legitimidad (Fleury, 1992).

En la década de 1970, la crisis económica paulatinamente fue dando paso a una crisis política, desgastando cada vez más los pactos corporativos que habían garantizado la estabilidad durante varias décadas. Las consecuencias de la crisis fueron múltiples. En varios países de la región hubo un colapso de los esquemas populistas, lo que llevó a la instauración de sistemas autoritarios. A partir de la centralización del poder, se pretendió desplazar el manejo de las instituciones sociales a esferas burocráticas, proceso que, por ejemplo, fue muy exitoso en Brasil, pero no en Argentina, en donde los sindicatos mantuvieron la conducción de las instituciones de seguridad social (IDRC, 1998). Aunque en estos países la tendencia fue hacia la supresión de la ciudadanía y del cierre de canales de expresión de las demandas sociales, en el terreno económico el pacto corporativo continuó operando a través del esquema de sustitución de importaciones y de proteccionismo de los capitales nacionales.

Sin embargo, en general la política salarial no cambió, lo que produjo distanciamiento entre algunos sectores de trabajadores y los gobiernos. En algunos países, como México (González, 1995), se intentó disciplinar a algunos grupos de obreros a través de beneficios selectivos (servicios de salud entre otros), pero ante el recrudecimiento de la crisis en la década de 1980 y la presión de los acreedores internacionales, los gobiernos tuvieron que reducir drásticamente los subsidios al bienestar social. Este hecho, sumado al recorte en empleo y en niveles salariales, limitaron la capacidad de las burocracias estatales para preservar su pacto con los grupos involucrados. La informalización de la economía y el surgimiento de nuevos grupos organizados fuera del pacto corporativo contribuyeron a profundizar la crisis de legitimidad del Estado.

Dentro de este escenario de predominio neoliberal de la política social, se gestaron las grandes reformas a los sistemas de salud, las cuales tienen como etapa de culminación la reforma de los sistemas de seguridad social. Las reformas de la década de 1990 son representativas de este proceso, y en la mayoría de los países de la región aún se encuentran en curso.

Reforma y gasto en salud

Todos los procesos de reforma involucran diferentes tensiones, pero, por lo general, la principal es la tensión generada por la contradicción existente entre objetivos de equidad e igualdad y una política económica restrictiva.

Al respecto, en la región el gasto en salud, valorado a partir del PIB, puede parecer aceptable, pues en 1990 representaba alrededor de 5.7% en los países de América Latina y el Caribe. Sin embargo, analizando otros indicadores y comparado con otros países, el gasto en salud es muy bajo, ya que, por ejemplo, el gasto *per capita* es de 121 US\$, mientras que el promedio mundial es de 323 US\$. Por otro lado, el gasto público representa 2.2% del PIB, lo que corresponde a menos de la mitad del promedio mundial (OMS/OPS/CEPAL, 1997). Además, del total del gasto en salud, 49% está representado por el gasto público y 50% por el privado.

En los inicios de la década de 1990, la mayoría de los países de la región incrementaron el gasto en salud. Sin embargo, existen variaciones por país. Los que muestran tendencia al aumento son Argentina, Colombia, Costa Rica, Chile, México, Panamá, Uruguay y Panamá. Existe otro grupo de países que también muestra tendencia al incremento pero que aún no alcanza los niveles de principios de 1980, tales como Bolivia, Ecuador y El Salvador; y, por último, países que han tenido variaciones, pero que en términos generales se han mantenido sin cambio, como Brasil, Guatemala, Honduras y Nicaragua (OMS/OPS/CEPAL, 1997). Es importante resaltar que durante la última década se ha observado en todos los países un incremento del gasto en salud a expensas del gasto familiar, empresarial y de ONG's, lo que ha sido considerado por algunos autores como un "traslado de los costos de la atención médica al usuario" (López, 1983).

El gasto insuficiente en salud ha ocasionado un serio deterioro de los servicios públicos y ha dado lugar a importantes diferencias tecnológicas entre hospitales públicos y privados, lo cual, aunado a problemas de eficiencia y efectividad del sector público, ha propiciado un importante crecimiento del sector privado, en lo que a hospitales y camas se refiere.

En un documento de la OMS/OPS/CEPAL (1977), se pone especial énfasis en que aunque la comparación sobre gasto en salud en los países de

América Latina y el Caribe no es muy desfavorable para América Latina durante la primera mitad de 1990, "...se debe aumentar el gasto total en salud y mejorar la eficiencia del mismo, si se aspira a consolidar los avances ya logrados en materia de salud". Por ejemplo, en Brasil y México, comparando el promedio de crecimiento del PIB *per capita* entre 1970-1980 y 1990-1996 observamos una tendencia descendente de 6.8% a 1.3%, y de 3.7% a -0.5% respectivamente (IDRC, 1998).

Aunque el crecimiento económico en la región es muy dispar, en general se observa que los crecientes niveles de pobreza, tanto en el sector formal como informal de la economía, y la cada vez más injusta distribución de la riqueza, muestran una tendencia regresiva de crecimiento, lo que sin duda afectará los alcances de las reformas de la política social en general y de la política de salud en particular.

La reforma de la seguridad social en América Latina

Los sistemas de salud y la seguridad social

Existe una tipología para clasificar los modelos de sistemas de salud basada fundamentalmente en el financiamiento y la provisión de los diferentes subsistemas que los conforman. Dentro de esta tipología, la seguridad social corresponde al modelo denominado público integrado de la seguridad social (OECD, 1992). Este modelo se caracteriza por un financiamiento de carácter obligatorio, frecuentemente tripartita, a través de contribuciones relacionadas con el ingreso; generalmente la provisión se realiza por parte de instituciones públicas. El pago de los usuarios a los proveedores es indirecto, vía organismos de financiamiento público que utilizan como principal mecanismo el pago por salarios y el pago por presupuestos prospectivos. Existe una variante de este modelo, que es el que atiende a población sin derechohabencia, de bajos recursos, que generalmente corresponde a los servicios ministeriales.

Otro subsistema que ha operado en la región, aunque a menor escala y que tiende a fortalecerse con las recientes reformas, es el de contrato voluntario, que corresponde a los llamados servicios privados de pre-pago y, finalmente, el subsistema de contrato público, en el que el financiamiento es a partir de contribuciones obligatorias relacionadas con el ingreso; el servicio lo brindan instituciones públicas o privadas, estableciendo con estas últimas contratos de servicios médicos que en nuestros países generalmente se cristalizan como una forma de subsidio del sector público al privado. Se considera que con este esquema se propicia la competencia en-

tre los prestadores públicos y privados, y es el modelo emergente en los países de la región que tenían sistemas de seguridad social fuertes, como Colombia, Perú, Chile y México.²

Los sistemas de salud en casi todos los países de la región son duales, pues están conformados fundamentalmente por servicios de salud ministeriales que atienden a población de bajos ingresos y que brindan servicios simplificados y de bajo costo, y por servicios de la seguridad social, que atienden a población trabajadora de la economía formal y a sus familiares y que concentran la mayoría de los recursos del sector. Existe, desde luego, coexistencia con los otros subsistemas mencionados, pero a partir de estos dos modelos se brinda la atención a la mayor parte de la población. Esto ha dado como resultado que la mayoría de los modelos de la región correspondan a sistemas de salud "segmentados" en función de la población que atienden (Frenk, 1997).

En general, los sistemas de salud han sido caracterizados como inequitativos y de acceso estratificado de acuerdo a la inserción laboral y a la capacidad de pago de la población (Mesa-Lago, 1986). Otros problemas de estos servicios y que constituyen en la actualidad los argumentos oficiales para reformarlos, son: *a)* fragmentación institucional; *b)* centralización; *c)* ineficiencia y baja calidad; *d)* baja cobertura de la seguridad social; *e)* duplicidad y descoordinación entre las diferentes instituciones que conforman los sistemas; y *f)* compleja estructura de poder que dificulta la toma de decisiones (IDRC, 1998).

No obstante, desde sus inicios, la seguridad social ha sido considerada una de las principales formas de brindar bienestar social y de atenuar las grandes desigualdades de las sociedades latinoamericanas. Los problemas de financiamiento que enfrenta la seguridad social no están relacionados de ninguna manera con su función social.

La equidad y los procesos de reforma de la seguridad social

Varios de los investigadores comparten la perspectiva de la existencia de dos teorías sobre la formación de la política de salud: *a)* la de la oferta ("*supply side school*") y *b)* la de la demanda ("*demand-side school*") (Ham, 1994; Rodwin, 1995; Hsiao, 1992; Contandriopoulos, 1994; Young, 1990).

La corriente teórica sustentada en la demanda argumenta que la atención de la salud debe ser considerada como producto, y que los consumi-

² Corresponde al modelo que fundamenta la propuesta de reforma a la Ley del IMSS, en la que a partir de la reversión de cuotas se contratarán servicios que podrán ser brindados tanto por la misma institución como por las aseguradoras privadas.

dores deben ejercer control sobre qué servicios comprar y a qué precio; la distribución de recursos se hace de acuerdo con los consumidores con posibilidad y disposición de pago y la prestación privada de los servicios. En oposición, la corriente de la oferta supone que los servicios de salud son necesarios para el mantenimiento de la vida, para aliviar el sufrimiento y que todo mundo debe tener acceso, independientemente de su capacidad de pago; dentro de este esquema, la prestación generalmente es pública. En la reforma de los sistemas de salud, además de estas visiones, existen posiciones intermedias que consideran que su reestructuración tiene que combinar aspectos de ambas concepciones (Griffin, 1990).

La revisión de experiencias en algunos de los países desarrollados que han reformado sus servicios de salud, muestran que aunque en el discurso dichas reformas planteaban como metas el acceso universal y equitativo a la atención médica, el control de los costos y el uso efectivo de los recursos (Rodwin, 1995; Hsiao, 1992; Ham, 1994), la causa fundamental de los cambios fue el incremento en los costos de la atención médica debido principalmente a la frecuencia creciente de patología crónica, a la emergencia de padecimientos de largo y costoso tratamiento, como el SIDA, al exagerado uso de tecnología diagnóstica y terapéutica y al uso y precio elevado de los fármacos (Hsiao, 1992).

Temas como la equidad han sido poco abordados, especialmente en los países de bajo ingreso, ya que los análisis de los sistemas de salud generalmente están destinados a movilizar recursos suplementarios, y en los países de ingresos medios y altos, se ha dado más atención a la influencia de los cambios organizacionales y estructurales. Así, las evaluaciones han estado más dirigidas a aspectos de costo-efectividad, calidad y aceptabilidad que a equidad (Kutzin, 1995; Laurell, 1994).

En general, puede decirse que los cambios operados en los sistemas de salud se han realizado sobre la base de dos estrategias fundamentales: *a)* reorganización del sector público de los servicios de atención médica y, *b)* emergencia de una nueva relación entre los sectores privado y público.

La mayoría de los investigadores coinciden en que las modificaciones en la política de salud no se han basado en análisis sistemáticos y las decisiones se han tomado sin estar sustentadas en un conocimiento real de la situación del sector (Kutzin, 1995; Hsiao, 1992). Tampoco han sido retomadas sistemáticamente las experiencias de países que iniciaron sus procesos de reforma tempranamente para valorar el impacto en el acceso y la equidad (Kutzin, 1995; Hsiao, 1992; Rodwin, 1995; Ham, 1994).

No obstante, las propuestas innovadoras de reforma en los países europeos han sido objeto de una fuerte resistencia y debate por parte de los grupos de interés involucrados. Sin embargo, llama la atención que

Latinoamérica es la región que ha mostrado mayor flexibilidad para la puesta en marcha de esquemas y propuestas que aún no muestran su efectividad en los países de procedencia, en los que además generalmente hay modelos de seguridad social mucho más completos y maduros. Muestra de lo anterior es que indagaciones recientes señalan que sólo 30% (Frenk, 1997) de la población latinoamericana está cubierta por la seguridad social y que las coberturas oscilan entre 11 y 75% (IDRC, 1998).

Como respuesta a lo que se consideró la "crisis de la seguridad social" (Mesa-Lago, 1986), desde principios de la década de 1980 se impulsaron diversos cambios a los sistemas de seguridad social prevalecientes en la región. Los principales argumentos para realizar dichos cambios han sido desde entonces, aumento de los costos de la atención médica y de prestaciones en general, y desfinanciamiento de los sistemas debido a que la extensión de cobertura no ha coincidido con el crecimiento del empleo. En la década pasada se registró un importante decremento en ese indicador, en correspondencia con un aumento de la cobertura, lo que ocasionó disminución en los aportes del financiamiento de la seguridad social. Desde luego, los cambios epidemiológicos y demográficos de las poblaciones y los serios problemas de eficiencia y equidad de la seguridad social, ocupan también un lugar preponderante en los argumentos utilizados para justificar las reformas (OMS/OPS/CEPAL, 1997).

Las medidas impulsadas consistieron en una primera etapa en respuestas inmediatas y parciales, pero posteriormente la generalización de los cambios operados y la agudización de los problemas referidos, fueron abriendo paulatinamente el espacio a la idea de que la mayoría de estos modelos deberían ser sujetos de transformaciones profundas. Las condiciones concretas de corte económico y político bajo las cuales se articulan estas transformaciones en los diferentes países de Latinoamérica, plantean situaciones muy diversas en cuanto a su alcance y limitaciones y en cuanto a su grado de avance.

Sin embargo, en la actualidad, las reformas de la seguridad social en la región responden también a un impulso globalizador, en el que las agencias internacionales han jugado un papel fundamental, especialmente el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo. Por esta razón, es posible identificar algunos rasgos comunes que pueden conformar una tendencia a futuro (Moreno, 1998).

Desde esta perspectiva, algunos estudios recientes (OMS/OPS/CEPAL, 1997; Tamez-Moreno, 1998; Tetelboin, 1998), en los que se han analizado diversas experiencias, coinciden en que las transformaciones operadas en los sistemas de salud en la presente década, están planteando nuevas relaciones entre las esferas pública y privada, dando como resultado nuevas y diversas modalidades del "mix" público/privado. Ejemplo de lo anterior lo

constituyen las reformas en Colombia, Argentina, Brasil, Chile y México (Tamez-Moreno, 1998).

Dentro de estas nuevas modalidades, el esquema denominado de contrato público en algunos países como México y Colombia es el modelo emergente, y en otros, como Argentina, en los que ya existía todo, parece indicar que cobrará mayor importancia, lo que se traduce en aparición y/o reforzamiento de diversas formas de privatización de servicios que hasta ahora habían sido objeto de la esfera pública. Incluso en Brasil, país que se caracterizó por realizar una reforma con amplia participación de diversos sectores, especialmente de los trabajadores sanitarios, existen transformaciones que refuerzan la alternativa privada (IDRC, 1998).

Estas tendencias se confirman, a pesar de que desde 1991 las principales organizaciones internacionales de la salud han realizado reuniones, para evaluar las perspectivas del llamado "mix público-privado". De acuerdo al documento de la OMS (WHO/SHS/NHP/, 1991), la participación exitosa del sector privado sólo es posible con fuertes controles regulatorios, ejercidos por un sector gubernamental fuerte. Este análisis considera que la expansión del sector privado en países con sistema de salud débil, y limitada capacidad de planificación y regulación así como información, es "peligrosa". En este sentido, las autoridades económicas y legales del ministerio de salud deben ser fortalecidas para coordinar y regular al sector privado y limitar los efectos negativos de la privatización.

En el documento mencionado, las apreciaciones en relación a la equidad están dirigidas en dos sentidos. Uno de ellos es que al expandirse el sector privado, el acceso es regulado fundamentalmente por el mercado y, en consecuencia, los pobres sólo accederán a lo indispensable. Contradictoriamente, se argumenta que el crecimiento del privado puede generar equidad, porque obliga al sector salud a concentrar sus recursos en los más necesitados, creando un sistema bipolar: uno caro y de alta calidad para los ricos y otro precario para los pobres.

El análisis mostró que frecuentemente se genera competencia entre el sector público y el privado por los mismos recursos, sobre todo en relación a los recursos humanos, pero también en otras áreas. En muchos casos el sector privado ofrece sólo los servicios más remunerativos, que tienden a ser más fáciles de ofrecer y son los más demandados dejando la responsabilidad de los pobres, las emergencias y el entrenamiento del personal al gobierno. Llama la atención que el documento recomienda que los países pobres, que no cuenten con una estructura gubernamental adecuada, no deben promover al sector privado, sobre todo el lucrativo (WHO/SHS/NHP/, 1991).

A pesar de lo anterior, uno de los principales productos de las reformas en la región, ha sido el establecimiento y reforzamiento de esquemas de mayor

participación privada en la administración y prestación de los servicios, a partir de conceptos tales como "administración de la competencia" o "solución del mercado interno", tal como lo demuestran las experiencias chilena y colombiana. Así, en países desarrollados, con más tradición democrática, la privatización está supeditada a valores de bienestar colectivo. En cambio, en países con incipiente desarrollo democrático, la privatización se convierte en el elemento ordenador de los cambios que implica la reforma, quedando a un lado criterios de equidad.

Así, atendiendo a criterios de acceso y calidad, la atención médica en la región tiende a ser más estratificada en función de la inserción laboral, pero sobre todo de la capacidad de pago de los individuos,³ lo que implica casi siempre una forma de subsidio público a la prestación privada de la atención médica. Este elemento, aunado a la tendencia a establecer regímenes de capitalización individual en las pensiones de jubilación vigentes en varios países (México, Argentina, Colombia, Venezuela, Chile, Perú, etcétera), se traduce en una forma de privatización de la seguridad social que, en muchos casos, desnaturaliza los objetivos y la filosofía de bienestar que habían sido prácticamente intrínsecos a estos modelos (Moreno, 1995).

Como ya se dijo anteriormente, el fortalecimiento del sector privado, en ausencia de instancias gubernamentales fuertes, que ejerzan una regulación consistente, ofrece serios riesgos de profundizar los problemas de inequidad y de asimetría entre la población y los prestadores de servicios (WHO, 1991).

BIBLIOGRAFÍA

- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe), 1996. *Panorama Social en América Latina*, Santiago de Chile.
- Contandriopoulos, A. 1994. "The canadian health care system: achievements and challenges". Ponencia preparada para el Seminar on health sector reform in Latinamerica. Buenos Aires, Argentina.
- Fleury, S. 1992. *Estado y políticas sociales en América Latina*, Universidad Autónoma de México, Unidad-Xochimilco. México, D.F.
- , 1990. "Reflexiones teóricas sobre democracia y reformas sanitaria", *La reforma sanitaria, en busca de una teoría*, Universidad de Guadalajara, México.

³ Otras experiencias, como las de Cuba, en la que existe un modelo de cobertura universal, y Costa Rica, país en el que las medidas impulsadas responden fundamentalmente a brindar cobertura a la totalidad de población, muestran que con voluntad política es posible reformar en aras del bienestar. Es importante señalar que estos países cuentan con indicadores epidemiológicos similares a los países llamados de Primer Mundo, y que los cambios operados en la seguridad social responden prioritariamente a objetivos del bienestar social.

- , 1998. *Comparative health policies in Latin America*. Final Report, Washington, D.C.
- Flora, P.; Albert, J. 1981. "Modernization, democratization and the development of welfare states in Western Europe", en Flora, P. y Heldenheimer, A. J. *The development of welfare states in Europe and America*, Transaction Books, New Jersey.
- Frenk, J.; Hernández, P.; Zurita, B.; Ramírez, R. 1997. "Las cuentas nacionales de salud", *Observatorio de la salud, necesidades, servicios, políticas*. Fundación Mexicana para la Salud. México, D.F.
- González, A.; Soberón, G.; Frenk, J.; Reich, M.; Martínez, A. 1995. *La dimensión política de los procesos de reforma del sector salud*. FUNSALUD (Fundación Mexicana para la Salud). México, D.F.
- Griffin, C. 1990. "Strengthening Health Services in Developing countries through the private sector". Discussion Paper No. 4. International Finance Corporation and World Bank. Washington, D.C.
- Ham C.; Brommels, M. 1994. "Health Care Reform in the Netherlands, Sweden and the United Kingdom". *Health Affairs*, 13 (5).
- Hsiao C., William. 1992. "Comparing Health Care Systems: What Nations Can Learn from one Another". *Journal of Health Politics, Policy and Law*, 17(4).
- IDRC (International Development Research Center). 1998. *Comparative Health Care Policies*. Final Report. Washington, D. C.
- Kutzin, J. 1995. "Health Financing Reform: A framework for Evaluation". Revised Working Document.
- Laurell, A. C. 1996. "La nueva concepción de los recursos de salud", en Musot, L. (coord.), *Alternativas de la reforma de la seguridad social*. Fundación Friederich Ebert Stiftung, Universidad Metropolitana, Unidad Xochimilco. México, D.F.
- Laurell, A. C. 1997. *La reforma contra la salud y la seguridad social*. Fundación Friedrich Ebert, Era México, D.F.
- López, A. O. ; Blanco, G. J. 1983. *La modernización neoliberal en salud. México en los ochenta*. Universidad Autónoma Metropolitana, México, D.F.
- Mesa-Lago, C. 1986. "Introducción", en: Mesa-Lago, C. (coord.), *La crisis de la seguridad social y la atención a la salud*. Fondo de Cultura Económica. México, D.F.
- Moreno, P. 1995. "La reforma de la seguridad social en México: elementos para una propuesta alternativa", *La seguridad social y los trabajadores*, F. Ebert y Congreso del Trabajo. México, D.F.
- OECD (Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico). 1992. "The reform of health care. A comparative analysis of seven OECD Countries", *Health Policy Studies* No. 2.

- OMS OPS CEPAL 1997. *Salud equidad y transformación productiva en América Latina y el Caribe*. Cuaderno Técnico, No. 46. Santiago de Chile.
- Rodwin, V. 1995. "Comparative Health Systems: a policy perspective", en Kovner, A. *Health Care Delivery in the United States*. Nueva York.
- Tamez, S.; Moreno, P. 1998. La seguridad social en América Latina.
- Tetelboin, H. C. 1997. "¿Alternativas en seguridad social?", *Seguridad social: reformas y retos*. Instituto de Investigaciones Económicas, Universidad Nacional Autónoma de México. Editorial Miguel Porrúa, México, D.F.
- WHO (World Health Organization). 1991. "Interegional meeting in the public/private mix in national health systems and the role of ministries of health", México Morelos.
- Young, W. D. 1990. "Privatizing Health Care: CAVEAT EMPTOR". *International Journal of Health Planning and Management*. 5

Resumen

En la primera parte de este trabajo se presenta el contexto económico que ha servido de marco a los procesos de reforma de los sistemas de atención a la salud y seguridad social en América Latina. Se observa que los crecientes niveles de pobreza expresan una tendencia regresiva de crecimiento que afecta negativamente las posibilidades de ampliación de la seguridad social a partir de las reformas. En relación al gasto en salud, se observa una tendencia ascendente en la primera mitad de la década de 1990 pero que empieza a declinar en 1995.

Los elementos comunes que conforman una tendencia son que las reformas de los servicios de salud: *a)* están dirigidas a reorganizar la prestación pública de los servicios, *b)* implican nuevas relaciones entre los sectores público y privado, *c)* promueven una mayor participación del sector privado, *d)* propician el surgimiento o el reforzamiento del esquema de contrato público, el cual generalmente implica una forma de subsidio del sector público al privado, *e)* propician una reestratificación de la población en la que la inserción laboral es desplazada por la capacidad de pago como elemento determinante del acceso a la atención médica, acentuando de esta manera la inequidad.

Silvia Tamez González

Médica Cirujana. UNAM

Maestra en Medicina Social. UAM-Xochimilco

Profesora del Departamento de Atención a la Salud de la UAM-Xochimilco

e-mail: tags1299@cueyatl.uam.mx

FONDOS DE PENSIÓN, AHORRO Y MERCADOS FINANCIEROS EN MÉXICO: MITOS Y REALIDADES

Marcos Chávez M.

Abstract

The paper discusses the relationship between pension funds, internal savings and financial markets in Mexico. Drawing on the historical record of pension funds in Chile, it warns against too optimistic scenarios of savings growth in Mexico, first because of the intrinsic weaknesses of Mexican financial markets, and second, because of the current emphasis on quick returns on financial investments through speculation.

Introducción

En varios países de América Latina, como México, Argentina, Bolivia o Perú, el Banco Mundial ha "promovido" de manera "informal, confidencial o abierta" el experimento chileno de previsión social como el *paradigma* para la región. Entre los argumentos utilizados para justificar la privatización de los fondos de pensión, se ha enfatizado una amplia gama de presuntos beneficios colaterales que se desprenderán con las reformas.¹ Entre ellos destacan algunos que se anotan a continuación.

¹ Los argumentos del Banco Mundial utilizados para privatización de los sistemas de seguridad social pueden verse en: Banco Mundial, *Envejecimiento sin crisis: políticas para la protección de los ancianos y la promoción del crecimiento*, Washington, 1994; T. Infante, P. Matte y A. Sancho, *Reform of Social Service Delivery Systems in America Latina*, Banco Mundial, Working Paper Series 130, Washington, 1993; Robert Lacey, "La reforma de la jubilación en América Latina: los retos y el papel del Banco Mundial", *Comercio Exterior*, vol 46 núm. 9, México, septiembre de 1998, pp. 683-691. También pueden revisarse los siguientes trabajos: Andras Uthoff, "Reformas a los sistemas de pensiones, mercado de capitales y ahorro", *Revista de la Cepal*, núm. 63, diciembre de 1997; Carmelo Mesa-Lagos, "Las reformas de las pensiones en América Latina y la posición de los organismos internacionales", *Revista de la Cepal*, núm. 63, diciembre de 1996; y José María Quijano, "Los trasposos de los fondos de pensiones en América Latina", *Comercio Exterior*, núm. 9, septiembre de 1998.

1) Ante todo, con la ventaja principal de los cambios, se resalta la eventual posibilidad de que los cotizantes bajo el sistema de capitalización, una vez concluida su vida laboral activa, obtengan mejores pensiones que las pagadas bajo el sistema de reparto.

En caso de que no suceda así, el Estado se compromete a garantizar una compensación adicional que permita asegurar una renta mínima a aquellos trabajadores que aun cuando hayan cumplido con los requisitos exigidos por la nueva ley de seguridad social —1 250 semanas de cotización (más de 24 años) y una edad de 60 años para tener derecho a la pensión de cesantía, o de 65 años para la de vejez—, sus aportaciones y rendimientos obtenidos al momento de su jubilación no les permitan alcanzar una cuantía básica, equivalente a un salario mínimo general vigente en el Distrito Federal; es decir, un monto ligeramente menor a la pagada actualmente con el viejo sistema.

Junto a ese principio rector se ha añadido un lineal y controvertido "círculo virtuoso".

2) Los recursos acumulados en los fondos no sólo contribuirán a elevar y fortalecer el nivel del ahorro doméstico, hecho que ayudará a reducir la creciente dependencia y vulnerabilidad de la economía frente al ahorro externo, sobre todo del lado de los capitales de corta maduración. Además, sostienen los promotores de las reformas, este tipo de ahorro forzoso representa casi una garantía para asegurar tasas de inversión productiva superiores a las alcanzadas hasta el momento, las cuales posibiliten un crecimiento sostenido en el largo plazo.

3) Por añadidura, el mejor desempeño económico implicará una mayor oferta de empleos formales, la reducción de las distorsiones del mercado laboral y, consecuentemente, un aumento en los salarios reales de los trabajadores.

A la privatización se le agregan otras aparentes virtudes, entre las que vale la pena resaltar dos de ellas:

4) La disminución de las futuras presiones ejercidas por el gasto de la seguridad social sobre las finanzas del Estado, cuyo equilibrio o superávit juegan un papel relevante dentro de los procesos de estabilización económica (al eliminarse las presiones inflacionarias asociadas al financiamiento de su déficit por medio de la emisión primaria del circulante), además de que al obtenerse un ahorro en las cuentas públicas, se atemperarán las tensiones sobre las tasas de interés internas y se amplía la disponibilidad de fondos prestables para el sector privado.

Los argumentos empleados por las autoridades mexicanas pueden verse en: Ernesto Zedillo, "Exposición de motivos de la Nueva Ley del Seguro Social enviada a la Cámara de Diputados el 8 de noviembre de 1995", en: IMSS, *Ley del Seguro Social*, México, 1996.

Cuadro 1
IMSS: Asegurados, Salario Real de Cotización y Pensiones reales

	Población derecho- habiente total 3/ (Miles)	Var % anual	Trabajadores Assegurados permanentes 2/ (Miles)	Var % anual	Salario Real de Cotización 3/ (Miles)	Var % anual	Índice Salario real (1982=100)	Pensio- nados totales 4/ (Miles)	Mínima mensual real 5/ (Miles)	Var % real	Veces Salario Mínimo 6/ (Miles)	Costo Seguridad Social real (Millones \$)	Var % real anual				
80	24,125	15.0	5,166	10.8	487						15,018.4	14.5					
81	26,916	11.6	5,825	12.8	530						17,195.5	14.5					
82	26,885	-0.1	5,794	-0.5	589	100.00					22,500.0	30.8					
83	26,977	0.3	5,840	0.8	631	74.24					19,062.7	-15.3					
84	29,388	8.9	6,174	5.7	757	54.15	72.93				16,279.1	-14.6					
85	31,529	7.3	6,308	2.2	838	45.70	61.24				16,123.6	-1.0					
86	31,062	-1.5	6,477	2.7	899	42.24	56.89				13,909.9	-13.7					
87	34,336	10.5	6,790	4.8	964	38.06	51.26				12,669.5	-8.9					
88	35,066	2.1	7,169	5.6	1,063	36.20	48.76				17,210.6	35.8					
89	37,213	6.1	7,600	6.0	1,129	38.22	51.48				21,827.9	26.8					
90	38,575	3.7	8,221	8.2	1,174	37.97	51.15				22,246.7	1.9					
91	38,953	1.0	8,779	6.8	1,218	39.04	52.58				27,056.4	21.6					
92	37,465	-3.8	8,873	1.1	1,259	40.79	54.93				30,949.1	14.4					
93	36,737	-1.9	8,790	-0.9	1,352	42.76	57.59				34,925.9	12.8					
94	36,554	-0.5	8,803	0.1	1,433	46.08	62.07				38,536.9	10.3					
95	34,324	-6.1	8,501	-3.3	1,522	49.60	66.81				30,074.0	-22.0					
96	37,261	8.6	8,819	3.7	1,603	41.87	56.39				28,937.0	-3.8					
97	39,462	6.8	9,578	8.6	1,681	37.28	50.21				29,939.7	3.5					
98	41,567	5.3	9,942	3.8	1,756	35.67	48.04				28,543.3	-4.7					
99						37.52	50.54							88	85.74	43,181	198.56
														89	214.62	51,687	415.23
														90	253.37	67,157	377.28
														91	289.57	79,779	362.97
														92	344.64	89,303	385.92
														93	390.64	96,455	405.00
														94	441.24	103,257	427.32
														95	612.89	156,915	390.59
														96	687.41	200,388	343.04
														97	804.52	231,886	346.95
														98	918.58	271,307	318.58

1/ Cifra estimada para 1998.
2/ Pronósticos anuales a partir de 1985. 1998. Promedio de enero-junio.
3/ Cotización al IMSS. Pesos reales de 1994 diarios. Con el cambio de la ley del IMSS en 1993 se modificó el salario base de integración y se elevó el tope salarial sobre el cual se determina este salario. 1998. promedio enero-abril.
4/ Incluye: Vejez y cesantía, invalidez, incapacidad permanente, viudez, orfandad, ascendencia.
5/ Precios reales de 1994. El dato para 1998 es estimado.
6/ Veces del salario mínimo vigente para el Distrito Federal.
7/ IMSS.
Fuente: Elaborado con datos de los anexos estadísticos de los informes de Gobierno, varios años.

5) La necesidad de movilizar los capitales que concentrarán los fondos de pensión —calculados en 30 mil millones de pesos durante su primer año de operación, equivalentes a poco menos de 2% del PIB, y alrededor del 25% del producto hacia el año 2010— tendrá al menos una doble repercusión: por un lado, estimulará la ampliación y la profundización de los mercados de capitales que podrá incorporar a pequeñas y medianas empresas, y el desarrollo de otras instituciones auxiliares, como son el bursátil, de riesgo, de seguros y empresas calificadoras; por otro lado, propiciará la creación de instrumentos financieros de largo plazo, lo que modificará el perfil que hoy caracteriza a los mercados financieros, sobre todo el bancario, definido por sus operaciones activas y pasivas concentradas en instrumentos de corto plazo, lo que restringe su capacidad para apoyar el crecimiento.

Ante las afirmaciones señaladas arriba, cabe preguntarse lo siguiente: ¿qué probabilidades existen de que se cumplan los objetivos asociados a la privatización de los fondos de pensión, sobre todo en lo que se refiere a los supuestos efectos benéficos que se esperan del lado de los mercados financieros?

Desde luego, las respuestas que se puedan ofrecer al respecto tienen de entrada un carácter preliminar, ya que como se sabe, los resultados del sistema de capitalización en México se observarán con plenitud hasta muy avanzado el siguiente milenio.

No obstante, existen diversos indicios que permiten suponer que el logro de tales propósitos es dudoso, pues las bases en que se sustentan son francamente endebles y dudosas. Ni siquiera los resultados acumulados con la experiencia chilena, a 17 años de existencia, han logrado eliminar las sombras que gravitan sobre su sistema de pensiones. En realidad, las inciertas expectativas del catálogo de objetivos oficiales sugieren que éste es accesorio al sistema de capitalización manejado por administradoras privadas, el cual privilegia la rentabilidad sobre la seguridad social; que el problema central que justificó el cambio en el régimen previsional, resolver la crisis de las pensiones, tiene escasa relevancia.

En el fondo, la lógica de la reforma debe ubicarse en otra perspectiva: la movilización de un ahorro obligatorio de los trabajadores que no proviene de una mejoría de su ingreso real, en favor de la acumulación de los grupos financieros; el fin de los principios de integridad, solidaridad y subsidiariedad que caracterizaba a la anterior seguridad y responsabilidad social del Estado, resultante del pacto social de la revolución de 1910-1917, en favor del Estado neoliberal y sus compromisos financieros externos.

I

Los límites y contradicciones en la posibilidad de alcanzar el “círculo virtuoso” entre el ahorro derivado de los fondos de pensión, una mayor inversión, una tasa de crecimiento sostenida y un mejor nivel del empleo, deben ubicarse en varios planos del análisis:

1) La conceptualización equivocada en la formación del ahorro y la inversión en la economía.

2) Los altos costos operativos de los fondos de pensión y su imperativo por tratar de preservar el valor real de los activos y de obtener la mayor tasa de rentabilidad posible. Estos factores condicionarán la composición de los portafolios —de por sí condicionados por las condiciones macroeconómicas y productivas— con una clara preferencia por los instrumentos de corto plazo y de renta fija respecto de los riesgos de larga maduración, lo que encarecerá el costo y el acceso a sus recursos. Los principales beneficiarios serán sin duda aquellos proyectos que ofrezcan una mayor seguridad, y este parece ser el caso de las grandes empresas, siempre y cuando el fondeo sea más atractivo que el endeudamiento externo o el ofrecido por la banca o el mercado de valores.

3) Las precarias finanzas estatales, que actualmente y en las siguientes décadas estarán presionadas por el costo fiscal de la transición del régimen previsional, que no sería extraño que sea superior al proyectado oficialmente, el rescate financiero del sistema bancario y la pretensión gubernamental por transformarlo en deuda pública interna, entre otros factores, que afectarán la disponibilidad de los fondos prestables al sector privado y el nivel de las tasas de interés domésticas.

4) La naturaleza ortodoxa de las políticas de estabilización económica.

5) Las restricciones impuestas por la apertura financiera externa, que ha subordinado la evolución de los mercados de dinero, bursátil y de cambios, de los agregados macroeconómicos y la política monetaria a los flujos de capital y las contingencias internacionales.

6) La liberalización interna del sistema financiero, la crisis del sistema bancario y el escaso desarrollo de los mercados de capital.

Dentro del análisis oficial no deja de ser sorprendente la manera tan elemental en que se trata de explicar las causas que obstaculizan la formación del ahorro en México, en especial el privado —luego de su desplome y estancamiento observado desde 1981—, la ineficiente asignación de los recursos, que ha impedido alcanzar una tasa de inversión adecuada que garantice un crecimiento sostenido, y la crónica adicción al ahorro externo (fijada por el déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos). También lo son las “soluciones” promovidas para fomentar el ahorro interno: tasas de interés reales; reducción y eliminación del déficit público;

políticas fiscales regresivas (el “desayuno gratis” para los empresarios); fomento de las exportaciones y, recientemente, la privatización de los fondos de pensión, entre otras.²

En ese diagnóstico poco se repara en otros factores que tienen que ver con la propia lógica del proyecto económico actual y que podrían ofrecerle una mejor comprensión de la situación anterior reducida a un problema de un exceso de consumo respecto del ahorro,³ así como los costos de las medidas instrumentadas. Algunos de ellos son:

- La nula o marginal capacidad de ahorro del 70% de la población cada vez más empobrecida por la caída de sus ingresos reales y la inestabilidad del mercado laboral; asociadas a las políticas públicas.

- El estímulo al ahorro por medio de altas tasas de interés, con un ingreso dado, sólo reduce el consumo, anula el efecto esperado e inhibe a la producción y la inversión.

- La reducción o eliminación del déficit público por medio de la contención del gasto también restringe sus efectos multiplicadores directos e indirectos sobre el consumo, la inversión y el ahorro total.

- El premio a la inversión financiera y especulativa sobre la productiva, estimulada por las políticas desinflacionarias, la reforma financiera interna, la ineficiencia bancaria y la apertura externa de la cuenta de capitales de la balanza de pago.

- La apertura comercial y sus efectos destructivos y desarticuladores de la estructura productiva y el mercado local.

- La sobrevaluación cambiaria y la ausencia de una estrategia de desarrollo que fomente las exportaciones y simultáneamente promueva un proceso de sustitución de importaciones, que ha derivado en los crónicos e insostenibles desequilibrios estructurales, el comercial y el corriente, y la dependencia de los capitales externos, en particular de los especulativos.

- Los efectos del ingreso de capitales que generan una demanda adicional que se satisface el exterior.

- Las frecuentes fugas de capital.

Esos y otros elementos que cuestionan al modelo económico, explican el crecimiento mediocre de la economía desde 1983, sus crisis recurrentes y la endeble formación del ahorro interno.

Por otro lado, no está por demás recordar que las evidencias empíricas en algunas naciones muestran que a una tasa de ahorro le corresponda linealmente un nivel proporcional de crecimiento, aunque sí existe una

² Cf. Poder Ejecutivo Federal, *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*, México, 1995, y *Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 1997-2000*, México, 1997.

³ Ver por ejemplo los informes anuales del Banco de México, en especial a partir de 1994, cuando trata de explicar la crisis de diciembre de ese año.

causalidad en ambos sentidos.⁴ Y puede suceder que los recursos de los fondos de pensión, que elevarán el ahorro privado —si bien de manera forzada, porque difícilmente esto se observará en el caso de las aportaciones voluntarias—, no contribuyan significativamente a incrementar la inversión y el crecimiento. En esa perspectiva, algunos autores han cuestionado los efectos de los fondos en Chile.⁵

Algunas de las restricciones al acceso de los recursos de los fondos están dadas por el funcionamiento de las administradoras, lo cual, además, también limitará la posibilidad futura de una reducción significativa de las comisiones cobradas a los afiliados —aun sin afectar las ganancias de las firmas— y, por tanto, de elevar la cuantía de las futuras pensiones.

a) *Los costos operativos de las administradoras.* Como es natural, éstos son altos al inicio de las actividades de las administradoras de los fondos, aunque se supone que posteriormente tenderán a reducirse paulatinamente a lo largo del tiempo, merced a las economías de escala, el aumento del número y las contribuciones de los afiliados y la competencia del ramo. La experiencia chilena, empero, manifiesta una tendencia contraria. Medidos en moneda local, a precios constantes, los gastos por afiliado activo en ese país (administrativos, salarios de personal, comisiones a promotores, premios como “señuelos” a los cotizantes, gastos asociados a la alta rotación de afiliados de una administradora a otra, publicidad, etcétera) disminuyeron sensiblemente entre 1983 y 1987 —14% en promedio anual, para ubicarse en casi la mitad. Pero a partir de ese momento empezaron a elevarse, sobre todo en el lapso 1990-1995 14.5 por año, para acumular una alza de 2.4 veces.⁶

Ese fenómeno no ha pasado desapercibido por el Banco Mundial, promotor de dicho modelo, aun cuando afirma que, de todos modos, éste es más barato que el del régimen anterior (con todo, “sugiere” una forma para tratar de reducir los costos: reducir el número de veces que un trabajador durante su vida activa pueda transferir su cuenta de una administradora, pese a que ello pueda atentar en contra de los intereses de los afiliados, lo que deja entrever cuáles son las intenciones del organismo multilateral).⁷ Otros analistas, sin embargo, consideran que la experiencia está resultando “muy cara”, com-

⁴ FMI, “Saving, in a Growing World Economy”, *World Economic Outlook*, Washington, mayo de 1995.

⁵ Ver Farfán y B. Bosworth, “Saving, Investment and Growth”, en B. Bosworth, R. Dornbursch y R. Laban (ed.), *The Chilean Economy: Policy Lesson and Challenges*. The Brookings Institution, 1994.

⁶ Cf. Salomon Brothers, *Private Pension Funds in Latin America*, 1996. Se basa en datos oficiales de la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones.

⁷ Gary Ried, *Social Security Administration in Latin America and the Caribe*, Banco Mundial, 1995.

parado con el antiguo y con otros sistemas de reparto vigentes en el mundo.⁸ La misma historia se está repitiendo en Argentina y no existen razones fundadas para esperar que sea distinto en México.

En esa perspectiva, difícilmente podrán esperarse recortes importantes en las comisiones cobradas por cotización a los trabajadores en México — 1.4% promedio por la administración de las cuentas o 22.4% sobre el salario base de cotización— y, por añadidura, en el financiamiento que se pueda obtener de los fondos. En Chile las comisiones medias son del orden de 3.06% y en Argentina de 3.67%.

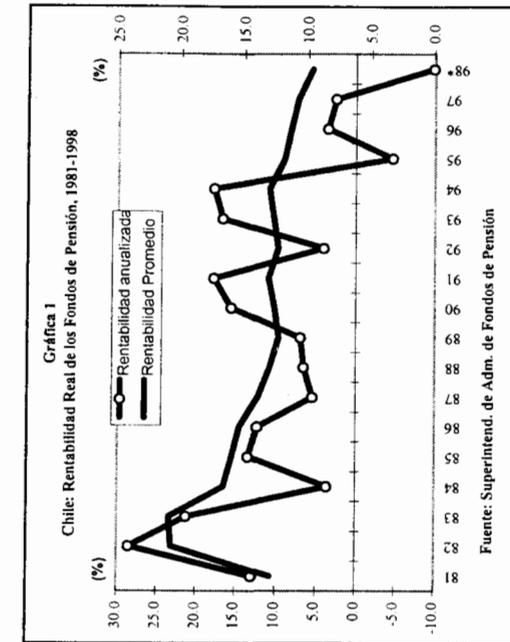
b) *Rentabilidad de los fondos de pensión y composición de las carteras de inversión de las Siefors.* Si, como se dice, el objeto original de la privatización es proteger el valor real de las aportaciones de los trabajadores activos y garantizarles un nivel de pensión superior a las pagadas actualmente, una vez que concluyan su vida laboral activa (equivalente a 1.01 veces respecto al salario mínimo general vigente en el Distrito Federal), pese a que, a diferencia de Chile, no se fijó una rentabilidad mínima real —basada en el promedio del sistema, hecho que resulta “chocante” al Banco Mundial—, entonces la composición de las inversiones de los recursos estará subordinada a la necesidad de tratar de asegurar una rentabilidad real. Esto afectará la mezcla de la cartera, en donde tendrá que optarse entre los instrumentos de renta fija de corto plazo que aseguren un premio real, y los mercado de riesgo, con las restricciones fijadas por el momento. Ello simplemente porque actualmente no existen en México instrumentos de larga maduración, los cuales difícilmente se crearán en los próximos años, merced a los reiterados ciclos de inestabilidad financiera, las dificultades por consolidar la estabilidad económica y la incertidumbre que se cierne sobre el país en el mediano plazo, debido a un inminente colapso cambiario y de balanza de pagos.

En apariencia, las expectativas en materia de rentabilidad parecen promisorias para los afiliados, si se considera la rentabilidad media real de los fondos chilenos, cuya tasa fue de 13% por año entre 1981 y 1994, aunque ciertamente declinante, sin que los beneficios hayan sido los mismos para las cuentas individuales y que las administradoras que tienen la mayor cantidad de afiliados han sido las que tienen la rentabilidad más baja.

Aquí, empero, cabe hacer tres consideraciones: 1) los altos beneficios obtenidos a principios de la década de 1980 se debieron a la crisis económica, el alza especulativa del precio de las acciones y los altos réditos prevalecientes; 2) en 1995, como efecto de la crisis mexicana, los fondos chilenos promediaron una pérdida de 2.5%, y en los años subsecuentes

⁸ Jaime Ruiz-Tagle, “El nuevo sistema de pensiones en Chile: una evaluación preliminar”, *Comercio Exterior*, op. cit.

Gráfica 1



Chile: Rendimientos de los fondos

Año	Rentabilidad anual	Rentabilidad Promedio
81	12.9	12.9
82	28.5	20.7
83	21.2	20.9
84	3.6	16.6
85	13.4	15.9
86	12.3	15.3
87	5.4	13.9
88	6.5	13.0
89	6.9	12.3
90	15.6	12.6
91	17.8	13.1
92	4	12.3
93	16.7	12.7
94	17.8	13.0
95	-4.7	11.9
96	3.5	11.3
97	2.5	10.8
	-9.9	9.7

registraron las ganancias más bajas de su existencia. Así, el promedio de la rentabilidad real entre 1995 y 1997 fue modesto: poco más de 1%. El presente año ha sido, sin embargo, trágico para los fondos de pensión, ya que la rentabilidad real acumulada entre enero y septiembre ha sido negativa 9.9%, por lo que la rentabilidad media se ha reducido ligeramente por abajo del 10% en promedio anual; 3) en el largo plazo se estima que los beneficios anuales sean de entre 5-6% —para los optimistas— y de 3% —para los pesimistas—, similar a la productividad del trabajo interno, que es de 4% —mayor que la mexicana— y a las obtenidas por las diferentes administradoras. Esto acaso permita suponer que en el futuro los recursos de los fondos se asignarán de manera más provechosa para su economía, que ha sido la que ha registrado uno de los desempeños macroeconómicos más aceptables en América Latina.

Pero existe otro inconveniente: la incapacidad local para asimilar los recursos acumulados, en virtud de que difícilmente se encontrarán los instrumentos requeridos, debido a la estrechez de los mercados financieros. Esto, junto con la necesidad de diversificar los riesgos, explica la decisión del gobierno chileno de permitir a los fondos invertir gradualmente en valores extranjeros a partir de 1990, nivel que se amplió hasta 9% (4.5% en acciones externas) en 1995, después de los pésimos resultados de ese año (en 1996 apenas equivalió a menos de 0.5% de la cartera total).

Las limitaciones oficiales chilenas en las carteras se han relajado gradualmente, privilegiando las inversiones en valores estatales, bonos hipotecarios, pasivos bancarios y bonos corporativos, entre otros, pero sin que se refleje en beneficios para el resto de la economía, para la inversión productiva. En 1981, 90% de las inversiones se concentraban en papeles gubernamentales e instrumentos de renta fija, 9.4% en bonos hipotecarios y 0.6% en instrumentos corporativos. Quince años después la cartera se encontraba más diversificada, aunque de manera poco halagadora: en el mismo orden, esos instrumentos representaron casi 45%, 15.8% y 5.3%. El cambio más relevante fue del lado de las inversiones en papel accionario, cuyo peso ascendió al 29%.

Pero sin duda lo más significativo ha sido lo siguiente: la compra de la mayoría de las acciones de los tres principales fondos por parte de empresas estadounidenses, cuyos intereses poco pueden tener con los intereses primigenios del sistema de pensiones; el proceso de intervención de las administradoras en la dirección de las empresas en donde poseen acciones. Ambos puntos pudieran indicar el proceso de concentración de capitales y la transnacionalización de la economía; las denuncias sobre la fuga y divulgación de información sobre la toma de decisiones de las administradoras, sobre sus decisiones de compra de papeles, que promueven las prácticas especulativas; y el manejo de información privilegiada sobre los

Cuadro 3
Chile: Proceso de Diversificación de las Carteras de Inversión de los Fondos de Pensión
(Estructura porcentual)

Valores Públicos	Depósitos a Plazo		Bonos Hipotecarios		Papeles de Instit. financ.		Acciones		Bonos Corporat.		Fondos de Inversión		Instrum. de Inversión		Cash
1981	28.1	61.9	9.4	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.6	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
1982	26.0	26.6	46.8	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.6	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
1983	44.5	2.7	50.7	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	2.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
1984	42.1	12.2	42.9	0.6	0.0	0.0	0.0	0.0	1.8	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.5
1985	42.4	20.4	35.2	0.4	0.0	0.0	0.0	0.0	1.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.5
1986	46.6	22.9	25.5	0.3	0.0	0.0	0.0	0.0	0.8	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1
1987	41.4	27.4	21.3	0.7	0.0	0.0	0.0	0.0	2.6	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.4
1988	35.4	28.5	20.6	1.0	0.0	0.0	0.0	0.0	6.4	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
1989	41.6	20.8	17.7	0.7	0.0	0.0	0.0	0.0	9.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
1990	44.1	16.3	16.1	1.1	0.0	0.0	0.0	0.0	11.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1
1991	38.3	11.7	13.4	1.5	0.0	0.0	0.0	0.0	11.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1
1992	40.9	9.4	14.2	1.6	0.0	0.0	0.0	0.0	9.6	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1
1993	39.3	6.1	13.1	1.4	0.0	0.0	0.0	0.0	7.3	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
1994	39.7	4.8	13.7	1.5	0.0	0.0	0.0	0.0	6.3	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
1995	39.4	5.3	15.8	2.0	0.0	0.0	0.0	0.0	5.3	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1

Fuente: Salomon Brothers, *Private Pension Funds in Latin America*, noviembre de 1995.

afiliados elegibles para las pensiones, en aras de inducirlos al establecimiento de contratos de ciertas aseguradoras.⁹

En el incipiente caso de México, la rentabilidad media real de los fondos en 1997 fue de 3% —uno de ellos reportó un balance negativo—, excluyendo las comisiones por la administración del manejo de cuentas. La integración de las carteras del sector, restringidas legalmente para el primer año de operaciones, fue la siguiente: 39% en Cetes; 43% en Bondes; 1% en Ajustabonos; 16% en Udibonos y 1% en valores privados en Udis. En aquellas que han invertido en títulos de riesgo destacan los emitidos por Vitro o Telmex, por ejemplo, es decir, las grandes del país.¹⁰

¿Existen razones para esperar que el futuro perfil de las carteras en México sea diferente al caso chileno?

Ninguna. Por el contrario, al igual que en Chile, no deben hacerse demasiadas ilusiones, en tanto en ambas latitudes rige la misma lógica: la prioridad por los instrumentos más seguros, sin que se elimine el riesgo de pérdidas, sin que los recursos favorezcan sustancialmente a la inversión y el crecimiento y con la probabilidad de que más adelante se vean obligados a invertir en otros mercados.

c) *La eventual sobreestimación de los recursos que manejarán los fondos.* Por un lado, no debe olvidarse que, en sentido estricto, no se generará nuevo ahorro con el nuevo régimen, sino que sólo cambiará de lugar: del ámbito público al privado. Por otro, las cuentas de los recursos potenciales que se moverán podrían estar sobreestimadas si se consideran algunos elementos:¹¹

- Los altos porcentajes de cuentas inactivas entre los afiliados, que afecta básicamente a los trabajadores de bajos ingresos, como resultado de la inestabilidad de la economía y el mercado laboral, que limitará el nivel de cobertura y cuyos efectos negativos lo sufrirán los trabajadores en el ocaso de su vida laboral —posibilidades a una pensión.

En Chile, por ejemplo, entre 1982 y 1988 la tasa de crecimiento de afiliados fue de 12.5%, pero a partir de ese momento disminuye a 7.6%. Asimismo, en 1995 la proporción entre contribuyentes fue de 55.7%. En México, para marzo 25% del total de los afiliados aparecieron como inactivos, y en 8 fondos el porcentaje su ubicó por arriba de ese rango.

- El bajo nivel de ingreso real de los asalariados impedirá que crezca el llamado “ahorro voluntario”. En el país 70% de las personas carece de capacidad de ahorro y la parte restante, sobre todo los sectores de altos ingresos, preferirán otro tipo de inversiones.

⁹ Ver los dos últimos puntos en el suplemento de Análisis de *El Financiero*, 6 de marzo de 1998, p. 32.

¹⁰ Datos de la Consar.

¹¹ Datos del INEGI y la Consar.

Cuadro 4
Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro: Afiliados, Activos y Composición de las Carteras de Inversión
(Datos al cierre de septiembre de 1998)

	Activos Totales*		Afiliados		Cetes Monto	Bonds Monto	Valores Públicos*		Udibonos Monto	% Monto	Tasa Nom. Monto	Valores Privados*		% Monto		
	%	Monto	%	Monto			%	Monto				%	Monto			
Total	45,577,195	100.00	13,305,606	100.00	15,295,871	33.56	23,098,857	50.68	205,085	0.45	5,848,697	12.83	1,564,156	3.43	-435,471	-0.96
1 Bancomer	10,925,798	23.97	2,146,395	16.13	3,003,410	27.49	5,429,034	49.69	2,406,672	22.03	465,721	4.26	465,721	4.26	-379,039	-3.47
2 Santander Mexicano	2,598,740	5.70	1,925,409	14.47	907,577	34.92	1,387,370	53.39	395,041	15.20	126,389	4.86	126,389	4.86	-217,637	-8.37
3 Profuturo GNP	3,093,598	6.79	1,586,393	11.92	810,158	26.19	2,067,516	66.83	1,354,625	16.09	387,265	12.52	387,265	12.52	-171,341	-5.54
4 Banamex	8,417,845	18.47	1,504,226	11.31	3,057,979	36.33	3,705,305	44.02	178,893	4.43	199,210	2.37	199,210	2.37	100,726	1.20
5 Garanté	4,042,475	8.87	1,497,705	11.26	1,784,344	44.14	2,018,732	49.94	385,894	10.27	118,489	3.15	118,489	3.15	60,506	1.50
6 Bital	3,759,196	8.25	1,237,761	9.30	973,786	25.90	2,220,224	59.06	141,440	6.74	60,458	2.88	60,458	2.88	-76,139	-3.63
7 Sólida Banorte	2,099,910	4.61	1,143,907	8.60	954,277	45.44	1,019,874	48.57	93,734	6.31	24,174	0.98	24,174	0.98	97,700	3.97
8 Bancrecer Dresner	1,485,220	3.26	596,590	4.48	537,718	36.20	829,341	55.84	67,509	2.74	70,163	1.68	70,163	1.68	16,997	1.84
9 XXI	2,461,398	5.40	400,346	3.01	936,307	38.04	1,335,708	54.27	190,506	4.57	108,331	11.73	108,331	11.73	8,254	1.57
10 Inbursa	4,165,001	9.14	311,598	2.34	1,390,195	33.38	1,768,548	42.46	36,263	16.43	3,956	1.79	3,956	1.79	-20,704	-9.38
11 Previner	923,197	2.03	305,582	2.30	295,350	31.99	502,519	54.43	14,579	6.33	27,610	12.00	27,610	12.00	3,215	1.40
12 Atlántico Promex	227,256	1.16	188,202	1.41	191,149	36.25	327,853	62.18	34,307	10.66	-18,354	-7.70	-18,354	-7.70	2,422	1.74
13 Génesis Metropolitan	220,739	0.48	141,236	1.06	62,849	28.47	138,375	62.69	18,366	11.06	18,366	11.06	18,366	11.06	2,288	1.38
14 Tepeyac	230,159	0.50	113,608	0.85	104,641	45.46	80,114	34.81								
15 Contia Principal	321,734	0.71	99,220	0.75	162,823	50.61	142,958	44.43								
16 Capitaliza	138,813	0.30	52,895	0.40	46,391	33.42	56,841	40.95								
17 Zurich	166,116	0.36	54,533	0.41	76,917	46.30	68,545	41.26								

* Miles de pesos
Fuente: BMV, Consar, Anfore, Afiores y Siefiores.

Cuadro 5
Rendimientos de los Fondos de Pensión

Albore	Sifore	Comisiones (%) /	Periodo: 31/12/97 al 30/09/98						Periodo: 31/12/97 al 30/09/98									
			Rendimiento Nominal			Rendimiento Real			Rendimiento Nominal			Rendimiento Real						
			Directo	Incluye comisiones	Analizado	Directo	Incluye comisiones	Analizado	Directo	Incluye comisiones	Analizado	Directo	Incluye comisiones	Analizado				
Promedio Total		2.12	12.66	17.23	10.67	15.24	0.50	0.67	-1.43	22.27	18.81	20.28	16.81	3.86	3.30	1.75	1.50	
Bancomer		1.70	13.15	17.91	11.45	16.21	0.99	1.32	-0.71	-0.95	24.28	20.48	18.78	5.87	5.01	4.17	3.56	
Santander Mexicano		2.70	10.83	14.69	8.13	11.99	-1.33	-1.77	-4.03	5.34	20.47	17.31	17.77	14.61	2.06	1.76	-0.64	-0.55
Profuturo GNP		1.70	13.42	18.44	11.33	16.24	1.37	1.83	-0.83	-1.11	23.87	20.14	21.67	17.94	5.46	4.66	3.26	2.79
Banamex		1.68	13.78	18.28	11.72	16.58	1.26	1.68	-0.44	-0.59	23.19	19.57	21.49	17.87	4.78	4.08	3.08	2.63
Garanté		1.68	13.14	18.78	12.10	17.10	1.62	2.16	-0.06	-0.08	23.02	19.43	21.34	17.75	4.61	3.94	2.93	2.51
Bital		1.68	13.14	17.89	11.46	16.21	0.98	1.31	-0.70	-0.93	23.32	19.68	20.82	17.18	4.91	4.19	2.41	2.06
Sólida Banorte		2.50	12.46	16.95	9.96	14.45	0.30	0.40	-2.20	-2.93	23.32	15.54	13.61	10.79	-0.05	-0.04	-4.80	-4.13
Bancrocer Dresner		4.75	11.79	16.02	7.04	11.27	-0.37	-0.50	-5.12	-6.77	18.36	17.36	18.06	14.87	2.12	1.81	-0.37	-0.32
XXI		2.49	11.44	15.54	8.95	13.05	-0.72	-0.96	-3.21	-4.26	20.53	18.63	22.06	18.63	3.65	3.12	2.45	2.09
Inbursa		33.00	12.26	16.67	12.26	16.67	0.10	0.13	0.07	0.09	22.06	18.63	22.06	18.63	3.38	2.89	1.83	1.57
Previsión		1.40	12.19	16.58	10.64	15.03	0.03	0.04	-1.52	-2.02	21.79	18.41	20.24	18.50	5.17	4.42	3.02	2.58
Atlántico Promex		1.55	13.77	18.77	12.37	17.37	1.61	2.15	1.29	1.72	23.58	19.90	20.85	17.35	4.09	3.50	2.44	2.09
Genesis Metropolitan		1.65	12.72	17.31	11.07	15.66	0.56	0.74	-1.09	-1.45	22.50	18.82	20.11	16.65	3.87	3.31	1.70	1.46
Tepeyac		2.17	12.53	17.05	10.36	14.88	0.37	0.49	-1.80	-2.40	22.28	19.08	20.70	17.18	4.19	3.58	2.29	1.96
Confla Principal		1.90	13.34	18.17	11.44	16.27	1.18	1.57	-0.72	-1.13	22.34	18.87	20.74	17.27	3.93	3.36	2.33	1.99
Capitaliza		1.60	12.91	17.57	11.31	15.97	0.75	1.00	-0.85	-1.13	22.34	18.87	20.74	17.27	3.93	3.36	2.33	1.99
Zurich		2.20	11.99	16.30	9.79	14.10	-0.17	-0.23	-2.37	-3.15	21.35	18.04	19.15	15.84	2.94	2.51	0.74	0.63

1/ Sólo se incluye dos de las diversas comisiones cobradas: por administración de fondos y por saldo de cuentas activas. Inbursa cobra únicamente una comisión sobre rendimiento real anual; su comisión se excluye del promedio del sistema. Atlántico, además de cobrar las comisiones citadas, agrega otra sobre el rendimiento real anual. La inflación acumulada para el lapso diciembre de 1997-septiembre de 1998 fue de 12.16%. Para el lapso julio de 1997-septiembre de 1998 fue de 18.41%.

Fuente: Elaborado con datos de la Consar, Afores y Sifores.

• En Chile la incorporación de los trabajadores independientes al sistema de capitalización ha sido marginal. Del total de los cotizantes activos en 1995, éstos equivalen a alrededor del 2.4%.

• La posible evasión en las contribuciones al nuevo sistema, tal y como sucede en Chile.¹²

El destino de los recursos de los fondos también estará condicionado por la evolución de las finanzas públicas, las cuales serán deficitarias por un amplio periodo de tiempo, debido, por el momento, a los costos de la transición de un sistema de previsión y al rescate del sistema bancario. El primero se estimó que pasaría de 0.7% a 1.5% del PIB entre 1997 y el año 2000. Para los siguientes años ya no se calculó la relación porque éste será un problema que tenga que enfrentar el siguiente gobierno. El segundo costo ascenderá a 552 mil millones de pesos (63 mil millones de dólares); en caso de que el Congreso apruebe su transformación en deuda pública interna, sus efectos gravitarán entre una o dos décadas sobre las cuentas estatales.¹³ Como ha sucedido en Chile, parte de los papeles de deuda que emita el gobierno mexicano serán comprados por las Siefores.

Como dato adicional debe añadirse que si en el futuro los trabajadores no logran reunir los recursos necesarios para adquirir un seguro para el pago de sus pensiones, aun cuando cumplan con los requisitos fijados por la nueva ley de seguridad social, entonces el gobierno se responsabilizará —con las contribuciones de la población— de garantizarles una pensión mínima similar a la actual, es decir, de indigencia. Esto podría afectar hasta la mitad de los trabajadores, parte de los cuales tendrán que ser subsidiados públicamente y el resto estará marginado de la seguridad social, tal y como sucede actualmente con poco más de 60% de las personas de la tercera edad.

En una perspectiva más amplia, la posibilidad de que las actividades productivas se beneficien del ahorro concentrado en los fondos estará subordinada a las ortodoxas políticas de ajuste externo y de estabilización y sus resultados. Como se sabe, desde principios de la década de 1980, los esfuerzos oficiales para tratar de recuperar la perdida estabilidad de precios (inflación de un dígito, similar al nivel de Estados Unidos) y el equilibrio en las cuentas externas, se han agregado como otro elemento más que ha impedido la recuperación económica.

Ello porque la búsqueda de tales objetivos ha descansado en los instrumentos tradicionales de cambios en los precios relativos y la contención del gasto (consumo e inversión pública y privada), por medio de la

¹² Cepal, *Origen y magnitud de la evasión en el sistema de pensiones chileno derivado de la capitalización individual*, Santiago de Chile, 1994.

¹³ Datos del la SHCP.

Cuadro 6
Chile: Evolución de los Fondos de Pensión

	Activos Totales*	Var % anual	Rentabilidad Anual	Activos/ PIB (%)	Afiliados	Var % anual	Contribu- yentes	Var % anual	Contrib/ Afiados (%)
1981	291.82		12.7	0.84	1,400,000				
1982	919.50	215.1	26.5	3.29	1,440,000	2.9	1,060,000		73.6
1983	1,670.24	81.6	22.7	5.86	1,620,000	12.5	1,230,000	16.0	75.9
1984	2,177.54	30.4	2.9	7.73	1,930,353	19.2	1,360,000	10.6	70.5
1985	2,042.00	-6.2	13.4	10.03	2,283,830	18.3	1,558,194	14.6	68.2
1986	3,986.09	95.2	12.0	12.67	2,591,484	13.5	1,774,057	13.9	68.5
1987	4,883.07	22.5	6.4	14.20	2,890,680	11.5	2,023,739	14.1	70.0
1988	5,954.12	21.9	4.8	14.97	3,183,002	10.1	2,167,568	7.1	68.1
1989	7,358.64	23.6	6.7	17.65	3,470,845	9.0	2,267,622	4.6	65.3
1990	9,758.30	32.6	17.7	24.21	3,739,542	7.7	2,642,757	16.5	70.7
1991	13,810.67	41.5	28.6	31.37	4,109,184	9.9	2,486,813	-5.9	60.5
1992	19,399.57	40.5	4.0	30.56	4,434,795	7.9	2,695,580	8.4	60.8
1993	19,788.07	2.0	16.7	37.02	4,708,840	6.2	2,792,118	3.6	59.3
1994	23,925.72	20.9	17.8	40.99	5,014,444	6.5	2,879,637	3.1	57.4
1995	25,433.17	6.3	-2.5	40.06	5,320,913	6.1	2,961,928	2.9	55.7

* Millones de dólares.

Fuente: Salomon Brothers, *Private Pension Funds in Latin America*, noviembre de 1995.

devaluación cambiaria, la reducción de salarios reales y las políticas monetarias, crediticias y fiscales restrictivas (altas tasas de interés y contracción de los egresos gubernamentales).

Esto ha permitido mejoras temporales en las cuentas externas, pero a costa de periódicos ciclos recesivos que han castigado con mayor fuerza a las actividades y a las empresas —sobre todo las pequeñas y medianas— orientadas hacia el mercado interno, con el agravante de que una vez que se reinicia el crecimiento también reaparecen los desequilibrios macroeconómicos que, al cabo del tiempo, terminan en nuevas crisis, cada vez más frecuentes, que han derivado en un semiataque (entre 1983 y 1997 la tasa media de crecimiento fue de 3%, dato que contrasta con la tendencia histórica registrada entre 1960 y 1982, donde la expansión fue de poco más de 6%), en la escasa capacidad de generación de empleos formales de la economía y en una gran pérdida en los ingresos reales de la población. Los breves lapsos de estabilidad se han logrado con la economía en el “fondo del pozo”.

Los problemas para la economía se complicaron con las llamadas reformas estructurales, la liberalización comercial indiscriminada, que se llevó a cabo en el peor de los escenarios, en un ambiente recesivo e hiperinflacionario y con el colapso de las fuentes externas de financiamiento, la firma del tratado de libre comercio, el cambio de la participación del Estado en la economía y la amplia apertura a la inversión extranjera. Estas medidas, junto con las políticas estabilizadoras, han provocado la desarticulación de la estructura productiva y un proceso de desindustrialización, sin que se haya logrado consolidar un sector exportador.

El cuadro quedaría incompleto si no se consideran dos últimos elementos: la apertura financiera y la situación del sistema financiero. Desde que se abrió la cuenta de capitales de la balanza de pagos, la evolución de algunas de las variables clave, como son las tasas de interés y la paridad, el comportamiento de los mercados de dinero, de divisas y bursátil y los agregados monetarios, así como la política económica, en especial la monetaria y cambiaria, han quedado subordinados a la movilidad de capitales y las contingencias de los mercados internacionales, además de que se mueven con relativa independencia de las condiciones y necesidades de la economía local.

Al aceptarse la libre movilidad de capitales —una de las condiciones impuestas con los acuerdos firmados con el FMI y por las necesidades para atraer recursos externos necesarios—, y al utilizar la paridad cambiaria como una “ancla” desinflacionaria, se perdió la capacidad de este instrumento para ajustar las cuentas externas e inhibir por medio de sus fluctuaciones la volatilidad de las inversiones financieras especulativas.

A partir de ese momento, el principal instrumento con que cuenta el gobierno para tratar de contrarrestar las variaciones de los capitales de corto plazo y las presiones que ellos ejercen sobre el tipo de cambio, son las tasas de interés, cuyos movimientos se mueven al margen de la demanda de crédito interno, que ha favorecido las inversiones especulativas, en detrimento de las productivas. Además, la situación anterior ha propiciado que la política monetaria haya dejado de ocupar un papel relevante para el crecimiento.

Por otro lado, la reforma del sistema financiero impulsada durante el sexenio pasado, la cual buscaba entre otras metas fomentar el ahorro y mejorar la asignación de recursos con tasas de interés más bajas, e impulsar el desarrollo de los mercados de capitales, resultó fallida. El colapso de la banca o de las uniones de crédito, o el escaso desarrollo del mercado de valores, son algunas manifestaciones del fracaso de dicha reforma.

Lo más dramático es que si el sistema financiero fue incapaz de desarrollarse en los años anteriores y de apoyar a la economía, en el futuro inmediato tampoco se observa que pueda lograrlo. La superación de su crisis todavía tardará varios años más. En esa perspectiva, parece difícil que pueda contribuir a la movilización de los recursos de los fondos de pensión con el objeto de elevar el nivel de la inversión productiva, del crecimiento y del empleo formal.

Resumen

El artículo examina los vínculos entre los fondos de pensiones, el ahorro interno y el desarrollo de los mercados financieros en México. A partir de la historia reciente de los fondos de pensión en Chile, se señala como improbable un escenario optimista de crecimiento del ahorro interno en México, debido a la debilidad intrínseca de los mercados financieros nacionales y por el énfasis actual en las ganancias rápidas mediante las inversiones especulativas.

Marcos Chávez Maguey

Economista, Investigador del Programa de Ciencia y Tecnología de El Colegio de México.

MUJERES Y PENSIONES

*Ma. de Lourdes Fournier G.
Anna M. Fernández Poncela*

Abstract

What will be the future of third age women in Mexico under the new social security model?

The characteristics inherent to women work, with discriminatory tendencies will be reflected in the annuities for that "privileged" sector that participates of the formal economy. It is very important to reconsidered now the policies to correct the problem of inequality between men and women in respect to pension funds.

Introducción

México se encuentra en la actualidad en una etapa demográfica que puede ser calificada de juvenil o intermedia, pero en un futuro no muy lejano se prevé un proceso de envejecimiento inminente de la población con el incremento de la proporción de personas de la denominada tercera edad.

La investigación empírica y la reflexión social son imprescindibles para el conocimiento de la nueva realidad que se avecina, principalmente con el objetivo de prevenir y solucionar las problemáticas que este fenómeno social trae consigo, según muestran las experiencias estudiadas y vividas en otros países. La vejez tiene diversas dimensiones que no han sido tenidas en cuenta en nuestro país hasta la fecha. La primera y más general es la relación entre el aumento de la esperanza de vida y los niveles de calidad de la misma.

En este artículo nos vamos a centrar en un tema muy importante y actual: el análisis acerca de la situación que van a enfrentar las mujeres con el nuevo sistema de pensiones basado en cuentas individuales.

Dado que el trabajo asalariado de la mujer presenta características especiales, debidas, en parte, a los factores biológicos de la maternidad y a las necesidades que plantea la atención de los hijos, sobre todo en la primeras etapas de su vida, pero también a diferencias desventajosas en los niveles educativos y a que las oportunidades de actividad, responsabilidad y salario no son totalmente equitativas, ocurre que los fondos, que aquellas mujeres que participan laboralmente en el sector formal de la economía logren acumular en la cuenta individual que les corresponda, de acuerdo con el nuevo modelo de la seguridad social en México, en muchos casos serán menores que los que acumule un hombre. Esto, aunado a la mayor esperanza de vida de las mujeres, hace que las perspectivas bajo el nuevo modelo sean preocupantes.

Aspectos sociodemográficos de la población

Proceso de envejecimiento de la población

Un primer dato que salta a la vista, es el aumento sostenido de la población de la tercera edad en el país. Según el censo de 1990 los habitantes de 60 años y más ascendían a 5 millones, lo cual representaba 6.1% de la población total del país, mientras en 1970 era de 5.6%, lo que significó un aumento de 2.3 millones, equivalente a una tasa de crecimiento media anual de 3.1%, superior a la que se registró en esos veinte años, que fue de 2.6% (INEGI, 1993).

Según el conteo de 1995, hay prácticamente ya seis millones de personas mayores y casi 53% de ellas son mujeres (INEGI, 1995).¹ Desde una perspectiva demográfica se calcula incluso que en el año 2000 habrá casi siete millones de ancianos que representarán 7% de la población total, y en el 2050 la cifra superará con creces los 25 millones, que significará más del 24% de la población total del país (CONAPO/DIF, 1994a).

Caracterización diferencial en el envejecimiento: esperanza de vida y estado civil según el sexo

Un segundo dato es la diferencia entre hombres y mujeres, debido a la mortalidad mayor en los primeros que en las segundas, con lo cual, según el censo de 1990 se contabilizaban 112 mujeres por cada 100 hombres

¹ Número y porcentaje calculado por las autoras con base en los cuadros estadísticos desagregados por edades y sexo (INEGI, 1995).

(INEGI, 1993). La esperanza de vida al nacer para las mujeres en México es de 75 años y la de los hombres 68.9 años (FNUAP, 1996).

Consecuencia directa del alargamiento de la vida de las mujeres, en contraposición a la de los hombres, es que hay un porcentaje importante de mujeres viudas o solas. Mientras que los hombres, según los datos de inicios de esta década, 79.6% dice estar casado o convivir en unión libre y sólo 11.9% confiesa su viudez; para las mujeres 50.3% viven acompañadas y 36.6% son viudas (INEGI, 1993).

El efecto combinado del descenso de la mortalidad y la fecundidad ha contribuido a un crecimiento continuo y rápido de la población de la tercera edad, especialmente entre la población femenina por su mayor esperanza de vida. Por ejemplo, el índice de masculinidad en el grupo etario de 60 años y más es de 81.9%, consecuencia de la mayor sobrevivencia de las mujeres (CONAPO/DIF, 1994a). Podría incluso decirse que el envejecimiento en *stricto sensu* es un fenómeno femenino, favoreciendo la extensión o prolongación en cuanto a años de vida, si bien no siempre en condiciones óptimas como pretendemos demostrar, prever y sensibilizar a lo largo de estas páginas.

Esto es importante debido a las características particulares de este grupo etario: dependencia y fragilidad física, social y económica, así como por su impacto sobre las estructuras económicas, las redes familiares y sociales, y lo que en estas páginas nos importa más: las instituciones de seguridad social y los sistemas de salud (CONAPO/DIF 1994a).

Pero, y sobre todo, hay que tener presente las condiciones de desventaja de las cuales parten las mujeres, en especial las de mayor edad, como veremos seguidamente.

Características educativas y económicas de las mujeres

Alfabetismo y nivel de instrucción

Si el analfabetismo es superior entre las mujeres que entre los hombres, en la tercera edad se observa cómo su índice de 35%, concretizado en las mujeres, asciende a 41.1%, frente al 28.3% de los hombres de 60 años y más (INEGI, 1992, 1993).

En cuanto a la asistencia escolar a partir de determinada edad, se presentan diferencias con porcentajes mayores a favor de los hombres. Respecto al nivel de instrucción a pesar del descenso de las diferencias entre mujeres y hombres, éstas persisten (INEGI, 1992). Mientras que en la población de mayor edad los que no poseen instrucción son 38.9%, y al

desagregar por sexo dicho porcentaje los hombres representan 35.1% y las mujeres 42.2%. Pero además, 11.5% de los hombres mayores poseen escolarización postprimaria, 7% postmedia básica y 4% educación superior, mientras la población femenina de la tercera edad en estos grados de instrucción sólo alcanza 9.6%, 4.9% y 1.6% respectivamente (INEGI, 1993).

Participación económica y situación laboral

Se calcula que de 1.4 millones de personas, 28.6% de las de 60 años y más son económicamente activas, según los datos de 1990; comparando con los datos de 1970 se observa una reducción de 12.8 puntos porcentuales en este periodo, lo cual significa ciertos cambios en los patrones de retiro, o en todo caso el aumento en actividades informales de este sector de población. Por otra parte, la tasa de participación de los hombres es ocho veces superior a la femenina, así como su reducción en los últimos veinte años ha sido también más acentuada en las mujeres (INEGI, 1993).

Si nos fijamos en la población en general y no únicamente en la tercera edad, veremos cómo las mujeres económicamente activas, según el censo de 1990, fueron 19.6% (INEGI, 1992), si bien otras fuentes elevan la cifra hasta 32% para los primeros años de este decenio (García y De Oliveira, 1994).

Según datos del documento oficial del gobierno mexicano elaborado para la *IV Conferencia Mundial de la Mujer en Beijing*, en 1993, el 54.2% de la población económicamente activa (PEA) femenina ocupada, era asalariada; el 22.4% eran trabajadoras por cuenta propia y el 17.7% no recibía pago. El 50.5% de las mujeres ocupadas reciben hasta 2 salarios mínimos, mientras que el 46.1% de los varones ocupados se encuentran en esta situación. El Informe Anual del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) de las Naciones Unidas en México, dice que las mujeres ganan 25% menos en promedio respecto al sueldo que percibe el hombre. [...] CONAPO menciona que la presencia de las mujeres es proporcionalmente mayor en los servicios personales y domésticos (29.1% frente a un 13.3% de los varones), en el comercio (25.4% contra un 13.4%) y en la industria de la transformación (17% frente a 14.9%) (Rangel, 1995).

En todo caso lo que queda claro a pesar de los cambios habidos en los últimos tiempos, es que las mujeres presentan siempre y en todo momento indicadores de participación económica inferiores que los masculinos. Además, se ha de contemplar que son las que realizan prácticamente la totalidad del trabajo doméstico; así como las diferencias de su carrera profesional con relación a sus homólogos masculinos en el sentido del ciclo de vida, el matrimonio y la maternidad que influyen, aunque al parecer cada vez menos, en su desarrollo ocupacional. Sólo una pincelada: el pro-

medio del número de hijos nacidos vivos de las mujeres de la tercera edad es de 5.5 hijos, las diferencias se basan en el tamaño de las localidades de residencia (INEGI, 1993).

Sobre la situación laboral de la tercera edad, destacan los trabajadores por cuenta propia con 48.3% y empleados u obreros con 25.7% de la PEA de este grupo de población, en el caso de las mujeres, 44.5% pertenecen al primer grupo y 36.8% al segundo. En cuanto al ingreso, más de la mitad, esto es, 56.8% de las personas mayores ocupadas, recibían en 1990 dos salarios mínimos o menos, 15.1% declararon no percibir ingresos y sólo 6.3% recibían más de cinco salarios mínimos. Se observa mayor el número de hombres que no reciben ingresos (16.1%) ante el de mujeres (7.6%) que se encuentran en la misma situación. Pero son las mujeres las que reciben menos de un salario mínimo en mayor número que los hombres, y en todos los niveles de ingreso las mujeres tienen menores percepciones que sus homólogos masculinos. Respecto a las horas trabajadas tienen jornadas de 25 a 48 horas, sin embargo, las mujeres presentan jornadas más reducidas en todas las edades en general (INEGI, 1992, 1993).

Tanto la discriminación social que pesa sobre la población femenina en general, como la que en concreto se observa en el grupo de edad de mujeres de 60 años y más —el analfabetismo más elevado, un nivel de instrucción menor, una baja participación económica con salarios inferiores y jornadas más reducidas, así como un promedio de viudez más elevado que entre los hombres— desembocan inevitablemente en una clara situación de desventaja de las mujeres frente a las condiciones de las pensiones, máxime en los tiempos que corren de neoliberalismo desbocado.

Pensiones, jubilaciones y retiros de las mujeres: ayer y hoy

Nuevo esquema de pensiones

Al iniciarse 1997 entró en vigor en México la

Nueva Ley del Seguro Social, lo que provoca que se transite ... de un modelo de política social y de seguridad social que tenía como principios la redistribución pública del excedente económico independientemente del mecanismo de mercado, la integridad, la solidaridad intergeneracional y salarial, y su obligatoriedad, a otro modelo con principios de tipo individualista, que ofrece igualdad de oportunidades en cuanto a la equivalencia de retribución al trabajo, del ahorro para el retiro y la revalorización de las aportaciones, en una dinámica de búsqueda de mayores rendimientos financieros (Fournier y Moreno, 1997).

Antes de 1997, el régimen financiero del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) era de primas escalonadas, de capitalización colectiva parcial, basado en la acumulación de reservas cuya finalidad es generar recursos que se destinan al pago de beneficios pero que no se deben gastar para cubrir esas erogaciones, ya que han de ser exclusivamente los rendimientos del fondo de reserva los que se utilicen para cubrir el pago de prestaciones. Dentro de este régimen, la acumulación de reservas colectivas propiciaba la solidaridad intergeneracional y los riesgos compartidos.

De acuerdo con Bonilla García (1996), en gran parte de los países de América Latina

... que han adoptado en su legislación el sistema de Primas Escalonadas, no se ha cumplido regularmente con la acumulación de los fondos respectivos [...] La no constitución de los Fondos de reserva se ha efectuado en la mayoría de los casos con toda legalidad, es decir con la aprobación de las Juntas Directivas tripartitas de las instituciones gestoras. Cabe señalar igualmente que legislaciones demasiado estrechas y limitantes en el sentido de las posibilidades de inversión, tanto de las reservas técnicas del Sistema de Prima Media General, como del Fondo de Reserva del Sistema de Primas Escalonadas, ha originado un desequilibrio en los sistemas de financiamiento. Con frecuencia se argumenta que el bajo rendimiento de las Reservas Técnicas o de los Fondos de Reserva es una característica inherente de los sistemas de financiamiento colectivo. (En este régimen...) el nivel de cotización se debe elevar y por lo tanto pasar a otro periodo de equilibrio en el momento en que el Fondo de Reserva pierde su capacidad de seguir creciendo dentro del mismo periodo de equilibrio. Con mucha frecuencia, las Juntas Directivas tripartitas de las instituciones de seguridad social han hecho caso omiso de los "avisos de la reserva" que indicaban que ésta perdía su capacidad de crecer conforma al plan [...] En toda legalidad, la mayoría de las instituciones que han adoptado este sistema han decidido traspasar el periodo de equilibrio sin efectuar los necesarios e inevitables aumentos en las cotizaciones.

En lo que se refiere a las pensiones de las mujeres, puede afirmarse que el modelo anterior cubría a través de la acumulación de reservas colectivas la eventualidad individual de una esperanza de vida prolongada asociada a una baja historia salarial, que en México sería el caso de un elevado número de mujeres por las razones que ya se analizaron en apartados anteriores.

En el nuevo modelo

no habrá capitalización colectiva, ya que se constituirán fondos individuales manejados por las Administradoras de Fondos para el Retiro (AFORES), lo cual implica que cada participante debe lograr acumular durante su vida laboral (hasta cumplir 65 años) los fondos necesarios para cubrir por com-

pleto los pagos de pensión que requiera una vez que se retire, lo cual es muy difícil de lograr, incluso considerando que cotice al sistema sin interrupción hasta llegar a la edad de retiro. Para que se cumplan muchos de los supuestos del nuevo modelo, se requiere en primer lugar que exista continuidad laboral, lo que equivale a tener un nivel decoroso de salario durante un número suficiente de años para poder acumular en una cuenta individual un saldo con el que se pueda adquirir una anualidad contingente que otorgue un nivel de vida equivalente al que se tenía durante la fase de actividad laboral (Fournier y Moreno, 1997).

En especial, la situación de las mujeres empeora, ya que, perdidos los aspectos de solidaridad intergeneracional y riesgo compartido del antiguo modelo, el fondo individual que logren acumular, y que deberá ser suficiente para adquirir una anualidad contingente que cubra los años esperados de vida, provendrá exclusivamente del porcentaje de salario que aporten. Como ya se anotó en el apartado anterior, la carrera salarial de las mujeres tiene características propias y es bien sabido que en la mayoría de los sectores de la actividad económica el acceso a los niveles de responsabilidad (y por lo tanto de ingreso) más elevados es difícil para las mujeres; baste pensar en cuántas directoras de empresas, directoras de clínicas y hospitales, directoras de facultad, rectoras de universidades, gerentes de alto nivel y secretarías de Estado conoce el lector o lectora. Sin embargo, los niveles de ocupación bajos y medios los ocupa una buena cantidad de mujeres, que efectuarán sus aportaciones a los fondos individuales de pensión como un porcentaje de los ingresos acordes a esos niveles.

En cuanto a los años de cotización, aunque la prestaciones de ley sobre maternidad brindan una incapacidad de tres meses, que se pueden distribuir alrededor de la fecha del parto, según más convenga a la gestante, no es sino hasta que el infante llega a los 6 meses de edad que se le puede inscribir en una guardería operada por el IMSS, lo que hace que la madre requiera el apoyo de otra persona o tenga que prolongar, con una licencia sin sueldo, su ausencia del trabajo. Los infantes egresan de la guardería a los 4 años, cuando podrían continuar en preescolar y al cumplir 6 años estén en edad de ingresar a la escuela primaria. La falta de cupo, el cambio de lugar de residencia o algún error en los trámites de inscripción, pueden provocar en cada uno de los cambios de nivel que los niños queden fuera del sistema escolar oficial, caso en el que la madre trabajadora se verá ante la disyuntiva de recurrir a la enseñanza en escuela particular (lo que implica desembolsos que no siempre se está en posibilidad de afrontar), contratar a alguien que se ocupe en casa del cuidado de las criaturas más pequeñas, depender de alguna pariente cercana (casi siempre la madre viuda o la suegra) o dejar de trabajar si se dispone de los medios para hacerlo, ya que de todas formas las otras opciones implican costos ante

los que el padre de los niños, si forma parte del núcleo familiar y asume algunas responsabilidades, puede presionar para que sea la madre quien se ocupe de ese cuidado. Además, a pesar de que existen disposiciones legales sobre las incapacidades para prestar cuidados maternos, cualquier enfermedad prolongada o crónica de los hijos puede provocar que la madre opte por ausentarse del trabajo durante periodos más o menos largos. Con base en datos de CONAPO "...se estima que las mujeres mexicanas pasan alrededor de 13 años [de la etapa reproductiva] de su vida al cuidado de al menos un menor de 5 años, lo que significa casi el 38% de su vida productiva" (Rangel, 1995). Todos estos son factores que contribuyen a que durante la etapa reproductiva se presenten etapas en que las mujeres dejen de efectuar aportaciones a sus cuentas individuales, lo que hará que el monto acumulado para la adquisición de la renta contingente sea menor.

Por otra parte, precisamente la mayor esperanza de vida femenina hace que en muchos casos sean las beneficiarias de las pensiones de viudez, que para quienes no han tenido actividades remuneradas propias, pero sí son beneficiarias de una pareja estable que cotizó durante el periodo de ley, pueden constituir el único ingreso en la edad avanzada y ser un complemento de la pensión propia de aquellas que laboraron en la economía formal. La esperanza de vida al nacer era de 67.1 años para los hombres y de 73.6 años para las mujeres en 1990, y las proyecciones para el año 2000 indican que será de 69.3 y 75.9 años respectivamente (Ham-Chande, 1995). De acuerdo con las últimas tablas de población para nuestro país, un hombre que en 1998 cumpla 65 años tiene una esperanza de vida de 17 años, mientras que para una mujer esta esperanza es de 20 años.

Además, la ley prevé el caso en que el monto acumulado no sea suficiente para adquirir una renta vitalicia igual o mayor a un salario mínimo general mensual, así, Gobierno Federal aportará la diferencia. El problema es precisamente que el cálculo para determinar esa diferencia se basa en la esperanza de vida de la persona en el momento de jubilarse y en los rendimientos previsibles de los saldos, lo cual implica que la serie de pagos cesará transcurrido un cierto número de años, y al ocurrir esto el asegurado, y con mayor probabilidad la asegurada, quedará desprotegido en sus últimos años de vida.

Aspectos técnicos de las pensiones

Hasta aquí, se han presentado los factores laborales que para las trabajadoras inciden de manera negativa en la constitución del fondo individual para la adquisición de una renta vitalicia al jubilarse. Actuarialmente la mayor esperanza de vida de las mujeres hace que el costo de adquisición de esta renta sea más elevado, como se muestra en la Tabla 1 y la Tabla 2 que siguen.

TABLA 1
Mujeres: cifras de supervivencia y costo de
adquisición de una renta vitalicia²

Edad	Número de supervivientes de un grupo inicial de 100 000 asegurados de edad 15 años.	Costo de una renta vitalicia con valor de \$1 anual, con pagos anuales	Costo de una renta vitalicia con valor de \$1 anual, con pagos mensuales
65	89,978.57	14.96514536	15.42347870
66	88,996.01	14.54290828	15.00124161
67	87,923.61	14.11933350	14.57766683
68	86,755.10	13.69491898	14.15325231
69	85,482.40	13.27044396	13.72877729
70	84,098.44	12.84654281	13.30487614
71	82,595.61	12.42395517	12.88228850
72	80,966.82	12.00338049	12.46171382
73	72,204.17	11.58570265	12.04403598
74	77,301.69	11.17161594	11.62994928
75	75,251.65	10.76217736	11.22051070
76	73,049.78	10.35812132	10.81645465
77	70,691.74	9.960386222	10.41871956
78	68,174.40	9.569984974	10.02831831
79	65,497.20	9.187893084	9.646226417
80	62,661.17	8.815229306	9.273562639
81	59,670.98	8.453066519	8.911399852
82	56,534.67	8.102527352	8.560860686
83	53,263.01	7.764961495	8.223294828
84	49,871.22	7.441804446	7.900137780
85	46,378.74	7.134701743	7.593035076
86	42,807.58	6.845875184	7.304208518
87	39,184.34	6.578014595	7.036347929
88	35,539.02	6.334669320	6.793002653
89	31,899.83	6.121556818	6.579890151
90	28,318.75	5.942284365	6.400617698
91	24,828.47	5.806162414	6.264495747
92	21,470.17	5.724665548	6.182998881
93	18,285.07	5.714090899	6.172424233
94	15,311.55	5.798459034	6.256792368
95	12,583.80	6.013765049	6.472098382
96	10,129.96	6.415127951	6.873461284
97	7,969.54	7.089575572	7.547908905
98	6,112.40	8.177976764	8.636310097
99	4,557.71	9.915263283	10.37359662
100	3,293.95		

Nota: La tabla está calculada a una tasa de interés de 3.5% anual.

² Las Tablas 1 y 2 fueron calculadas por lo actuarios Gaspar Campos Suárez y Guillermo Padilla Bastida en el despacho y bajo la dirección del Mtro. Alejandro Hazas Sánchez.

TABLA 2
Hombres: cifras de supervivencia y costo
de adquisición de una renta vitalicia

Edad	Número de supervivientes de un grupo inicial de 100 000 asegurados de edad 15 años.	Costo de una renta vitalicia con valor de \$1 anual, con pagos anuales	Costo de una renta vitalicia con valor de \$1 anual, con pagos mensuales
65	81,641.60	12.95421782	13.41255116
66	80,243.08	12.52743939	12.98577273
67	78,732.10	12.10112679	12.55946013
68	77,101.56	11.67596993	12.13430327
69	73,744.41	11.25269802	11.71103135
70	73,453.27	10.83216634	11.29049967
71	71,422.28	10.41510909	10.87344242
72	69,245.33	10.00243663	10.46076997
73	66,917.10	9.594997601	10.05333093
74	64,437.35	9.193656371	9.651989704
75	61,803.15	8.799176393	9.257509726
76	59,016.44	8.412469955	8.870833288
77	56,081.56	8.034394492	8.492727825
78	53,006.04	7.665819889	8.124153223
79	49,801.30	7.307612753	7.765946086
80	46,482.54	6.960702340	7.419035673
81	43,070.26	6.625933163	7.084266497
82	39,588.89	6.304286648	6.762619981
83	36,067.46	5.996833596	6.455166929
84	32,539.70	5.704716970	6.163050304
85	29,042.66	5.429350811	5.887684145
86	25,618.82	5.171952858	5.630286191
87	22,311.43	4.934104310	5.392437644
88	19,162.40	4.718030226	5.176363559
89	16,210.81	4.526840352	4.985173685
90	13,490.64	4.365111226	4.823444559
91	11,028.10	4.239678743	4.698012076
92	8,844.60	4.160995967	4.619329300
93	6,946.81	4.145278186	4.603611519
94	5,335.08	4.218331660	4.676664993
95	3,99.28	4.422080668	4.880416001
96	2,920.84	4.826170206	5.284503539
97	2,074.29	5.549312576	6.007645909
98	1,429.48	6.799477542	7.257810875
99	953.85	8.952091159	9.410424493
100	614.89		

Nota: La tabla está calculada a una tasa de interés de 3.5% anual.

De las dos tablas, se desprende el mayor costo que la adquisición de una renta vitalicia implica para las mujeres, que con un fondo individual muchas veces menor, debido a todos los elementos laborales analizados a lo largo del trabajo, deberán enfrentar esta perspectiva.

Conclusiones

Todos los conocimientos y análisis en torno a las problemáticas sociales existentes, o que se vislumbran en el futuro cercano, son bienvenidos si queremos planificar, aplicar y evaluar políticas sociales encaminadas a prevenir o corregir carencias, demandas o necesidades concretas. Este artículo ha tenido como objetivo mostrar y divulgar una realidad que se nos avecina: la problemática femenina frente a los fondos de pensiones. Hay que anotar aquí que sólo nos hemos referido a la situación de un sector específico de la población femenina, aquel que se encuentra incorporado a los sectores formales de la economía, lo que implica, a pesar de todo, una cierta ventaja en esta época de crisis económica y desempleo tanto para hombres como para mujeres.

La distribución del gasto social se vislumbra como un problema que ya se observa en los países desarrollados, debido al adelgazamiento de la fuerza de trabajo producido por su envejecimiento. La carga financiera en el sector público que el envejecimiento de la población trae consigo, es una realidad que merece reflexión con detenimiento y la puesta en práctica de diversas políticas sociales y preventivas.

Hay que prever desde ya mismo las acciones orientadas a la planificación de la política económica y social del presente y del futuro inmediato, intuir las necesidades e intereses de la población de la tercera edad, los servicios sociales que precisará, los de salud, el apoyo financiero y sobre todo y muy especialmente, los planes de pensiones y su importante impacto en la economía global, por un lado, y de otro, en la calidad de vida de las personas mayores, en particular.

Vejez y deterioro económico han de dejar de ser un binomio irresoluble, al igual que mujer anciana y pobreza. Y es que quizás, o mejor dicho, seguramente, lo importante no es cuánto tiempo vivamos, la población, los hombres y las mujeres, sino cómo se vive, la calidad de vida y el disfrute de la misma.

REFERENCIAS

- Bonilla, Alejandro. 1996, *Seguridad social: Fines, principios y medios*. II Ciclo de Conferencias de Alto Nivel, La Seguridad Social en América al Término del Siglo XX. CISS, México.
- CONAPO/DIF 1994, *La población de la tercera edad en México 1950-1990. Serie sociodemográfica del envejecimiento en México*. México, CONAPO/DIF.
- FNUAP 1996, *Estado de la población mundial*. Dinamarca: FNUAP.
- Fournier, Ma. de Lourdes; Moreno, Pedro 1997, "Los problemas de la reforma zedillista de la Seguridad Social", *A dos años: La política social de Ernesto Zedillo*, México, Red Observatorio Social.
- García, Brígida; De Oliveira, Orlandina 1994, *Trabajo femenino y vida familiar en México*. México, Colmex.
- Grounin, Micheline 1976, "Cuestiones de seguridad social que afectan a las mujeres", *Estudios de la seguridad social*, Buenos Aires, núm. 16.
- Ham-Chande, Roberto 1995, *The Eldery in Mexico: Another challenge for a Middle-Income Country*. International Institute on Ageing, United Nations, Malta.
- INEGI 1992, *Estados Unidos Mexicanos. Perfil sociodemográfico. XI Censo general de población y vivienda, 1990*. Aguascalientes.
- , 1993, *La Tercera Edad en México*. Aguascalientes.
- , 1995, *Estados Unidos Mexicanos. Resultados definitivos. Tabulados básicos*. Aguascalientes.
- Rangel, Georgina 1995, "Las modificaciones al sistema de seguridad social y su impacto en las mujeres mexicanas" en Moreno, P. *La seguridad social y los trabajadores*. Fundación Friedrich Ebert, México.

Resumen

¿Cuál será el futuro de las mujeres de la tercera edad en México bajo el nuevo modelo de seguridad social?

Las características propias del trabajo femenino, con rasgos discriminatorios, se verán reflejadas en las pensiones de aquel sector "privilegiado" que participa de la economía formal. Es muy importante que desde hoy se revisen las políticas para corregir el problema de la desigualdad entre hombres y mujeres en lo que se refiere a los fondos de pensión.

María de Lourdes Fournier García

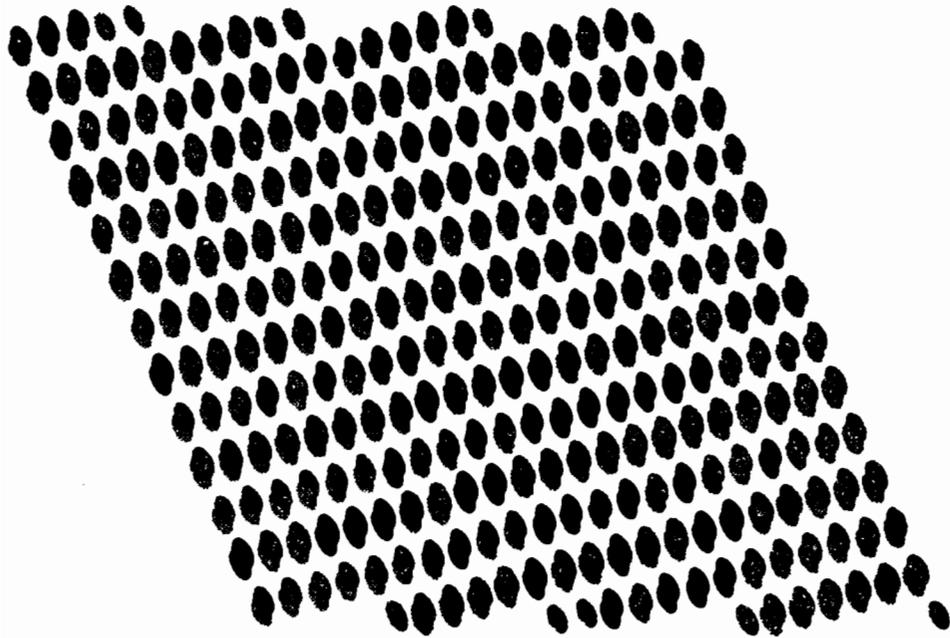
Profesora investigadora de Departamento de Política y Cultura de la UAM-X. Actuaría por la Facultad de Ciencias de la UNAM.

Anna María Fernández Poncela

Profesora investigadora del Departamento de Política y Cultura de la UAM-X. Doctora en antropología por la Universidad de Barcelona.

Jaciel Montoya Arce

Estado de México: población en movimiento



un análisis demográfico
del período 1950-1980

Colección Avances I

El mundo del trabajo

LA EMERGENCIA DE NUEVOS MODELOS PRODUCTIVOS Producción ligera e intensificación del trabajo en España

Juan José Castillo

Abstract:

Embedded in the current debate about 'the emergence of new industrial models', and more specifically about lean production, this article presents, first, the social and sociological context of that debate, inspired by the findings of the International Network Gerpisa. Secondly, an extended and accurate case study is presented of the multinational of the automobile RENAULT, as it was making experiences of organizational innovation in its Spanish branch in Valladolid, FASA. The method of the research, with extended field work along some three years, permits to show the visions of workers and managers, and the identification of a special feature of this organizational innovation: intensification of work. Working people being now half of the number of persons than before, we can say that actual workers works twice than they used to do.

Introducción: otra vez los "nuevos" modelos

Jugando con el popular sentido de reiteración anual que tiene en Francia el que el *beaujolais nouveau*, un vino de consumo masivo, llegue todos los años, el tercer jueves de noviembre, Danièle Linhart, en un librito que resume y sustancia una larga trayectoria de investigación, presenta su particular versión de un debate "seductor" que actualmente ocupa el lugar principal en las ciencias sociales del trabajo, el del post-fordismo.¹

¹ D. Linhart, 1994, pp. 4, 3 y ss. Hay muchas coincidencias entre sus planteamientos y los nuestros, tal y como lo expresamos, con anterioridad, en "¿De qué postfordismo me hablas?", publicado en *Sociología del Trabajo*, núm. 21, primavera de 1994, pp. 49-78.

Que esos “modelos” sean el italiano, los distritos industriales; el sueco, las experiencias de Volvo en Kalmar o en Udevalla; el alemán, ya sea en Baden-Württemberg o los “nuevos conceptos de producción, o, finalmente, la llamada “producción ligera”, quintaesencia del “modelo japonés”; en todos ellos encuentra Linhart una coincidencia en el énfasis en, a través de la confianza o la participación, una “ambivalencia productiva”, una suerte de “consentimiento paradójico”, que se revela y desvela con especial fuerza analizando la organización del trabajo.²

En el programa internacional de la red GERPISA, en el que venimos trabajando desde 1992, y que ha producido, probablemente, el conjunto de trabajos más sólido y trabado de que se dispone sobre el asunto, se ha emprendido una reflexión que está basada, por un lado, en la aportación de estudios originales, directos y sobre el terreno, de casos y empresas. Y, por otro, en un esfuerzo de reflexión teórica que ayude a interpretar qué es lo que lo que los diversos autores y autoras entienden por “modelo productivo”.³

En efecto, modelo puede significar “simplemente ‘descripción simplificada de la realidad’, de modo que los niveles y categorías de abstracción definen la especificidad de los diferentes enfoques”.⁴

Puede, igualmente, tratarse de una elaboración teórica, hecha por los científicos sociales, en este caso: “conjunto organizado de conceptos[...] que se inscribe en un cuadro teórico y que se acompaña de métodos”.⁵

Puede, igualmente, tratarse de un ideal al que se aspira, lo que en algún caso se llama “a prescriptive framework”, como se reconoce en el programa de la Comunidad Europea sobre “modelos antropocéntricos”, que parte de que “there is a need to create a new organisational model”.⁶

Ese *deseable* modelo europeo, “sistemas antropocéntricos de producción”, APS, según sus siglas en inglés, son “sistemas de producción asistidos por ordenador que están muy basados en trabajo cualificado y decisiones humanas”. Tal definición general, señalan sus defensores, será dife-

² D. Linhart, 1994, p. 77 y ss. Véase también su *Le torticolis de l'autruche*, 1991. Y, en castellano, “¿Qué cambios en la empresa?”, en *Sociología del Trabajo*, núm. 11, 1990-1991, pp. 25-48.

³ Véase, por ahora, Boyer y Freyssenet, 1995, y las distintas referencias recogidas bajo “Actes du Gerpisa”.

⁴ Ver Amalberti *et al.*, 1991, p. 9: “‘Modèles’ ici signifie simplement ‘descriptions simplifiées de la réalité’, les niveaux et catégories d’abstraction définissant ainsi la spécificité des différents approches”.

⁵ M. de Montmollin, 1994, p. 181; “‘Modèle’ est ici défini comme ensemble organisé de concepts qui définissent, pour l’ergonome, l’objet de son étude; ensemble qui s’inscrit, parfois, dans un cadre théorique et qui s’accompagne de méthodes”.

⁶ P. Kidd, 1992, pp. 13-14. La lista que enumera Kidd como características de ese “modelo general de referencia”, es la que le obliga a decir que “this is not a prescriptive model”. Dicha lista incluye casi todos los rasgos que mencionamos ahora mismo en el texto, con una versión más elaborada, la de W. Wobbe, 1992; y F. Lehner, 1992.

rente en cada contexto nacional europeo, aunque se puedan identificar algunos componentes como “de crucial importancia”.⁷

Un modelo puede, en fin, ser un conjunto de prácticas sistematizadas. Según la aproximación más definida y compartida en el heterogéneo “colectivo de pensamiento” que constituye la red GERPISA: un modelo productivo puede identificarse, dentro de los procesos de fabricación, como un conjunto de dispositivos y prácticas **coherentes entre sí y compatibles**, en los ámbitos de la gestión, de la organización y de las tecnologías, que tiendan a **reducir la doble incertidumbre del mercado y del trabajo**. Estos modelos, a partir de unos determinados principios productivos, y bajo ciertas condiciones de posibilidad y viabilidad, pueden tomar cuerpo en distintas formaciones sociales, regionales o nacionales.⁸

Los autores que eligen esta opción buscan más estudiar lo que **realmente** se hace, bajo qué condiciones y por qué, que la adecuación a modelos idea-típicos predeterminados. Es la **implantación práctica**, la “situación real”, la que orienta la investigación.

Este último enfoque, realista, “relativiza los grandes *slogans* de las mutaciones industriales actuales”, mostrando cómo, los grandes principios que parecen hacer coincidir realidades productivas en condiciones sociales diversas, toman formas, y significan para los actores sociales, y para las sociedades en que desarrollan su vida y trabajo, enormemente distintas.⁹

Así, un conjunto de elementos aparecen sistemáticamente en los distintos (y presuntos) “nuevos modelos productivos”, tales como la participación de los trabajadores, el trabajo en equipo o en grupo, la rotación entre puestos de trabajo en la fabricación, o el tipo de retribución, la constitución artificial de pequeñas empresas dentro de la gran empresa que ahora han de competir entre sí, la descentralización de las funciones de mando, etcétera.¹⁰

Pero, en cada realidad productiva las combinaciones realmente existentes difieren mucho entre sí, y poco más se puede decir que existe un “denominador común de todos los modelos de nuevos sistemas de trabajo [en] su contraposición a los sistemas tayloristas”.¹¹

⁷ Lehner, 1991, p. 29. Unas páginas más adelante se reconoce que en ninguno de los países de la CEE, en 1992, los SAP son “more than a small proportion of the industry” (p. 52).

⁸ Véase Boyer y Freyssenet, 1995, *passim*, y R. Sainsaulieu, 1987, pp. 17-87, capítulo I, “La cohérence des modèles organisationnels”.

⁹ Hatchuel y Jardas, 1992, p. 22.

¹⁰ Véase un elenco de esas “características” en Capelli y Rogovstky, 1994, pp. 237-238; y, aún más detallada en Kidd, 1992, p. 13. Lo de la “constitución artificial”, en Linhart, 1994, p. 27. La competitividad entre **centros de trabajo** de la misma empresa, como veremos, se ha convertido en una parte central de la estrategia de reorganización y de creación de una nueva disciplina del trabajo. S. Wood lo vio con claridad hace años (Wood, 1988, pp. 108-109).

¹¹ Capelli y Rogovstky, 1994, p. 234. Tras intentar la comparación entre sistemas productivos italianos y mexicanos, Rabellotti, 1995, p. 39 y ss., ha de concluir preguntándose “It’s there an industrial district model?” Para responderse, en la práctica, que no.

Este formato binario, como es bien sabido, es uno de los obstáculos más persistentes para el conocimiento concreto. Como ya argumentamos en detalle en otra ocasión, este *pensar por oposición*, "obliga a pensar en términos de ruptura, antes y después, en lugar de en términos de procesos complejos. Obliga a suponer la existencia de un modelo dominante, o que lo *tendrá que ser* en el futuro".¹²

Y sin embargo, es el pan nuestro de cada día en investigaciones cuya responsabilidad institucional las hace más importantes. Valga citar una por todas, la emprendida por la Fundación Europea de Dublín, a la que ya hicimos mención.

Lo que llaman "*empowered organisation*", se contraponen a las "*traditional forms of work organisation*". Todo lo malo está en la derecha de su figura "*An illustration of the main features of work organisations associated with direct participation*", en las "formas tradicionales": la división del trabajo, la vigilancia punitiva, la falta de comunicación... Y en la izquierda, en el "nuevo modelo" europeo (del futuro): las jerarquías planas, el trabajo en grupo, la autonomía, la disciplina interiorizada...¹³

Y cuando estas dicotomías fallan, es decir, casi siempre, se recurre a la **adjetivación**. El fordismo o la "japonización" serán, entonces, periféricos, asistidos por ordenador, arrítmicos, como se ha dicho de la nueva Rusia, californianos,¹⁴ o como recoge Jorge Carrillo de Alain Lipietz, "de pacotilla".¹⁵

Otros adoptan definiciones más cautas, que en realidad, son una aproximación a la **via realista**, describiendo, en primer lugar, lo que pasa, aunque difícilmente entre en ninguno de los modelos en boga.

Así, en una espléndida revisión de estudios de casos en América Latina, debida a Laís Abramo y Cecilia Montero, se juega retóricamente con los adjetivos para proponer una renovación de la propia disciplina de la sociología del trabajo. Su balance del debate actual se pregunta, ¿fordismo periférico o flexibilidad perversa?¹⁶

¹² Castillo, 1994, pp. 56-57, citado por Pérez Sáinz, 1994, pp. 102-103, en el apartado "Entre la globalización y la exclusión".

¹³ J. Geary y K. Sisson, 1994, pp. 6 y 7, donde va la figura 1, "An illustration...".

¹⁴ Yeung, 1994, en una *review* mastodóntica de los estudios de la nueva organización productiva, es el fabricante definitivo de la etiqueta "escuela californiana", para un conjunto de estudios que son, a la vez, definición de un modelo.

¹⁵ La cita de Carrillo, 1995, en su análisis de la fábrica Ford de Hermosillo, en el norte de México, dice así: "Lipietz concluye que es una japonización cosmética 'de pacotilla', esto es, una taylorización sofisticada, basada en los bajos costos, representando un fordismo periférico". Mayor adjetivación, y, por tanto, confusión conceptual, es difícil de reunir.

Sobre esta deriva de los estudios del trabajo *desde lejos*, hablaremos más adelante. Una primera aproximación está en nuestro texto "¿A dónde va la sociología del trabajo?", recogido en *El trabajo del sociólogo*, 1994.

¹⁶ L. Abramo y C. Montero, 1995, p. 87.

El modelo de los modelos: la *producción ligera*

Amén de estas distintas atalayas, desde las que se aborda la nueva organización productiva, lo que ya produce dificultades de comparación y evaluación, un libro publicado en 1990, y traducido con celeridad a las principales lenguas europeas y latinoamericanas, ha venido a marcar, con un éxito difícilmente alcanzable, el contraste de lo que se hace y de lo que se piensa y dice, tanto en la comunidad de investigadores, como en las empresas o en las instituciones. Se trata de *La máquina que cambió el mundo*, un libro de divulgación basado en el programa de investigación IMV, lanzado al mercado por el MIT norteamericano con una gran eficacia publicitaria,¹⁷ y que, seguido, criticado o, tan sólo aparentemente, ignorado, está marcando con su retórica durante los últimos años tanto la realidad como los esfuerzos de investigación europeos.¹⁸

La propia Comunidad Europea argüirá que su propósito de un modelo "antropocéntrico", al que ya nos hemos referido, se puede comparar, e incluso superar, a la producción ligera: "*Europe has to change towards principles which the MIT study calls 'lean production'*".¹⁹

Y, en un texto menos cauto, Hubert Krieger, en nombre de la Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y Trabajo, escribe que el proyecto EPOC (European Participation in Organisational Change), que se inicia en 1992, es una "reacción" al estudio del MIT.²⁰

A vista de pájaro o a pie

Gavin Smith se ha quejado de la abundancia de estudios de la llamada economía "informal", que se hacen "*from a bird's eye view*",²¹ desde las alturas, sin que sea posible con esa metodología, según su apreciación, que compartimos, captar la complejidad y la heterogeneidad de las situa-

¹⁷ La fajita que acompaña al libro dice que es una investigación "de cinco años y cinco millones de dólares". IMVP son las siglas de International Motor Vehicle Program.

¹⁸ Womack, *et al.*, 1990. Hoy en día disponemos de críticas y análisis de este libro, desde el punto de vista de la investigación (véanse, por ahora, Williams y otros, 1992; Berggren, 1992); pero falta, a nuestro juicio, por hacer el análisis de cómo ha podido conseguir el estatuto que hoy tiene, de referente (casi) universal. En el mismo sentido que pedía el estudio de las modas "à la MIT" J. Fontana, sobre *El fin de la historia* (Fontana, 1992, p. 8 y nota).

¹⁹ W. Wobbe, 1992, p. 49 y 47. En la presentación de este texto, se dice que el estudio del MIT "was running by chance parallel to the APS research network" (p.VII). Ilona Kovacs, 1995, ha hecho una comparación, de gran interés, entre ambos modelos.

²⁰ H. Krieger, "Foreword", p. VII, in Geary y Sisson, 1994.

²¹ G. Smith, 1994, p. 71, nota 1. Smith estudia las "*idiosyncratic forms of livelihood*" en Valencia.

ciones de trabajo, de los complejos mecanismos que relacionan, en situaciones sociales difícilmente comparables, vida y trabajo. A esa sociología, apresurada, lejana y, forzosamente, "generalista", la hemos denominado en otra ocasión "sociología del trabajo vía satélite": desde allá arriba, casi todos los hombres (y muchas veces las mujeres ni siquiera se distinguen de aquéllos...), son iguales, o parecidos. Y bastan cuatro brochazos para *calificar* una situación... que se desconoce. Es más, a pocas nubes que se interpongan entre tan lejano observador y la realidad, ésta puede parecerse muy poco a lo que los actores sociales viven y crean con su acción.²²

Para quienes van (vamos) al complejo, y más arriesgado metodológica y teóricamente, estudio de caso, en un contexto de interpretación global, los modelos como polos de situaciones se convierten, únicamente en extremos de un continuo: una ayuda que permite más profundidad en la interpretación de la realidad de los cambios productivos de fin de siglo. Y lo que, aparentemente es semejante, resulta ser la excelencia de la investigación sobre reorganización productiva, con diseños de encuesta "capable of shedding light on the 'working harder or working smarter debate'".²³

A este género pertenece la categorización de "vías altas" y "vías bajas" del desarrollo económico, hecha por Pyke y Sengenberger: la primera supone no sólo alta calidad de los productos, sino también, y si se nos apura, sobre todo, alta calidad del trabajo, alta calidad de las calificaciones utilizadas, altos salarios, alto nivel de diálogo social y de concertación.²⁴

Dilemas que, en estos casos, basándose en investigación de campo detenida y en profundidad, *ayudan* a ver, en lugar de cegar. Así la síntesis periodística, para terminar este argumento, que ha hecho, con su habitual lucidez, Manuel Castells: nos hallamos, ha escrito,²⁵ ante "dos salidas": 1) "*asiatizar* Europa lo más posible en términos de costes laborales, flexibilidad de empleo y protección social, al tiempo que las empresas europeas trasladan parte de su producción a Asia". La otra, no es —y obviamente es la que prefiere el autor— sino la "vía alta", "antropocéntrica", de los "nuevos conceptos de producción", basados en la calidad de los productos y en la calidad de los trabajadores.²⁶

²² Una excelente síntesis y análisis de estas dificultades del conocimiento distante, en M. Rose, 1995, capítulo 37, "In the wake of the new wave": "one result [de la formación estandar de los economistas] is an inbuilt reflex to reduce the complexity of real economic life to a set of models and formulae. It is then an easily taken step to regarding what does and can occur in the real world as equally axiomatic, equally schematized".

²³ Oliver, 1991, p. 27, hablando de la necesidad de desarrollar diseños de investigación que vayan más allá de lo interminablemente repetido. Como Homans nos prevenía hace casi cincuenta años, otra vez estamos, los sociólogos del trabajo, descubriendo, "in each new situation, the same kinds of things over and over again"; y mudar nuestra estrategia de investigación es imprescindible, para no encontrarnos, decía en 1949, p. 336, "beginning at the beginning every time".

²⁴ F. Pyke y W. Sengenberger, 1992, especialmente, la "Introducción".

²⁵ M. Castells, *El País*, 7 de julio de 1994.

²⁶ Un balance, que suscribimos, en M. Freyssenet, 1995, "La 'production réflexive'...".

El trabajo en grupo como *analizador* de modelos productivos

Uno de los rasgos más destacados en la caracterización de los modelos productivos emergentes es el énfasis en el "trabajo en grupo". Las "nuevas formas de organización del trabajo", como se las denominó a finales de la década de 1970, tomaban como forma emblemática de la ruptura con la *vieja* organización del trabajo, denominada "taylorista", como telón de fondo y de contraste, los "grupos semiautónomos de producción". Sobre ellos se escribió y produjo una auténtica plétora de investigaciones, cuyo balance ocupa una etapa importante en la evolución de la propia sociología del trabajo.²⁷

Ahora bien, como hemos constatado al intentar hacer estudios comparativos, bajo esa denominación hallamos experiencias cuyas concretas características, sin contar con el contexto social y productivo particular, las hace más diversas, y menos homogéneas por tanto para la comparación de lo que sería deseable. El problema ha sido planteado con nitidez y claridad en la propuesta realizada por Jean Pierre Durand.²⁸

El trabajo en grupo en el contexto (del modelo)

Esta perspectiva, que se centra en el análisis de dispositivos y prácticas, y de su eventual coherencia, se ha de completar con la referencia al modelo en su conjunto, que comprende además: una visión del cómo proyectar y diseñar productos y procesos; cómo organizar el *make or buy* de la empresa, qué se hace dentro y qué se manda hacer fuera, determinando las políticas de subcontratación o fragmentación productiva, tan importantes hoy en día, como vender los productos fabricados, en qué mercados, lo que puede tener influencia sobre el tipo de producto, la calidad requerida, la producción en serie o en lotes, etcétera. Y todo ello en contextos histórica y localmente determinados que pueden dar otro color y significado a prácticas *en apariencia* semejantes.

Todo ello puede ofrecer un marco de interpretación más rico, a fuerza de más complejo y contingente. Desde las formas de organización del trabajo podremos extrapolar hipótesis de interpretación de cambios más generales que ayuden a enriquecer la reflexión sobre los modelos productivos y sobre la sociedad misma en que emergen, evaluando el verdadero

²⁷ Véase nuestro balance de esas experiencias en Castillo, 1984. Y sobre el taylorismo, como telón de fondo y de contraste de la nueva organización, Castillo, 1986.

²⁸ Ver, especialmente, su trabajo presentado en la primera reunión internacional del Grupo Gerpisa, en 1993, "Le travail en groupe. Quelques interprétations", p. 21.

potencial y posibilidades que encierran. Entre ellos, el de la posible identificación de rasgos que permitan fomentar, como pretenden las instituciones europeas, un modelo "antropocéntrico" o "reflexivo" europeo.

Como empieza a ponerse de moda decir, esta "globalización localizada", llevando la metáfora también al terreno de la reflexión teórica, ayuda a colocar los hechos en su sitio, es decir, a darles un significado preciso en un contexto de interpretación.

Cuando todo parecía señalar hacia una exportación de "modelos fragmentados tayloristas" en la internacionalización de la economía, el investigador perseverante descubre que la industria electrónica japonesa ya no deja los grupos, el trabajo en equipo, para sus sedes centrales, sino que comienza a invertir en capital humano, también en una periferia tan lejana como Gales, en el Reino Unido.²⁹ Pero, también, el investigador perseverante muestra que frente al imaginario difundido de que la innovación tecnológica trae consigo *automáticamente* "nuevas formas de organización del trabajo", tales como los grupos de producción, y el fin de la división del trabajo, descubre, por ejemplo, para el sector textil al que se llevan las aplicaciones de la telemática, que esa aplicación "ha sido irregular y plagada de dificultades que aparentemente no habían sido previstas"; que "las relaciones cooperativas entre empresas (...) no son más que un deseo de algunos estudiosos de la industria"; o lo que es peor, para aguzar el ingenio investigador sin dejarse llevar por esquemas generales, al estudiar la organización del trabajo: se da "una situación en la cual, avanzados sistemas de telecomunicaciones y de planificación de la producción coexisten al lado de talleres tradicionales que emplean personal, a menudo de origen inmigrante, en condiciones laborales draconianas".³⁰

Un caso excepcional de innovación organizativa

El contexto normal o estándar de la discusión y la literatura sobre transferencias tecnológicas, sobre los hoy ya famosos *trasplantes*, suele versar sobre la importación de nuevas formas de trabajo, no sólo a países que no sin cierta imprecisión e ironía suelen llamarse "semi-periféricos", como suele suceder con España, sino periféricos del todo; y casi siempre, esas

²⁹ J. Morris, 1992, "Flexible internationalisation..."; en p. 417 dice que se procede a la instalación, ya no del montaje sólo, sino de la "full manufacture", con mayor innovación organizativa. Para los resultados reales de la aplicación de una teoría, el modelo de los distritos industriales, en "a poor-country context", véase Morris y Lowder, 1992.

³⁰ Es el resultado de los estudios sobre España y Europa de Molas-Gallart, 1994, pp. 156-157. Ver, también, Molas, 1992.

novedades organizativas proceden de países llamados centrales, o dominantes.³¹

En el caso de la "producción ligera", *lean production*, se suele tratar de verificar si, y en qué medida, la organización productiva emergente se aproxima a un **modelo**, muchas veces imaginario, o ideal-típico si se es más generoso, en esas empresas, regiones o países.³²

Que Renault, cuyo centro neurálgico sigue siendo París, convierta uno de estos centros de trabajo y producción en laboratorio de la **nueva organización**, a la búsqueda del **modelo** productivo del próximo siglo, es lo excepcional. Y que invierta en ello recursos financieros, humanos y de imagen adecuados a tamaño reto.

Ése es el caso que nos ocupa. Eso es lo que lo dota de una significación que está muy por encima del estudio regular de caso.³³

Una fábrica que tiene que ser líder

Renault inició en 1988 una política llamada en la jerga empresarial PAP., Plan de Aceleración del Progreso, cuyo objetivo fundamental era, tal y como se manifestaba con nitidez, "alcanzar el nivel de competitividad (*performance*) de las fábricas japonesas". Cuanto antes mejor, se dice en los documentos internos de la época, pero en todo caso, antes de 1998, año en que se prevé la liberalización completa del mercado interior europeo.

Para llevar a cabo esta estrategia, la Alta Dirección de París designó una fábrica de todo el grupo para cada área (montaje y mecánica) como "campo de experimentación que permitiera generalizar los progresos realizados a otras fábricas" del Grupo Renault.

Así, toda una serie de acciones de cambio ya en marcha (Justo a Tiempo, Plan de Aceleración del Progreso, creación y generalización de Unidades Elementales de Trabajo, Grupos de Producción, Círculos de Calidad, TPM (Mantenimiento Productivo Total), Participación de los trabajadores...), se impulsarían de forma especial, invirtiendo los recursos necesarios, con el fin de "superar a los japoneses" en la **producción ligera**, o "ajustada" como se la denominó en un primer momento, en 1991, logrando productividades, al menos, comparables.

Los centros de trabajo elegidos para esta "experimentación" fueron Douai (Francia), para el montaje sobre 13 fábricas del Grupo; y Valladolid (España), para la mecánica sobre siete fábricas del Grupo.³⁴

³¹ Véanse Jürgens, 1989; Florida y Kenney, 1991; Actes du Gerpisa, 1993; Shaiken y Herzenberg, 1989.

³² Véase Womack y otros, 1990; Boyer y Freyssenet 1993; Castillo, 1994.

³³ Véanse las atinadas observaciones de Jennifer Platt, 1992, "Cases of cases... of cases".

³⁴ Dice una nota interna de la empresa: "Mecánica y montaje: (...) se distingue entre los

La estrategia modernizadora de FASA-Renault se inserta, en primer lugar, dentro de la propia historia de innovaciones organizativas de los centros de trabajo ubicados en Castilla León, que cuenta ya con más de veinte años de "tradición modernizadora". La empresa es emblemática, tanto por haber sido la vanguardia en innovaciones organizativas, como por ser polo de referencia para otras empresas, y, desde luego, no sólo en el sector del automóvil.³⁵

Este "campo de experimentación" se define, por parte de la empresa y del centro de trabajo, "Motores", como **producto** de la mezcla o hibridación, para, a medida que se vaya realizando, y como **resultado**, proceder a la transferencia organizativa.

Por tanto, como *producto*, la fábrica líder debe ser **capaz de copiar todo lo bueno de sus homólogos**, o de cualquier otra experiencia de reorganización, aunque ésta sea en otros sectores productivos, poniéndolo a prueba, evaluándolo, mostrando sus límites, para poder así, como *resultado*, que todos estos avances **puedan ser copiados** por otros centros de trabajo de Renault. Es decir, que puedan los restantes centros de trabajo de Renault usar esa experiencia. Y, por supuesto, devolverla enriquecida a Valladolid, en un círculo de aprendizaje mutuo y reforzante, que pueda hacer de la fábrica castellana un "*modèle mondial dans la mécanique*".³⁶

En su fase de "creación", el experimento "Motores", se lleva a cabo entre 1992 y 1995, en el marco de la preparación para la fabricación de un nuevo motor (E-1600), que prevé una inversión, en cinco años, hasta 1998, de 68 200 millones de pesetas.³⁷

Este experimento, además, subraya su trascendencia al identificarse, también, como "campo de pruebas" para la preparación de la próxima "gran operación" de la empresa en este terreno: el Motor D.

elementos ligados a la propulsión (motor, caja de velocidades, transmisiones, dirección, suspensiones, frenos...) y los ligados a la carrocería (carrocería propiamente dicha, puertas, capots, asientos, faros...). (Documento interno "*Factoría Motores Fábrica Líder*", abril 1993).

³⁵ Una de esas "influencias", por lo lejana sectorialmente, buen testigo de lo que decimos, es la reorganización del Hospital "La Paz", de Madrid, con unos 6 000 trabajadores, que ha traducido, tan al pie de la letra como permiten situaciones tan distintas, la organización en UET implantada por Fasa, en este mismo año de 1995, por UBAs, Unidades Básicas de Actuación.

Comentando el estudio de Elsie Charron sobre la FASA, presentado en 1994 en la Segunda Reunión Internacional GERPISA, Robert Boyer afirmaba, que, a juzgar por las experiencias llevadas a cabo hasta finales de los ochentas, "el alumno había superado al maestro".

³⁶ Tal y como se expresó el Director de 'motores' en la reunión de trabajo mantenida con el Grupo "Relación Salarial" de Gerpisa, que visitó la fábrica el 21 de abril de 1995.

³⁷ En esta primera etapa, 1992-1995, según distintas fuentes, la inversión puede abarcar algo más de los 20 000 millones de pesetas del total mencionado. Para tener una cifra de comparación de políticas, y calculando a partir de los datos contenidos en los *Informes Anuales* de FASA, durante la vigencia del Plan Social, 1989-1993, se incentivaron las bajas de 6 849 trabajadores. De ellos, tan sólo las 4 968 personas que causaron baja entre 1990 y 1993, costaron 61 588 millones de pesetas, de los cuales la empresa paga, se nos dice, 60%.

Y ello, se dice en la documentación interna, sea cual fuere la planta del grupo donde se lleve a cabo dicha fabricación. Con lo que se subraya, por un lado, el carácter de experiencia que **debe** difundirse a todos los centros y desde todos los centros: nadie sabe, o así se manifiesta, dónde se ubicará esa nueva fábrica. De paso, por otro lado, se fomenta un rasgo importante en la nueva organización productiva de las grandes empresas: se alienta la competitividad entre los distintos centros por ofrecer mejores condiciones de producción, menores costes, más trabajo por menos.³⁸

Con todo ello, puede decirse que estamos asistiendo a la "fabricación" de la organización del trabajo y de la producción con la que la empresa llegará hasta el fin de siglo.

Siendo tanto esta empresa, como el sector y la baza jugada, de primera línea, podemos asegurar que estamos ante un caso emblemático que nos indica por dónde se orientarán las mejores experiencias de organización del trabajo y producción en España en los próximos años.³⁹

En nuestro "Proyecto Líder" se define el modelo de organización al que debe aspirar nuestra factoría y servir de pauta para el resto del Grupo Renault. Este modelo se especifica y determina desde la perspectiva cultural y estructural configurando una experiencia que puede culminarse en el año 2 000.⁴⁰

Nuestra fábrica de motores

Nuestro taller "Motores", al que habíamos dejado en 1989 con casi tres mil trabajadores,⁴¹ llevará a cabo una drástica reducción de efectivos: de

³⁸ No dejará de ser una contradicción que se vive con plena conciencia entre los directivos: enseñar y transmitir a otros su experiencia puede, evidentemente, volverse contra ellos. Que, por ejemplo, los centros de Cacia en Portugal, o Rimex en México, fabriquen mejor, si pueden competir sobre el mismo producto, es un peligro para la continuidad de las fabricaciones en Valladolid.

³⁹ Esta investigación se inició en marzo de 1992, y se ha continuado, con visitas sobre el terreno en la primavera de 1993, a lo largo de 1994 y en febrero-octubre de 1995. Además de trabajos muy laboriosos de documentación y consulta en Valladolid y Madrid, hemos llevado a cabo una serie de recorridos de taller y entrevistas semidirigidas y planificadas con la dirección, responsables de participación, formación, sistemas de progreso, personal, mandos de taller, jefes de departamento, jefes de UET y trabajadores directos, además de con el equipo de "Consultores UET", estudiantes de psicología en prácticas, presentes en febrero de 1995, y más tarde en mayo del mismo año.

Siempre que usamos citas entrecomilladas, remitimos a declaraciones textuales, grabadas y transcritas de estas entrevistas, que se citan a pie de página. En más de una ocasión, y para preservar el anonimato de los informantes, se presentan los cargos o categorías de forma tal que el lector pueda tan sólo "colocar" las respuestas en su sitio.

Ha colaborado con nosotros, como Ayudante de Investigación, Javier Méndez.

⁴⁰ *Memoria Técnica. Factoría de Motores. Fasa Renault*, septiembre 1994, p. 1 [Primer Premio a la Calidad, Consejería de Economía, Castilla y León].

⁴¹ Para un **historial** del taller Motores, así como de la situación de la organización del trabajo y de las actitudes de trabajadores y mandos, véase nuestro "Diseño del trabajo..." (Castillo,

los casi 2 500 trabajadores existentes al inicio de la transformación de la “fábrica líder”, en 1992, nos encontramos en febrero de 1995, con sólo 1 211, es decir, menos de la mitad.⁴² Los motores producidos en 1994, en cambio, fueron ligeramente más que en 1992: 354 mil, frente a 347 mil. Según el mismo alto responsable, 21% de todos los motores que salen de las fábricas Renault.

El proyecto **líder-mecánica** fue decidido a finales de 1991, en un momento en que tanto esta empresa, como otras igualmente pioneras en la innovación en la organización del trabajo en Europa, ponen en práctica una política homogeneizadora de estrategias antes dispersas.⁴³ Los primeros pasos se dieron en el año 1992, incluyendo cambios (y continuidades...) en la dirección de la fábrica y en su estructura funcional.⁴⁴ En 1995, las UETs abarcan ya a todo el centro de trabajo, aunque, como veremos, esta “implantación está lejos de ser un proceso acabado”, incluso desde el punto de vista de los responsables de la “**uetización**” de la empresa.

La “fábrica líder” ha conocido dos etapas netamente diferenciadas. La primera comprendió simultáneamente una estrategia de creación de “grupos de producción”, acordados entre empresa y trabajadores, con remuneración extra por dicho compromiso, como decíamos, y se apoyó en toda una trama de trazas y raíces de cambio organizativo precedentes.⁴⁵

La segunda etapa, la que se llama por los propios actores empresariales “**Líder II**”, se inició precisamente en abril de 1994, coincidiendo con un cambio de director, y debía tener un primer momento de balance en la

1991). Conviene resaltar que estas visiones y tentativas tienen, en este caso, casi diez años. Al respecto, Bruni, 1994, pp. 171 y 174, ha destacado cómo la Fiat no esperó a *La máquina que cambió el mundo*, para planear la implantación, en 1989 y 1990, de la fábrica “fluida” de Melfi, en el Mezzogiorno italiano, previendo la nueva organización de la producción: frente a los talleres propiamente de la Fiat hay 500 000 metros cuadrados para la instalación de subcontratistas de primer nivel.

⁴² La distribución de estos efectivos era, al 31 de enero de 1995, 1211 personas en total, de ellos 244 mandos intermedios y 31 directivos superiores. Por Departamentos (“Motor” y “Órganos mecánicos”), había 537 trabajadores directos, frente a 515. 94 personas en logística industrial; 58 en Asistencia Industrial; 22 en el Departamento de calidad; y 6 en el de Personal. En octubre de 1994, el censo para las elecciones sindicales indicaba, para toda la FASA en Valladolid, 9 175 trabajadores.

⁴³ Camuffo y Micelli, 1995.

⁴⁴ En declaraciones a la prensa del Consejero Gerente de Fasa-Renault, J. Antonio Moral, “en los últimos años, Fasa-Renault ha sufrido una serie de cambios organizativos dirigidos a mejorar la gestión, tales como la reducción de los niveles jerárquicos en la estructura organizativa de las UET, el desarrollo de los útiles de Calidad Total, Aseguramiento de Procesos, Aplicación del Autocontrol, Aplicación del TPM (Mantenimiento Productivo Total), el aseguramiento y control de los costes al nivel más bajo posible y el desarrollo de los Recursos Humanos”. (*El Mundo*, Especial “Empresarial”, 28 de octubre de 1993, p. XIV).

⁴⁵ Sobre todo el proceso, desde el arranque de la implantación de las UET, hemos podido consultar un detallado material interno de la empresa, así como recoger, al hilo de su desarro-

primavera de 1995, con la producción en serie del nuevo motor E-1 600.⁴⁶ En las palabras de un directivo, en abril de 1994, “la Líder II es el descubrimiento reflexivo del equipo de por dónde debe orientarse la mejora en esta fábrica [...] estamos en una fase de construcción, incluso de la idea misma”.⁴⁷

Un año después, en la primavera de 1995, las distintas etapas que componen la secuencia de implantación de las UET, se han completado en toda la factoría.⁴⁸ Sin embargo hay una conciencia casi unánime entre los responsables de la implantación de que ésta se llevó a cabo de forma apresurada, sin haber realizado un análisis detallado y firme de los procesos de trabajo en los que se iba a anclar la nueva organización. Hay que volver al inicio, al “mallaje”, para inyectar savia organizativa en sus cimientos mismos: “Está formalizada –dice un directivo en 1995– pero no está ni consolidada, ni desarrollada, ni utilizada”. “El diagnóstico que nosotros tenemos –agrega otro directivo– es que se ha hecho una implantación demasiado mecanicista y no se ha socavado y construido un tejido organizacional basado en costumbres arraigadas”. Y a ello se le da tanta más importancia, cuanto que se afirma rotundamente: “*le pari de cette usine c’est l’organisation*”.⁴⁹

llo, las evaluaciones, impresiones y vivencias de responsables y “afectados” por los cambios. Véase Fasa-Renault. Factoría de Motores: *Dossier Motor E. Fábrica Cible*, Valladolid, 6.11.91. B. Brangier y E. Couvreur: “Développement des Unités Élémentaires de Travail en fabrication”, Renault-Dpas, enero 1992; “Situación de los grupos de producción-Factoría Motores-1 y 2”, febrero 1992. “Las Unidades Elementales de Trabajo y la mejora continua en la Dirección Industrial”, Editorial de *Comunicación Mandos*, núm. 30, febrero 1992.

⁴⁶ Que, como hemos dicho, se retrasa y trastoca, por reducción de actividad, y la “necesidad” de “perder” personas por movilidad interna de la empresa en el área misma de Valladolid-Palencia: desde septiembre de 1994 hasta febrero de 1995, más de 200 trabajadores han salido de “motores”, temporalmente. Los directivos son conscientes de que es una tarea casi imposible **fixar** y, simultáneamente, **mover** a los trabajadores; y en el Convenio Colectivo, firmado finalmente en 1995, se han creado mecanismos estructurales, tales como la indemnización por traslado definitivo a Palencia, para paliar los costes de primas por transporte que abona la empresa.

⁴⁷ Hasta diciembre de 1993, la empresa distingue las UETs de la UES: unidades elementales de servicio, pasando a homogeneizarlas en esa fecha, y definitivamente, en palabras del nuevo director, Carlos Quintana, en marzo de 1994: “Nuestras Unidades Elementales de Trabajo son el mismo modelo estén donde estén [...]. Nuestro mensaje de sencillez y unidad en torno a un único modelo organizativo, definido como el único y básico para el conjunto del Grupo Renault”, Editorial y entrevista en UET, núm. 6, marzo 1994.

⁴⁸ Esas etapas son: 1: identificación, el “mallaje” se le llamará en la jerga afrancesada de la empresa; 2: la determinación clientes-proveedores; 3: líneas de mejora e indicadores; 4: plan de progreso; 5: análisis de costes; 6: plan de animación.

Véase *Motores fábrica líder*: “Estado actual de las UU.EE.TT.SS.”, abril 1993; *Motores Fábrica Líder*: “Unidades Elementales de Trabajo”, diciembre 1994.

⁴⁹ Director de Motores, 21.4.1995.

Haciendo camino al andar: nuestros criterios de selección de áreas de trabajo

Para una aproximación **realista**: esto es, que se acerque cuanto más mejor a la **situación real**, a las dificultades y a las posibilidades, a la forma en que los distintos actores sociales han **vivido** el cambio, es preciso, a nuestro juicio, un tipo de investigación contingente, aunque, obviamente, teóricamente orientada.⁵⁰

Hemos evaluado, en discusión con responsables y mandos de la empresa, con sindicalistas y trabajadores, así como con “consultores UET”, los datos cifrados disponibles, las etapas avanzadas y los nuevos problemas planteados. Con todo ello en mente, y tras distintas aproximaciones al terreno, hemos elegido un conjunto de situaciones de trabajo, equivalentes a UET (o viceversa), teniendo presente algunos factores que parecen explicar la evolución distinta, la mayor o menor incidencia de las dificultades que a todas las UETs se les presentan.

Hemos tenido presente, por tanto:

1) la experiencia **anterior** en nuevas formas de organización (grupos semiautónomos, círculos de calidad, etcétera); 2) la maquinaria más **moderna** o antigua; 3) la mayor o menor **dureza** del trabajo realizado; 4) la centralidad estratégica del producto parcial o del proceso; 5) y, finalmente, el mayor o menor grado en que afecte a cada UET la política de movilidad de la empresa, que, especialmente, desde finales de 1994 hasta el presente, junio de 1995, ha obligado a poner en cuarentena muchos cambios en marcha, desestabilizando los colectivos de trabajo y las políticas de implicación y motivación.

Los “grupos” estudiados.

Tras nuevas visitas sobre el terreno, contraste y evaluación, que nos ha servido para un conocimiento de primera mano y ayudado a la decisión, hemos podido seleccionar cuatro UET que combinan, en distinto modo, los criterios y variables que acabamos de indicar, y que han sido objeto de análisis más detenido.⁵¹

⁵⁰ Boyer y Freyssenet, 1994.

⁵¹ En todos los casos que ha sido posible –en alguno no hemos podido hacerlo por impedimentos técnicos, avería prolongada de máquinas, por ejemplo–, hemos procedido de la siguiente manera: una primera documentación sobre cada unidad, seguida de una visita primera de exploración, guiada, por una persona que conoce todo el proceso. Más tarde, generalmente en otro día, se han concertado entrevistas semidirigidas, con un guión muy flexible, comenzando con el responsable, en su caso, Jefe de Taller, para seguir con el Jefe de Unidad y terminar con

a) *Montaje de trenes traseros*. En el Departamento II de Motores, “órganos mecánicos”, trabajan casi la mitad de los ocupados en febrero de 1995 en toda la factoría: unas 600 personas. El Departamento tiene un Jefe, Director, del cual dependen tres Jefes de Taller, de los cuales, a su vez dependen distintas UET, en las cuales se integran los trabajadores directos. En total, incluyendo al Director de Motores, se quiere que los niveles jerárquicos no sean superiores a cinco, Jefe de UET incluido también, y contando con los obreros *rank and file*.

Las UET en este Departamento tuvieron al principio, y quizá por más de un año –nos dice un responsable– “más de fórmula que de realidad”. “Era papel, exclusivamente papel”, “como metidas con calzador”.

Hoy las UET están más consolidadas, pero muestran problemas de definición desde el principio. Y, en no pocos casos, confusión de papeles: Jefes de UET que lo son de varias, distintas. Jefes de Taller que han de coordinar tareas que **eran**, en principio, asignadas a los “jotau”, como se les conoce en el *argot* de la planta. Dificultades para dar autonomía a una “miniempresa” (una “fabriquita” la llamará algún entrevistado), si el Jefe-gerente no es “dueño” del “pequeño negocio” en los dos (o tres) turnos. Y si lo es, entonces será, necesariamente, un “absentista” durante algún tiempo, aunque se piense en ensayar esta modalidad de “disposición total” de estos Jefes de Unidad, completos, a través de los turnos.

La principal dificultad en el enraizamiento de las UET y del **programa** organizativo que suponen, está en que se necesita tiempo (o personas equivalentes...) para reuniones, resolución de problemas, etcétera:

hay una inercia que es la producción, la cantidad; o sea, para hacer eso (reuniones, formación, etcétera), hay que parar. Si tú quieres sacar dos personas de la línea para que participen en un grupo de resolución de problemas, pues, en una línea de mecanizado, que son líneas muy automatizadas, se para la línea [...] y aunque digas que no pasa nada, que sacamos la producción igual, no hay manera [...] Hay que ir rompiendo esos esquemas.

Montaje de trenes traseros. Un ejemplo de jefe de UET con dos “amores”, aunque sean ambas UET de montaje de *trenes traseros*,⁵² ha sido uno de los centros de nuestras entrevistas.

uno o varios trabajadores, sin presencia de la jerarquía. Todas las entrevistas se han llevado a cabo por dos personas, en casi todas las ocasiones, Javier Méndez, Ayudante de Investigación, por un lado, y han sido guiadas y realizadas por Juan José Castillo. Amén de las notas y observaciones recogidas en la entrevistas, que han durado entre una hora y media y tres horas, se han transcrito las grabaciones magnetofónicas, unas treinta horas, y se han analizado como un todo.

⁵² Los trenes traseros son el conjunto del eje, tambores de frenos, rodamientos, latiguillos y conductos de líquido de freno, que compone un conjunto bien definido, aunque con características y modalidades de montaje diversas. En todos los casos, las exigencias de calidad y seguridad son aquí determinantes para la construcción de un vehículo automóvil.

Para añadir contraste a la situación, como indicamos más arriba, una de estas UET es, además, “grupo de producción”, con retribuciones extra por la asunción de determinadas tareas, compromisos de calidad, etcétera. La otra es una “simple” UET. El grupo-UET “funciona bastante bien”, “prácticamente funcionan a nivel autónomo”. Son ocho personas, con “polivalencia total”, en todas las operaciones de montaje de trenes traseros.

“La segunda UET tiene un poco más de problema, debido a no tener [retribución de] grupo, porque [...] es como todo, si tú das algo, puedes exigir algo”.

Para el J.U., dando responsabilidades, con un poco de tiempo, ambas UET “**tienen** que funcionar igual”. Pero está en sus manos algunos estímulos que podría utilizar: más niveles en las categorías, reconocimiento de la polivalencia en retribuciones... Lo que si está claro es que “ha cambiado mucho la gente, en todos los sentidos, [están] más dispuestos para casi todo”.

La carga de trabajo del propio Jefe de Unidad “ahora es mucho más y con más responsabilidades” de gestión de asuntos que antes le resolvían otras personas.

La movilidad **no** afecta a estas UET y hace de estas unidades un caso muy especial, sobre todo por lo que respecta a la motivación, lo que es **el** problema en casi todas las demás UET.

Ya no se puede “apretar” más a la gente en su trabajo pues, en los últimos años, se han “apretado mucho los tornillos por todos los sitios”.

Desde el puesto directo de trabajo, estas **apreturas**, esta “sobrecarga” de trabajo es perfectamente identificada, pero se vive como una necesidad, si se quiere que la actividad de la factoría continúe, que no se la lleven a otro sitio. “La UET, lo que nos ha cambiado es dos hechos: que nos hemos hecho responsables de lo que nosotros tenemos, o sea nuestro trabajo. Entonces, como yo soy el responsable, automáticamente se me va a localizar que el error es mío”. Y, por otro lado “la UET lo que nos ha dado ha sido la responsabilidad como persona del trabajo que estás haciendo”.

b) La UET de carter de cilindros,⁵³ lleva a cabo su trabajo en una vieja máquina *transfert*, que lleva ya más de veinticinco años en la empresa, y

⁵³ El carter de cilindros, o bloque, es la parte inferior del motor, que la empresa mecaniza a partir de bloques de fundición proporcionados por un proveedor. Las máquinas *transfert* son un conjunto de máquinas vinculadas entre sí, de transferencia, donde el producto, en este caso el bloque, pasa automáticamente de una máquina a otra, que realiza, literalmente, cientos, en total miles de operaciones: taladrado, fresado, abocarado, rectificando, etcétera. La evolución de estas tecnologías ha sido enormemente acelerada, y no puede, desde luego, compararse una

que fue remozada y puesta al día en 1989, con ocasión del lanzamiento del motor “E”. En ella trabajaban, por turnos, 14 obreros directos más un mecánico, un eléctrico y uno de calidad, hasta septiembre de 1994. En febrero de 1995, debido a la baja actividad y demanda de producción, trabajan únicamente 8 personas. Siempre bajo el mando de un jefe de UET.

En enero de 1992 la primera de las experiencias de UET de la fábrica líder se llevó a cabo, precisamente, en *carter cilindros*.

La “construcción” de la(s) UET se llevó a cabo con preparación y detenimiento: “la gente no se lo creía mucho, pues era una cosa nueva”.

Se trata, como acabamos de indicar en el punto anterior, de un trabajo “duro”, que llevan a cabo trabajadores con una larguísima experiencia, tanto en la empresa como en los puestos concretos que desempeñan. La polivalencia aquí necesita varios meses en cada puesto: se llega a afirmar que entre seis meses y un año. Por tanto, conseguir un “comodín” o “cabececa de línea”, esto es, un obrero totalmente polivalente en la *Transfert*, es una tarea de años.

La nueva organización en UETs se ha visto enormemente dañada por las políticas de movilidad interna de la empresa, agravadas por la bajada de actividad, que ha obligado a prescindir de prácticamente la mitad de los trabajadores.

La primera consecuencia ha sido la reducción de las propias UET existentes, que eran una por cada uno de los tres turnos, y que ahora son sólo dos. En un primer momento, y con la perspectiva de la producción en serie del motor E7M, se retiene al personal para ocuparlo en la nueva línea, pero, finalmente, en febrero de 1995, se reduce personal.

“Se ha venido todo un poco abajo –indica un responsable– porque la gente se ha desmotivado”. Se ha pasado de un conjunto de trabajadores “integrados”, a un conjunto lleno de escepticismo y con más actitud de desconfianza.

El orden de salida es, además, generador de conflictos entre los trabajadores. Y entre éstos y los mandos directos, Jefes de UET y Jefes de Taller. Primero –respetando los términos del convenio colectivo– los menos polivalentes. Pero, además, se plantean problemas con trabajadores de oficio que para el taller son **menos** cualificados que los **especialistas** que llevan en el “tajo” siete u ocho años: “a la hora de trabajar en la máquina era mucho más profesional”, “mucho más polivalente” el especialista.

Así, el resultado actual es que “muchos se han ido a Palencia, otros están en montaje de motor de aquí, otros están en Montaje [de coches] en Valladolid, y bueno, **se han desfigurado las UET**”. “Se ha

transfert de los años setentas con las actualmente en funcionamiento, mucho más flexibles y dotadas de sistemas de seguimiento y autocorrección inimaginables hace tan sólo quince años.

venido todo un poco abajo”, después de haber “invertido muchas horas en mentalizarles”.⁵⁴

El **Jefe de la UET** había sido **encargado** con anterioridad. Se les ha dado más responsabilidad y se les ha formado (casi 300 horas). Ha llegado aquí por cooptación o designación. Pese a la ayuda que supone la Célula de Asistencia Técnica, “adjunta” a las UET, las tareas que se exigen son muchas, en un contexto de reducción de personal: “Que ha habido tiempos mejores –afirma–, por supuesto. Ha habido tiempos mejores a partir de que había más plantilla”; “llegan algunos momentos en que yo no sé si estoy colaborando o me estoy pasando”.

Esta situación provoca que el Jefe de la UET, que asume como algo inevitable y sin posible discusión que “la producción tiene que salir”, se vea en la obligación de hacer tareas de reemplazante, o de atender a mantenimiento interna, “porque es que con siete tíos es que no puedo”.

Esta actitud de colaboración y asimilación de los objetivos de la empresa puede ser calificada por los sindicatos, y así sucede en la realidad, como el comportamiento de un “areador”: “sí, todo se ajusta mucho sobre la gente, aunque en realidad no se atornilla del todo”.

Los obreros directos creen que al final de las mejoras que pueden introducir las UET, hay siempre “un puesto de trabajo menos”. Ese sentimiento está presente, aunque a veces se exprese por caminos tortuosos, vivido como una fatalidad. Y eso genera una actitud fuertemente ambivalente y conflictiva: para ser competitivos y mantener las producciones, hay que reducir los efectivos, pero alguien se irá a la calle para que eso se cumpla.

Pese a ello, las nuevas UET, dicen en las entrevistas los Jefes de UET, han dado paso a mejores relaciones con los trabajadores: “de no hablar con la gente o hablar lo imprescindible, a sentarte con él, venir, reunirte y hablar entre todos, hay una diferencia”. Es, “relacionarse de una manera más cordial”.

“Lo que sí está claro –afirma un jefe de UET– es que la gente colabora. Si la embarcas, se embarca”. “Yo lo único que hago es achuchar otro poco”.

⁵⁴ Las afirmaciones son recogidas en entrevistas de enero y febrero de 1995. Los subrayados son nuestros. JJC.

Cuestiones relacionadas con la movilidad son el centro de la negociación del Convenio Colectivo de 1995. La última oferta de la empresa, el 21 de abril de 1995, que será finalmente aceptada por los sindicatos, propone una indemnización por traslado definitivo de Valladolid a Palencia, de 2.2 millones de pesetas; por otro lado propone un “plus de transporte” para los desplazados de 15.000 Ptas. al mes. Los sindicatos piden 16.000. *Hoja informativa* interna, FASA, núm. 17, abril 1995. Véase, también, *El País* (Madrid), 4 de mayo de 1995, que recoge dicha propuesta, y añade que hay 1 200 trabajadores que van a Palencia, con un coste medio de 25.000 Ptas. Lo mismo en *El Norte de Castilla* (Valladolid), 9 de marzo 1995.

Los **trabajadores** directos que quedan en la UET tienen una larguísima experiencia en el mismo taller, e incluso en el mismo o similares puestos de trabajo, pero con distintas categorías, aunque lleven a cabo trabajos semejantes.

El puesto arquetípico, que reúne las **mejores** características posibles, es el de **cabecera de línea** o comodín, capaz de intervenir en cualquier puesto, y especialmente hábil para hacer lo que ahora **deben** hacer todos los trabajadores: “el que antes llevaba una *transfert* ahora lleva tres” simultáneamente. Estos obreros llevan, todos, una media de 7 u 8 años en **bloques** del carter de cilindros.

Las reuniones y el desarrollo de las UET son juzgados como algo muy positivo, enfatizando el papel del grupo, de las personas concretas y de la perdurabilidad de las relaciones que se establecen. Y así, aunque no cambie el trabajo: “haces lo mismo y llevas las mismas máquinas, pero llevarte bien con los compañeros que están al lado es fundamental”.

Con esa idea fuerte, la sola posibilidad de la movilidad erosiona fuertemente al grupo: “si estás pensando que te van a llevar a Palencia, que te van a llevar a montaje, el trabajo ya no es el mismo”. Cambiar de compañeros de trabajo, de hábitos, de ‘ambiente’ es vivido como una ruptura difícilmente recuperable.

Por otro lado, la colaboración y refuerzo del grupo de trabajo se ve dañada por la reducción de personal: el **comodín** está, con la UET al completo, para ayudar “al que más pillado está”. Pero, “si estamos sin gente no puedes ir a ayudarle a nadie”. Esta sensación de que no queda un poro libre en la jornada de trabajo se observa ya a simple vista en los talleres.

Es más, por esta **presión**, muchas veces hay que trabajar durante la pausa del bocadillo, y ni siquiera ese tiempo permitirá el intercambio entre trabajadores, angustiados por sacar adelante la producción, o resolver un problema de una máquina. Más aún, en esta circunstancia no habrá tiempo, ni previsto ni real, para leer las noticias incluidas en el **tablero** de la UET, que se supone que es una forma de socialización y aprendizaje sobre cada una de estas “miniempresas” en las que ahora se ha dividido la gran empresa.

La conclusión es meridiana: “**se trabaja más** porque lo primero es que tienes más responsabilidad; y, además, llevas muchas más máquinas. O sea, se trabaja bastante más”.

Y la “productividad”, en una época en que el discurso sobre la tecnología está omnipresente, se acepta que se haga “tirando del obrero siempre”; parece **inevitable**: hoy “cada uno en una máquina, eso es imposible”. “Hay que currar más, hay que llevar más máquinas”.

c) *Cigüeñales*. La organización del taller nuevo de cigüeñales,⁵⁵ con inversiones tecnológicas de primera línea, estaba aún al ralenti cuando terminamos la investigación sobre el terreno, la parte principal de esta información directa. Sin embargo, las entrevistas con los responsables, tanto de Taller como de UET, mantenidas sobre el *layout* de la nueva instalación, con personas en pruebas y ensayando los ajustes necesarios, han sido fuente de información de enorme interés, en cuanto al proyecto basado en UET.

Un Jefe de Taller con amplia experiencia, primero en mantenimiento de automatismos y luego en montaje de motores, enfatizará la necesaria disposición de las máquinas de modo tal que se “recorra el menor espacio posible”. Y ello porque, además, colocando las máquinas próximas, podrá la organización adaptarse al *hardware*: así, los obreros entrenados al menos para poder atender a tres máquinas, podrán (o tendrán que) desplazarse de una a otra con facilidad.

Hemos procurado⁵⁶ dar un poco de cercanía, pero tampoco no ha preocupado porque lo que queríamos es que estuvieran en tres puestos, o sea, si éste mañana falta o lo que sea, pues es capaz de ponerse en el otro. De todas maneras, a la hora de avanzar, ellos lo saben, la polivalencia es algo que se valora a todos los efectos, para ascensos si hubiera, para movilidades y cosas de esas; hay una lista, en la cual el que se va es el menos polivalente.

Sin embargo, la atribución de los nueve puestos previstos, y la saturación de los mismos, en tan sofisticada maquinaria, se hace por tan tradicional medio como el cronometraje: “se cronometran las intervenciones manuales que tienen que hacer”.

Para esos puestos y esas polivalencias, se estima necesaria una formación por puesto de dos semanas: algo bien lejano de los varios meses necesarios en la *transfert* de bloques, como veíamos.

La intensidad del trabajo está ya prevista y planificada: “Cuando había mucho personal era menos automatizado todo y se enmascaraba mucha gente, y seguía bien. Hoy en día no, ni para ir a tomar un café...”; las cosas han cambiado mucho: “en verano hace mucho calor aquí dentro; a la caída de la tarde, después del bocadillo, la gente estaba a la sombra por fuera, en la calle. Hoy no ves ni uno ya, ni uno ves en la sombra en verano ya”.

⁵⁵ En la innovación tecnológica de la empresa este taller es uno de los puntos claves, según la ingeniería de diseño de la propia FASA. El cigüeñal, como es sabido, es el eje central del motor, donde trabajan las bielas de los cilindros. Es clave.

⁵⁶ Entrevista(s) realizada el 30 de enero de 1995. Participan en la misma dos responsables, Jefe de Taller y Jefe de Unidad, en una organización donde, a salvo de los turnos, prácticamente ambas coinciden.

“Estos hombres dicen, algunos de ellos, dicen que están estresados”, pero, gracias a eso “estamos trayendo actividad aquí, y eso, ¿por qué es? Pues porque somos rentables, no nos engañemos. Y gracias a eso estamos trabajando, que si no, no estaríamos trabajando todos”. “Con la implicación de los hombres, ahí está el éxito”.

d) *Montaje del motor*. En el estudio de una UET de montaje del motor, precisamente un trabajo que ha conocido, probablemente, el mayor número y diversidad de experiencias organizativas en la producción de automóviles,⁵⁷ nos encontramos con la dificultad de una avería en el *software* informático de gestión de los motores acabados para su prueba, mediante un sistema de carros filoguiados.⁵⁸ Tras tres días de espera, y de observación, decidimos llevar a cabo la entrevista a un Jefe de UET en estas circunstancias que suelen presentarse como excepcionales.

Nuevamente nos encontramos con un trabajador con más de veinticinco años de experiencia, que había recorrido distintas experiencias de trabajo en la empresa, hasta llegar a ser encargado antes que “jotau”.

Para él los problemas que plantea la movilidad obligada de los trabajadores es el principal obstáculo para un rodaje “normal” de la UET, compuesta por dieciséis trabajadores: “ese es el mayor problema que tenemos”. La cadencia de producción de motores (en febrero de 1995) es prácticamente de dos motores por minuto. Es decir, un tiempo de ciclo de 30 segundos y una producción media de 108 motores por hora de trabajo.

La segunda dificultad con consecuencias sobre la primera, la movilidad, viene dada por los cambios del volumen de producción, que obligan a equilibrar la cadena para saturarla con previsiones productivas que suelen ser de un mes, o dos a lo sumo.

Los trabajadores no rotan en sus puestos de trabajo porque, nos explica, para eso necesitarían formación para ser polivalentes, y para poder dársela sería necesario un trabajador más, un “comodín” que sustituya a la persona que se está formando. Por ello, conseguir la polivalencia, que sin

⁵⁷ Veáanse nuestros argumentos en Castillo, 1991, “Diseño...”; y la panorámica presentada por Forslin, 1991.

⁵⁸ Los carros filoguiados son un sistema de transporte, por medio de carros o carretillas de una dimensión aproximada de un metro por un metro y veinte centímetros por un metro y medio de largos, que se mueven, gestionados por un sistema informático, que los guía, como su propio nombre indica, a través de hilos incrustados en el suelo. El movimiento, sincronizado hasta los bancos de pruebas de los motores es, para quien no está acostumbrado a los talleres, espectacular. Salvo cuando se paran, claro.

Tan es así que la empresa ha preparado con un sistema semejante, en el transporte de cajas de cambio de su fábrica de Sevilla, un video institucional en el que los carros parecen seguir el fondo musical.

embargo se desea para el trabajo en UET, le parece prácticamente imposible: “los J.U. no somos dioses para hacer esas cosas”; “si no nos dan medios, nosotros no podemos hacer milagros”.

Y para redondear sus problemas por la falta de sustitutos, el diseño productivo está hecho para funcionar sin averías: “esto está hecho para que no haya averías, las máquinas no paren, no falten piezas y nadie se equivoque”. Y pone entonces un ejemplo que no se refiere al caos producido por la avería de los programas:

hemos tenido avería en una máquina y hay que recuperar esa incidencia. Porque es que ahora si se pierde un cuarto de hora, prácticamente casi son treinta motores. Entonces, hay que recuperar treinta motores, estando como estamos de saturados, porque hay veces que las máquinas ya no pueden. Tenemos máquinas que sacan justo ciento dieciocho motores a la hora[...] Siempre y cuando no falle algo en la máquina, asistiéndola siempre, podríamos recuperar diez motores por hora...

En este clima de presión de tiempo, las reuniones de la UET suelen ser tensas, y además hacerse fuera de horas de trabajo. Conseguir un clima de colaboración es un esfuerzo titánico, afirma nuestro entrevistado. Y, para colmo, no faltará quien le diga “vienes aquí con el látigo”. Demasiadas dificultades para que la nueva organización enraice entre los trabajadores, una organización que, se cree, tiene sobre todo que ver con “la voluntad de las personas”.⁵⁹

Conclusiones

1. Por cuanto hasta ahora sabemos, para explicar esta “fabricación de una nueva organización” debemos comenzar por mirar hacia las raíces, la historia de esta empresa y el aprendizaje no sólo de sus directivos, sino muy especialmente del colectivo de mandos intermedios y trabajadores. Las distintas experiencias organizativas, las distintas políticas mantenidas a lo largo de los últimos veinte años, son la tierra sobre la que se asienta el cambio.⁶⁰

⁵⁹ Entrevista a Jefe de UET, febrero de 1995. Complementada con entrevista a Jefe de Taller, entrevistas, sobre el terreno con trabajadores, no grabadas. Un Jefe de Taller nos confiaba que en una situación semejante es difícil hacer que los trabajadores pongan voluntad en participar en la mejora continua, el TPM, etcétera, pero que no “se escaquean en la tarea concreta”, que en el montaje, “lo que es en cantidad y calidad no se escaquea nadie”.

⁶⁰ Véase, especialmente, Charron, 1994; y Castillo, 1991.

La construcción, a lo largo de tres años de la estructura basada en UET, parece haber adolecido —a juzgar por los resultados de nuestra investigación—, de improvisación; imposición desde arriba, a veces tan arriba como estrategias organizativas decididas desde París; e ignorancia del “activo histórico” de la empresa, sedimentado en nuevas formas de organización que pudieran haber sido el punto de referencia para un desarrollo más **enraizado**. La **novedad ante todo** ha hecho, probablemente, que más de un descubrimiento del Mediterráneo olvidara que en Motores se hablaba en prosa sin saberlo: el trabajo en grupo, las campañas, incluso experimentales, de sugerencias, la reorganización del trabajo, tiene ejemplos que perduran en la memoria colectiva y que en algunos casos se remontan a más de quince años atrás.

Sin embargo, cuando se quiere dar cumplida respuesta a la pregunta fundamental, ¿por qué ha elegido Renault su fábrica de Valladolid como centro experimental de la organización del trabajo en la fabricación de motores?, no descartamos que una de las razones de peso que se pudieron tener presentes en aquella decisión estratégica, valorizara **realmente** el activo de experiencia, saber hacer, grupos semiautónomos, etcétera existente en la fábrica.

2. Un “resultado”, tan evidente que no parece necesitar más documentación, es la drástica reducción de efectivos en la empresa, que encaja mal con toda una serie de problemas de aplicación de la nueva organización, casi siempre vinculados a la “falta de personal”. Un Jefe de Taller lo resumía con esta meridiana claridad: “Es que lo que se hacía antes con catorce manos de obra directa, se está haciendo ahora con siete. Entonces, el que antes llevaba una *transfert* ahora lleva tres, el hombre está ya al límite de sus posibilidades”.

3. Hemos constatado un consenso sorprendente en los distintos actores sociales, incluso fuera de la fábrica, en cuanto a la “necesidad de competir”, por mantener la actividad en la región, por “asegurar el futuro”. Y ello, a pesar de que la **carga de trabajo** ha aumentado en relativa proporción inversa a la reducción de plantilla. Este último hecho parece a todos también, una evidencia clara. Ahora bien, qué consecuencias tiene para la vida de los trabajadores, no sólo dentro, sino también fuera de la fábrica, es algo que merece la pena investigar más en el futuro.⁶¹ Desde luego, sí

⁶¹ Hay que reflexionar e investigar más sobre este **consenso general** que, a nuestro juicio, ha de situarse, también, fuera del centro de trabajo y de las políticas de organización del trabajo. Por ahora tenemos interpretaciones parciales del tipo siguiente. “Faced with high rates of unemployment and comparative figures of productivity that work to disadvantage of the firm, worker resistance is like a dead end and consent appears as the ultimate choice” (Skorstad, 1994, p. 452). Véase, también, Burawoy y Wright, 1990: “Coercion and consent in contested exchange”.

hemos detectado indicios de que en la ciudad y en la región “prima la inseguridad y preocupación, tanto geográfica como funcional”, pero ha de documentarse y probarse.⁶²

4. Los nuevos mandos intermedios, los Jefes de UET, no ven diferencia entre lo que antes hacían como encargados y su nuevo papel: “en realidad —dice uno de ellos— han querido cambiar la figura, no sé si por organigrama o por qué. Lo que sí está claro es que nos han querido dar más responsabilidad, y se nos ha preparado para ello [con formación]”. Y continúa, identificando el incremento de la carga de trabajo que ahora se les exige:

en realidad lo que se nos pide a nosotros es que pilotemos todo lo habido y por haber en la UET, y está claro que se nos va de las manos[...] a mí me dicen: venga, prepara, dirige, no se qué, y, además me informas, y además te reúnes, y además convences al personal de lo que hay que hacer. Pero si yo fundamentalmente la mayoría del día estoy metiendo piezas, sacándolas, y detrás de una avería, o sea, no estoy tampoco en mi papel.

5. Para los sindicatos en Valladolid, las cosas son ahora más difíciles, hasta desde el punto de vista del número: la reducción de la plantilla de FASA ha provocado una agrupación de centros de trabajo (motores, montaje, carrocería) para las elecciones sindicales.⁶³ Y el mercado de trabajo muestra un deterioro continuo en el que “la situación de precariedad e inseguridad laboral” es la nota característica.⁶⁴

A la búsqueda de nuevos espacios de negociación no es frecuente hallar alternativas concretas y propuestas de reformas a la nueva organización en las publicaciones y tableros sindicales. Y cuando las hay, son declaraciones genéricas que nada tienen que ver con las argumentadas alternativas, por ejemplo, de los sindicatos alemanes.⁶⁵ He aquí una de ellas:

⁶² Preocupada la empresa por la imagen y por el desarrollo real de las UET, organizó unas “Jornadas de Trabajo Proceso y Desarrollo de las UET”, los días 15 y 16 de septiembre de 1994, en las que se “autoevaluaron” las UET, y se procedió a identificar los problemas principales por grupos. A partir de esta reunión se organizó una segunda, el 8 de octubre de 1994, y se procedió a encuestar a los asistentes (y a los que no lo hicieron). La cita textual viene de los comentarios a esas encuestas, donde destacan los problemas, a nuestro juicio, relacionados con “la falta de tiempo”, esto es, con la intensidad del trabajo. Vale la pena subrayar que los trabajadores directos sí tienen claras algunas reformas: tiempo, durante el horario de trabajo, para las reuniones; elección **consensuada**, pero no con la dirección, sino con los Consejeros UET, de los Jefes de Unidad, etcétera.

⁶³ Valladolid, como un sólo centro de trabajo que agrupa ahora Montaje, Carrocerías y Motores, cuenta con una plantilla total de 9 175 trabajadores en las Elecciones Sindicales de 1994. Esos trabajadores eligen 39 delegados, lo que supone una reducción importante: 46 delegados menos que en 1990. La participación en estas elecciones fue del 76 %. Fueron elegidos 16 representantes de UGT; 12 de CC.OO.; 7 de la CGT, anarquista; y 4 de la Confederación de Cuadros (*El Norte de Castilla*, 20 de octubre de 1994).

⁶⁴ *El Norte de Castilla*, Valladolid, 19 de febrero de 1995, p. 27.

⁶⁵ Véase, por ejemplo, A. Labit, 1995.

existe, compañero, una serie de graves riesgos en la aplicación de estos sistemas de trabajo [...] Pero estos sistemas organizativos hacen crecer la insolidaridad, el rechazo a los compañeros menos preparados, menos hábiles o de mayor edad o con una salud más precaria; propician un espíritu de célula cerrada sin contemplar los problemas del conjunto.⁶⁶

El margen de maniobra de la acción sindical, en relación con la nueva realidad productiva, se debate entre la elección de una opción defensiva que circunscribe sus objetivos a los parámetros tradicionales y que como actor de referencia es indirectamente fomentada por la empresa. O bien, la redefinición de sus estrategias, en las que el sindicato tome la iniciativa y participe activamente en el “diseño del trabajo y del trabajador”. Bien es cierto que, como nos dice con toda claridad un alto directivo, “no hay negociación sobre el contenido organizacional” con los sindicatos. La cultura y la tradición de FASA, afirman y reiteran, es que “la empresa organiza como quiere”, e informa. Ahora bien, añaden a continuación, pero en los talleres hay mucha democracia, “**en la práctica** todos los jefes negociamos”.⁶⁷

Para los sindicatos hoy, a finales de 1995, existe una clara conciencia de que deben tomar la iniciativa con propuestas concretas, entrando *dans le vif du sujet*, recogiendo las muchas experiencias europeas en la materia, presentando planes de futuro que se “mojen”—según su misma expresión— en todos los aspectos de gestión de la empresa.⁶⁸ La impresión que nosotros hemos recogido sobre el terreno podría resumirse en estas afirmaciones de uno de los dos sindicatos más votados en las elecciones sindicales de FASA-Renault:

Sería un suicidio del sindicalismo negarse a tener en cuenta las nuevas condiciones de trabajo y no actuar para aportar las garantías sociales necesarias. Es decir, no se trata de corregir un proceso que es imparable en la dinámica industrial que se está implantando tanto en nuestro país como en Europa, sino incorporar las demandas sociales y laborales, anticipándonos al propio proceso de innovación, a su diseño y desarrollo.⁶⁹

⁶⁶ UGT. *Sin fronteras*, Portavoz de las Secciones Sindicales de FASA-Renault, nueva serie, núm. 1, 1 de octubre de 1994, pp. 10-11.

⁶⁷ Entrevistas realizadas en marzo de 1995 con la Dirección. En febrero de 1995, Sindicato UGT. En octubre de 1995, Sindicato CC.OO.

En entrevista realizada en enero de 1995, un responsable de la reorganización nos decía: “La Dirección de Asuntos Sociales es muy reacia a dar participación a los sindicatos, [por eso] lo único que ha habido es una jornada de información después de haber protestado”; “el punto de partida es ése, y parece paradójico: si dices que estás en una cultura participativa, transparente y coherente, pues cuenta con todos los actores” (Entrevista realizada el 19 de enero de 1995).

⁶⁸ Entrevista a Dirigente Sindical de CC.OO., Valladolid, 28 de septiembre de 1995, realizada por Javier Méndez.

⁶⁹ CC.OO.: *Boletín informativo de CC.OO. Renault-España*, num. 8, Valladolid, octubre de 1993.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

- Abramo, Laís; Montero, Cecilia. "La Sociología del trabajo en América Latina: paradigmas teóricos y paradigmas productivos", *Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo*, año 1, núm. 1, 1995, pp. 73-96.
- Actes Du Gerpisa: "Un nouveau toyotisme?", París, Gerpisa-Réseau International, noviembre 1993, núm. 8, 224 p.
- Amalberti, R.; Montmollin, M. de; Theureau, J. (eds.): *Modèles en analyse du travail*, Lieja, Bélgica, Mardaga, 1991, 346 p.
- Berggren, Christian: "Lean production. The end of history?", *Actes du Gerpisa. Réseau International*, núm. 6, "Des réalités du toyotisme", febrero 1993, pp. 15-35.
- Boyer, Robert; Freyssenet, Michel: "Émergence de nouveaux modèles industriels. Problématique et premiers résultats", Reunión del Comité Internacional de Dirección de la Red Gerpisa, 3 de diciembre de 1994, 58 p.
- Bruni, Sergio: "La fabbrica fluida. Il modello di co-produzione just in time di Melfi", *Meridiana. Revista di Storia e Scienze Sociali* (Roma), núm. 21, 1994, pp. 149-177.
- Burawoy, Michael: *Manufacturing consent. Changes in the labor process under monopoly capitalism*, Chicago, University of Chicago Press, 1979, 267 p. [Hay edición en castellano, Madrid, Ministerio de Trabajo y S.S., 1989: *El consentimiento en la producción*].
- Burawoy, Michael: *The politics of production*, Londres, Verso, 1985, 272 p.
- Burawoy, M.; Wright, E.: "Coercion and consent in contested exchange", *Politics and Society*, vol. 18, núm. 2, junio 1990, pp. 251-266.
- Bustos, A.: "El sector industrial en Castilla y León", *Papeles de Economía Española. Economía de las Comunidades Autónomas*, núm. 14, 1994, pp. 283-298.
- Cámara oficial de Comercio e Industria de Valladolid: *La economía de Valladolid en 1992*, Informe de Coyuntura (Avance 1993), fotocopiado, sin fecha.
- Camuffo, Arnaldo; Micelli, Stefano: "Hierarchy regained? Teamwork and new forms of work organisation in the European industry", Ponencia presentada en la Reunión Internacional del Grupo "Relación Salarial"; Programa Gerpisa, Madrid, 21-22 abril de 1995, 26 p.
- Cappelli, Peter; Rogovsky, Nikolai: "¿Qué calificaciones requieren los nuevos sistemas de trabajo?", *Revista Internacional del Trabajo* (Ginebra), vol. 113, núm. 2, 1994, pp. 233-252.
- Carrillo, Jorge: "La planta Ford de Hermosillo: una trayectoria de desarro-

- llo de un modelo híbrido", Ponencia presentada en la III Reunión Internacional de la Red Gerpisa, París, 15-17 de junio de 1995, 21 p.
- Castillo, Juan José: "Las nuevas formas de organización del trabajo", *REIS (Revista Española de Investigaciones Sociológicas)*, núm. 26, 1984, pp. 202-212.
- , "Diseño del trabajo y cualificación de los trabajadores en una fábrica de motores", incluido en J. J. Castillo, *La automatización y el futuro del trabajo*, Madrid, Ministerio de Trabajo, 1991, 2ª edición, Madrid, pp. 261-336.
- , "¿De qué postfordismo me hablas? Más sobre reorganización productiva y organización del trabajo", *Sociología del Trabajo*, nueva época, núm. 21, 1994, pp. 49-78.
- , *El trabajo del sociólogo*, Madrid, Editorial Complutense, 1994, 448 p.
- , "¿A dónde va la Sociología del Trabajo?", *Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo*, año 1, núm. 1, 1995, pp. 13-42.
- CC.OO.: *Boletín informativo de CC.OO. Renault España*, núm. 8 octubre y núm. 9 diciembre 1993, Sección Sindical Intercentros CC.OO., Valladolid.
- , *Informe General. Primera conferencia de la S. Sindical Intercentros*, Valladolid, 1 de septiembre de 1995, 36 p., fotocopiado.
- Charron, Elsie: "Fasa-Renault: un cas d'hybridation", *Prémière Rencontre Internationale*, Gerpisa: "Trajectoires des firmes automobiles", París, 17-19 de junio 1993, 37 p.
- Durand, Jean Pierre: "Le travail en groupe: quelques interprétations", Ponencia presentada al I Encuentro Internacional Gerpisa, "Trajectories of automobile firms", París, 17-19 de junio 1993, 21 p.
- Espí, María Teresa: "Viabilidad de las nuevas formas de organización del trabajo en el contexto actual de gestión de los recursos humanos", Comunicación presentada al V Congreso Español de Sociología, Grupo 8, 'Sociología del Trabajo'; Sesión "La emergencia de nuevos modelos productivos"; Granada, 27-30 de septiembre de 1995, 11 p.
- Florida, Richard; Kenney, Martin: "Organizational factors and technology-intensive industry: de US and Japan", *New Technology, Work and Employment*, Vol. 6, núm. 1, 1991, pp. 28-42.
- Florida, Richard; Kenney, Martin: "Transplanted organizations: the transfer of Japanese industrial organization to the U.S.", *American Sociological Review*, vol. 56, junio 1991, pp. 381-398.
- Forslin, Jan: "Descualificación y recualificación: un estudio longitudinal de la División de Motores Volvo", *Sociología del Trabajo*, nueva época, núm. 13, otoño de 1991, pp. 3-25.

- Freysenet, Michel (ed.): *Une decennie de modernisation: quels modèles socio-productifs?*, París, Groupement d'Interêt Public 'Mutations Industrielles', enero de 1992, 57 p.
- , "La 'production réflexive': une alternative à la 'production de masse' et à la 'production au plus juste'?", *Sociologie du Travail*, 3, 1995, pp. 365-388.
- Fröbel, F.; Heinrichs, J.; Kreye, O.: *La nueva división internacional del trabajo. Paro estructural en los países industrializados e industrialización de los países en desarrollo*, Madrid, Siglo XXI, 1980, 580 p.
- Fujita, Kuniko; Hill, Richard: "Global toyotism and local development", *International Journal of Urban and Regional Research*, vol. 19, núm. 1, marzo de 1995, pp. 7-22.
- Geary, John; Sisson, Keith: *Conceptualising direct participation in organisational change: the EPOC project*, Dublin-Luxemburgo, Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y Trabajo-Office for Official Publications of the European Communities, 1994, 52 p.
- Grabher, Gernot (ed.): *The embedded firm: on the socioeconomics of industrial networks*, Londres, Routledge, 1993, 306 p.
- Hatchuel, Arnaud; Sardas, Jean-Claude: "Les grandes transitions contemporaines des systèmes de production. Une démarche typologique", y "Le pilotage des systèmes complexes de production. Planification hiérarchisée et coopération dans l'incertain", en Terssac, G. de; Dubois, P. (eds.): *Les nouvelles rationalisations de la production*, Toulouse, Cépaduès, 1992, pp. 1-23 y 227-247, respectivamente.
- Homans, George C.: "The strategy of industrial sociology", *American Journal of Sociology*, vol. LIV, núm. 4, enero de 1949, pp. 330-337.
- Jacou, P. Lucas, F.: *Au coeur du changement. Une autre démarche de management: la qualité totale*, París, Dunod-Institut Renault de la Qualité, 1992.
- Junta de Castilla y León: *Anuario estadístico de Castilla y León 1993*, Zamora, Junta de Castilla y León - Consejería de Economía y Hacienda, 1994.
- Jürgens, Ulrich: "The transfert of Japanese management concepts in the international automobile industry", in S. Wood (ed.), *The transformation of work?*, Londres, Unwin and Hyman, 1989, pp. 204-218.
- Kidd, P. T.: *Organization, people and technology in European manufacturing*, Bruselas-Luxemburgo, Comisión de la CEE-DGXII-Publicaciones Oficiales, 1992, 102 p.

- Kovacs, Ilona: "Nouveaux modèles de production: éléments d'une controverse", Ponencia presentada al III Encuentro Internacional de la Red Gerpisa, París, junio 1995, 15 p.
- Labit, Anne: "Le travail en groupe chez Volkswagen, enjeu de négociation entre syndicat et management", Ponencia presentada en la reunión del Grupo "Relación Salarial" de Gerpisa, Madrid, 21-22 de abril de 1995, 18 p.
- Legendijk, Arnoud: *The internationalisation of the Spanish automobile industry and its regional impact*, Amsterdam, The Timbergen Institute, 1994, 295 p.
- Lehner, F.: *Anthropocentric production systems: the European response to advanced manufacturing and globalization*, Bruselas-Luxemburgo, Comisión de la CEE. DGXII-Monitor/Fast, 1992, XIV+123 p.
- Linhart, Danièle: "¿Qué cambios en la empresa?", *Sociología del Trabajo*, nueva época, num. 11, 1990-91, pp. 25-48.
- , *Le torticolis de l'autruche. L'éternelle modernisation des entreprises françaises*, París, Le Seuil, 1991, 254 p.
- , *La modernisation des entreprises*, París, La Découverte, 1994, 124 p.
- Martínez Lucio, Miguel; Simpson, David: "La dimensión social de las nuevas prácticas de gestión y su relevancia para la 'crisis' de las relaciones laborales", *Sociología del Trabajo*, nueva época, núm. 18, primavera de 1993, pp. 47-71.
- Morris, J.: "Flexible internationalisation in the electronics industry: implications for regional economies", *Environment and Planning C: Government and Policy*, vol. 10, núm. 4, 1992, pp. 407-421.
- Molas, Jordi: "Política tecnológica y sectores tradicionales: implicaciones para el sector textil español", *Alfoz* (Madrid), núm. 94-95, 1992, pp. 96-110.
- Molas-Gallart, Jordi: "Aplicaciones telemáticas en el sector textil-confeción", *Información Comercial Española*, núm. 726, febrero 1994, pp. 141-159 [Número monográfico, "Innovación y políticas tecnológicas", a cargo de Mikel Buesa y José Molero].
- Oliver, Nick: "The dynamics of just-in-time", *New Technology, Work and Employment*, vol. 6, núm. 1, primavera 1991, pp. 19-27.
- Papahristodoulou, Crhistos: "Is lean production the solution?", *Economic and Industrial Democracy*, vol. 15, núm. 3, agosto 1994, pp. 457-476.
- Parker, Mike; Slaughter, Jane: "Unions and management by stress", en S. Babson (ed.): *Lean work*, Detroit, Wayne State University Press, 1995, pp. 41-53.
- Pérez Sàinz, Juan Pablo: *El dilema del nahual. Globalización, exclusión y*

- trabajo en Centroamérica*, San José [Costa Rica], FLACSO [Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales], 1994, 140 p.
- Platt, Jennifer: "Cases of cases... of cases", in Ch. Ragin y H. Becker (eds.), 1992, pp. 21-52.
- Rabellotti, Roberta: "Is there an 'industrial district model'? Footwear districts in Italy and Mexico compared", *World Development*, vol. 23, num. 1, pp. 29-41.
- Ragin, Charles C.; Becker, Howard S.(ed.): *What is a case?: Exploring the foundations of social inquiry*, Cambridge, C. University Press, 1992, VIII+242 p.
- Sandberg, Ake: "Volvo human-centred work organization: the end of the road?", *New Technology, Work and Employment*, vol. 8, núm. 2, septiembre de 1993, pp.83-87.
- Sarriés, Luis: *Los nuevos modelos de organización empresarial y la recualificación de los puestos de trabajo en la industria navarra. Análisis del sector Automoción y Electrodomésticos*, Pamplona, Gobierno de Navarra, 1994, 131 p.
- Sewell, Graham; Wilkinson, Barry: "'Someone to watch over me': surveillance, discipline and the just-in-time labour process", *Sociology*, Vol. 26, núm. 2, mayo 1992, pp. 271-289.
- Skorstad, Egil: "Lean production, conditions of work and worker commitment", en *Economic and Industrial Democracy*, vol. 15, núm. 1, 1994, pp. 429-455.
- Smith, Gavin: "Towards an ethnography of idiosyncratic forms of livelihood, [en Valencia]", en *International Journal of Urban and Regional Research*, vol. 18, núm. 1, 1994, pp. 71-87.
- Smith, Tony: "Flexible production and the capital/wage labour relation in manufacturing", *Capital and Class*, núm. 53, verano de 1994, pp. 39-63.
- SSRC-Social Science Research Council: "Economic governance and flexible production in Latin America and East Asia. A program of research; conferences and publicacion". Working Group: Richard Doner, Laís Abramo, Alice Abreu, Fred Deyo y Gary Gereffi; Key Advisors: Juan José Castillo, John Humphrey, Chuck Sabel y Chris Woodruff, Nueva York, febrero de 1995, 24 p.
- Storper, M.; Harrison, B.: "Flexibility, hierarchy and regional development: the changing structure of production systems and their forms of governance in the 1990s", *Research Policy*, núm. 20, 1991, pp. 407-422.
- Tolliday, Steven: "La transferencia del fordismo: la primera fase de la difusión y adaptación de los métodos de Ford en Europa, 1911-1939", *Sociología del Trabajo*, nueva época, núm. 25, otoño de 1995, pp.133-161.

- UGT: "Los nuevos sistemas de organización", *Sin Fronteras. Portavoz de las Secciones Sindicales de Fasa-Renault*, nueva serie, núm. 1, octubre de 1994, pp. 10-11.
- Williams, K.; Haslam, C.; Williams, J.; Cutler y otros: "Against lean production", *Economy and Society*, vol. 21, núm. 3, agosto 1992, pp. 321-354.
- Wobbe, Werner: *What are anthropocentric production systems? Why are they a strategic issue for Europe?*, Bruselas-Luxemburgo, Comisión de las Comunidades Europeas-DGXII-Monitor/Fast, 1992, XII+83 p.
- Wood, Stephen: "Between fordism and flexibility? The US car industry", en Hyman y Streeck, 1988, pp. 101-127 [Hay traducción castellana, Madrid, Ministerio de Trabajo y S.S., 1993: 129-160].
- Womack, James; Jones, Daniel; Roos, Daniel: *The machine that changed the world*, Nueva York, Rawson Associates, 1990, 323 p. [Hay edición en castellano, Madrid, McGraw Hill Interamericana, 1992, traducción de Francisco Ortiz Chaparro].
- Yeung, Henry Wai-chung: "Critical reviews of geographical perspectives on business organizations and the organization of production: towards a network approach", *Progress in Human Geography*, vol. 18, núm. 4, 1994, pp. 460-490. 1993, 288 p.

Resumen:

Enmarcado en el debate actual sobre la "emergencia de nuevos modelos productivos", y especialmente sobre la *producción ligera*, el artículo presenta, en primer lugar, el contexto del debate social y sociológico, basándose en las aportaciones de la red internacional Gerpisa. Para, a continuación, indagar en un estudio de caso especialmente relevante, el de la multinacional Renault, que lleva a cabo experiencias de innovación organizativa en su filial española de Valladolid, FASA. El método de trabajo utilizado, con largos y detenidos estudios de terreno a lo largo de tres años, ha permitido presentar la visión de trabajadores y mandos, así como la identificación de un rasgo fundamental en estas innovaciones organizativas: la intensificación del trabajo. La reducción a la mitad de la plantilla tiene como corolario el poder afirmar que los trabajadores trabajan el doble que antes de la innovación.

Juan José Castillo

Doctor en sociología, Director de la Revista *Sociología del Trabajo*.
Universidad Complutense de Madrid.
Departamento de Sociología III Campus de Somosaguas 28223 Madrid

¡ Asómate a los temas de actualidad con Plaza y Valdés !

Amor y saber, pasión por la ignorancia

Antonio Aguirre Espindola y
Edmundo Vega Simont
UAP/Plaza y Valdés, 1997

Una nueva visión de la política internacional de México

Eduardo Morales Pérez
UIA/Plaza y Valdés, 1997

Filosofía de la cultura en México

Mario Teodoro Ramírez (coord.)
UMSNH/Plaza y Valdés, 1997

Planeación y desarrollo

Alfonso Xavier Iracheta Cenecorta
UAEM/UNAM/UAM/Gob. Edo. Méx./
Plaza y Valdés, 1997

Vehículos de la lengua

J. Manuel Chabolla Romero
ITC/Plaza y Valdés, 1997

Epistemología y objeto pedagógico

Carlos Ángel Hoyos Medina (coord.)
CESU-UNAM/Plaza y Valdés, 1997

Simbólicas

Marie-Odile Marion (coord.)
Conacyt/Plaza y Valdés, 1997

México: ciclos de deuda y crisis del sector externo

José Antonio Ibáñez Aguirre (coord.)
IAP-UIA/Plaza y Valdés, 1997

La alimentación en la primera infancia y sus efectos en el desarrollo

Teresa Lartigue, Martín Maldonado-Durán y
Héctor Ávila (coords.)
APM/Plaza y Valdés, 1998

México en América, 3 vols.

Carlos J. Maya Ambía (coord.)
UAS/Plaza y Valdés, 1998

La calidad de la educación médica en México

Gilberto Hernández Zinzún
FES-Zaragoza, UNAM/Plaza y Valdés, 1997

Gobierno, academia y empresas en México

Rosalba Casas y Matilde Luna (coords.)
IIS-UNAM/Plaza y Valdés, 1997

Dimensión Ambiental

María del Pilar Jiménez Silva
CESU-UNAM/Plaza y Valdés, 1997

Calidoscopios comenianos

María Esther Aguirre Lora
CESU-UNAM/Plaza y Valdés, 1997

El currículum universitario

Alicia de Alba (coord.)
CESU-UNAM/Plaza y Valdés, 1997



Manuel Ma. Contreras 73
Col. San Rafael, C. P. 06470
México, D. F.
Tels.: 705 5120, 705 0030
E-mail: pyvedito@servidor.unam.mx

LA EMERGENCIA DEL SISTEMA DE RELACIONES INDUSTRIALES Y LA MODERNIZACIÓN ECONÓMICA: ESPAÑA, 1977-1997

Álvaro Espina

Abstract

The article studies the emergence of a democratic system of industrial relations in post-Franco Spain and its development during the two decades following the adoption of the 1978 Constitution. The neocorporatist practices of political exchange that appeared during the seventies helped Spain to go through a smooth democratic transition and to overcome the economic crisis, but linked the political system to the one of industrial relations, following a similar pattern to the one observed in Central Europe during the three decades that followed the Second World-War. After the 1988 general strike, this system -itself a component of the broader Social Welfare System- detached itself from the political system. Once that the process of differentiation was achieved, the recovery of a new stage of neocorporatist consensus to reform the labor market and social welfare was possible. This consensus survived the changes in the political scenario, so that when the Popular Party (conservative) took office in 1996 it maintained the socialdemocratic policies established by the Socialist Party in the industrial relations system.

Introducción

El modelo clásico para el análisis de los Sistemas de Relaciones Industriales (SRI) nacionales de J.T. Dunlop (1958), constituye la aplicación a este campo de la teoría de Parsons (1951) sobre la acción social. Dunlop subdividió el sistema social global en tres subsistemas: el sistema político, el sistema económico y el sistema de relaciones industriales, violando con ello la idea originaria de Parsons y Smelser (1956, pp. 53 y 68), quienes sólo aceptaron la existencia de cuatro -y sólo cuatro- subsistemas: el

político, el económico, el integrativo (o cultural) y el de gestión del conflicto y de mantenimiento del patrón (o sistema legal). Poole (1984) consideró que para mantener la lógica parsoniana no había otra solución que incrustar el sistema de relaciones industriales —como uno de sus subsistemas— dentro del sistema económico, para cubrir la necesidad funcional de orden y gobernabilidad dentro del mismo, *status* compatible con el paradigma pluralista británico desarrollado por la escuela de Oxford-Warwick.

Sin embargo, Freeman *et al.* (1996) consideran que el sistema de relaciones industriales es un componente básico del Sistema de Bienestar Social global (SBS) practicado, con mayor o menor nitidez, en todo el continente europeo. Desde esta perspectiva, el SRI constituye un subsistema del SBS, que puede contemplarse, a su vez, como el resultado de un proceso de diferenciación estructural a largo plazo que se inició durante el último cuarto del siglo XIX en Europa y quedó completado al término de la segunda guerra mundial (Espina, 1995, p. 39 y ss.). Se trata de la aparición de un nuevo sistema social, que se desarrolló siguiendo las seis fases del proceso de cambio identificadas por Smelser (1959, p. 15), que concuerdan con las profundas transformaciones sobrevenidas en el Estado liberal desde comienzos del siglo XX. Es notable que en su trabajo más elaborado Parsons (1965) no hiciera la más mínima referencia a la problemática del bienestar social, que sólo tendría cabida parcial dentro de sus sistemas legal e integrativo. Como el modelo fue formulado cuando aún no existía conciencia colectiva ni académica de la aparición del SBS (*vid.* Smelser-Swedberg, 1994, p. 16) en un contexto estructural de tipo pluralista, como el norteamericano, no es aplicable en su forma original al contexto social europeo, de tipo neocorporatista. Ésta es también la razón del estigma conservador que recae sobre este modelo, que no se debe, en mi opinión, a características intrínsecas del método de análisis del cambio social propuesto, sino a la forma en que lo aplicaron sus creadores, deteniéndose en el análisis de la génesis del Estado liberal clásico, congelando con ello su potencial analítico.

El modelo de Parsons ha sido reformulado implícitamente con motivo de la crisis por la que atraviesa el SBS (Freeman *et al.*, 1996), estableciendo una nítida diferencia entre “sistema” y “políticas” de bienestar. Estas últimas son susceptibles de reformas parciales, mientras que la emergencia de un sistema obliga a planificar reformas integradas del mismo, so pena de que las reformas parciales de sus políticas neutralicen sus efectos o lleguen a resultar contraproducentes. Así pues, el enfoque que adopto en este trabajo puede calificarse como *neofuncionalista* y, frente a la costumbre sociológica de refundar la disciplina en cada ensayo (Piore,

1996), esta perspectiva resulta plenamente compatible con la literatura neocorporatista desarrollada desde mediados de la década de 1970 (Schmitter-Grote, 1997).

La emergencia del sistema de bienestar social puede definirse como la diferenciación de un nuevo objetivo funcional —la cohesión social—, desgajado parcialmente de los sistemas económico, legal e integrativo de Parsons-Smelser, a la manera ilustrada en el, que compatibiliza la lógica de los subsistemas de estos autores con la dinámica de diferenciación estructural de Smelser y con la taxonomía de Dunlop —aunque considerando al SRI, siguiendo a Freeman, como uno de los subsistemas del SBS (junto al de seguridad social, el educativo y el sanitario). La aparición de una clara diferenciación estructural resulta patente, por cuanto el SBS persigue sus metas funcionales de cohesión social a través de procesos de desmercantilización (Polanyi, 1944), radicalmente incompatibles con la lógica que rige el sistema económico general, lo que resulta inconsistente con la pretensión de considerar al primero como un subsistema del segundo.

En la primera parte de este trabajo analizo las fases de definición del subsistema de relaciones industriales español (1977-1986) y los inicios de la fase de interrupción de la concertación (1987-1990), haciendo abstracción de su función de regulación salarial y de la política de rentas, que es el aspecto en el que este subsistema resulta más claramente complementario del sistema económico, que he analizado en otro lugar (Espina 1997, E). Aquí estudio en detalle la dinámica de participación/contestación de los agentes sociales desde la óptica de las relaciones entre el sistema político y el SRI, en términos del binomio codecisión *versus* oposición y control durante todo el periodo de interrupción del consenso (1988-1994), en el que se replanteó abiertamente el debate sobre las ventajas y desventajas relativas de la autorregulación y la heterorregulación de las relaciones de empleo y de las políticas sociales y se puso de manifiesto la profunda interpenetración entre estrategias, estructuras y problemas de agencia, en los términos planteados por Hay (1995).

La segunda parte comienza con un análisis de la redefinición de las estrategias desplegadas por los agentes sociales y una evaluación de las relaciones internas de poder y su dinámica en el seno de las organizaciones representativas de los agentes, que hicieron posible la reemergencia de la concertación durante el bienio 1996-1997, con el que se consuma el proceso de diferenciación estructural del SRI español. En esta parte se analiza en detalle el Acuerdo para la Reforma del Mercado de Trabajo de abril de 1997 (ARMT), que culmina la nueva fase de consenso que se inició con el Acuerdo para la Solución Extrajudicial de Conflictos (ASEC) en enero de 1996, pero que había venido preparándose a través del debate en el interior de las organizaciones sindicales durante el año 1995, cerran-

do con los congresos que celebraron los dos grandes sindicatos durante el semestre que precedió a este acuerdo.

El “Guadiana” de la concertación neocorporativista en España

El proceso de diferenciación estructural del sistema español de relaciones industriales atravesó por tres etapas: la de definición, que va desde 1977 a 1983; la de debate entre capacidad de autorregulación y necesidad de heterorregulación, que va desde el Acuerdo Económico Social (AES) de 1984 a la reforma de 1994, y la de reorientación de la estrategia sindical y de adopción del camino hacia la autorregulación, iniciado con el Acuerdo para la Solución Extrajudicial de Conflictos ASEC, de enero de 1996, que culmina en el ARMT.

En efecto, la transición democrática sólo permitió acometer la definición del sistema: en ausencia de interlocutores sociales consolidados, los partidos constituyentes sustituyeron a los agentes en los Pactos de la Moncloa (PC). Estos pactos sirvieron para encauzar una negociación colectiva que se venía limitando hasta entonces casi exclusivamente a regular las mejoras salariales mediante la administración del conflicto, pero todavía no era capaz de asumir la autorregulación ni, mucho menos, objetivos de empleo. El primer gran paso en dirección hacia la autorregulación lo dio el Acuerdo Básico Interconfederal (ABI) en 1979, por el que la Confederación Española de Organizaciones Empresariales (CEOE) y la Unión General de Trabajadores (UGT) pactaron las líneas básicas de lo que enseguida sería el Estatuto de los Trabajadores.

Es evidente que, en ausencia de pacto, una normativa no muy diferente a la del ABI habría sido adoptada por el Parlamento, pero el Acuerdo señaló claramente la voluntad de esas dos organizaciones de asumir en la mayor medida posible la responsabilidad de participar en la regulación del mercado de trabajo en España, incluso en aquellos casos en que era obligado adoptar posteriormente una norma legal o reglamentaria. A finales de ese mismo año el Acuerdo Marco Interconfederal (AMI) –pactado entre las mismas organizaciones– sirvió para enmarcar la negociación colectiva del bienio 1980-81, incorporando objetivos de lucha contra la inflación, de moderación salarial, de eficiencia empresarial y de productividad.

Esta etapa de definición del marco regulatorio culminó en el Acuerdo Nacional sobre Empleo (ANE) que fue la expresión social del movimiento de unidad de todos los demócratas españoles contra el fallido golpe de Estado del 23 de febrero de 1981. El ANE fue el primer acuerdo social de tipo tripartito firmado también por la central sindical Comisiones Obreras (CCOO), que no había asumido hasta entonces los pasos dados anterior-

mente por UGT y CEOE. La naturaleza tripartita del ANE y las circunstancias excepcionales en que se produjo permitieron incorporar al acuerdo una serie de compromisos recíprocos (o de intercambio político positivo) en un amplio campo de materias entre el gobierno y los interlocutores sociales –con anuencia de las restantes fuerzas políticas–, que señalaron el primer episodio completo de concertación social neocorporativista en España. Con ello se estaba dando cima a la etapa de definición del sistema democrático de relaciones industriales (Espina, 1990).

Las elecciones sindicales de 1982 sirvieron para medir el éxito de la política de concertación practicada por UGT, ya que este sindicato pasó a ser el más votado. Ello debió de influir para que el Acuerdo Interconfederal de 1983 (AI) fuese firmado también por CCOO, lo que le confirió eficacia *erga omnes* y permitió incorporar al conjunto de la negociación colectiva los avances registrados desde el primer AMI. De este modo se legitimó el tipo de negociación colectiva prácticamente centralizada que se había implantado *de facto* durante toda esta etapa de crisis económica. A través del AI, además, CCOO daba por terminada la etapa de confrontación total –iniciada en 1980– cuyo objetivo no era otro que el de anular la aplicación del Estatuto de los Trabajadores por la vía de la negociación. La interpretación que hace el actual Secretario General de este sindicato, Antonio Gutiérrez (1995), de aquella etapa, es clara al respecto: CCOO sostenía que el “Estatuto de los Trabajadores nacía muerto y que lo enterraríamos en los centros de trabajo”. Sin embargo, la realidad fue que “la firma de CCOO desapareció de la mayor parte de los convenios colectivos y que UGT se consolidó como sindicato en España, hasta el punto de obtener la mayoría sindical”.

Entre la concertación y la confrontación: del AES a la huelga general de 1998

En el curso del Guadiana con que desaparece y reaflore la concertación social en España (cuadro 1) el periodo 1984-1994 se inició con la reforma del Estatuto de los Trabajadores pactada en el AES –aunque con la autoexclusión de CCOO– y terminó con otra reforma, esta vez heterónoma, seguida de una huelga general el 27 de enero de 1994 (Espina, 1994, pp. 283-285). Toda esta etapa estuvo marcada, pues, por el dilema entre la participación de los agentes en el proceso regulatorio –a través de la concertación tripartita y la corregulación– y el rechazo de tal corresponsabilidad por su parte, lo que –a la vista del mal funcionamiento del mercado de trabajo– conduciría inevitablemente –e implicaba– asumir el riesgo de la heterorregulación.

El momento de ruptura de la dinámica de la concertación social desarrollada hasta 1986 puede situarse en la huelga general del 14 de diciembre de 1988, pero el desencuentro venía fraguándose desde el momento en que no pudo renovarse la concertación para 1987, porque desde la perspectiva sindical la evaluación del cumplimiento y los resultados del Acuerdo Económico Social (AES) había sido muy negativa. La UGT atribuyó a ese último acuerdo los resultados de las elecciones sindicales de 1986, que, pese a mantener y mejorar su condición de sindicato más votado, que ya había conseguido en las elecciones de 1982, decepcionaron a esta organización (Espina 1992, pp. 77-100). Ante la estrategia de CCOO, contraria por entonces a cualquier tipo de concertación, la UGT había cifrado sus expectativas en superar 50% de los votos en estas elecciones, ya que ésta es la exigencia que plantea el Estatuto de los Trabajadores para que un sindicato pueda suscribir por sí solo acuerdos de naturaleza legalmente vinculante y para adquirir plena capacidad de autorregulación. Ésta parece ser la condición que los dirigentes ugetistas se habían autoimpuesto antes de asumir de nuevo en solitario (tras el ANE y el AI de 1982-83) la responsabilidad de la política de consenso, por considerar que los acuerdos no estatutarios firmados con la CEOE exigían a su organización un desgaste organizativo a la hora de aplicarlos en la negociación descentralizada que ya no estaban dispuestos a soportar.

El cambio de estrategia de la UGT en materia de concertación vino a coincidir con el cambio en la Secretaria General de CCOO, para la que fue elegido Antonio Gutiérrez en noviembre de 1987, quien señaló inmediatamente una orientación decidida hacia el restablecimiento de la unidad de acción con UGT. Ahora bien, tras la ruptura de la estrategia de concertación, los dirigentes de la UGT se aprestaban a adoptar una política de abierto rechazo a cualquier forma de colaboración con el gobierno, por lo que la unidad de acción no se llevaría a cabo bajo un programa de cooperación e intercambio, sino de confrontación, que favorecería las tesis del sector de CCOO menos afin al nuevo secretario general.

Boix (1996, pp. 212-220) ha propuesto una explicación "estructural" para esta ruptura, según la cual en el juego estratégico de sindicatos y gobierno, una vez este último se ha comprometido a aplicar una política expansiva, los primeros están interesados en desarrollar una estrategia salarial agresiva, cayendo en la "tentación de desertar" que parece resultar especialmente intensa tanto en el cenit como en el nadir del ciclo económico de larga duración (Schmitter-Grote, 1997, p. 25). Creo, sin embargo, que este modelo no sirve para interpretar la ruptura de 1987, sencillamente porque la cronología de la agresividad de los salarios industriales sólo se puede situar realmente en 1990 (Espina, 1994, p. 276). Más bien se trató de la respuesta a una frustración en las expectativas de pleno

CUADRO 1.- EL TRIPARTISMO EN ESPAÑA. 1978-1993

VIGENCIA	AGENTES	ACUERDO
1978	PARTIDOS	MONCLOA
1979	CEOE-UGT	A.B.I.
1980-81	CEOE-UGT	A.M.I.
1982	TRIPARTISMO	A.N.E.
1983	BIPARTISMO	A.I.
1985-86	GOB-CEOE-UGT	A.E.S.
1990	GOB-UGT-CCOO	25-I-1990
1990	GOB-CEOE	6-III-1990
1992	BIPARTISMO + TRIPARTISMO	16-XII-1992 18-XII-1992
1993	TRIPARTISMO	RUPTURA
1994	GOB-CCOO-UGT	SPTBRE-OCTUBRE
1995-96	TRIPARTISMO	LEY 31/95 DE 25-IX
1995-96	PARTIDOS GOB-CCOO-UGT	PACTO TOLEDO 9-X-1996
1996	BIPARTISMO + TRIPARTISMO	21-I-1996 ASEC 18-VII-1996
1996	GOB-CCOO-UGT	4-Noviembre
1996	BIPARTISMO + TRIPARTISMO	19-XII-1996 Id. Id.
1997	BIPARTISMO + TRIPARTISMO	28-IV-1997 FECHA

MOTIVO	OBJETIVO
CONSTITUCIÓN	INFLACIÓN-SALARIOS, PROT. SOCIAL, EMPLEO
E.T.: ESTATUTO DE LOS TRABAJADORES	RELACIONES INDUSTRIALES (RR.II.)
MARCO DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA (NC.)	SALARIOS Y PRODUCTIVIDAD
TREGUA SOCIAL TRAS EL 23-F	POLÍTICAS DE EMPLEO, MERCADO TRABAJO, RR.II. Y PROTECCIÓN SOCIAL
NC. CENTRALIZADA	SALARIOS
REFORMA E.T. + POLÍTICAS EMPLEO	INTERCAMBIO POLÍTICO COMPLETO
"DEUDA SOCIAL"	DISTRIBUCIÓN DE LA RENTA
PACTO FISCAL	COSTES NO SALARIALES
A. NACIONAL FORM.CONTINUA (I ANFC) Id.	FORMACIÓN CONTINUA
REFORMA E.T. HETERÓNOMA	DESEMPLEO + MERCADO DE TRABAJO + N.C.
PENSIONES+FUNCIONARIOS+REASS	DISTRIBUCIÓN RENTA
Comisión de SS en Trabajo: RD 1879/96 de 2-VIII Desarrollo Ley e incorporación Directivas europeas	PREVENCIÓN RIESGOS LABORALES
PENSIONES 1997-2000 Id.	BIENESTAR SOCIAL
SOLUCIÓN EXTRAJUDICIAL DE CONFLICTOS Id.	RELACIONES INDUSTRIALES
PER-REASS	EMPLEO Y DESEMPLEO AGRARIO
II A.N.F. CONTINUA Id.	FORMACIÓN PROFESIONAL 1997-2000
BASES F. PROFESIONAL	
REFORMA E.T. + NEG. COL. Id.	MDO.TRABAJO Y RELACIONES INDUSTRIALES MERCADO DE TRABAJO

cogobierno, alimentadas por los dirigentes del sindicato socialista desde la victoria electoral del PSOE en 1982.

El intercambio político negativo entre los sindicatos y el gobierno lo planteó abiertamente el secretario de organización de UGT mes y medio después de la huelga general, al romperse las conversaciones gobierno-sindicatos, formulando una amenaza política contundente: "si el gobierno socialista no acepta nuestras reivindicaciones, otras formaciones políticas lo harán y las incluirán en sus programas" (*Diario 16*, 26-I-1989). Además, los dos sindicatos concentraron todas las huelgas del sector público durante la campaña electoral del mes de junio de 1989, como forma de presión política directa, y la UGT decidió no apoyar tampoco al PSOE en las elecciones generales de octubre de ese mismo año, otorgando libertad de voto a sus afiliados.

De lo que se trataba realmente era de dilucidar si la política económica la decidía el gobierno o la imponía el sindicato. No se puede olvidar a este respecto la escasa diferenciación entre las estrategias sindical y política en la tradición histórica de la UGT —de carácter netamente tradeunionista—, que Nicolás Redondo, su líder carismático, encarnaba. Se trató, sobre todo, de una estrategia adoptada de manera autónoma por el núcleo de dirigentes que rodeaban a Redondo, que vino a converger con la defendida por el sector minoritario de CCOO, que habría de perder su hegemonía en el Congreso celebrado por este sindicato en noviembre de 1987, pero que conservaría —al menos hasta el congreso de enero de 1992— amplias facultades de dirección en las políticas de empleo, institucional y de negociación colectiva.

De la huelga general de 1988 a la reforma heterónoma de 1994

Este giro en las estrategias sindicales se reflejó en el hecho de que durante toda la etapa de expansión económica, entre 1987 y 1991, los sindicatos no aceptaron ni siquiera la negociación colectiva bipartita y centralizada, considerando sin duda que con la negociación de carácter sectorial (que consta de docena y media de convenios nacionales e innumerables convenios regionales y —sobre todo— provinciales, que es la dominante en el sistema español cuando la negociación no está encuadrada por Acuerdos-Marco) podrían obtener, al menos, los mismos resultados que con la negociación centralizada, sin realizar el esfuerzo que supone para las confederaciones armonizar las demandas sectoriales. En tales circunstancias, la maximización del crecimiento de los salarios nominales se obtiene utilizando calendarios de negociación diseñados para producir efectos-demostración desde los sectores con mayores posibilidades hacia los que atraviesan coyunturas más difíciles o encuentran mayores restricciones competi-

tivas, siguiendo el modelo clásico de “comparación coercitiva” definido por Turner (Dunlop, 1957, pp. 123-135). La progresiva dificultad que encontraba la integración de las demandas provenientes de las organizaciones sectoriales de defensa de intereses, a medida que aumentaba la complejidad y las contradicciones entre ellas en una etapa de fuerte aceleración económica, aconsejó a las cúpulas dimitir de su función coordinadora, “devolviendo” la iniciativa de la negociación a las federaciones de industria y limitándose a señalar el calendario negociador. Esta estrategia, que responde claramente a la tesis de Olson (1995, a y b), condujo a la esclerosis institucional, evidenciada en la permanencia de la rigidez y arcaísmo organizativos de las ordenanzas laborales adoptadas durante la etapa franquista. La Asociación de Directores de Personal (AEDIPE) sintetizaba este bloqueo diciendo que había “que pagar dos o tres puntos de incremento salarial cada vez que se necesitaba introducir algo novedoso en un convenio” (*Cinco Días*, 6-X-1997). Buena parte de tales normas había caído en desuso, pero su sustitución *de facto* se estaba haciendo al margen de la negociación colectiva, lo que minaba la capacidad de autorregulación del SRI

En el momento de máxima expansión económica –e incluso en vísperas de la crisis de comienzos de la década de 1990– los sindicatos sólo aceptaron negociaciones y acuerdos bipartitos con el gobierno, tras la huelga general de 1988, para tratar asuntos de mejora de la protección y de la política de bienestar social, así como para estructurar el nuevo marco de relaciones laborales en el sector público, que –tras el fracaso de las conversaciones de 1989– se materializaron en los pactos de enero de 1990 sobre la “Propuesta sindical prioritaria”. El gobierno trataba con estos acuerdos de abrir una nueva oleada de concertación empleando una metodología, consensuada con los sindicatos, según la cual el eventual desacuerdo en alguna de las mesas separadas en las que se trataba cada materia no debería suponer la ruptura del proceso concertador, aunque con ello se perdiera el carácter sistémico del proceso concertado de reforma. Se trataba por parte del gobierno de aplicar una estrategia minimalista para corresponsabilizar hasta donde fuera posible a los sindicatos –a través de un “pacto de competitividad”– en la política de adaptación del sistema español de relaciones industriales al inminente Mercado Único Europeo.

El reto que supuso el ingreso de la peseta en el SME en el verano de 1989, iba a poner a prueba la capacidad de adaptación del sistema español de relaciones industriales. Este primer intento fracasó porque el sector minoritario de CCOO y el núcleo dirigente de la UGT venían desplegando, desde antes de las elecciones europeas de 1989, una estrategia de “intercambio político negativo”, del tipo analizado por Williamson (1990) en su

modelo de “captura de rehenes”, que se materializó en la reclamación de un voto de castigo al PSOE en caso de que el gobierno no cediera ante los sindicatos. El cenit de estas manifestaciones se produjo, como vimos, con ocasión de las elecciones europeas y generales de 1989, iniciándose con ello una práctica que los sindicatos han utilizado con profusión desde entonces; las elecciones municipales de mayo de 1991, por ejemplo, fueron precedidas por una concentración general de delegados sindicales. Esta estrategia alcanzaría su punto culminante antes de las elecciones de 1993 (Espina 1992, p. 99), en las que Redondo planteó abiertamente la idea de que “los sindicatos deben ayudar a corregir el actual mapa parlamentario” (*Diario 16*, 19-IV-1992).¹

Casi tres años más tarde de los fragmentarios acuerdos de 1990, desencadenada ya la grave crisis del empleo de 1992-1994, se suscribiría un acuerdo bipartito y otro tripartito que harían posible la participación de los interlocutores sociales en el diseño y la ejecución del primer Programa Nacional de Formación Profesional y en la puesta en marcha del Sistema Nacional de Formación Continua, de gestión partitaria. Pero incluso en esta materia, en la que los sindicatos sólo tenían algo que ganar, la recuperación del diálogo bipartito tuvo que esperar a que –tras el congreso de CCOO de enero de 1992– el sector minoritario de este sindicato perdiera peso en las negociaciones y necesitara a partir de entonces la ayuda de la UGT de Redondo para imponer sus criterios de confrontación en el seno de su propia organización. Esto es, los dos únicos acuerdos alcanzados durante toda esta etapa se circunscribieron a ámbitos en los que los sindicatos no aportan contrapartida o intercambio de ningún tipo. Así pues, frente a la estrategia *win-win*, parecía imponerse el juego de suma cero.

No se llegó a ningún acuerdo –ni bipartito, ni tripartito– durante el bienio de crisis (1993-1994), de modo que –tras el fracaso de las negociaciones para el “pacto social para el empleo” en noviembre de 1993– el gobierno decidió utilizar el “látigo heterónimo colgado en la ventana”, de Schmitter (Espina, comp., 1991), como única forma de incidir sobre la evolución de los salarios reales, de forzar una fuerte desaceleración del crecimiento de los nominales y de introducir reformas estructurales en el marco institucional del empleo, el mercado de trabajo, las relaciones industriales y el sistema de protección social. Con ello se daba un golpe de

¹ Una estrategia similar sería esbozada también tras el cambio de gobierno de 1996, frente al cual los líderes sindicales esgrimían inicialmente la amenaza de intercambio político negativo: “si se abarata el despido habrá una respuesta política contundente” (A. Gutiérrez a *El Mundo*, 17-VI-1996). Pero, tras el vuelco de las estrategias sindicales fechado en 1995, el modelo ya no sería de antagonismo a ultranza sino de intercambio: “si no prospera el diálogo plantearemos una movilización permanente para deslegitimar socialmente la política económica del gobierno” (C. Méndez a *La Vanguardia*, 1-IX-1996).

timón para hacer hueco que diera cabida en el sistema a los excluidos y para romper la inercia inflacionista que se derivaba ya –ahora sí– de las negociaciones salariales, que estaba afectando sobre todo a la industria española: el único sector que salía malparado de la segmentación de la inflación, ya que sólo ella se veía obligada a competir –tanto en el mercado interior como en el exterior– con productos exteriores cuyos precios evolucionaban al ritmo de una inflación muy inferior a la española.

El fracaso de los intentos de acuerdo tripartito en 1989 y 1990 había impedido acometer el ajuste de las pautas de negociación de los salarios nominales en España a la nueva disciplina del SME, lo que se tradujo en “una serie de *shocks* estructurales negativos en las exportaciones netas”, cuyos efectos depresivos sobre el PIB fueron los factores agravantes de la recesión de comienzos de la década de 1990 (Sicilia, 1994) y condujeron al drástico ajuste del empleo experimentado en el cuatrienio 1991-1994, durante el cual tan sólo la industria sacrificó medio millón de empleos, pasando de casi tres millones de efectivos en 1990 a algo menos de dos millones y medio en 1994.

Además, el encuadramiento sectorial de la negociación colectiva funcionaba en realidad como un mecanismo generador de agravios comparativos, en lugar de adaptarse a las circunstancias competitivas y de empleo de las empresas, con lo que venía a retroalimentar el proceso inflacionista. El mecanismo empleado para ello consistía en iniciar siempre la negociación anual por los sectores más vulnerables al conflicto –tales como el sector público, la construcción en vísperas de los eventos de 1992 y, en general, los sectores *rent-seeking* (Krueger, 1974) y los menos expuestos a la competencia– para transmitir sus efectos hacia los sectores competitivos, dada la existencia de un mercado de trabajo nacional básicamente unitario, dominado hasta entonces, en materia de tarifas salariales, por los convenios sectoriales de rama de actividad. Además, al utilizar a los sectores *rent-seeking* como vanguardia en la lucha por la distribución, se paliaba momentáneamente el conflicto de suma cero entre los trabajadores del sector público y el resto de los contribuyentes provocado por la crisis fiscal en la mayoría de los países (Hyman, 1992).

Así es como se llegó a la reforma heterónoma de la legislación laboral adoptada en 1994, en medio de y como respuesta a la mayor crisis del empleo registrada en veinticinco años, que reformó profundamente el marco institucional que había venido regulando desde 1980 el SRI y las relaciones de empleo, cuya principal finalidad fue permitir un mayor grado de descentralización de esta última para facilitar la integración en el SRI de procesos que estaban produciéndose al margen del mismo. La utilización de la fórmula heterónoma fue el instrumento político para introducir penalizaciones efectivas que evitasen en el futuro el mantenimiento de com-

portamientos estratégicos beneficiosos, en general, exclusivamente para los colectivos de *insiders*, ya que los incentivos para la cooperación entre agentes no habían funcionado,² lo que repercutía sobre la consideración social de la legitimidad misma del SRI y profundizaba las tendencias hacia la segmentación y desagregación.

Básicamente la reforma persiguió cuatro grandes objetivos: *a)* devolver facultades de regulación del mercado –especialmente en materia de salarios, jornada y condiciones de trabajo y movilidad laboral– desde la ley a la negociación colectiva entre empresarios y trabajadores; *b)* suprimir el monopolio del Instituto Nacional de Empleo (INEM) en la intermediación del mercado de trabajo y reforzar su especialización en las políticas de formación profesional; *c)* reordenar y simplificar las modalidades de contratación para fomentar la estabilidad en el empleo, introduciendo el contrato de aprendizaje y, *d)* introducir mecanismos de flexibilidad para los contratos indefinidos, manteniendo las garantías de tutela judicial efectiva de los trabajadores despedidos.³ Adicionalmente, en 1992 y a través de las leyes de presupuestos para 1994, se habían introducido medidas correctoras del sistema de protección del desempleo, orientadas en general hacia el mejor cumplimiento de los criterios enunciados por Brander y Spencer (1994). Se planteó también –aunque en ausencia de consenso no se llevó a cabo– la conversión de un tramo del subsidio de desempleo en subsidios salariales para los colectivos más desaventajados, en línea con la propuesta de Snower (1994). El escaso interés mostrado por los sindicatos en esta materia evidencia que el tránsito entre una política de desempleo fundada en el concepto de la “ayuda social” y otra basada en el concepto de la autoayuda (*self-help*), tendencia observada recientemente por Sen (1997) para el conjunto de la U.E., todavía no ha madurado en España.

La agudización del antagonismo político como respuesta de los sindicatos a la reforma

La respuesta sindical a la reforma de 1994 no fue muy distinta a la que CCOO había ensayado en 1980 contra el Estatuto de los Trabajadores. El *leit motiv* en esta ocasión consistió en hacer fracasar la reforma a través de la negociación colectiva, tras el intento frustrado de obligar al gobierno a abortar la transformación en ley de las normas legales correspondientes,

² En “El mercado de trabajo español en la encrucijada” (*Cinco Días*, 19, 20, 22-XI-1993), planteé una propuesta de reforma algo más intensa que la que finalmente se adoptó.

³ Para un análisis riguroso y autorizado de esta reforma, *vid.* CES (1995, pp. 94-113) y otros capítulos de este libro.

mediante la convocatoria de una nueva huelga general el 27 de enero de 1994. A esta huelga acudieron entre tres y cinco millones de trabajadores, lo que constituyó un éxito de convocatoria, si bien es cierto que no alcanzó más que la mitad de la resonancia de la huelga general de 1988. La explicación de que una huelga de tal dimensión tuviera, sin embargo, escaso impacto político estriba precisamente en el hecho de que desde finales de la década de 1980 el sistema español de relaciones industriales se había autonomizado del sistema político. Este aprendizaje todavía no había sido realizado por los dirigentes sindicales. Pero la huelga general de 1988 y la secuencia de elecciones que la siguieron habían puesto de manifiesto que la expresión de descontento social con una política era compatible con el mantenimiento del apoyo electoral al gobierno que la había adoptado, porque al votar los electores se movían orientados por la racionalidad colectiva. Esto es, la huelga general ya no era considerada por la ciudadanía como el instrumento adecuado para modificar las grandes decisiones políticas, lo que —de acuerdo con el criterio de Maier (1981)— constituye una señal inequívoca de que la diferenciación estructural entre sistemas, en los términos ilustrados en el Diagrama I, se había consumado. Esto no quiere decir que los encuentros y desencuentros en el terreno de las relaciones industriales no produzcan impacto político, pero este impacto no es directo, sino que discurre a través de un conjunto de intermediaciones, que pueden conceptualizarse en los términos de “estructura y agencia” utilizados por Hay (1995, p. 202).

El proceso de intercambio político negativo representado en la parte superior izquierda del diagrama se vio acentuado por el debate planteado en el seno de CCOO en torno a la propuesta de la corriente minoritaria, que trataba de desencadenar una ofensiva de confrontación total con el gobierno, de características más políticas —al viejo estilo de las estrategias leninistas (Hyman, 1971)— que estrictamente sindicales. Esta estrategia, apoyada por la coalición política IU, fue presentada como “Informe al Consejo Confederal” y discutida por este órgano de CCOO el 22 de febrero de 1994.

El informe planteaba el endurecimiento de las posiciones estratégicas de CCOO en orden a impedir que la inminente retirada de Redondo fuera aprovechada por los dirigentes moderados de la UGT para reorientar la línea sindical de ese sindicato, denunciando que la entrega del gobierno a la derecha nacionalista dejaba un vacío que obligaba a los sindicalistas a dar el paso definitivo hacia el compromiso político. Otra cosa —afirmaba el documento— sería “admitir implícitamente la inutilidad de la acción sindical”. Así pues, para los redactores del documento esta acción no debía consistir principalmente en ordenar las relaciones industriales, sino en actuar como el arma privilegiada de la clase obrera en la acción política. Con

ello se trataba de responder en clave exclusivamente ideológica a los problemas reales de desagregación del colectivo laboral (“el movimiento de la clase obrera”) que se viene percibiendo en la mayoría de los países (Hyman, 1992). Parsons (1982, p. 275) ha analizado estos procesos como una forma de respuesta romántica a la autolimitación de funciones que necesariamente acompaña a la diferenciación estructural de sistemas sociales.

La corriente minoritaria de CCOO trataba de responder así a la necesidad de mantener a su sindicato como grupo de identidad colectiva (Piore, 1995), en un momento en el que la caída del telón de acero había dejado sin referentes políticos a la fracción de sus afiliados más próxima al comunismo tradicional. Su estrategia política consistía en una simple repetición de la ensayada en 1988-1989, que no había sido otra cosa que el complemento sindical al movimiento de enroque del Partido Comunista, encabezado por Julio Anguita, que constituyó, a su vez, la manifestación española del intento de buena parte del comunismo europeo para frenar la *perestroika* de Gorbachov. El profundo desconcierto de esta corriente respecto a la situación real de la sociedad española —y europea— al final del siglo XX la impulsaba —como movimiento reflejo— a refugiarse en esquemas de actuación que — pese a haber sido inventados hacía ya noventa años— se encontraban todavía frescos en la experiencia vital de muchos militantes de CCOO, por causa de la estrategia franquista de identificar conflicto industrial con desestabilización política (Amsden, 1974), que había convertido *de facto* a este sindicato en una de las principales armas de oposición política al régimen, como consecuencia de la ideología totalitaria de este último, que negaba también toda posibilidad de diferenciación estructural.

La reemergencia de la concertación: el cambio de las estrategias sindicales y el acuerdo para la reforma del mercado de trabajo de abril de 1997 (ARMT)

Sin embargo, la estrategia sindical de bloquear la reforma en las empresas sirvió para dinamizar al máximo la negociación específica en los ámbitos inferiores. De hecho, los aspectos sustanciales de la reforma no iban a verse afectados por los cambios introducidos por los acuerdos de 1997, por lo que éstos significaron, *de facto*, la aceptación de la misma por los agentes sindicales, incorporando una serie de matices que podrían haber sido incorporados también a la reforma de 1994 de haberse producido una negociación constructiva. Pero para que este cambio en las estrategias desplegadas en el teatro de operaciones tuviera lugar sería preciso que entre 1994 y 1996 se produjese un cambio espectacular, que afectara tanto a los resultados de las elecciones sindicales (la audiencia absoluta y

relativa de los sindicatos) como a la composición y la orientación de las estructuras dirigentes de las dos centrales nacionales (los estados mayores de los agentes colectivos).

Entre la reforma de 1994 y los acuerdos de 1996: estrategia, audiencia y liderazgo sindical

En el sistema dual de representación sindical, establecido en España por la Ley Orgánica de libertad sindical de 1984 –aunque ya prefigurado en el Estatuto de los Trabajadores–, los sindicatos funcionan en la práctica como estructuras especializadas de encuadramiento, de intermediación y de representación supraempresarial de los representantes de los trabajadores elegidos en las empresas: son las elecciones a representantes y comités de empresa las que determinan el nivel de audiencia y la capacidad relativa de representación de los sindicatos, únicos entes que ostentan legitimidad de representación y capacidad de negociación a nivel supraempresarial. Ésta fue la fórmula ideada durante la transición democrática española para recomponer rápidamente el mapa de representación de los intereses laborales (que equivale a “la constitucionalización del *free-riding*”, según comentaba Schmitter al autor de este trabajo), sin el cual, según la literatura neocorporatista, no puede hablarse de diferenciación del nuevo sistema (Streeck-Schmitter, 1985).⁴

El aspecto más vulnerable de este sistema dual de medición de audiencia se encuentra precisamente en la gran autonomía que proporciona a las estructuras dirigentes de las centrales sindicales, cuya fuerza –y parcialmente su financiación, a través de la participación institucional– no dependen tanto del número de afiliados como de los votos conseguidos por las candidaturas respectivas en las elecciones sindicales. Este diseño institucional ha servido indirectamente para evitar que el “viraje desde el colectivismo hacia el individualismo”, reflejado en el descenso de las tasas de afiliación en la mayor parte de las sociedades occidentales durante la

⁴ Este sistema dual, en conjunción con la bipolarización política del sindicalismo español, ha hecho aparecer una forma de “democracia industrial representativa” muy parecida funcionalmente a la de la Unión Tipográfica Internacional, descrita por Lipset *et al.* (1989), aunque en el caso español la competencia entre estrategias sindicales no se produzca en el seno de una sola organización, sino en la constitución de los *comités de empresa*, que son entidades colectivas de representación unitaria tuteladas por el derecho laboral. Movimientos en dirección a conseguir sistemas duales de representación se están produciendo durante los años noventas en Italia, Brasil y México: *vid.* Locke-Baccaro (1997), Martin (1997) y de la Garza *et al.* (1997). El que estos procesos aparezcan en contextos institucionales tan diferentes constituye una prueba de que las restricciones derivadas de la globalización están orientando la adaptación de los sistemas de RRII en orden a producir resultados similares mediante arreglos institucionales diversos.

década de 1980 (Hyman, 1992) se tradujera en España en la consiguiente desagregación de la representación de intereses laborales. Pero el precio de esta ventaja ha consistido en someter periódicamente las estrategias sindicales al *test* de las elecciones a representantes de empresa, de modo que son éstas –y sólo en segunda instancia los congresos confederales de los sindicatos– las que orientan la dirección que sigue el sistema en el largo plazo. Pues bien, el *test* de la política de confrontación desplegada de nuevo por los sindicatos, tras el fracaso del pacto de competitividad en el verano de 1991 y de la negociación previa a la reforma laboral a finales de 1993, fueron las elecciones sindicales de 1994-95, celebradas tras la reforma del sistema electoral aprobada –con acuerdo sindical– el 19-V-1994.

Las elecciones generales parlamentarias de la primavera de 1993 habían puesto de manifiesto que del intercambio político negativo entre los sindicatos y el gobierno socialista se deducía un importante desgaste electoral para éste último, pero no tan grave como para hacerle perder las elecciones, aunque sí la mayoría absoluta. En cambio, en la siguiente ronda de elecciones sindicales los dos grandes sindicatos perdieron casi cuarenta mil delegados (de los 186 500, conseguidos en 1990) y la posición relativa se invirtió, recuperando CCOO el liderazgo que había perdido en 1982 (consiguiendo en 1995 37.8% de los delegados totales, frente a 34.7% de la UGT, ganando la primera 0.8 puntos y perdiendo la segunda 7.3 puntos). En conjunto, las dos centrales perdieron 6.5 puntos respecto a las elecciones de 1990, que fueron ganados por candidaturas independientes y de empresa. Y, lo que es más importante, fue en las empresas de más de 250 trabajadores donde las candidaturas no sindicales registraron un avance más espectacular, constituyéndose en primera fuerza representativa, con un total de 15 708 delegados (con un aumento de 20%), frente a los 14 912 de CCOO (que descendió 8.6%) y los 11 204 de la UGT (que descendió 19.3%, en cuantía similar al avance de las candidaturas independientes). El mensaje resultante de estas elecciones sindicales parecía claro: frente a la estrategia de confrontación, impulsada por las cúpulas sindicales, los electores favorecieron a los representantes no alineados, optando implícitamente por una negociación más próxima a las realidades específicas de la empresa, haciendo aparecer por primera vez en España la amenaza de “las terceras vías sindicales”, que son las más temidas por los sindicatos porque constituyen el primer paso hacia la descomposición del sistema neocorporatista, al deslegitimar la posición de sus principales agentes (Hyman, 1992).

De este modo, si las rotundas victorias electorales de la UGT en las elecciones sindicales de 1986 y 1990 habían permitido al grupo dirigente de CCOO, encabezado por A. Gutiérrez, dar importantes pasos hacia la plena adopción de una estrategia moderada en los congresos celebrados

por ese sindicato en 1987 y 1992, las últimas elecciones dieron paso a un auténtico cataclismo en los congresos celebrados por la UGT en 1995 y por la propia CCOO en 1996: el primero presencié la confrontación entre la línea defendida por los dirigentes que habían sustituido a Redondo en 1994 –por causa de un escándalo relacionado con las cooperativas de viviendas, similar al de la DGB alemana de 1982 (Markovits, 1988, 577 y ss.)– y la encabezada por las federaciones de industria más claramente partidarias de una negociación constructiva y de la minimización del papel jugado por los órganos confederales –tanto en el seno del sindicato como en la negociación colectiva–, que se saldó con la incorporación a los órganos de dirección de un buen número de disidentes, partidarios de una línea de acción constructiva y de un nuevo equilibrio en el peso y la influencia de la organización confederal y de las sectoriales.

Por lo que se refiere al congreso de Comisiones Obreras de enero de 1996, el sector antagonista fue separado de todas las tareas ejecutivas y quedó en abierta minoría (20% de los votos en las principales decisiones estratégicas). En ambos casos, el bienio se cerró con el abandono definitivo de sus puestos directivos por parte de los dos líderes sindicales carismáticos que habían liderado la transición democrática.

El resultado práctico de todos estos ajustes estratégicos y organizativos apareció inmediatamente y se tradujo en el Acuerdo sobre Solución Extrajudicial de Conflictos Laborales (ASEC) y su Reglamento de Aplicación, suscrito por sindicatos y patronal el 25 de enero de 1996, apenas terminado el Congreso de CCOO. Puede decirse que el ASEC constituye el cierre de todo un sistema de institucionalización del conflicto, que viene a establecer el nexo entre los sistemas autonómicos (de ámbito geográfico regional) de solución de conflictos (individuales y colectivos de ámbito limitado) y el sistema de solución de conflictos colectivos de ámbito nacional. Pese a que la conformación de todo este sistema había tenido una lenta maduración (el AIC de Cataluña, firmado en 1990, había creado el Tribunal Laboral autonómico ya en enero de 1992), el acuerdo tuvo que esperar a que se consumase el cambio de estrategias sindicales, de modo que el ASEC fue celebrado como “una nueva cultura en los conflictos” (*El País* 26-I-1996), y el cambio de clima fue considerado como el inicio de una nueva etapa, en la que “renace el mito del pacto social” (*La Vanguardia*, 3-II-1996).

Por su parte, la estrategia desplegada por las dos centrales sindicales para negociar con el gobierno del Partido Popular tras las elecciones de 1996 –iniciada, el mismo mes de mayo, en una entrevista con su presidente– consistió en la recuperación de la idea de mesas sucesivas e independientes –ensayada sin éxito en 1990–, estableciendo un calendario que comenzaba por los temas más maduros y en los que las centrales tenían más interés en llegar a acuerdos, de modo que un eventual fracaso de los temas de reforma laboral más duros no perturbase el desarrollo de los temas ya pactados. De esta forma,

a finales de 1996 se habían pactado el acuerdo tripartito para la implantación de los órganos de ejecución previstos en el ASEC (18-VII-1996); el Reglamento de los Servicios de Prevención de Riesgos Laborales (20-IX-1996); el acuerdo en materia de Protección Social y Pensiones (9-X-1996) y sobre el Plan de Empleo Rural (12-IX-1996), y el Acuerdo de Bases sobre Política de Formación Profesional, junto al acuerdo sobre el II Plan de Formación Continua (ANFPC), del 19-XII-1996.

Este último venía a renovar el primer acuerdo de esta naturaleza que se había suscrito por los interlocutores sociales el 16 de diciembre de 1992, acompañado por un acuerdo tripartito mediante el que se dotaba progresivamente de financiación a los compromisos de prestación de servicios de formación profesional asumidos en el acuerdo –básicamente con cargo a una parte de la cuota de formación profesional, que recae obligatoriamente sobre empresas y trabajadores. Este acuerdo había dado pie a la adopción del primer Programa Nacional de Formación Profesional para 1993-96. Al término de este periodo el II ANFPC, bipartito y tripartito, junto al Acuerdo de Bases sobre la Política de Formación Profesional, permitieron fijar los criterios para la elaboración del II Programa Nacional, a desarrollar entre 1997 y el año 2000. Dada la transferencia de competencias en esta materia a las autoridades subnacionales, este programa deberá compatibilizar un diseño global desarrollado a nivel central –garantía de equidad y de no discriminación laboral por razón de residencia, que desaconseja la transferencia de la recaudación de cuotas reclamada por el Gobierno Vasco– con su ejecución en el nivel regional y local.

A su vez, el Acuerdo Tripartito sobre Seguridad y Salud Laboral, del 20 de septiembre de 1996 (ATSSL), permitió cerrar el proceso de modernización desencadenado por la Ley de Prevención de Riesgos Laborales, del 8 de noviembre de 1995, consensuando en vía tripartita el Reglamento de los Servicios de Prevención, la constitución de la Comisión Nacional de Salud y Seguridad en el Trabajo y de la Fundación de carácter bipartito especializada en esas materias, establecidas ambas en aquella Ley.

De toda esta tanda de acuerdos merece especial mención el Acuerdo sobre Consolidación y Racionalización del Sistema de Seguridad Social (ACRSSH), que recogió las recomendaciones del consenso multipartidario alcanzado en el Pacto de Toledo, ratificado por el Congreso de los Diputados el 30 de marzo de 1995. Este acuerdo sirvió, por lo tanto, para incorporar por primera vez –tras la huelga general contra la ley de reforma de las pensiones de 1985– al proceso de codecisión neocorporatista del SRI el rediseño de la pieza fundamental del SBS, cual sistema de pensiones, cuya viabilidad económico-financiera y sostenibilidad a largo plazo requiere la aplicación de una cesta de medidas correctoras para hacer frente a la reducción paulatina de la *ratio* entre cotizantes y pensionistas –que pasará previsiblemente de 1.8 en

1995 a 1.6 en el año 2025 (Espina, 1997 a). Las medidas incluidas en el ACRSSS fueron adoptadas por la Ley 27/1997, del 15 de julio.

Esta dinámica de acuerdos permitió a ambas partes (sindicatos y Gobierno) familiarizarse con el proceso de concertación y sopesar los pros y los contras (sindicales y políticos) de esta vía respecto a la alternativa de confrontación y regulación heterónoma, resultado de lo cuál fue el rechazo por parte del Gobierno de la presión en favor de esta última, pese a los retrasos en los que incurrió la negociación. En paralelo con este proceso, la cúpula de la organización patronal tuvo que despejar sus propias dudas acerca de la estrategia a seguir en esta nueva etapa, decantándose finalmente por la vía de la negociación, tras haber comprobado, entre 1994 y 1996, las dificultades que conlleva la aplicación de una reforma heterónoma de la legalidad laboral a través de la negociación colectiva descentralizada. La vía de los acuerdos bipartitos comporta la ventaja adicional de la aparición y consolidación de una serie de órganos centrales de tipo paritario o fundacional, creados por los acuerdos bipartitos y tripartitos para estructurar los mecanismos de autorregulación y autocomposición en cada una de las materias acordadas, que dota de estabilidad al s.r.i. -independientemente de la dinámica de transferencia de competencias estatales a las Comunidades Autónomas- mediante una serie de órganos convencionales que consolidan su arquitectura como sistema unitario, al tiempo que refuerzan la presencia institucional de los agentes.

El ARMT como resultado del aprendizaje institucional

Por lo tanto, del lado de los interlocutores sociales la reorientación de todo el proceso en esta última etapa ha obligado a definir dos dilemas: uno empresarial y otro sindical, presentes también en otros países (para una síntesis del debate europeo *vid.* Espina, 1995). El dilema empresarial se ha venido planteando con gran crudeza por parte de todas las instancias sociales que vienen propugnando una total individualización de las relaciones laborales, como exigencia para el diseño de estrategias agresivas de competitividad en las empresas. Finalmente, sin embargo, en el seno del empresariado se ha abierto paso la corriente que valora sobre todo los problemas de gobernabilidad de empresas y sistemas productivos y la conveniencia de eliminar incertidumbres en las relaciones laborales aumentando la confianza de los actores en la capacidad del sistema para generar unos mínimos de cohesión social, asumiendo el coste -en términos de mayor rigidez- derivados de la renuncia a una total descentralización del proceso⁵.

⁵ La influencia de las diferencias de estructuración entre los sistemas nacionales de RRII sobre la propensión y capacidad relativa de los actores para crear redes de lazos (*network-ties*)

El presidente de la CEOE, J. M. Cuevas, analizaba, tras la firma de los acuerdos, la capacidad de “hacer reformas desde la solidaridad” en estos términos:

- Al comenzar la negociación algunos empresarios deseaban dejar la reforma “en manos del gobierno y de sus apoyos parlamentarios, porque opinaban que esa reforma unilateral podría ser más rápida, profunda y contundente que otra pactada laboriosamente con las centrales sindicales”

- Al aducir los ejemplos británico, francés o alemán estos empresarios no consideraban que tales reformas unilaterales se habían hecho contando con mayorías absolutas y no habían “sido aceptadas por el cuerpo social” -lo que disminuía su eficacia-, por lo que “los ciudadanos han penalizado fuertemente tales políticas [...] desalojando del poder a los partidos que las han promovido”

- Como conclusión, para el líder de la CEOE,

hay que ser extremadamente prudentes a la hora de aplicar estas políticas y buscar el consenso siempre que sea posible [...] aunque se trate de hacer de la necesidad virtud [...] para infundir credibilidad y aceptación a las reformas pretendidas, involucrando en ellas a empresarios, sindicatos y partidos de la oposición”.⁶

En la vertiente sindical, la recuperación de la concertación social muestra que estas organizaciones han aprovechado el fracaso de la estrategia de confrontación iniciada en 1988 -que hizo tambalear el ingreso de la peseta en el SME y contribuyó a profundizar la grave crisis del empleo de 1993/1994- para completar un proceso de aprendizaje que ha terminado por cambiar radicalmente la política de las dos organizaciones y la composición y orientación de sus órganos ejecutivos. Para Antonio Gutiérrez este cambio es respuesta a las inquietudes que venían manifestando los sindicalistas que tienen responsabilidad en las empresas: “He encontrado entre estos responsables temor y animadversión a seguir como estábamos hasta ahora: denunciando las injusticias pero dejando la solución al maestro armero” (*ABC*, 27-IV-1997, p. 16).

El ARMT consta en realidad de tres subacuerdos. El primero adopta la forma de un Acuerdo Interconfederal para la Estabilidad en el Empleo (AIEE) y recoge un conjunto de propuestas de reforma del marco que

resulta evidente en Martín (1997), que compara a nivel microsociedad la intensidad de estas redes en Brasil -con un sistema muy estructurado- con las de México -con un sistema más pluralista. En España, según J. Jiménez Aguilar, la concertación contribuye a que las expectativas optimistas se conviertan en realidad, generando confianza entre los empresarios, *vid.* “El nuevo diálogo social desde la perspectiva de las organizaciones empresariales” en Jornadas sobre el nuevo diálogo social, Cursos de Verano de la Universidad Complutense, *El Escorial*, 9-VII-1997, mimeo, 24 pp. (pp. 10 y 16).

⁶ J. M. Cuevas: “Economía, trabajo y sociedad: el análisis de las organizaciones empresariales”, en Jornadas sobre el nuevo diálogo social, citadas, 7-VII-1997, mimeo, 16 pp.

regula la contratación laboral, con el objetivo explícito de contribuir a reducir el peso de los contratos temporales, que habían llegado a afectar durante el segundo trimestre de 1997 a la tercera parte de la población asalariada total (34%). El segundo es un Acuerdo Interconfederal sobre Negociación Colectiva (AINC), que tiene por objetivo dotar al sistema de una estructura articulada, delimitando las principales materias a negociar en cada nivel, estableciendo reservas atribuidas exclusivamente a algunos ámbitos de negociación y ordenando las relaciones entre los distintos niveles y las eventuales remisiones y/o normativa a aplicar por defecto.⁷ El tercero es un Acuerdo sobre Cobertura de Vacíos (ACV), cuya finalidad consiste en dotar de un armazón mínimo de regulación laboral a todos aquellos ámbitos que –por muy diversas circunstancias: inexistencia de agentes con legitimidad negociadora, derogación de ordenanzas laborales, etcétera–, no se encuentran cubiertos por la negociación colectiva. Los aspectos tratados en el ACV se refieren a las reglas mínimas de estructura profesional, de promoción y ascenso de los trabajadores, de estructura salarial y de régimen disciplinario, tratando con ello de evitar que la única forma de llenar estos vacíos sea el procedimiento de extensión a estos sectores de convenios vigentes en otros ámbitos, lo que suele resultar ineficiente (Calmfors, 1993).

El Acuerdo Interconfederal para la Estabilidad del Empleo (AIEE) constituye la respuesta de sistema al preocupante aumento de la contratación temporal registrado desde la reforma de 1984: antes de la misma la proporción de estos contratos respecto a la población asalariada total en el sector privado era de 7.5% (Espina, 1990, p. 509), mientras que en el segundo trimestre de 1997 se elevaba al 39% del total. La respuesta se produjo tras comprobarse que la reforma de 1994 estaba empezando a surtir efectos correctores sobre aquella tendencia: en efecto, una vez que la reforma de 1994 entró plenamente en vigor, el año 1996 fue el primero de la serie histórica en que el crecimiento neto del empleo se debió a un fuerte avance de la contratación indefinida, que aumentó en 200 000 personas ese año y en otras 280 000 durante 1997, al mismo tiempo que se registraba una fuerte desaceleración de la contratación temporal, que sólo registró un aumento de 91 000 empleos durante el último bienio.

⁷ Para el Secretario General de la CEOE, J. Jiménez-Aguilar, la estructura negociada española actual es un híbrido entre centralización y descentralización, que le resta validez como instrumento de colaboración con la política económica y no facilita la adaptación empresa-entorno: “En la práctica no se produce, en muchos casos, una distribución de las materias a negociar en los distintos ámbitos; se confunden los sujetos negociadores en los distintos niveles; en otros ámbitos no existe interlocución válida; se abordan materias de forma repetida o en “cascada” y, a veces, de forma contradictoria en los distintos niveles dentro de un mismo sector ...”. *Vid.* “El nuevo diálogo social ...”, citado, p. 20.

Que la flexibilidad laboral introducida en 1984 a través de los contratos temporales había servido para elevar la tasa de salida desde la situación de desempleo a la de empleo está bien demostrado (Bover *et al.*, 1996), pero la evidencia de que una mayor flexibilidad en la regulación de la terminación de los contratos indefinidos resultaba imprescindible para aumentar la estabilidad del empleo y reducir la segmentación del mercado de trabajo, empezaba tan sólo a abrirse paso.⁸ Además, esta evidencia venía a añadirse a la del impacto positivo de la flexibilidad laboral sobre la propensión a la creación de empleo de la economía, que se ha evidenciado en esta ocasión con mayor contundencia que en la reforma de 1984, a la vista de la mayor elasticidad del empleo respecto al PIB observada durante la fase de reactivación de la década de 1990 (1994-1996) en relación con la de 1980 (1985-1987); que fueron 1.1 y 0.8, respectivamente, tendencia inversa a la registrada en Alemania, Italia y el Reino Unido (Padalino-Vivarelli, 1997).

Ante esta evidencia, el giro de la estrategia sindical –reflejado en la parte inferior derecha del Diagrama II–, que apenas se había observado en el documento inicial presentado a la mesa de negociación (CC.OO-UGT, 1997), ha terminado por imponerse, al mismo tiempo que la CEOE decidía optar por la vía negociadora, sin escuchar las presiones de algunas de sus organizaciones territoriales, y especialmente de las catalanas, que son las que se habían mostrado más críticas respecto al ARMT; lo que se explica porque confiaban en que una reforma no pactada habría abierto la puerta a la propuesta de “contrato estable” –con indemnización fija de veinte días por año trabajado– hecha por la Generalitat de Cataluña.

Con independencia de los resultados inmediatos del acuerdo, la constitución de una Comisión Mixta paritaria de seguimiento para garantizar el cumplimiento del AIEE y evaluar los efectos de las medidas propuestas sobre la mejora de la estabilidad en el empleo, con el fin de proponer en su día su continuidad y/o eventuales cambios,⁹ significa que una responsabilidad que hasta el ARMT ambos interlocutores habían hecho recaer sobre los gobiernos ha sido asumida conjuntamente; lo que constituye la mejor prueba de diferenciación estructural entre sistemas, que puede abrir la vía a una profundización de la dinámica de subsidiariedad horizontal (ISE, 1997, § 7).

⁸ Para J. Jiménez-Aguilar el marco normativo existente no era adecuado para basar en él un modelo de relaciones laborales estables porque configuraba “una separación cada vez más tajante entre [fijos y temporales], perjudicando la formación del trabajador, su motivación y, en suma, la competitividad de la empresa y la calidad del producto [...] sin contar con la negativa repercusión [...] sobre los gastos de protección social” (*Ibid.* pp. 12-13).

⁹ Para J.M. Cuevas: “desde un análisis económico y social [...] en la medida en que [los Acuerdos] sean un avance [y creen empleo indefinido] nos cargaremos de razones y argumentos para profundizar en el futuro en la reforma, y para eso se ha creado una comisión de seguimiento” (*Ibid.*, p. 12).

Sin embargo, como contrapartida a la presión ejercida por las organizaciones subnacionales instando a avanzar en el AIEE, las organizaciones confederales han reafirmado la prioridad de la negociación colectiva nacional a través del AINC, manifestando una voluntad inicial de proceder a la "recentralización" de la negociación, que ha sido denunciada por algunas organizaciones empresariales. De consolidarse esta tendencia el sistema español avanzaría en dirección contraria a la de descentralización de la negociación de los salarios y las condiciones concretas de trabajo que viene siendo postulada por los análisis de los expertos más solventes en el ámbito de la OCDE (Calmfors, 1993). En la misma dirección iría la resistencia inicial mostrada por los interlocutores sociales a nivel central a convertir en dispositivas normas actualmente consideradas de derecho necesario y a enriquecer las materias objeto de autorregulación mediante la aplicación del criterio de subsidiariedad "horizontal".

Una contraposición tan violenta entre las necesidades funcionales y el SRI no dejaría de traducirse en un avance de los acuerdos sin intervención sindical o extraestatutarios y/o de los contratos individuales en la regulación efectiva de las relaciones laborales en las empresas, ya que la moneda única hará que cualquier desviación asimétrica que deteriore en el futuro la competitividad de las empresas —como la que se registró entre 1989 y 1992— no pueda ser corregida mediante devaluaciones, sino que tendrá que absorberse a base de planes de estabilización y sangrías de empleo (Viñals-Jimeno, 1997). Tal riesgo sólo podrá evitarse si los interlocutores sociales internalizan mediante la negociación colectiva la restricción agregada que determina la competitividad empresarial, estableciendo mecanismos que relacionen de forma efectiva los resultados de las empresas con las mejoras retributivas, cosa que sólo es factible a través de la negociación descentralizada. Además, en las nuevas estrategias de competitividad de las empresas, no meramente basadas en la restricción de costes, los planes retributivos del personal resultan cruciales y no pueden delegarse para ser establecidos en un nivel supraempresarial (Espina, 1997, c), aunque caben acuerdos salariales básicos de ámbito territorial y/o sectorial, allí donde existen sistemas productivos locales bien estructurados. Esto último, a condición de que dejen un amplio margen de maniobra para establecer los mecanismos específicos de correlación entre remuneración efectiva y resultados de empresa, como se viene haciendo en el distrito industrial cerámico de Castellón de manera satisfactoria para ambas partes, porque aumentan el tamaño mínimo eficiente de las unidades en las que se realiza la inversión intangible que toda regulación comporta (Espina, 1996).

Estas cautelas manifestadas respecto a la "recentralización" no significan que una negociación razonablemente articulada resulte desaconsejable

en términos de eficiencia económica. Antes al contrario, tanto en el ámbito de las orientaciones generales sobre la estructura del mercado de trabajo, como en el de establecimiento de nexos entre negociación salarial y políticas macroeconómicas, la negociación central —aunque no sea vinculante— resulta positiva, como se pone de manifiesto en la nueva oleada de acuerdos de política de rentas —explícitas o implícitas— que están reafirmando para afrontar los retos de la moneda única: en 1996-1997 se han registrado acuerdos de este tipo, al menos en Portugal, Irlanda, Holanda, Bélgica, Finlandia, Austria, Suiza, Noruega e Italia y han sido objeto de varios intentos en Alemania e incluso en los países europeos con nueva economía de mercado (Schmitter-Grote, 1997). Sin embargo, la característica común de esta "tercera generación" de políticas de rentas en Europa —tras la primera, desarrollada al comienzo de la posguerra, y la segunda, que tuvo lugar durante la década de 1970— es la de "situar a la empresa en el centro de atención" (Locke, Kochan, Piore, 1995), y la de ampliar y diversificar el ámbito de funciones asumidas por la concertación en cada ámbito o nivel (Schmitter-Grote, 1997, p. 6). El fuerte enraizamiento de estas prácticas de capitalismo organizado en el continente no parece estar constituyendo obstáculo, con carácter general, para realizar una combinación entre "lo viejo y lo nuevo", en los términos señalados por Locke-Baccaro (1997).

Debe tenerse en cuenta también que la negociación de ámbito sectorial central es la que hace realmente posible la existencia de verdaderos mercados de trabajo profesionales, sin los cuales se frenaría la movilidad laboral entre empresas y territorios. En ausencia de este tipo de acuerdos estructurantes, el suministro de los recursos humanos de las empresas dependería exclusivamente de sus propios mercados internos. Esto perjudica gravemente a países —como España— en que la estructura básica del tejido empresarial está constituida por PYMES. Los acuerdos sectoriales resultan imprescindibles en estos casos para que se establezca un diálogo fecundo entre las empresas, las instituciones del mercado de trabajo y las del sistema educativo y ocupacional, una de cuyas principales funciones es proporcionar recursos humanos con cualificaciones válidas para todas las empresas que utilizan un determinado tipo de trabajo especializado. Los sistemas de encuadramiento de las empresas, en la medida en que éstas siguen pautas comunes en cada ámbito sectorial, constituyen el código para cifrar los mensajes lanzados desde el mercado de trabajo a los otros subsistemas del SBS y del sistema económico-tecnológico, que sólo así pueden desarrollar comportamientos adaptativos y contribuir a la eficiencia económica, creando economías externas y conocimientos y capacidades de utilización general. Se trata, pues, de un tipo de reglas perfectamente compatibles con la nueva "centralidad de la empresa". Además,

sólo la existencia de este sistema de codificación de los mensajes emitidos por las empresas empleadoras permite a los demandantes de empleo orientarse acerca de los requerimientos formativos y de experiencia profesional que mejoran su empleabilidad, lo que no es posible cuando los mensajes son meramente contextuales —específicos para cada empresa— (Espina, 1997, d).¹⁰ En todos estos aspectos el AINC puede contribuir a la configuración de verdaderos mercados de trabajo sectoriales de ámbito nacional, en ausencia de los cuales se dificultaría la transparencia del mercado y la tarea de búsqueda individual de empleo, así como la actuación de las instituciones de intermediación, tanto públicas como privadas y la movilidad territorial de los recursos humanos.

En suma, el AINC muestra una preocupación legítima por el mantenimiento de mercados de trabajo de ámbito nacional que, en caso de un desarrollo equilibrado, pueden suponer una importante contribución a la articulación del mismo y a evitar rupturas que resultarían nocivas —y prácticamente irreversibles— para el ejercicio efectivo de los derechos de libre circulación y para el mantenimiento de un espacio económico integrado en España. Ese mismo esquema se empieza a desarrollar en la UE y es recomendable también para los procesos de integración en América Latina (Espina 1997, b). Al mismo tiempo, cabe decir que el propio acuerdo —y, sobre todo, el documento inicial presentado por los sindicatos en la mesa de negociación— resulta desmesurado en sus pretensiones de centralización. Bien es verdad que la autonomía negociadora de los actores legitimados para negociar en cada ámbito concreto —garantizada por ley y no renunciante en vía convencional— puede substraerse a tales pretensiones, pero no sería adecuado alentar un desmembramiento incontrolado de la negociación, sino más bien una mayor autolimitación de los agentes superiores, negociando aquellas materias que sólo pueden articularse de manera eficiente a ese nivel. Se trata —también aquí— de sacar provecho de una aplicación voluntaria y ordenada del principio de subsidiariedad vertical, promovido también por el ISE, so pena de que ésta aparezca como respuesta más o menos espontánea a una excesiva centralización negociadora.

Las manifestaciones de Antonio Gutiérrez a *ABC* (27-IV-1997) a la firma del acuerdo resultaban, en cambio, muy alentadoras respecto a la línea de moderación sindical en la aplicación del AINC:

Están mal informados los que creen que hemos pactado en el vértice lo que a pies juntillas deben hacer las empresas. Antes al contrario, lo que hemos

¹⁰ Una muestra de este tipo de diálogo institucional puede verse en la *Guía de orientación profesional para los trabajadores del metal*, editada por UGT Metal, en colaboración con la Fundación para la Formación Continua (FORCEM).

hecho, por primera vez en España, es no concentrar el poder de negociación en las cúspides, sino comprometer una mejor distribución del poder de negociación, acercándolo a la realidad de las empresas y de los distintos sectores. O sea, potenciar la negociación colectiva dentro de las empresas y superar el viejo desequilibrio, que se ha dado en España y no se daba en el resto de Europa, propio de un país donde un ordenamiento laboral fuertemente ahorrado desde la Ley y las sucesivas reformas gubernamentales ha producido una frágil democracia industrial y un escaso margen de los agentes sociales para acometer a pie de fábrica los problemas concretos que plantea la producción (pág. 15).

Ya antes del comienzo de la negociación el líder de la UGT, Cándido Méndez, lo había dicho claramente: “la negociación será descentralizada y siempre adaptada a las condiciones específicas de cada empresa y cada sector para facilitar el empleo, que es nuestro objetivo prioritario” (*La Vanguardia*, 1 de septiembre de 1996). No hay por qué dudar de estas manifestaciones, ni olvidar, por eso, que los documentos que aparecen al comienzo de las negociaciones plantean frecuentemente posiciones de tipo táctico.

Conclusión

Puede decirse, pues, que el ARMT es un acuerdo con avances modestos en los aspectos específicos de la regulación del mercado de trabajo, cuyos resultados sobre el crecimiento y la mayor estabilidad del empleo dependerán: de la acogida que le dispensen los empresarios —que, en un primer momento, no ha sido entusiasta, pero podría cambiar a la luz de la aplicación y la práctica—; de la forma en que se apliquen las normas de desarrollo (Decreto-Ley 8/1997, del 16 de mayo); de los incentivos para la conversión de los contratos temporales en indefinidos y de la penalización en la cotización por desempleo de los primeros; de la interpretación que se dé por la magistratura a los nuevos párrafos introducidos en el Artículo 52 del E.T., que regulan el despido por causas económicas, tecnológicas y organizativas (aspecto que tendrá un efecto retardado, pero acumulativo); de los posibles acuerdos tripartitos de desarrollo, tanto a nivel nacional como de Comunidad Autónoma, e incluso territorial local; y de la eventual clarificación que vayan haciendo las autoridades competentes en materia de expedientes de regulación de empleo —que podría llegar en algunos ámbitos a comprometerse a respetar las previsiones e interpretaciones sobre las causas del despido colectivo incorporadas a los convenios, con lo que se paliaría el “exceso de celo” mostrado en esta materia por los órganos centrales de los interlocutores, que no previeron tal desarrollo—, así como de la dinámica de aplicación del AINC a la negociación colectiva, cuyo test efectivo vendrá dado por la capacidad de los actores —a nivel

central y subnacional— para encontrar un equilibrio adecuado entre centralidad estructurante y descentralización eficiente.

En cambio, se ha registrado un avance espectacular hacia la asunción de plenas responsabilidades de autorregulación sobre el funcionamiento del mercado de trabajo y el empleo, que podría desencadenar una espiral virtuosa de subsidiariedad horizontal y una dinámica de prueba y error, siempre que se haga un seguimiento realista acerca del impacto de la reforma actual y de los cambios que convenga hacer en el futuro. El gran activo del ARMT es el abandono de la filosofía regulatoria transcendentalista (basada en principios), y el compromiso de evaluar su eficacia empírica a través de los resultados, compromiso que parece asumido por ambas partes. Una buena inversión para cebar esta espiral de causación acumulativa consistiría en fomentar fuertemente la constitución de observatorios adecuados —independientes y creíbles— de seguimiento y análisis del funcionamiento del mercado de trabajo, que orienten a la Comisión Mixta de Seguimiento para proponer correcciones y mejoras. No cabe duda, por ejemplo, que la pujanza que está adquiriendo la escuela española de economistas y sociólogos del trabajo ha servido para introducir mayor racionalidad en estos debates, excesivamente sesgados por interpretaciones ideológicas.

El ejercicio de diálogo permanente que se ha venido practicando en el Consejo Económico y Social (CES)—lejos de la influencia mediática—, para documentar y preparar los informes, dictámenes y memorias anuales, ha contribuido poderosamente a despejar el terreno del acuerdo actual. Aunque estos documentos hayan sido publicados bajo la responsabilidad de la presidencia, no cabe duda de que han facilitado el proceso de asimilación de la normativa heterónoma dictada en 1994, hasta el punto de que puede decirse que el ARMT constituye en muchos de sus puntos un desarrollo —más que una ruptura— de aquella reforma. Se trata aquí también —como ya ocurriera con la incorporación de CCOO en el ANE al desarrollo del ET, que había sido adoptado sin su acuerdo— de la repetición de una pauta de comportamiento que acaba obligando al entendimiento a las partes que rechazan inicialmente una regulación, siempre que ésta responda realmente a necesidades imperiosas de la realidad regulada, aspecto este último que constituye el reto de legitimidad *a posteriori* —o “de ejercicio”— de toda norma laboral que no cuenta con el tipo de legitimidad *a priori* —o “de origen”— producida por la lógica de la dinámica neocorporatista.

Se trata, pues, de un efecto retardado atribuible parcialmente al CES, organismo que constituye la máxima emanación institucional de la diferenciación estructural del SBS y que ha venido ejerciendo una labor de incorporación de la esfera exterior (a través de sus miembros independientes) a unos debates que con demasiada frecuencia tienden a contemplar los problemas sociales y de mercado de trabajo como propiedad exclusiva de los

que ya participan en el mismo, olvidando a los excluidos y a los que luchan por entrar en él (problema que los economistas analizan a través del modelo denominado *insiders versus outsiders*).

Bibliografía

- Addis, C. (1997), “Still the Century of Corporatism?: in Brazil it is”, trabajo presentado al *Meeting of the International Working Group on Subnational Economic Governance in Latin America and Southern Europe*, Columbia University, Nueva York, 12-14 septiembre 1997.
- Amsden, J. (1974), *Convenios colectivos y lucha de clases en España*, Ruedo Ibérico, París.
- Boix, Carles (1996), *Partidos políticos, crecimiento e igualdad. Estrategias económicas conservadoras y socialdemócratas en la economía mundial*, Alianza, Madrid.
- Bover, O.; M. Arellano y S. Bentolila (1996), “Duración del desempleo, duración de las prestaciones y ciclo económico”, *Estudios económicos*, núm. 57, Servicio de Estudios del Banco de España.
- Brander, J. y B. Spencer (1994), “Trade Adjustment Assistance: Welfare and Incentive Effects of Payments to Displaced Workers”, *Journal of International Economics*, núm. 36, pp. 239-261.
- Calmfors, Lars (1993), *Centralization of Wage Bargaining and Macroeconomic Performance: A Survey*, OCDE/GD (93) 137. Economic Department Working Papers, núm. 131, París.
- CES (1995), *Economía, Trabajo y Sociedad. Memoria sobre la situación económica y laboral. España 1994*.
- CC.OO y UGT: “Criterios para la negociación con CEOE y CEPYME sobre el funcionamiento del mercado de trabajo y la negociación colectiva”, enero 1997.
- Doner, R.F. y E. Hershberg (1997), “Flexible Production and Political Decentralization in the Developing World: Elective Affinities in the Pursuit of Competitiveness?”, trabajo presentado al *Meeting of the International Working Group on Subnational Economic Governance in Latin America and Southern Europe*, Columbia University, Nueva York, 12-14 septiembre 1997.
- Dunlop, John T. (ed) (1957), *The Theory of Wage Determination*, Macmillan, Londres.
- _____, (1958), *Industrial Relations Systems*, Holt, Nueva York.
- Espina, A. (1990), *Empleo, democracia y relaciones industriales en España. De la industrialización al Mercado Único*, MTSS, Madrid.

- _____, (comp.) (1991), *Concertación social, neocorporatismo y democracia*, MTSS, Madrid.
- _____, (1992), *Recursos humanos y política industrial*, Fundesco, Madrid.
- _____, (1994), "Una evaluación de la dinámica de la negociación salarial en España (1976-1994): del intercambio político a la cooperación", *Revista de Economía y Sociología del Trabajo*, núm. 25-26, septiembre-diciembre, pp. 269-294.
- _____, (1995), "Individuo, Ley, Valor: fundamentos para una teoría tridimensional de la regulación social", *Hacienda Pública Española*, núm. monográfico 1/1995, sobre Competitividad y Estado del Bienestar, pp. 9-89.
- _____, (1996), *La calidad total en la empresa española: El caso de GRES DE NULES*, UNED.
- _____, (1997, A), "La viabilidad económica del sistema de pensiones en España: ¿un problema de Benchmarking?", en *Dilemas del Estado de Bienestar*, J.M. Maravall (dir.), Fundación Argentaria-Visor.
- _____, (1997, B), "La Reforma de los Ministerios de Trabajo de América Latina", en Cortázar, R., A. Espina, J.C. Javillier y E. Morgado: *El nuevo marco económico, jurídico y social de la administración laboral y de los Ministerios de Trabajo*, documento de trabajo num. 51 de la Oficina regional de la OIT, para América Latina y El Caribe, Lima (presentado a la Conferencia tripartita sobre "La Administración del Trabajo en América Latina": San José de Costa Rica, 7-8 mayo 1997).
- _____, (1997, C), "ACERINOX: la especialización como palanca estratégica para la internacionalización", en Juan José Durán (coordinador): *Multinationales españolas II*, Pirámide.
- _____, (1997, D), "La formación Técnica Post-Secundaria y la Competitividad de la Economía Española", Monográfico de la *Revista Española de Investigaciones Sociológicas (REIS)*, sobre *Formación y Organizaciones*, núm. 77/78, junio, pp. 69-115.
- _____, (1997, E), "El impacto de la negociación colectiva sobre los salarios, los costes y la competitividad; un análisis gráfico", *Cuadernos de Información Económica*, núm. 124/125, julio-agosto, pp. 52-81.
- Freeman, R. B. (1995), "The Large Welfare State as a System", *American Economic Association (AEA) Papers and Proceedings*, vol. 85, núm. 2, pp. 16-21.
- _____, R. H. Topel y B. Swedenborg (1996), *The Welfare State in Transition: Reforming the Swedish Model*, Univ. of Chic. Press.
- Garza, E. de la, A. Bouzas y J. Melgoza (1997), "Flexibility in the Industrial Relations System in Mexico: on overview", trabajo presentado

- al *Meeting of the International Working Group on Subnational Economic Governance in Latin America and Southern Europe*, Columbia University, Nueva York, 12-14 septiembre 1997.
- Hay, Colin (1995), "Structure and Agency", en D. Marsh y G. Stoker (eds.), *Theory and Methods in Political Science*, St. Martin Press, Nueva York.
- Hyman, R. (1971), *Marxism and the Sociology of Trade Unionism*, Pluto Press, Londres.
- _____, (1992), "Trade Unions and the Disaggregation of the Working Class" en *The Future of Labour Movements*, M. Regini (ed.), SAGE Studies in International Sociology, núm. 43, pp. 150-168.
- ISE (1997), *Manifiesto por una Europa Social*.
- Krueger, A. (1974), "The Political Economy of the Rent Seeking Society", *American Economic Review*, vol. 64, pp. 291-303
- Lipset, S. M., M. Trow y J. Coleman (1989), *La Democracia Sindical*, versión española en Colección Clásicos, MTSS, Madrid.
- Locke, R. M., T. Kochan y M. Piore (1995), "Relations professionnelles: vers une convergence", *Revue Internationale du Travail*, vol. 134, núm. 2.
- Locke, R. M. y L. Baccaro (1996), "Learning from past Mistakes? Recent Reforms in Italian Industrial Relations", mimeo, M.I.T., 18-marzo-1996, 37 pp.
- Maier, Charles S. (1981), "Los vínculos ficticios de la riqueza y de la Ley: Sobre la teoría y la práctica de la representación de intereses", en *Organizing Interests in Western Europe. Pluralism, Corporatism, and the Transformation of Politics*, Cambridge U.P., Cambridge.
- Markovits, A. S. (1988), *La política de los sindicatos en Alemania Occidental. Estrategias de clase y representación de intereses durante el crecimiento y la crisis*, MTSS, Madrid.
- Martin, S.B. (1997), "Network Ties and Labor Flexibility: A Tale of Two Factories", mimeo, trabajo presentado al *Annual Meeting of the American Political Association*, Washington, D.C., Agosto 1997.
- Olson, Mancur (1995, A), "The secular increase of the European unemployment rates", *European Economic Review*, 39, pp. 593-599.
- _____, (1995, B), "The devolution of the Nordic and Teutonic Economics", *AEA Papers and Proceedings*, vol. 85, 2, pp. 22-27.
- Padalino, S. y M. Vivarelli (1997), "The Employment Intensity of Economic Growth in the G-7 Countries", *International Labour Review*, vol. 136, núm. 2, pp. 191-214.
- Parsons, Talcott (1951), *The Social System*, Free Press Chicago.
- _____, (1965), "An Outline of the Social System", en T. Parsons, E.

- Shils, H. D. Naegele y J.R. Pitts (eds.), *Foundations of Modern Sociological Theory*, Nueva York, Free Press.
- _____, (1982), *On Institutions and Social Evolution*, Selected Writings. Editado con una introducción de L.H. Mayhew, University of Chicago Press, Chicago.
- Parsons, T. y N. J. Smelser (1956), *Economy and Society*, Routledge & Kegan, Londres.
- Piore, M. J. (1995), *Beyond Individualism. How social demands of the new identity groups challenge american political and economic life*, Harvard University Press, Cambridge.
- _____, (1996), "Review of the Handbook of Economic Sociology", *Journal of Economic Literature*, vol. XXXIV, junio, pp. 741-754.
- Polanyi, K. (1944), *The Great Transformation*, Rinebart Nueva York.
- Poole, Michael (1984), *Theories of Trade Unionism: A Sociology of industrial relations*, Routledge & Kegan, Londres.
- Schmitter, Ph.C. y J.R. Grote (1997), "The Corporatist Sisyphus: Past, Present & Future", European University Institute, Mimeo, marzo.
- Sen, A. K. (1997), "Inequality, Unemployment and Contemporary Europe", *International Labour Review*, vol. 136, núm. 2, verano, pp. 155-172.
- Sicilia, J. C. (1994), "Explicaciones de la recesión en Europa: ¿Se ha alzado la posibilidad de convergencia?", CEMFI, Documento de trabajo núm. 9.423.
- Smelser, Neil J. (1959), *Social Change in the Industrial Revolution*, The University of Chicago Press, Chicago.
- Smelser, N. J. y Richard Swedberg (1994), "The sociological perspective of the Economy", en *id.* (eds.), *The Handbook of Economic Sociology*, Princeton University Press-Russell/Sage Foundation.
- Snower, D. J. (1994), "Converting unemployment benefits into wage subsidies", *American Economic Review*, núm. 84, pp. 65-70.
- Streeck, W. y Ph.C. Schmitter (eds.) (1985), "Community, Market, State and Associations? The Prospective Contribution of Interest Governance to Social Order", *European Sociological Review*, 1, pp. 119-138.
- Viñals, J. y J. F. Jimeno (1997), "El mercado de trabajo español y la UEME", Servicio de Estudios del Banco de España, Documento de Trabajo núm. 9717.
- Williamson, O. E. (1990), "Credible Commitments: Using Hostages to Support Exchange", *The American Economic Review*, vol 73, núm. 4, pp. 519-540.

RESUMEN

El artículo estudia la etapa de reconstrucción del sistema democrático de relaciones industriales en España al término de la dictadura franquista y su desarrollo durante los veinte años transcurridos desde la aprobación de la Constitución de 1978. El subsistema de relaciones industriales se analiza como uno de los principales componentes del nuevo sistema de bienestar social, que ha experimentado durante el mismo periodo en España un proceso de rápida diferenciación con relación a los sistemas político y económico. Utilizando un esquema conceptual neofuncionalista, el autor observa que la profunda interpenetración entre el sistema político y el subsistema de relaciones industriales que caracterizó a la Europa de entreguerras y de la segunda posguerra, reapareció también en España tras la transición democrática y dio pie a la utilización de prácticas neocorporatistas de intercambio político que contribuyeron positivamente a la transición política y a la superación de la larga crisis económica de las décadas de 1970 y 1980. La reemergencia del conflicto social con motivo de la expansión de finales de los ochentas –simbolizada por la huelga general de 1988– habría desencadenado un rápido proceso de diferenciación de sistemas y de interacción entre los procesos estructurales y las estrategias de los agentes sociales colectivos, que condujeron al rediseño del marco institucional del mercado de trabajo y a una reforma consensuada del sistema de bienestar. La nueva autonomía entre sistema político y subsistema de relaciones industriales explica que esta vuelta a prácticas de tipo neocorporatista no experimentase retroceso alguno en el momento de la alternancia política, y que el Partido Popular, conservador, mantuviese en este asunto las líneas básicas de la política socialdemócrata diseñada por el Partido Socialista.

Álvaro Espina Montero

Profesor Asociado de Sociología en la Universidad Complutense de Madrid. Pertenece al Cuerpo Consultivo del Ministerio de Economía y Hacienda de España. Fue Secretario General de Empleo y Relaciones Laborales y Secretario de Estado de Industria en el gobierno de Felipe González.

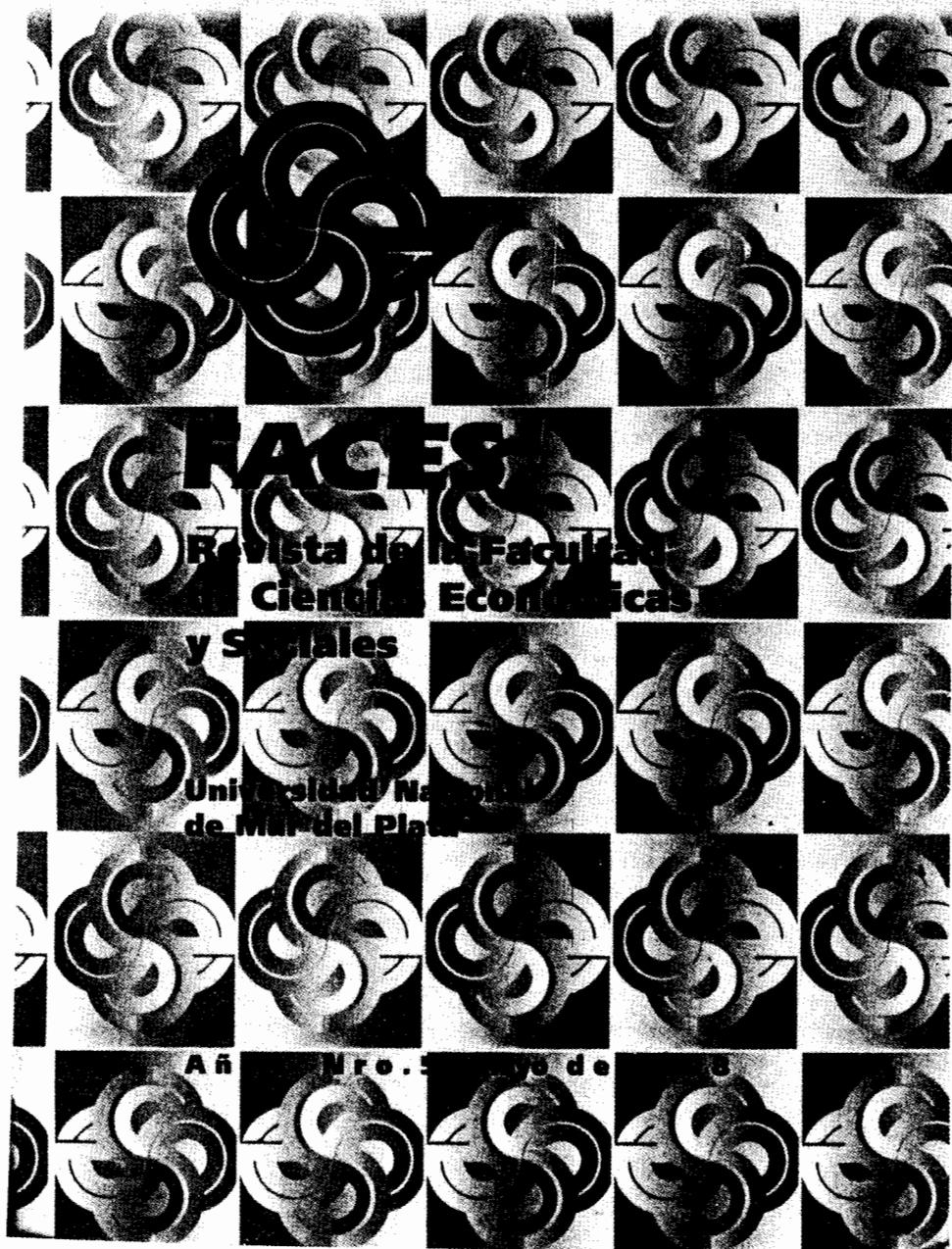
Dirección particular: Fuencarral 132, Madrid (28010), España.

E-mail: aespina@aespina.com

Dirección oficial: Ministerio de Economía y Hacienda

Alcalá 9, despacho 202, Madrid (28014)

E-mail: alvaro.espina@dgpdc.meh.es



RELACIONES LABORALES Y SINDICATOS EN EMPRESAS PRIVATIZADAS EN ARGENTINA (1990-1997)

Carlos A. Tomada¹
Cecilia Senén González²

Abstract

This article analyzes the changes held in the labour relations' model during the process of privatizations of the enterprises of public services started at the beginning of the nineties in Argentina. For that reason we approach the main consequences of the privatization through the following items: the evolution of the employment, the changes of the labour organization, the conformation of the salaries and the new modalities of negotiation between privatized enterprises and unions.

The study is completed with an analysis of the union's reaction and its positioning all through the process.

Introducción

En este artículo estudiaremos ciertos aspectos de los cambios producidos en el modelo de relaciones laborales durante el proceso de privatización de empresas de servicios públicos monopólicos iniciado a comienzos de la década de 1990 en Argentina. En primer lugar, nos ocuparemos de analizar las líneas de fuerza fundamentales del marco legal en el que se llevará a cabo la transferencia al sector privado de las empresas, y a continuación

¹ Consultor en Relaciones Laborales, Profesor Titular en la Facultad de Ciencias Económicas y la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires.

² Investigadora del Instituto Gino Germani de la Facultad de Ciencias Sociales y docente de la Carrera de Relaciones del Trabajo de la Universidad de Buenos Aires.

rastreamos sus principales consecuencias sobre los siguientes temas: la evolución del empleo, los cambios en la organización del trabajo, la conformación del salario y las modalidades de negociación entre empresas y sindicatos. Cabe destacar que nos limitaremos para ello a lo ocurrido en tres sectores clave del área de servicios, como son los de agua, gas y electricidad. Y además, complementaremos el estudio con un análisis de la reacción sindical frente a los cambios acaecidos en cada sector con la privatización de las empresas y su posicionamiento a lo largo de todo el proceso.

En la sección primera del trabajo, y con el objeto de establecer un marco a partir del cual podamos destacar más tarde los contrastes que resulten, describiremos los rasgos principales del modelo de relaciones laborales en las empresas públicas previo a las privatizaciones.

A continuación, presentaremos una breve síntesis de los cambios más relevantes que ocurren durante el proceso de privatizaciones en los tres sectores, y analizaremos la composición de cada uno de ellos en términos de la estructura empresarial emergente. Debe destacarse que la nueva estructura adquirirá una gran importancia para el desarrollo posterior de nuestro análisis, pues impactará de manera directa sobre las modalidades de negociación colectiva entre empresas ahora privadas y sindicatos.

En la tercera sección analizaremos el marco legal del proceso privatizador y su impacto sobre los campos de las relaciones laborales que hemos definido en los párrafos precedentes.

La cuarta sección aborda la respuesta sindical frente a las profundas reformas producidas en cada uno de los sectores con el objeto de sistematizar tales comportamientos y poder arribar finalmente a una tipología sobre los mismos. Debe destacarse que, en la mayor parte de los casos, el nuevo posicionamiento de las organizaciones sindicales ha tenido la forma de un proceso, en el que no han faltado las contramarchas, hasta adquirir finalmente su forma más característica. En lo que respecta a este punto, debe señalarse que nuestro análisis hará referencia especialmente a las nuevas funciones productivas y de gestión que, en mayor o menor medida, según el caso, han adquirido.

Por último, en la sección Conclusiones, sistematizaremos los principales rasgos del proceso de privatización y expondremos algunas reflexiones a propósito de los cambios acaecidos en el plano de las relaciones laborales.

El modelo de relaciones laborales en las empresas públicas con anterioridad a las privatizaciones

El sistema de relaciones laborales vigente en Argentina entre 1950 y 1990 estuvo basado en un alto grado de intervención y regulación estatal, en un

fortalecimiento del poder institucional del sindicato con personería gremial, en el predominio de determinadas categorías profesionales de trabajadores (obreros industriales, empleados urbanos), en la fijación de salarios basados en la negociación colectiva y en una recuperación del poder adquisitivo regulada en forma directa por los índices oficiales de costo de vida. La negociación colectiva centralizada por rama de actividad fue un componente estratégico, aunque sufriera interrupciones permanentes debido a razones políticas (Novick y Catalano, 1995).

En las empresas públicas este sistema de relaciones laborales tenía características que los distinguía del resto de los sectores productivos (PNUD, 1987). Concretamente lo que las diferenciaba era su pertenencia al Estado, lo cual les otorgaba identidad y rasgos peculiares. Esta pertenencia al ámbito público les confería, entre otros atributos particulares, **la carencia de autonomía para su gestión financiera y la gestión de personal**. En efecto, las empresas públicas fueron visualizadas desde su creación como **instrumentos políticos** antes que como agentes económicos, y como tales se les asignaron roles ejecutores de políticas diseñadas fuera de sus ámbitos propios. Así, los objetivos empresariales debieron subordinarse a objetivos políticos que, básicamente, consistían en prestar servicios al menor costo posible y a una mayor población. Ello hacía que el gobierno, a través de una multiplicidad de organismos que no actuaban coordinadamente (Ministerio de Obras y Servicios públicos, Secretaría de Energía, Ministerio de Economía, etcétera), influyera sobre estas empresas a través de un conjunto de políticas, regulaciones y restricciones que afectaban su accionar, desenvolvimiento, productividad, eficacia y rentabilidad. Estos organismos le fijaban tarifas, precios de venta, niveles de inversión y gasto, salarios y, en ocasiones, hasta la propia dotación de personal.³

El hecho de concebir a las empresas como **instrumentos políticos** repercutía en otros aspectos. En primer lugar, cumplían roles de articulación de intereses provenientes del propio gobierno, de los usuarios de los servicios, del sindicato, de los empresarios y de los proveedores de insumos. Esta articulación de intereses significaba el reconocimiento de conflictos que, explícitos o no, debían enfrentar, es decir, tenían funciones que excedían las meramente administrativas.

En segundo lugar, no había continuidad de los cuadros directivos en la conducción de las empresas. Su conducción era ejercida por *elencos políticos* cuyo tránsito en la organización era relativamente breve. Este fe-

³ Una prueba de este uso perverso fue la política de endeudamiento externo de la última dictadura militar (1976-1983), uno de cuyos instrumentos para tales fines fueron las empresas públicas.

nómeno provocaba la acumulación de acciones erráticas y con un horizonte de corto plazo, con objetivos parciales y desvinculados de un proyecto estratégico unificador. Es decir, los programas tenían vigencia mientras los elencos políticos que los impulsaban permanecían transitoriamente en las empresas. Al mismo tiempo se generaban problemas de comunicación entre el personal estable y los representantes gubernamentales en la empresa, y grandes costos en términos de eficiencia, dada la imposibilidad de planificar un programa de reformas con un equipo directivo que ocupaba su puesto sólo por uno o dos años.⁴

Este último aspecto se reflejaba en la debilidad de los cuadros gerenciales y de supervisión, en desequilibrios en la asignación de la dotación, en la carencia de planes de capacitación sistemática, en ausencia de políticas salariales coherentes y, en general, en una deficiente asignación del gasto en personal.

En tercer lugar, casi todos los niveles del personal de las empresas públicas estaban **sindicalizados**. Éstos se caracterizaban por la negociación de **convenios colectivos únicos por empresa**, aunque geográficamente de extensión nacional. El poder y la influencia de esos sindicatos se reflejaba entre otras cosas en el control que ejercían sobre el reclutamiento, que privilegiaba el ingreso de familiares y conocidos de los trabajadores a la empresa. El 77% de las empresas públicas tenía un sistema de selección de personal que funcionaba a través de amigos o familiares de los trabajadores, y 23% una bolsa de trabajo sindical.

En cuarto lugar, las empresas se comprometían con la protección de los trabajadores, garantizándoles condiciones preferenciales y beneficios adicionales si se los compara con otros sectores productivos.⁵ Los **trabajadores de empresas públicas** conformaban así una categoría social que los distinguía del resto de los sectores laborales, fueran éstos privados o estatales (Gaudio, 1986). La característica que los diferenciaba era que su relación con la empresa adquiría rasgos de **corporación** en el sentido de pertenencia y confusión de sus propios intereses con los de la organización.

Este sistema mantuvo su continuidad a partir de la particular dinámica establecida entre el Estado, sindicatos y empresas. En las empresas públi-

⁴ Por ejemplo, según datos de Schvarzaer, J. (1993) el promedio de permanencia de un administrador de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones (ENTEL) apenas llegó a 12 meses en los 35 años transcurridos entre 1955 y 1990.

⁵ Estos beneficios se manifestaban de diversas formas: en algunos casos la empresa pagaba la obra social (como en las empresas de electricidad) o brindaba recursos para los Fondos Compensadores de Jubilación. En otros estaban ligados a los descuentos de tarifas (era el caso de empresas de electricidad, de telecomunicaciones o de Aerolíneas Argentinas, que otorgaba pasajes anuales a sus trabajadores y familiares). O también brindaban el uso gratuito de algún servicio, como el caso del agua.

cas tanto el sindicato como la empresa tenían una relación más directa con el Estado que en el sector privado, ya que nadie jugaba el rol de "propietario" y el Estado adquiría características "paternalistas", dando lugar a empresas fuertemente protegidas (PNUD, 1988).

Breve síntesis sobre los principales cambios producidos por las privatizaciones en la composición de los sectores de agua, electricidad y gas

Sector Electricidad⁶

La privatización del sector eléctrico comenzó en el año 1992 por la empresa estatal SEGBA, que fue dividida en dos segmentos distintos (generación y distribución). En el área de **generación** se licitó 60% de las centrales térmicas más grandes de la empresa (Centrales Puerto y Costanera). Estas licitaciones fueron ganadas por firmas de capital chileno. En relación a la **distribución**, el área servida por SEGBA se dividió en tres zonas explotadas por tres empresas distintas: EDENOR, EDESUR y EDELAP. En los tres casos se licitó 51% del paquete accionario y los ganadores pagaron una parte en efectivo y la otra en títulos de la deuda pública. EDENOR es operada por un grupo económico de origen francés; EDESUR por un grupo chileno y EDELAP por uno norteamericano (Gerchunoff, 1995). Por su parte, el gobierno reservó un porcentaje de las acciones (alrededor de 39% en las empresas de distribución y 30% en las de generación) para su posterior colocación en el mercado bursátil. Un 10 % de la participación accionaria se otorgó a los trabajadores en el marco del Programa de Propiedad Participada (PPP). Como se explicará posteriormente, este instrumento original que intentaba presentarse como una forma de participación de los trabajadores también preveía la inclusión de los usuarios.

Sector electricidad: empresa privatizada SEGBA (en 1992)

1- Distribución de electricidad (ciudad de Buenos Aires y alrededores)	SEGBA	EDENOR EDESUR EDELAP
2- Generación de electricidad (ciudad de Buenos Aires y alrededores)	SEGBA	Central Puerto Central Costanera Central Dock Sud Central Pedro de Mendoza

⁶ Debe señalarse que en el estudio han quedado excluidas las empresas eléctricas de la actividad que cubren la distribución y generación en el interior del país, como Agua y Energía, entre otras, así como también las empresas del Sector Agua que continúan bajo control estatal y que recientemente han iniciado su proceso de privatización.

Sector Gas

La empresa estatal Gas del Estado tenía a su cargo el monopolio exclusivo sobre el transporte y la distribución del gas. La privatización de la empresa pública, efectuada en el año 1992, fue acompañada por la fragmentación de la empresa en diez firmas: dos responsables del transporte y ocho de la distribución. Las empresas **transportadoras** se vendieron a capitales norteamericanos una, y otra, a capitales canadienses. Las principales firmas **distribuidoras** de gas se conformaron del siguiente modo: la Metropolitana para un grupo inglés (British Gas) y la Zona Norte para la empresa estatal española Gas Natural. En el marco de un proceso similar al sector eléctrico, se licitó 70% de las acciones a los inversores privados, realizándose una parte de los pagos en efectivo y el resto en títulos de la deuda pública. El Estado nacional se reservó 27% del paquete accionario y lo vendió más tarde en el mercado bursátil. El 10% restante quedó en poder de los trabajadores en concepto del PPP (Cicero, 1996).

Sector Gas: empresa privatizada Gas del Estado (en 1992)

1- Transporte de Gas	Gas del Estado	Transportadora Gas Sur (transmisión) Transportadora Gas Norte (transmisión)
2- Distribución de Gas	Gas del Estado	Distribuidora Metropolitana -Metrogás- Distribuidora Bs. As. Norte Distribuidora Pampeana Distribuidora Litoral Distribuidora Centro Distribuidora Cuyana Distribuidora Noroeste Distribuidora Sur

Sector Agua

En la privatización de la empresa estatal Obras Sanitarias, a diferencia de los sectores Eléctrico y de Gas, los mecanismos de licitación no previeron la recuperación de suma alguna en títulos de la deuda externa, ni pagos en efectivo por el traspaso de la explotación del servicio (Bazzán, 1994). La privatización, concretada en el año 1993, consistió en la concesión integral de la provisión de agua potable y servicio de cloacas por el término de 30 años. El consorcio ganador de la licitación fue integrado por la empresa Lyonnaise des Eaux (25.3%) y la Compagnie Generale Des Eaux S.A. (8%), ambas de capital francés. También integran el cuadro societario Sociedad Comercial del Plata S. A. (20.7%), Sociedad General de Aguas de Barcelona S. A. (12.6%), Anglian Water PLS S. A. (4.5%), Banco Galicia y Buenos Aires S. A. (8,1%) y Meller S. A. (10.8%) que conformaron una empresa denominada Aguas Argentinas S. A.

El marco legal del proceso privatizador y los cambios en el modelo de relaciones laborales

La llegada al poder en 1989 del gobierno justicialista estuvo marcada por una fuerte inestabilidad macroeconómica, una situación fiscal muy deteriorada, altas tasas de inflación, ausencia de reservas internacionales y empresas estatales descapitalizadas (Gerchunoff, 1992). Como consecuencia de ello, fueron encaradas una serie de políticas, tendientes a resolver estos problemas, orientadas a la estabilización de la economía mediante la convertibilidad peso-dólar⁷ y la puesta en marcha de reformas estructurales. En lo concerniente a estas últimas, pueden destacarse la desregulación de los mercados, la apertura de la economía, la reforma del Estado, el equilibrio fiscal y, por lo tanto, en lo que respecta al interés de este documento, la privatización de las empresas públicas.

Entre los objetivos principales de la privatizaciones, con independencia del sector o de las características generales de las empresas, pueden señalarse los siguientes:

- a) Eliminación de la gravosa carga que ocasionaban las empresas públicas sobre el presupuesto nacional, uno de los motores fundamentales del espiral inflacionario.
- b) Creación de nuevas condiciones para la recapitalización de las empresas mediante la inversión externa directa, con las consecuencias

⁷ La Ley No. 23.928/ 91 establece la paridad cambiaria de un dólar estadounidense = un peso y la imposibilidad de indexar precios y salarios en el futuro.

que se derivan de ello en términos: de un más fluido acceso del Estado a los préstamos internacionales.

c) Cancelación de deuda externa mediante la venta de activos del Estado.

d) La institucionalización de un nuevo modelo de relaciones laborales basado en el mejoramiento de la productividad laboral, en el fortalecimiento de la gestión empresaria y en la equiparación de los derechos de los trabajadores estatales con sus pares del ámbito privado, a través de la negociación colectiva por empresa (Banco Mundial-Asistencia Técnica A.R. 27. 12).

El proceso de privatizaciones se basó en un conjunto de instrumentos legales, entre los que se destacan muy especialmente la Ley de Reforma del Estado (23.696/89) y la Ley de Emergencia Económica (23.697/89).⁸ Debido al hecho de las transformaciones en el campo de las relaciones laborales que suscitara la primera de estas leyes, es que nos detendremos en su análisis y en un breve comentario de sus consecuencias.

La Ley 23.696 de Reforma del Estado impone un marco legal que regula en múltiples planos el funcionamiento de las empresas a privatizar. Entre ellos pueden destacarse, por ejemplo, la forma en que las empresas deben ser privatizadas, los métodos de privatización que pueden ser utilizados, los procedimientos de selección de las ofertas del sector privado y ciertos aspectos de las relaciones laborales, como el Programa de Propiedad Participada. Este programa, concebido inicialmente para los trabajadores de las empresas a privatizar, los usuarios y sus proveedores, se constituyó finalmente en un instrumento destinado a amortiguar los efectos negativos que pudieran surgir de la opinión de los trabajadores frente al proceso privatizador. En el caso argentino, el Programa de Propiedad Participada se implantó únicamente en relación con el sector de los trabajadores, cuya participación en las acciones alcanzó la cifra del 10 % y quedó para su gestión en manos de las asociaciones sindicales⁹ (Tomada y otros, 1992).

Sin embargo, es de destacar, al mismo tiempo, que este hecho se acompaña con una fuerte concentración de atribuciones en el Poder Ejecutivo nacional, como por ejemplo, la de proceder a la liquidación de las empresas, sociedades, establecimientos o haciendas de propiedad del Estado nacional, etcétera.

⁸ La Ley de Emergencia Económica concedía al Poder Ejecutivo una amplia capacidad de decisión, derogando todas las normas que diferenciaban al capital extranjero del nacional, permitiendo el ingreso de aquél a áreas privatizables antes restringidas y suspendiendo el régimen de compra nacional (Schvarzer, 1993).

⁹ Es interesante aclarar que el objetivo inicial del gobierno era que dicho programa estuviera gestionado sólo por los trabajadores, excluyendo así a las asociaciones sindicales. A pesar de que los decretos reglamentarios llegaron a excluir la participación sindical, la presión y necesidad de involucramiento por parte de los gremios hizo que finalmente fueran aceptados. Así sucedió en el sector de Agua y de Electricidad.

En opinión de Julio Caballero:

...el diseño del programa de privatizaciones contemplado en la Ley 23.696 se asienta sobre una actuación coordinada del Poder Legislativo y Ejecutivo, con una amplia delegación de facultades a favor de este último, pero cuya implementación se somete a la supervisión de la comisión general en el seno del Congreso...

Aunque este diseño ha sido criticado por parte de algunos teóricos del derecho, la Corte Suprema de Justicia de la Nación en reiterada doctrina sostiene que: "...existe una distinción fundamental entre la delegación de poder para hacer una ley y la de conferir cierta autoridad al Poder Ejecutivo o a un cuerpo administrativo, a fin de reglar los pormenores y detalles necesarios para la ejecución de aquella..." (Causa Delfino - fallos: 184 - 430). Estas atribuciones otorgadas al Poder Ejecutivo se limitarían entonces a reglamentar y llevar a cabo todas las acciones para concretar como objetivo primordial el proceso privatizador.

A las atribuciones propias del Poder Ejecutivo, la Ley de Reforma del Estado impone obligaciones adicionales, destinadas a regular algunos aspectos de importancia en el ámbito laboral. En el Capítulo IV de esta ley, denominado "De la protección del trabajador", se abordan la Protección del Empleo y la Situación Laboral (Arts. 41 y 42), así como el Encuadramiento Sindical (Art. 43).

Observemos su redacción y posterior aplicación real:

Art. 41. Protección del Empleo y Situación Laboral. En los procesos de privatización ejecutados según disposiciones de esta ley, por cualesquiera de las modalidades y procedimientos previstos en sus arts. 17 y 18, deberá tenerse en cuenta como criterio en el diseño de cada proyecto de privatización, evitar efectos negativos sobre el empleo y la pérdida de puestos de trabajo, en el marco de una función productiva estable y suficiente. A tal efecto, las organizaciones sindicales representativas del sector correspondiente podrán convenir con los eventuales adquirentes y la autoridad de aplicación mecanismos apropiados.

Como puede observarse a partir de la letra de la ley, uno de los factores importantes a considerar en la evaluación de las ofertas empresarias es el de la conservación en gran medida de la dotación de personal previamente ocupado en las empresas. Sin embargo, debe señalarse que el espíritu de este precepto fue sólo parcialmente respetado, en la medida en que el propio Estado, con anterioridad al proceso licitatorio, impuso, como paso previo al mismo, una política de racionalización y de reducción de personal que alcanzó primariamente al personal contratado, transitorio e informal. Estas acciones se vieron de alguna manera continuadas mediante una po-

lítica sistemática de las empresas adjudicatarias destinada a reducir aún más la planta de empleados. Los mecanismos que aplicaron las empresas en esta fase fueron de índole diversa, a saber: programas masivos de retiro voluntario, jubilaciones anticipadas, tercerización de tareas e, incluso, despidos directos. Esto implicó, en algunos casos, la vulneración de los compromisos asumidos en las licitaciones, sobre todo cuando la preservación del personal era un requisito esencial de la adjudicación.

Con independencia de las distintas modalidades sectoriales que adquiriera el proceso, puede reconocerse como un denominador común del mismo la tendencia drástica a la disminución permanente de sus dotaciones de personal, como surge claramente del cuadro que se presenta a continuación.

Cuadro 1: Dotación inicial y actual de las empresas

Empresas por Sector	Antes de la Privatización	Dotación inicial (1992)	Dotación actual (1996)	Disminución de personal (en %)
ELECTRICIDAD	20.271	16.978	8345 ¹⁰	59
GAS	10.273	4875 ¹¹	3458	66
AGUA	7.600	7500	4251	44

Fuente: Elaboración propia con base en datos de Figari, C. (1996), Saravia, E. (1997) y Suplemento Cash, *Diario* página 12, mayo de 1996.

Hacia el interior de cada sector en particular, puede reconocerse un uso diferenciado de las distintas modalidades o recursos de reducción de personal. Así, por ejemplo, en las empresas del sector electricidad, despidos directos y programas especiales de jubilación se constituyeron en los instrumentos privilegiados del proceso al menos en su primera etapa, los que fueron complementados, más tarde, con retiros voluntarios (Saravia, 1997). Por su parte, en el sector gas, los retiros voluntarios (previos y posteriores al momento de la privatización) cumplieron igual función. Finalmente, en el sector agua, el grueso de la reducción de personal se produjo una vez más a través del mecanismo de retiro voluntario, en éste caso implementados con posterioridad a la privatización.

¹⁰ Según datos para las empresas Edenor y Edesur (distribución) y las Central Puerto y Central Costanera (generación).

¹¹ Sólo se consignan los datos para las empresas Metrogas y Gas Natural Bs. As. Norte (distribuidoras) y Transportadora Gas Norte y Gas Sur.

Otro aspecto destacable del Artículo 41 descrito, es el relativo a la posición que fija la normativa en cuanto a la existencia de beneficios selectivos para los trabajadores de las empresas públicas en relación con las que regían para los del sector privado. En efecto, entre las medidas de "ajuste" contenidas en el Decreto 1757/90¹² (decreto reglamentario de la ley que estamos desarrollando) pueden mencionarse las instrucciones que "recibían" los negociadores de las empresas públicas para encuadrarse en la etapa que se abriría para remover obligatoriamente los convenios colectivos:

- la exclusión de Gerentes y Supervisores de la representación sindical,
- la ampliación del horario de trabajo,
- la modificación del régimen salarial mediante la suspensión de ajuste automático de salarios,
- revisión del contenido del pago de primas y bonificaciones,
- la suspensión del régimen de estabilidad en el empleo,
- la suspensión del pago de aportes y contribuciones al gremio.

Estas medidas tenían por objeto el sortear las características impuestas por la legislación laboral (Ley 14.250, vigente aún hoy), según la cual las normas establecidas en los convenios deben mantenerse hasta tanto no sean reemplazadas por otras especificadas en nuevos acuerdos (principio de la ultraactividad).¹³ No obstante, el verdadero proceso de renovación y adaptación de los nuevos convenios colectivos de trabajo se efectuó con posterioridad al traspaso de las empresas al ámbito privado.

En suma, algunos convenios colectivos del área estatal que se encontraban vigentes desde 1975, fueron revisados a partir de 1990, modificándose una serie de cláusulas convencionales referidas a ajustes automáticos de salarios y viáticos y a todo un conjunto de beneficios ofrecidos como salario indirecto.

Art. 42.- Durante el proceso de privatización ejecutado según las disposiciones de esta Ley, por cualesquiera de las modalidades y procedimientos previstos en sus artículos 17 y 18 el trabajador seguirá amparado por todas las instituciones legales, convencionales y administrativas del derecho del trabajo.

¹² Este decreto ejemplificó una modalidad de intervención gubernamental consistente en quitar obstáculos a los actores sociales para modificar o adaptar normas laborales mediante la negociación colectiva. Su texto fue motivo de una queja sindical ante la Comisión de Expertos de la Organización Internacional del Trabajo.

¹³ Como dato curioso, cabe señalar que estas medidas eran similares a las instrucciones que el gobierno democrático anterior (1983-1989) había dado a los negociadores oficiales que participaron en los intentos de renovación de convenios colectivos de empresas públicas.

Este artículo tuvo una incidencia importante dentro del proceso privatizador, pues el personal que pasó a la órbita de las empresas privatizadas mantuvo los derechos emergentes de su condición anterior. Así, los trabajadores que pasaron a las empresas privatizadas conservaron al momento del traspaso los derechos relativos a su antigüedad, remuneración, categoría y funciones, no sin conflictos, que llevaron al dictado de nuevas normas.

Así, el Decreto 48/93 del Poder Ejecutivo generalizó este principio al establecer que las relaciones individuales de trabajo vigentes en las empresas, sociedades, establecimientos o haciendas productivas que se privaticen o se hubiesen privatizado dentro del régimen de la Ley 23.696 de Reforma del Estado, continuarían con el nuevo concesionario, y que los trabajadores transferidos o incorporados a las nuevas empresas conservarían la remuneración y la antigüedad adquiridas con las empresas privadas y los derechos que de ella se derivan.

Debe señalarse, sin embargo, que, algo más tarde, las nuevas convenciones colectivas de trabajo que se acordaron entre los propietarios de las empresas privatizadas y los empleados establecieron modificaciones a las normas sobre organización del trabajo, el régimen de categorías y funciones y remuneraciones, alcanzando también importantes cambios sobre la jornada de trabajo y los mecanismos de ingreso a las empresas. Estos cambios podrían sintetizarse en cinco materias fundamentales, a saber:¹⁴

1. La jornada de trabajo: las empresas del Estado se caracterizaban por tener jornadas más reducidas (de 6 ó 7 horas diarias) que las que fijaba la normativa general y la práctica del sector privado. Las empresas privatizadas tendieron a revertir esta modalidad, llegando a las 8 ó 9 horas diarias, e incluso flexibilizando su horario, en caso que la empresa así lo requiera. Por ejemplo, el Art. 8 del CCT 158/95 "E" del Sindicato de Trabajadores de la Industria del Gas Capital Federal y Gran Buenos Aires y la empresa Metrogás sostiene que

... la jornada de trabajo será de ocho horas diarias (continuas o discontinuas). Pero cuando por las exigencias del servicio, por razones de índole económicas y/u organización, se requiera una disponibilidad distinta, la jornada diaria podrá extenderse...

¹⁴ La información que en adelante se detalla se basa en los siguientes Convenios Colectivos de Trabajo:

Para el sector de agua se considera el Convenio Colectivo 92/93 "E" acordado entre la Empresa Aguas Argentinas S.A. y el Sindicato del Gran Buenos Aires de Trabajadores de Obras Sanitarias. Para el sector eléctrico el Convenio Colectivo 225/93, firmado entre el Sindicato de Luz y Fuerza con EDENOR S.A., EDESUR S.A. Y EDELAP S.A. y para el sector de gas el CCT 158/95 "E" del Sindicato de Trabajadores de la Industria del Gas Capital Federal y Gran Buenos Aires y la empresa Metrogás).

2. Organización del trabajo: las empresas públicas, como por otra parte también las del sector privado, se caracterizaban por la asignación de un número limitado de tareas específicas a cada trabajador, que éste debía realizar de manera regular y permanente como propias del puesto de trabajo. En los nuevos convenios colectivos esta concepción es sustituida por el concepto de polivalencia o flexibilidad funcional, por el cual la adscripción de tareas a un puesto se relativiza, dado que el trabajador deberá al mismo tiempo desempeñar otras complementarias o conexas (Valdovinos, 1995).

Así, por ejemplo, en el Art. 13 del CCT del sector Electricidad,

... se entiende por multifuncionalidad el desempeño de toda las funciones que correspondan al puesto, así como la realización de toda otra tarea o función que le sea indicada o resulte necesaria para completar el trabajo asignado, en forma tal que un mismo trabajador pueda darle término sin la colaboración de otro. En ese sentido el personal se compromete a llevar a cabo todas las **tareas técnicas y/o administrativas u otras** que eventualmente hubiese que realizar para garantizar la continuidad del servicio, de forma tal, que los trabajos se cumplan con la frecuencia y dentro de los plazos y cronogramas establecidos por las Empresas...

Por su parte, en el Art. 5 del CCT 158/95 "E" del sector Gas se afirma que

... se entiende por multifuncionalidad o polivalencia el desempeño pleno de los oficios o funciones que correspondan a la denominación de la categoría y además la realización de tareas que correspondan a otros oficios o categorías y que resulten necesarias para complementar el trabajo asignado. En tal sentido, el personal que integra las respectivas dotaciones se compromete a llevar a cabo **todas las tareas principales o accesorias, técnicas y/o administrativas** de modo tal que los trabajos se cumplan con la frecuencia y dentro de los plazos y programas establecidos o a establecerse...

3. La reducción de categorías, puestos o niveles: la transformación operada con la introducción de la polivalencia repercute en todo el sistema de categorías y sus correspondientes escalas salariales. En efecto, la ampliación de las tareas tradicionales de un puesto y la combinación de ellas con otras correspondientes anteriormente a otros puestos "achatan" la pirámide de categorías (y por consiguiente, la estructura salarial por categorías), como surge claramente del cuadro que se presenta a continuación.

SECTORES	CATEGORÍAS	
	ANTES	AHORA
ELECTRICIDAD	15	6
AGUA	24	7
GAS	10	4

4. La conformación de los salarios: en las empresas públicas la composición del salario se basaba en el tiempo de trabajo y en la antigüedad en el empleo, sin referencia alguna a la productividad de la empresa. Este sistema de remuneración estaba anclado sólo en el rendimiento individual y se constituía por un salario básico de convenio y por distintos adicionales estandarizados como los de presentismo y antigüedad. Con la privatización de las empresas, esta estructura del salario comenzó a sufrir profundas transformaciones, al establecerse nuevos criterios y parámetros para su fijación que dieron lugar a una remuneración variable con base en el concepto de **productividad**.

En un sentido más amplio de todos los sectores de la economía nacional, el Decreto 1334/91, denominado de Negociación Salarial en Base a Criterios de Productividad, inhibía aumentos salariales que no estén justificados por las partes como incrementos en la productividad.

5. La habilitación de nuevas modalidades de contratación: los contratos promovidos por la Ley de Empleo y el régimen de pasantías: en los nuevos Convenios Colectivos de Trabajo se registran cláusulas que habilitan nuevas formas de contratación como las previstas en la Ley de Empleo (24.013) que introducen la flexibilidad en los contratos de trabajo para contribuir a la creación de empleo. Dicha normativa crea cuatro formas atípicas de contratación laboral por tiempo determinado denominadas **Modalidades Promovidas**. Entre ellas existen dos vinculadas con la formación y con la práctica laboral de jóvenes en búsqueda de su primer empleo. Estos contratos se denominan **“de práctica laboral”** y **“de trabajo formación”** y contemplan indemnizaciones menores en caso de despidos y/o eximen a los empleadores del pago de cargas sociales, tales como aportes jubilatorios u obra social. Los nuevos CCT también introducen cláusulas vinculadas al régimen de **pasantías**, reguladas por el Decreto 340/92. Este decreto regula el régimen mencionado, fijando que la pasantía no crea ningún vínculo jurídico entre el pasante y la empresa. Las pasantías duran un máximo de cuatro años y tienen una actividad mínima de dos horas y una máxima de ocho horas. No establece que las prácticas deban ser rentadas, pero en cambio la norma prevé que los pasantes reciban una retribución en calidad de asignación de estímulo por viáticos y gastos.

Si bien carecemos de cifras al respecto, la modalidad principal a la que recurren las empresas como medio de incorporar personal son las *pasantías*, de modo que estas nuevas modalidades de contratación tienen una fuerte repercusión en el **ingreso** del personal, controlado durante la gestión estatal por una “Bolsa de Trabajo Sindical” o priorizando la entrada de familiares de los trabajadores. De acuerdo con lo expresado por el Gerente de Capacitación de la empresa Aguas Argentinas

la empresa tiene convenios con varias universidades, nosotros seleccionamos a los pasantes a través de entrevistas para saber si tienen poder de adaptación y si saben relacionarse con la gente. La empresa inició una política de incorporar a jóvenes y formarlos para que sean cuadros de reemplazo de conducción para el futuro... (*Diario Clarín*, 3 de agosto de 1997).

Es interesante señalar que renovaciones posteriores del convenio colectivo aludido permitieron recuperar la prioridad de la entrada de familiares jóvenes en igualdad de habilidades y competencias.

Art. 43. Encuadramiento Sindical. El proceso de privatización por sí, no producirá alteraciones o modificaciones en la situación, encuadramiento y afiliación en materia sindical de los trabajadores de un ente sujeto a privatización, salvo resolución de la autoridad competente en la materia.

En primer lugar, debe destacarse el hecho de que esta normativa mantiene intacta, al menos en apariencia, la estructura sindical que rigiera durante la etapa anterior, a pesar de los profundos cambios operados en los sectores al que pertenecen las empresas. No obstante, debido a la atomización que se produce en el sector empresarial con la irrupción de un conglomerado de empresas donde otrora sólo existía una, monopólica y estatal, estos cambios terminan planteando nuevos desafíos y afectando profundamente las estrategias tradicionales de la acción sindical.

En efecto como se ha señalado en la sección anterior, dejando de lado el sector Agua, donde la empresa privatizada continúa siendo una sola, como en la etapa anterior (Aguas Argentinas S.A.),¹⁵ en el resto de los sectores considerados puede observarse una marcada especialización y multiplicación del actor empresario. La ex empresa estatal Gas del Estado, encargada del transporte y la distribución de gas, fue dividida en diez empresas que pasaron a ocuparse en forma complementaria de las tareas que antes desempeñara aquélla (dos de ellas afectadas al transporte y las ocho restantes a la distribución). Por su parte, la ex empresa SEGBA, otrora

¹⁵ Hasta el momento, el ámbito de aplicación de la concesión de los servicios de agua potable y red cloacal abarca el área correspondiente a Capital Federal y 13 partidos de la Provincia de Buenos Aires.

responsable de la generación y distribución de energía eléctrica en la Capital Federal y el Gran Buenos Aires, fue dividida a su vez en siete compañías, tres de las cuales se dedican a la distribución del fluido eléctrico y cuatro de ellas a la generación.

Es importante destacar que esta nueva estructura sectorial significó el quiebre definitivo del modelo sindicato único/empresa única y el pasaje a otro caracterizado por la aparición de múltiples actores empresariales, dando lugar a diversas modalidades de negociación entre ellos. En efecto, donde antiguamente existían **convenios únicos** para las empresas de Segba y Gas del Estado que regulaban la totalidad de la actividad sectorial (si no a nivel nacional, al menos para amplias zonas geográficas de ella), hoy existen **convenios colectivos diferenciados por empresa**, en sectores cuya estructura productiva se encuentra caracterizada por un alto grado de desintegración vertical (a excepción de lo que ocurre en el sector Agua, donde de la empresa Aguas Argentinas sigue siendo el único sujeto empresarial).

En el sector Eléctrico, por ejemplo, pueden observarse los siguientes cambios en relación con las modalidades de negociación con las empresas.

	ANTES	AHORA
	Empresa pública SEGBA Sindicato Único Luz y Fuerza	Relación empresas privadas-sindicatos
1- Proceso de segmentación de la negociación por categorías de trabajadores (nuevos convenios colectivos de trabajo)	Convenio único para todo el personal (Sindicato Luz y Fuerza y Asociación del Personal Superior de SEGBA)	<ul style="list-style-type: none"> • Negociación entre el Sindicato Luz y Fuerza de Capital Federal y las empresas EDENOR EDESUR y EDELAP • Negociación entre la Asociación del Personal Superior de SEGBA y las empresas EDESUR y EDENOR
2- Proceso de descentralización de la negociación (nuevos CCT de empresa)		<ul style="list-style-type: none"> • Negociación entre el Sindicato de Trabajadores de Luz y Fuerza y la Central Puerto • Negociación entre el Sindicato de Trabajadores de Luz y Fuerza y la Central Dock Sud S. A. • Negociación entre el Sindicato de Trabajadores de Luz y Fuerza y la Central Costanera • Negociación entre la Asociación del Personal Superior de SEGBA y la empresa EDELAP • Negociación entre el Sindicato Luz y Fuerza de la Capital Federal y la empresa EDENOR • Negociación entre la Asociación del Personal Superior de SEGBA y la empresa EDENOR • Negociación entre la Asociación del Personal Superior de SEGBA y la Central Dock Sud

Como puede observarse, con la privatización de la empresa SEGBA se derogó el Convenio Colectivo de Trabajo (CCT) firmado durante la gestión estatal (N° 78/1975). En la negociación de dicho CCT participaron dos entidades gremiales: el Sindicato de Luz y Fuerza de la Capital Federal junto con la Asociación del Personal Superior de SEGBA (APSS), por el lado sindical, y la empresa estatal SEGBA (Servicios Eléctricos del Gran Buenos Aires).

En cambio ahora, los dos gremios –Luz y Fuerza y APSS– negocian por separado sus CCT. En el caso de las empresas **generadoras**, la negociación se traslada únicamente a nivel de las empresas desde los inicios de la privatización. El Sindicato Luz y Fuerza de la Capital Federal firma convenios de empresa con tres centrales: Costanera, Puerto y Dock Sud (Figari, C., 1996).

Por su parte, en lo que respecta al sector gas, se observa:

	ANTES	AHORA
	Empresa pública Gas del Estado Sindicatos únicos	Relación empresas privadas-sindicatos
Proceso de descentralización de la negociación (nuevos CCT de empresa)	Sindicato de Trabajadores de la Industria del Gas y la Federación Argentina de Trabajadores de Gas del Estado y Afines Unión del Personal Superior Sindicato del Personal Jerárquico	<ul style="list-style-type: none"> • Negociación entre el Sindicato de Trabajadores de la Industria del Gas, Cap. Fed y Gran Buenos Aires y la empresa Metrogas (distribuidora) • Negociación entre Federación Argentina de Trabajadores de Gas del Estado y Afines y la empresa Distribuidora Gas Noroeste • Negociación entre Federación Argentina de Trabajadores de Gas del Estado y Afines y las empresas Distribuidora Gas Pampeano y Distribuidora Gas del Sur • Negociación entre la Federación Argentina de Trabajadores de Gas del Estado y Afines, Personal y la Litoral Gas (distribuidora) • Negociación entre la Unión del Personal Superior de Gas del Estado y las empresas distribuidoras Metrogas, Gas Natural Ban, Gas del Sur, Gas Pampeano y Gas Noroeste • Negociación entre el Sindicato del Personal de la Industria del Gas (Transporte y Distribución Afines Zona Cuyo) y la empresa Distribuidora de Gas Cuyana. • Negociación entre la Federación Argentina de Trabajadores de Gas del Estado y Afines y las empresas Transportadora de Gas del Norte y Transportadora de Gas del Sur

Por último, es importante observar que existe un fenómeno adicional que contribuye de igual forma a incrementar la complejidad y variedad del encuadramiento sindical en los distintos sectores, como es la tercerización de tareas por parte de las nuevas empresas. En efecto, en la actualidad un número creciente de tareas que antiguamente eran desempeñadas por las firmas estatales con personal propio, han pasado a manos de nuevas firmas, ya sea constituidas por extrabajadores, ya sea por otras empresas especializadas. Como consecuencia de ello, muchos trabajadores han sido transferidos de las empresas ahora privatizadas, a firmas subcontratistas cuyas condiciones de trabajo son reguladas por otros convenios. De este modo, el encuadramiento sindical de los operarios de los sectores analizados que pasaron a trabajar en empresas que se ocupan de la apertura de veredas para entubamiento o tendido de cables, se halla bajo el Convenio Colectivo de los Obreros de la Construcción (UOCRA). Esta situación ha obligado a las organizaciones sindicales a incluir entre sus reivindicaciones la incorporación a su ámbito de representación gremial a los trabajadores de las empresas subcontratistas, sea cual fuere la tarea que éstos realicen. Como ejemplo ilustrativo, en la reciente renovación del CCT del sector de Agua se establece que "...el trabajador contratado a través de una empresa de servicios eventuales estará regido por la convención colectiva de Aguas Argentinas y será representada por el sindicato..."

Nuevos Contenidos en los CCT

Los nuevos Convenios Colectivos de Trabajo reflejan también cláusulas novedosas si se los compara con los acuerdos firmados con anterioridad a la privatización. Siguiendo a Oscar Valdovinos (1995), éstas podrían resumirse en los siguientes puntos:

Fines Compartidos

Los nuevos convenios colectivos concertados incluyen, ya sea como manifestación preliminar o como artículo específico, una referencia a los objetivos comunes que manifiestan tener los sindicatos y las empresas. Éstos expresan "propósitos mancomunados" que pretenden llevar a cabo las partes signatarias y que funcionan o deberían funcionar como principios rectores para la interpretación de la normativa. Entre éstos sobresalen los conceptos de:

...productividad, eficiencia, calidad, trato adecuado al cliente-usuario, capacitación, preservación armoniosa de las relaciones laborales, respeto a los procedi-

mientos de autocomposición pactados, condiciones justas de trabajo y remuneración, legitimidad de las respectivas aspiraciones a la rentabilidad...¹⁶

La característica destacada de esta cláusula es la aparición de la figura del usuario como destinatario de los esfuerzos de la empresa y el sindicato, tema ausente en la cultura organizacional de las empresas públicas.

Como ejemplo, podemos mencionar el Art. 4 del Convenio Colectivo 225/93, firmado entre el Sindicato de Luz y Fuerza con EDENOR S.A., EDESUR S.A. y EDELAP S.A., denominado "Objetivos comunes y principios básicos del trabajo" y que señala

...constituye un fin compartido por ambas partes, el que la actividad de las empresas satisfaga –en **condiciones de eficiencia y calidad**– los requisitos propios del servicio público que están destinadas a brindar, y que es calificado como esencial. En tal sentido, ambas partes coinciden en la necesidad de las empresas de diagramar un sistema de organización del trabajo que garantice la mayor eficiencia operativa" [...] "estos propósitos comunes exigen la preservación de armoniosas relaciones laborales, canalizadas a través de la modernización de las técnicas de trabajo y de gestión que permitan incrementar la **productividad**" [...] "la desatención o negligencia en el servicio o en el trato con los clientes, el no acatamiento de instrucciones impartidas por los superiores mediatos o inmediatos en la línea jerárquica, así como todo acto doloso o lesivo al patrimonio de las empresas o al de terceros (clientes o proveedores), son consideradas faltas graves..."

Finalmente, es importante destacar que el contenido de los artículos ligados a los Fines Compartidos tuvieron un fuerte sesgo empresarial debido a que los nuevos titulares de las empresas privatizadas quisieron obtener en forma exclusiva y excluyente el control y la gestión de estas compañías. Por esta razón, la redacción y contenido de esos artículos no permitió la participación sindical.¹⁷

Facultades de Dirección y Organización

Se verifica también en los nuevos convenios una fuerte ratificación de las facultades de dirección y organización que competen al empleador y que reducen la acción de las organizaciones sindicales en las nuevas empresas.¹⁸ Por ejemplo, el Art. 6 del CCT 158/95 "E" del Sindicato de Traba-

¹⁶ Valdovinos, Oscar, *op. cit.*, 679.

¹⁷ No obstante lo expuesto, esta tendencia ha comenzado a revertirse en algunas negociaciones efectuadas en el corriente año.

¹⁸ Valdovinos, Oscar, *op. cit.*, 679.

jadores de la Industria del Gas Capital Federal y Gran Buenos Aires y la empresa Metrogás expresa

...las responsabilidades que asume la empresa como prestataria de un servicio público esencial requieren de la facultad para una adecuada y flexible capacidad de gestión y la necesidad de que sus políticas se instrumenten con eficacia y celeridad, del derecho exclusivo de definir y determinar las políticas e instrumentos de la operación y conducción de la gestión. Son por ello de su responsabilidad única y exclusiva la organización del trabajo y la planificación técnica y económica...

Este tipo de cláusula convencional fue utilizada por los negociadores empresariales como modo de introducir cambios estructurales al modelo de relaciones laborales de las empresas públicas, esto es, quebrar la escasa diferenciación de roles entre la empresa y el sindicato. En efecto, esta escasa diferenciación de roles no surgía de prácticas vinculadas a la cogestión o a través de la regulación de los CCT preexistentes, sino que, como se desarrolló en la primera sección del artículo, estaban ligadas a dos cuestiones fundamentales: por un lado, la relación de los trabajadores con la empresa pública, que adquiría rasgos de "corporación" en el sentido de pertenencia y confusión de sus intereses propios con los de la organización. Por otro, la conducción de las empresas públicas era ejercida por cuadros gerenciales que sólo permanecían transitoriamente en sus cargos, de modo tal que el único actor que permanecía estable y que conocía la empresa era el sindicato. Esto le otorgaba a los sindicatos amplios poderes de decisión y participación, como se desarrollará en el próximo párrafo.

Órganos de coparticipación con competencia delimitada

Esta nuevas cláusulas contrastan con la situación previa a la privatización, en que los sindicatos tenían una amplia intervención, participación e influencia tanto en las decisiones vinculadas a las **políticas de recursos humanos** (incluyendo aquí las políticas de reclutamiento, ingreso y promoción del personal, entre otras) como en las **políticas de relaciones laborales** (vinculadas a las prácticas con las organizaciones de trabajadores, delegados, comisiones internas).

La principal diferencia en relación a la gestión estatal reside en el desplazamiento del sindicato de la gestión interna de las empresas. Esto implica un abandono del eje decisorio de las "políticas de relaciones laborales" y un desarrollo de las "políticas de recursos humanos", ya que numerosos aspectos del trabajo que antes se dirimían en la negociación son ahora decididas exclusivamente por la dirección de las empresas.¹⁹ Se presen-

¹⁹ Esta hipótesis ha sido formulada en Palomino, H. y Senén González, C., 1995.

cia, por lo tanto, una clara intención de reducir la intervención sindical al ámbito tradicional de las "políticas de relaciones laborales".

Concretamente, en la relación con los nuevos propietarios, los sindicatos logran –aunque debilitándose– encuadrar y delimitar su participación en órganos de integración mixta con miras al análisis y formulación de recomendaciones sobre **temas específicos**, especialmente en materia de seguridad e higiene y de capacitación tecnológica.²⁰ Por ejemplo, el Art. 12 del CCT 225/93, firmado entre el Sindicato de Luz y Fuerza con EDENOR S.A., EDESUR S.A. y EDELAP S.A. señala.

las partes se comprometen a la creación de una Comisión de Higiene y Seguridad en cada empresa, la que se integrará con dos representantes de cada parte. La incumbencia de dicha comisión será exclusivamente técnica y de asesoramiento debiendo al constituirse la misma fijar metas graduales[...] la Comisión tendrá como objetivos principales: proteger la vida y la integridad psicofísica de los trabajadores, velar por el cumplimiento de las leyes, decretos reglamentarios y normas específicas que tengan vigencia para las empresas en cuestión, [entre otros].

Sin embargo, en la práctica, estos objetivos de participación no se han efectivizado. Por un lado, los sindicatos no han desarrollado la potencialidad de estos órganos, y por otro, las empresas, aunque aceptaron su inclusión en los CCT, no fomentan e incluso, desalientan su uso.

Órganos y métodos de autocomposición de los conflictos

En los nuevos convenios se instituye que las comisiones paritarias extienden sus funciones y poseen facultades de interpretación, actuando también como mecanismos de autocomposición de conflictos individuales, pluriindividuales y colectivos, como instancia previa a los mecanismos legales.

A modo de ejemplo podemos mencionar el Art. 13 del CCT 158/95 "E" del Sindicato de Trabajadores de la Industria del Gas Capital Federal y Gran Buenos Aires y la empresa Metrogás denominado "Procedimiento de Conciliación" que sostiene que

...ante la existencia de cualquier conflicto de intereses que pueda sucitarse entre las partes, por causas inherentes a las relaciones laborales colectivas, las partes designarán los representantes a efectos de considerar el diferendo [...] mientras se sustancie el procedimiento de autocomposición

²⁰ Valdovinos, Oscar, *op. cit.*, página 68.

previsto en esta cláusula, las partes se abstendrán de adoptar medidas de acción directa o de cualquier otro tipo que pudiera llegar a afectar la normal prestación...

Esta cláusula tampoco ha sido debidamente utilizada. Las razones se ligan al temor causado por los altos índices de desocupación²¹ cuya consecuencia ha sido neutralizar la conflictividad sindical. En las empresas privatizadas la reducción de la conflictividad sindical también se produce, entre otras cosas, por la multiplicación del actor empresarial y la dispersión de los trabajadores en numerosas empresas.

Derecho a la información

Es un hecho positivo que los nuevos convenios negociados hayan incorporado un derecho fundamental para las relaciones de trabajo, como el derecho a la información. Sin embargo, en la práctica, ha generado y aún produce una fuerte resistencia por parte del actor empresarial.

Así, el Artículo 66 del CCT 92/93 del sector del Agua establece:

Para asegurar el cumplimiento de los fines compartidos por las partes, la empresa mantendrá informados a los representantes de la entidad gremial signataria acerca de aquellas medidas o decisiones que, por su particular importancia y permanencia puedan afectar sustancialmente los intereses fundamentales de los trabajadores. En consecuencia se mantendrán reuniones ordinarias trimestrales con la Comisión Directiva de la entidad gremial o extraordinarias cuando las partes la convoquen en casos que por su urgencia y trascendencia institucional lo justifique...

Asimismo el Artículo 67 del mismo CCT establece la obligación de la empresa de entregar anualmente un balance social que refleja los siguientes temas: empleo, remuneraciones, beneficios sociales, condiciones de trabajo, formación y capacitación y relaciones profesionales.

A modo de síntesis de este capítulo, se incluyen en el siguiente cuadro los principales rasgos del modelo de relaciones laborales antes y después de la privatización.

²¹ La evolución de la tasa de desocupación en el total de aglomerados urbanos (onda octubre) ha sido la siguiente: 1990 (6.3%); 1991 (6%); 1992 (7%); 1993 (9.3%); 1994 (12.2%); 1995 (1.6%); 1996 (17.35%, no incluye el aglomerado Córdoba); 1997 (16.2%). Fuente: EPH- Informe de prensa, INDEC, 1997.

Principales rasgos del modelo de relaciones laborales: antes y después de la privatización.

	ANTES	AHORA
Gestión del personal	<ul style="list-style-type: none"> • Condiciones salariales preferenciales, beneficios adicionales y peso del salario indirecto. • Ingreso de familiares y conocidos de los trabajadores (Bolsa de Trabajo Sindical). • Mercado interno de trabajo basado en la antigüedad y experiencia en el puesto. • Jornada de trabajo reducida y aumento de las horas extras. • Estabilidad laboral. • Alta rotación de cuadros gerenciales y de supervisión. • Dotación sobredimensionada. 	<ul style="list-style-type: none"> • Disminución de beneficios adicionales y del salario indirecto. • Pasantías y nuevas modalidades flexibles de contratación • Mercado interno de trabajo basado en certificación de saberes y competencias. Alta rotación • Jornada de trabajo flexible. Reducción de horas extras. • Flexibilización interna. • Aumento de la discrecionalidad empresarial. • Racionalización de la dotación: despidos, retiros voluntarios y jubilaciones anticipadas.
Participación sindical	<ul style="list-style-type: none"> • Estrategias sindicales homogéneas y propositivas • Amplia participación e intervención sindical. • Alta sindicalización en todos los niveles (90%) • Beneficios selectivos (en el número de delegados, aportes extraordinarios, etcétera). 	<ul style="list-style-type: none"> • Estrategias sindicales diversificadas y defensivas. • Desplazamiento del sindicato de la gestión interna de la empresa. • Baja sindicalización en todos los niveles: renovación del personal; supresión de tareas y desafiliación. • Abolición de beneficios selectivos.
Negociación colectiva	<ul style="list-style-type: none"> • Negociación colectiva única y centralizada. • Convenios colectivos únicos por empresa. 	<ul style="list-style-type: none"> • Negociación descentralizada y segmentada • Convenios colectivos diferenciados por empresas.

Posicionamiento de las organizaciones sindicales frente a los cambios estructurales emergentes del proceso de privatización

Un elemento importante para comprender la posición sindical frente al proceso de privatización de las empresas públicas, es la limitación jurídica al derecho constitucional de huelga impuesta por el Decreto 2184/90 del Poder Ejecutivo. Este decreto, cuyas características principales se hallan en línea con disposiciones semejantes instauradas en la legislación de otros países del mundo, hace hincapié en el argumento de la protección a los usuarios e impone, por tanto, severas limitaciones a las posibilidades de articular medidas de acción sindical de contenido opositor o contestatario en estos campos.

En efecto, como pudo observarse en el desenvolvimiento de importantes conflictos que tuvieron lugar en los primeros tiempos de las privatizaciones (el telefónico y el ferroviario),²² los trabajadores se vieron obligados a garantizar guardias mínimas y a respetar toda una serie de condiciones adicionales estipuladas por esta norma legal, las cuales fueron muy bien aprovechadas por el gobierno para doblar la resistencia de los trabajadores e imponer con firmeza el plan original de reformas estructurales del que las privatizaciones formaban parte.

Por su parte, durante el inicio del proceso privatizador, la Confederación General del Trabajo (CGT) “obtuvo la concesión de mantener el encuadre sindical y las obras sociales de los trabajadores en las empresas privatizadas” (Murillo, M. V., 1996), mientras que la discusión en particular de las privatizaciones quedó en manos de los sindicatos respectivos de cada sector.

Según las categorías utilizadas por Palermo y Novaro (1996), pueden distinguirse tres estrategias sindicales diferentes: la **confrontación** (minoritaria y circunscripta transitoriamente a sindicatos de empresas del Estado u otros de clase media), la **negociación dura** (apoyo crítico al gobierno y amplio margen de negociación) y la **colaboración o negociación blanda** (mayoritaria, reclutó a los gremios que dieron apoyo al gobierno y al programa reformista). En consecuencia, la mayor parte de los sindicatos tendió a convalidar el programa de cambios impulsado por el gobierno, ya sea argumentando la inevitabilidad de los cambios, ya sea

²² El conflicto sindical telefónico se inició en agosto de 1990, unos meses antes de que se concretara la privatización de la empresa estatal ENTEL y se plasmó en una huelga por tiempo indeterminado que se constituyó en una lucha política cuyo eje principal, la oposición a la privatización, se extendió también al cuestionamiento de las reformas macroeconómicas en marcha. La respuesta del gobierno fue de suma dureza y culminó con el despedido masivo de delegados y personal, totalizando más de 400 trabajadores (Senén González, 1997).

apelando a la profundidad de la crisis económica. De modo que, en definitiva, cedieron ante la iniciativa gubernamental y suspendieron –momentáneamente– sus reclamos.

Esto implicó que muchos sindicatos se adaptaron a nuevos roles, ingresando en el campo de negocios promovidos por políticas gubernamentales, tales como tercerización de servicios o administración de fondos de jubilación o pensiones. Es a través de estas nuevas formas que los sindicatos siguieron cumpliendo la antigua función de aportar consenso político al gobierno (Palomino y Senén González, 1995).

El proceso hacia el interior de cada sindicato de los sectores analizados, puede describirse a continuación:

a) En el caso del Sindicato Luz y Fuerza, que representa a los trabajadores del sector eléctrico, la actitud hacia la privatización de la empresa fue variando a lo largo de las distintas etapas del proceso, desplazándose progresivamente de una posición de “negociación dura” a otra de “negociación blanda”, como resultado de lo cual finalizó comprometiéndose activamente en el proceso de privatización.

En efecto, según fuentes del propio sindicato, “para que un sindicato sobreviva en el siglo XXI debe competir como una empresa competitiva más” (Ranis, 1995). En este sentido, el Congreso de la Federación de Trabajadores de Luz y Fuerza expresa claramente en sus actas esta orientación (López y Lozano, 1993, citado por Novick y Catalano, 1995). Entre las resoluciones más significativas del Congreso encontramos las siguientes:

- Detectar, analizar, seleccionar y ejecutar proyectos de corte empresario, dirigidos al mercado en general y no sólo a los afiliados del gremio, con el propósito de generar recursos económicos que luego se vuelquen a servicios de promoción y asistencia.
- Participar activamente de las modificaciones que se pueden llevar a efecto en el sistema de seguridad social y, en particular, en el de las obras sociales. En el caso la desregulación del régimen, se conformará una sociedad de medicina propia o, eventualmente, mediante asociaciones con otras ya existentes.
- Conformar una sociedad administradora de fondos de jubilación privada, que ofrezca y capte adherentes, tanto entre los trabajadores de Luz y Fuerza como en el mercado en general. De ser necesaria para el desarrollo de tales actividades una compañía de seguros generales asociada, se adoptará por algunas de las existentes en plaza o por la creación de una entidad propia.
- Autorizar al secretario nacional de Luz y Fuerza para que participe en los procesos de privatización de las distintas empresas energéticas nacionales o provinciales, para lo cual podrá actuar en forma

individual o asociada con otras empresas privadas o no y acceder a los circuitos de crédito nacional e internacional que se requieran.

- Analizar la factibilidad de establecer en forma total o parcial una institución bancaria propia o asociada que opere como agente financiero del *holding*.

Estas premisas se reflejan en una serie de iniciativas *empresariales* que abarcan distintos terrenos. Entre éstas, pueden señalarse:

- Una red turística compuesta por nueve hoteles de primera categoría en los principales enclaves turísticos del país.
- La presentación en licitaciones para la compra de empresas de centrales eléctricas en el interior del país, por las que han adquirido acciones en media docena de pequeñas y medianas compañías proveedoras de electricidad e, incluso, una mina de carbón en asociación con capitales internacionales.²³
- Gestión de subsidios para microemprendimientos de trabajadores o del sindicato, conformados de 20 a 50 trabajadores. Dichos emprendimientos están ligados a las tareas de tercerización que realizan las empresas (tales como tareas de construcción y montaje de cámaras) y han tenido contratos garantizados de compra por parte de algunas de las empresas privadas.

En línea con estas iniciativas, los sindicatos han negociado un permiso para utilizar la estructura sindical en la formación de AFJP (Aseguradoras de Fondos de Jubilación y Pensión) integrándolas a una vasta red de clínicas y servicios sanitarios.

Por último, en materia de capacitación y formación profesional, el sindicato ha creado un instituto que tiene como objetivo primordial permitir la reconversión de los trabajadores en actividad, así como la de los trabajadores retirados de las empresas. Estos programas de capacitación han contado con financiamientos provenientes del Ministerio de Trabajo y fondos del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo (Ranis, 1995).

La estrategia descrita, sin embargo, no ha neutralizado algunas actitudes de confrontación en la etapa posprivatización. En este sentido, el Sindicato Luz y Fuerza ha intentado limitar el poder empresarial efectuando reclamos, a través de los medios de comunicación, en los que exigían a los nuevos titulares el cumplimiento de los convenios colectivos así como también ha cuestionado públicamente los sucesivos ajustes de la dotación.

²³ Entre éstas se encuentran las centrales térmicas en la región Nordeste, Noroeste, Patagónica y en la Provincia de Santa Fe, así como dos empresas de transporte eléctrico.

b) En el caso de la Federación Nacional de Trabajadores de Obras Sanitarias y del Sindicato de Gran Buenos Aires de Trabajadores de Obras Sanitarias (SGBATOS), las organizaciones sindicales acompañaron el proceso y participaron activamente desde el comienzo en él. Esta participación se hizo efectiva por la creación de una Comisión Técnica del proceso privatizador conformada por los principales directivos del sindicato, pudiéndose identificar esta estrategia como de "negociación blanda".

La organización sindical se planteó desde un primer momento la preservación del empleo como estrategia permanente frente a las políticas de retiro voluntario impulsadas por los nuevos propietarios. En este sentido, las acciones desarrolladas en materia de capacitación por el sindicato fueron sistemáticas. El sindicato implantó programas de capacitación a través del cual se brindan cursos de preparación en todos los niveles de la actividad. El objetivo de estos cursos es generar mejores condiciones en materia de conocimientos de los trabajadores para prepararlos adecuadamente, teniendo en cuenta la incorporación de tecnología que se lleva a cabo en el sector y que requiere una fuerza de trabajo cada vez más calificada (Bazzán, 1994).

En el terreno concreto de las acciones de formación, el sindicato actúa articuladamente con la empresa. Las empresas no sólo aportan económicamente a los centros de capacitación del sindicato, sino también garantizan priorizar sus empleados en casos de promoción de puestos o cobertura de vacantes. Por su parte, el sindicato coordina e instrumenta 75% de los cursos y programas de capacitación. Así se refleja en algunas cláusulas del Convenio Colectivo de Trabajo del sector. Por ejemplo, el Art. 64 denominado "Lugares para el desarrollo de tareas de carácter social y de capacitación" establece que

La empresa aportará locales e instrumentos para brindar beneficios sociales a su personal por medio de la actividad de carácter social y de capacitación que desarrolla el SGBATOS. Asimismo, la empresa reconoce que el SGBATOS mantiene una importante actividad de capacitación a través de los medios y programas mencionados en el Acuerdo Marco...

Otro eje importante de la estrategia del sindicato lo constituye la puesta en marcha del Programa de Propiedad Participada (PPP). Cabe destacar que en este sector el programa ha sido el más desarrollado en términos de participación sindical y actualmente forma parte del directorio de la empresa Aguas Argentinas el Secretario General del gremio (directivo principal del sindicato).

En este sentido, la opinión de José Luis Lingieri, Secretario General del SGBATOS, ilustra el párrafo precedente:

...la participación de los trabajadores en el PPP fue una "zanahoria" que puso el gobierno para tentar a los trabajadores de que comprásemos el criterio: la concesión o privatización de los servicios públicos. Y nosotros tomamos el desafío, tomamos la responsabilidad del PPP [...] hoy los trabajadores a través del PPP participan en el 10% del capital social que representan U\$S 12.000.000 en función al grado de participación... (declaraciones extraídas de Fentos-Banco Mundial, 1997).

Esta amplia participación sindical contrasta con la intención de las empresas privadas de "recuperar" el control exclusivo y excluyente en su gestión, generando una situación paradójica en términos de la gestión del personal. Por un lado, la puesta en práctica a nivel directivo de **políticas de relaciones laborales** que podrían encuadrarse en un estilo de gestión empresaria de tipo **institucional**,²⁴ esto es, **privilegiando una relación de colaboración con el sindicato como interlocutor reconocido mediante la activación de mecanismos informativos, consultivos, de negociación o evaluación conjunta, aunque con escaso involucramiento o participación de los trabajadores. Por otro, el predominio de políticas de recursos humanos** a nivel de los establecimientos, o bien, de un estilo de gestión de neto corte **managerial** donde predomina la individualización de las relaciones con el personal con el objetivo de lograr el compromiso directo de los trabajadores, excluyendo de ese modo a las asociaciones sindicales.

Esta combinación de los estilos de gestión empresaria en dos niveles de la organización ha producido y aún produce conflictos y disidencias internas entre los trabajadores, los representantes sindicales y la empresa.

c) En lo que respecta al sector Gas, uno de los menos estudiados hasta el momento, la estrategia sindical se ha visto marcada por un rasgo determinante, como es el de la presencia de graves conflictos institucionales previos a la privatización, que desencadenaron reclamos ante la justicia y continuas impugnaciones entre grupos internos, por una parte, y entre la Federación de Trabajadores de Gas del Estado y sus principales sindicatos, por otra. Este proceso condujo virtualmente a la parálisis y a la ausencia de una estrategia orgánica frente al proceso. Por esta razón, los numerosos CCT que se celebraron en el sector fueron concertados con una muy baja discusión, llegando a ser, en muchos casos, una mera reproducción de otros acuerdos que se celebraban en sectores afines (por ejemplo el del sector petrolero).

Por todo lo anterior, no pueden aplicarse las categorías que hemos previsto en la tipología para caracterizar el errático comportamiento que puede observarse, en las organizaciones sindicales del sector.

La etapa posprivatización ha estado marcada por una fuerte disminución de trabajadores vinculados a la ex Federación de Trabajadores de

Gas del Estado frente al crecimiento del Sindicato de Trabajadores del Petróleo y Gas Privado. Esta última organización gremial ha evolucionado principalmente como consecuencia de las políticas gubernamentales que abrieron ese mercado a la competencia y a la inversión extranjera. Este proceso de reacomodamiento en la relación de fuerzas intersindicales y entre éstas y las empresas –sean estas argentinas o transnacionales– está aún en una etapa de transición.

5. Conclusiones

Como hemos ya señalado, el objetivo fundamental de nuestro estudio ha sido el de analizar las modificaciones que se han producido en el modelo de relaciones laborales como consecuencia del proceso de privatización de las empresas públicas.

En términos expositivos, agruparemos esta sección en torno a tres grandes temas, a saber: el de los vínculos orgánicos entre las modificaciones estructurales en los sectores estudiados y las modalidades de negociación de las asociaciones sindicales ante las empresas privatizadas; en segundo lugar, el de la influencia del marco legal en el que se desarrolló el proceso de privatización sobre la evolución del empleo y, por último, el de los principales cambios producidos en las modalidades de acción sindical como consecuencia del posicionamiento de estas organizaciones frente al proceso privatizador.

En lo que respecta al primero de estos puntos, debe destacarse la estrecha relación que puede observarse entre, por un lado, el pasaje de un actor empresarial único y estatal, a otro de carácter múltiple y privado. Este nuevo escenario ha determinado la transformación del tradicional **convenio colectivo único por empresa**, en el que el sindicato único del sector acordaba con la empresa pública monopólica las condiciones de trabajo de todos los asalariados, al de **convenios colectivos diferenciados por empresas**, cuyos contenidos no necesariamente tienen por que ser coincidentes. Por otro, la necesidad de las organizaciones sindicales de llevar a cabo negociaciones simultáneas con las diversas empresas, portadoras éstas de diversas culturas organizacionales y tradiciones en materia de relaciones laborales. En efecto, la privatización dio lugar a la radicación de empresas habituadas al diálogo social y/o a la alta afiliación de todo el personal (en general europeas) y otras que impusieron controles jerárquicos u obstáculos a la sindicalización en especial y a la negociación colectiva en general (por ejemplo, empresas chilenas).

En relación con el segundo de los temas a ser considerados en esta sección, debe destacarse que, no obstante el hecho de que el marco legal

²⁴ Ambrossini, M. (1991).

del proceso privatizador tuvo como objetivos primarios la protección del empleo y el mantenimiento del encuadramiento sindical anterior, estos objetivos no parecen haberse cumplido sino de manera parcial o relativa. Como hemos ya observado, el proceso de privatización se vio acompañado de una drástica caída en la dotación de personal, en ningún caso inferior al 40%. Y, por su parte, aunque el encuadramiento sindical original se ha respetado, la profunda atomización emergente del actor empresarial ha planteado desafíos inéditos a las organizaciones sindicales y han afectado sobremanera sus estrategias tradicionales de negociación. Concretamente, ha significado la necesidad de reestructuración al interior de las asociaciones sindicales para hacer frente a la negociación con múltiples empleadores, y, muy especialmente, ha implicado la modificación del estilo de negociación y las reglas de vinculación con los empleadores, ahora privados.

En cuanto al tercer tema, una vez superada la etapa inicial del proceso privatizador, en el que pudieron observarse conflictos de carácter contestatario, la actitud sindical posterior se desarrolló en el marco de acciones tendientes ya no a impugnar la transferencia en sí misma de las empresas, sino, en cambio, a negociar la participación y el espacio de las organizaciones sindicales en este proceso. En efecto, como hemos visto en los casos de los sindicatos de los sectores Electricidad y Agua, la respuesta de los gremios ante la nueva situación consistió en el desarrollo de políticas sistemáticas de capacitación como un medio para promover la preservación del empleo. En el primero de ellos ampliando incluso su esfera de actividades hasta alcanzar funciones claramente empresarias. Es de destacar en torno a esta temática, que uno de los desafíos que se le presentan a los gremios es lograr el efectivo cumplimiento de los convenios colectivos de trabajo en un marco signado por las dificultades inherentes al desarrollo de la acción sindical en las empresas privatizadas. Es decir, una vez acordados y firmados los convenios colectivos deben estar sujetos a un permanente seguimiento y control sindical.

Por último, un rasgo distintivo de los sindicatos de empresas privatizadas es que la "competencia intersindical" se presenta con más fuerza que en otros ámbitos. Esto se origina en las siguientes razones:

- a) El cambio en la propiedad de las empresas: El paso del ámbito de lo público al privado implica el intento de estos últimos por desplazar a las organizaciones sindicales ligadas a las empresas estatales.
- b) La implantación de políticas de tercerización de tareas por parte de las nuevas empresas: Un número creciente de tareas que antiguamente eran desempeñadas por las firmas estatales con personal propio han pasado a manos de nuevas firmas, especialmente del sector de la construcción. Como consecuencia de ello, muchos trabajadores han sido

- transferidos a empresas que se rigen con otros convenios colectivos que poseen regímenes de trabajo más flexibles y salarios más bajos.
- c) Las características del modelo sindical argentino (por actividad u oficio) y la reorganización en la prestación del servicio, que se vincula también con nuevas formas de organización del trabajo, facilitan el reclamo de participación de organizaciones sindicales –antes ajenas a los sectores estudiados– por parte de agrupaciones pertenecientes a otros sectores, como comercio, camioneros, estatales, etcétera.

La competencia intersindical recientemente aludida, tiende a potenciar "negociaciones a la baja" en las condiciones laborales debido a la permanente amenaza de cada agrupación sindical de ser desplazada por otra.

ANEXO I

Principales variables consideradas para caracterizar el cambio en el modelo de relaciones laborales de las empresas públicas

Situación de las empresas públicas	Objetivos "explícitos" de las privatizaciones	Resultados
<ul style="list-style-type: none"> • Retraso tecnológico por falta de inversiones. • Empresas descapitalizadas. • Baja productividad. • Deterioro de la calidad del servicio • Poca autonomía para la gestión del personal. • Ineficiencia en la asignación del gasto en personal. 	<ul style="list-style-type: none"> • Eliminar la carga fiscal sobre el presupuesto nacional. • Recapitalización de las empresas mediante la inversión extranjera directa. • Aumentar la productividad laboral • Retiro del Estado del rol productor. • Institucionalizar un nuevo modelo de relaciones laborales. 	<ul style="list-style-type: none"> • Aumento de la inversión y la eficiencia tecnológica. • Incrementos en la productividad laboral. • Subordinación de las "políticas de relaciones laborales" a las "políticas de recursos humanos". • Debilitamiento del poder sindical. • Limitaciones al desarrollo de la participación sindical. • Nuevos convenios colectivos por empresa con cláusulas vinculadas a la flexibilidad laboral.

BIBLIOGRAFÍA

- Ambrosini, M. (1991), "Compromiso de los trabajadores y estrategia del management", *Revista II Progetto*, 93/94, Italia.
- Bazzán, C. (1994), "El reparto de agua", *Revista Gremial*, Buenos Aires.
- Caballero, J. (1995), "Repercusión de los procesos de privatización en las relaciones de trabajo", *Revista Relaciones Laborales y Seguridad Social*, año I, núm. 3 Buenos Aires.
- Cicero, N. (1996), *Servicios públicos, control y protección*, Facultad de Derecho, Universidad de Buenos Aires, Ed. Ciudad, Argentina.
- Figari, C. (1996), "Negociación colectiva y flexibilidad laboral. El caso de una empresa privatizada de servicios eléctricos", ponencia presentada en el II Congreso Latinoamericano, Aguas de Lindoya, Brasil.
- FENTOS-BANCO MUNDIAL, (1997), *Los trabajadores y la transformación de las empresas prestadoras de servicios sanitarios*.
- Gaudio, R. (1986), *Sindicatos y empresas públicas, Perspectivas Básicas*, Buenos Aires.
- Gerchunoff, P. y G. Cánovas, (1995), "Privatizaciones en un contexto de emergencia económica" *Revista Desarrollo Económico*, núm. 136, vol. 34.
- Gerchunoff, P. (1992), *Las privatizaciones en la Argentina*, Instituto Di Tella, Buenos Aires.
- Karpf, L., I. Felcman, M. Novick, A. Baitelman, C. Tomada, (1987), "Sistema de formación en relaciones laborales para las empresas de servicios públicos", Proyecto OIT/PNUD/008.
- Lozano, L.; T. Sozio, C. Tomada y otros, (1992), *Las privatizaciones y los trabajadores*, Atlántida, Buenos Aires.
- Murillo, M. V. (1996): "Los sindicatos frente a la Reforma del Estado en Argentina y México", *Revista Sociedad*, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.
- Novick, M. y A. M. Catalano, (1995), "Sociología del trabajo en la Argentina: desarticulación del acuerdo fordista y nuevas formas de conflictos y consensos", *Revista de Trabajo del Ministerio de Trabajo*, año 2, núm. 8, Buenos Aires.
- , (1995), "Reconversión productiva y estrategias sindicales en Argentina: ¿renovación o ajuste táctico?", *Sindicalismo latinoamericano – entre la renovación y la resignación–*, Silvia Portella Castro y Achim Wachendorfer (coord.), Nueva Sociedad, ILDES-FES, Brasil.
- , y otros (1988), "Reconversión y cambio en las relaciones laborales en las empresas públicas sujetas a procesos de reestructuración y/o privatización". Proyecto PNUD.

- Programa de Asistencia Técnica A.R. 2712. C.1.2. "Mejora de la gestión en las empresas públicas".
- Palermo, V. y M. Novaro, (1996), *Política y poder en el gobierno de Menem*, Grupo Ed. Norma, FLACSO, Buenos Aires.
- Palomino, H. y C. Senén González, (1995), "Subsistemas de relaciones de trabajo en las empresas: sus impactos socioculturales". *Revista Relaciones*. Universidad Autónoma Metropolitana-X, núm. 11-12, México.
- Ranis, P. (1995), *Challenges to Organized Labor in the Post-Industrial World: Argentina, Germany and the U. S.* York College and Graduate Center, CUNY.
- Senén González, Cecilia (1994), "Los cambios en las relaciones laborales en empresas públicas privatizadas. El caso de la empresa ENTEL" Informe Final, de Beca Perfeccionamiento de la Universidad de Buenos Aires.
- , (1997), "Privatización, relaciones laborales y respuesta sindical en el sector de telecomunicaciones: el caso de Argentina", en Achim Wachendorfer y Silvia Protella Castro (comp.) *Estrategias sindicales frente a la privatización*. ILDES-FES, Nueva Sociedad, Brasil, (en prensa).
- , y J. Walter, (1996), "Cambio tecnológico, políticas de recursos humanos y relaciones laborales en las empresas telefónicas privatizadas de la Argentina". Documento presentado en el XX Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología, México, del 2 al 6 de octubre de 1995.
- Saravia, E. (1997), "Privatización en América Latina. Participación del sector privado en los servicios públicos de agua, gas y electricidad", (mimeo).
- Shvarzer, J. (1993), "El proceso de privatización en la Argentina. Implicaciones preliminares sobre sus efectos en la gobernabilidad del sistema", *Revista Realidad Económica*, núm. 120, Buenos Aires.
- Tomada, C. (1994), *Conflicto y negociación colectiva*, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.
- Tomada, C. (1996), "La negociación colectiva en la Argentina", *Documento del Instituto de Relaciones Laborales* de la Facultad de Ciencias Empresariales, Uruguay.
- Valdovinos, O. (1995), "Las privatizaciones y su impacto sobre las relaciones laborales", *Revista Trabajo y Seguridad Social*, núm. 10, Buenos Aires.
- Walter, J. y Senén González, C. (1996), "Modernización tecnológica sistémica, políticas de recursos humanos y relaciones laborales en la

telefonía argentina tras la privatización". Documento presentado en el II Congreso Latinoamericano de Sociología do Trabalho, Sao Paulo, 1 al 5 de diciembre.

Resumen

Este artículo analiza los cambios producidos en el modelo de relaciones laborales durante el proceso de privatización de empresas de servicios públicos iniciado a principios de los noventa en la Argentina. Para ello, se abordan las principales consecuencias de la privatización sobre los siguientes temas: la evolución del empleo, los cambios en la organización del trabajo, la conformación del salario, y las nuevas modalidades de negociación entre empresas privadas y sindicatos. El estudio se completa con un análisis de la reacción sindical y su posicionamiento a lo largo de todo el proceso.

Carlos A. Tomada

Abogado Laboralista

Consultor en Relaciones Laborales

Profesor Titular del Posgrado del Centro de Estudios Avanzados (CEA), de la Universidad de Buenos Aires

Profesor Titular de la Carrera de Relaciones del Trabajo, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires

E-mail <ctomada@ciudad.com.ar>

Cecilia Senén González

Licenciada en Sociología

Investigadora del Instituto Gino Germani

Profesora Adjunta del Posgrado "Dirección Estratégica de Recursos Humanos", Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires

Profesora de la Carrera de Relaciones del Trabajo, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires

E-mail <cenen@mail.retina.ar>

EN BÚSQUEDA DEL DESARROLLO INTEGRADO EN MÉXICO:

Del ensamble al "paquete completo" en la industria exportadora de la confección¹

Gary Gereffi
Jennifer Bair

Traducido por Marleny Cardona A.

Abstract

With the passage of the North American Free Trade Agreement, the importance of Mexico as a primary exporter of apparel to the United States has increased. The rapid development of the apparel and textile sectors in Mexico reflects both the quantitative expansion of the maquiladora sector as a result of the 1994 devaluation, as well as a qualitative shift in Mexico's position in the North American apparel commodity chain. New alliances between firms in Mexico and the United States are transforming the fiber, textile, and retail sectors in Mexico, and as a result, the country's apparel industry is moving beyond the maquiladora assembly model to the coveted role of full package exporter to the North American market.

El repentino crecimiento en México del "paquete completo" de las exportaciones de confecciones hacia Norteamérica, se ha producido gracias a la *rueda loca* de la contratación que la dinámica del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) le ha permitido mantener a una velocidad exorbitante. Las compañías están listas para participar en el proceso, centrando su atención en la integración vertical del sector de la confección del país y en el crecimiento del paquete completo de producción.

¹ Este artículo fue publicado en la *Revista Bobbin*, en su número de marzo de 1998. Se reproduce con su autorización.

Establecer el mercado del paquete completo en México (ver recuadro 1) se ha convertido en la búsqueda de sectores de fibra, textil, confección y menudeo por parte de los Estados Unidos (EU). Pero aquellos que buscan lograr la presea dorada de esa *rueda loca* de la contratación desde Norteamérica tendrán que sostenerse frente a los fuertes cambios que han transcurrido en esta década –desde la devaluación del peso en 1994 hasta la entrada en vigor del TLCAN. El éxito de México en el mercado de la confección se basa en varios desarrollos que han puesto al país en un lugar clave para ser la llave maestra en el rápido mundo de la cadena productiva de Norteamérica (Gereffi, 1994):

1. La proximidad geográfica y el acceso preferencial al mercado de los EU ha resultado en el surgimiento de México como un exportador líder de confecciones hacia aquel país.
2. El crecimiento meteórico de México refleja la expansión de su industria maquiladora, que fue acelerada por la devaluación del peso. Más aún, como resultado del TLCAN, la industria de confección de México está en proceso de hacer una transición más allá del ensamblaje de exportación para convertirse en proveedor de prendas terminadas al mercado de EU.
3. México está figurando en forma reiterada en las estrategias de muchas de las compañías de EU, que quieren aumentar su seguridad y sus ganancias mediante la coordinación de actividades asociadas con el proveedor del paquete completo en Norteamérica.

El perfil exportador en México

Por largo tiempo México fue un importante proveedor del programa 807 a los EU, y las exportaciones de confecciones crecieron desmesuradamente en la última década. De exportar 700 millones de dólares en confecciones a los EU en 1990, México pasó a exportar, 7 años más tarde, un valor superior a 5.3 mil millones de dólares. La mayor parte de este tremendo crecimiento se ha dado desde 1994, a partir del primer año de la firma del TLCAN. Además, las exportaciones de confecciones de México que no son 807/9802 a los EU han doblado en términos de porcentaje desde 1994 (de 9 % a 18 % del total), y han aumentado más de 5 veces en valor, de \$170 millones a \$960 millones entre 1994 y 1997 (ver cuadro 1). Este crecimiento en exportaciones fuera del programa 807, puede ser tomado como un indicador de un cambio cualitativo en el sector de la confección de México, más allá de un mero programa de ensamblaje a empaque que implica la generación de más valor agregado a través del corte y la producción de textiles.

Los principales productos de exportación de México incluyen pantalones de algodón (sobre todo *jeans*) y pantalones de fibra para hombre (MMF), blusas tejidas de MMF y algodón, brassieres de MMF y ropa interior de algodón. México, como el mayor exportador al mercado de los EU en cuatro de estas principales categorías de seis productos, le ha quitado el puesto a los países asiáticos y del Caribe en su camino a la cima de exportación, sobrepasando a Hong Kong, que era el primer exportador de pantalones de algodón, a Taiwan, con sus blusas tejidas hechas de MMF, a Honduras, exportador de blusas tejidas de algodón, y a la República Dominicana, como el exportador número uno de brassieres hechos de MMF.

Exportaciones de vestidos de los países del Caribe se incrementaron de manera dramática en la década pasada, particularmente en productos tales como ropa interior y pantalones de algodón. Sin embargo, la promoción que México ha recibido por la devaluación del peso y el TLCAN ha llevado al país hacia adelante como ninguno de sus vecinos exportadores de la costa Caribe a los EU, cuando la industria de confecciones de México no sólo se está expandiendo, sino que también está cambiando de carácter (Gereffi, 1997).

Una mirada a las redes de producción y a los vínculos en el mundo entero de los complejos de textiles y confecciones, ayuda a comprender la presente posición de exportación de México en una perspectiva más amplia. La figura 1 ilustra los diferentes sectores de la cadena comercial de confecciones y la capacidad relativa de estos sectores en los EU, el Caribe, México y el Este de Asia; siendo este último, históricamente, la fuente más fuerte de exportación de vestidos al mercado de EU.

Las industrias bien desarrolladas de confecciones en los países del Este Asiático, tales como Corea, Taiwán y Hong Kong, tienen un gran número de fibras de alta calidad y de productores de textiles, así como muchas compañías de confecciones que sirven de proveedores de paquete completo al mercado de los EU. Estados Unidos también se caracteriza por su fortaleza en los distintos sectores a través de la cadena. En contraste, los países del Caribe, que han estado vinculados a EU únicamente como proveedores de la fracción arancelaria 807, carecen de fuertes sectores de confecciones y textiles. Por su parte, la industria de la confección en México se ubica entre el Caribe y los EU en términos de su nivel de desarrollo.

La transición del ensamble al paquete completo

Los fuertes lazos que existen entre minoristas y vendedores de marcas en los EU y los productores del paquete completo en el Este Asiático, están empezando a construirse también entre EU y México. Sin embargo, la

transición de México para trabajar el paquete completo no va a suceder de un día para otro. El arancel fuerte en México, al igual que en el Caribe, el 807, significa que las compañías tienen gran experiencia en el ensamble de prendas, pero poca familiaridad con la amplia variedad de las otras actividades que están involucradas en las confecciones, tales como la compra de textiles y corte, la producción de algodón, el diseño y la comercialización (Matthews, 1997; Mortimore, 1997; Kaplinsky, 1993).

¿Cómo el TLCAN está cambiando este escenario? Por un lado, elimina las tarifas y cuotas que sirvieron para desmotivar la producción integrada en México, y por otro, abre la economía y expone a los fabricantes de confecciones del país a la competencia global, incluyendo los requisitos de calidad subsecuentes necesarios para proveer al mercado de EU. Más aún, los segmentos de la cadena comercial de confecciones de México, que históricamente han sido débiles—fibra, textiles y distribución minorista—, están siendo reforzadas a través de estrategias de unión y otros arreglos con las firmas estadounidenses que facilitan los vínculos hacia adelante y hacia atrás.

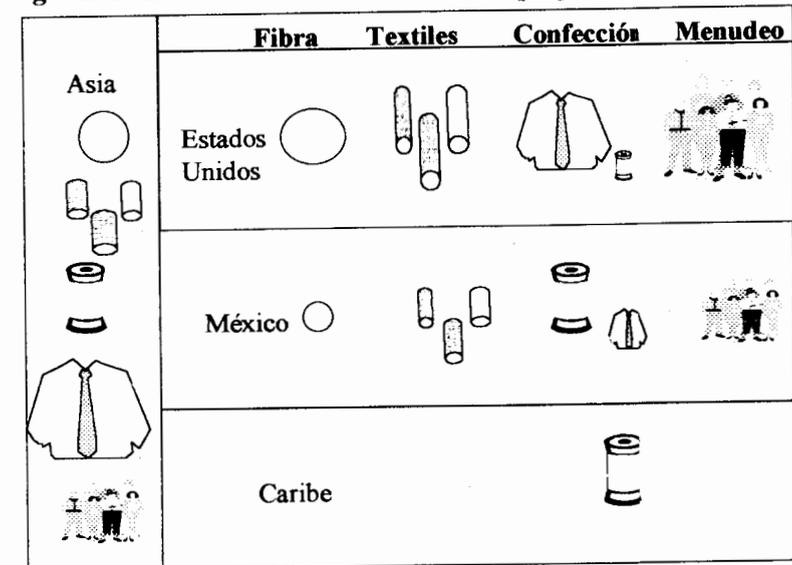
Por ejemplo, las compañías de fibra están buscando maneras de dar forma a la demanda de confecciones y como consecuencia maximizar las ventas de sus fibras. En este sentido una de esas compañías, DuPont, ha jugado un rol central con el establecimiento de confecciones Nustart, un complejo de entrenamiento y producción ubicado en el estado de Morelos.

Nustart, también conocida como “Ciudad Textil”, fue inaugurada en julio de 1997 como una unión estratégica entre DuPont S.A. de C.V., Grupo Alfa (uno de los líderes en manufactura de fibra en México) y las compañías textiles de los EU, Industrias Burlington Inc. y Guilford Mills Inc. La idea es atraer compañías de confecciones medianas de los EU que tienen un interés en producir en México pero que aún no han establecido su producción bajo la tarifa 807. La organización también ofrecerá asistencia en otras funciones del negocio, tales como documentos de aduana y entrenamiento de los trabajadores.

Inicialmente la “Ciudad Textil” fue pensada como un complejo de grupos de compañías (*clusters*) que creara la sinergia para los diferentes manufactureros ubicados en el parque industrial de 15 millones de dólares. Hasta septiembre de 1997 sin embargo, únicamente dos firmas de vestidos de baño se comprometieron a hacer manufactura en Nustart. Aunque los diseñadores del proyecto esperan que el desarrollo de Nustart tome velocidad en la medida en que más compañías de confecciones empiecen a producir allí, el parque industrial permanece como una ciudad textil bastante despoblada.

Los productores de fibra en México pueden tener problemas significativos de logística cuando tratan de controlar el resto de la cadena. Cabe recordar, por ejemplo, el fracaso del Proyecto “Iniciativas Inc. de DuPont”, el cual fue lanzado en septiembre de 1994 como una subsidiaria para marcas privadas de ropa deportiva. La estrategia fue diseñada para establecer la presencia de DuPont como productor de confecciones terminadas, pero acabó tan sólo después de 16 meses de anunciado con un costo para DuPont de 10 millones de dólares. Posteriormente, DuPont reenfocó sus esfuerzos en México mediante la ayuda a tiendas al menudeo de EU para encontrar pareja en Norteamérica con el fin de reemplazar los productos importados desde Asia e incrementar el uso de sus fibras en estas órdenes de confecciones.

Figura 1. Eslabonamientos en el complejo de la confección



Nota: Esta cadena productiva ayuda a aclarar los tipos de vínculos que las compañías de EU han desarrollado con otras, así como la iniciativa caribeña y mexicana en donde cada una por su parte intenta maximizar los beneficios de la transición de México al paquete completo de la producción. El tamaño de los diferentes símbolos representa fibras, textiles, confecciones y venta al menudeo, y señala la fortaleza de cada una de las partes de la cadena productiva en cada una de las áreas geográficas.

Textiles: El catalizador para proveer el paquete completo en México.

Aunque muchas compañías textiles de EU se opusieron inicialmente al TLCAN, recientemente muchas se han embarcado en nuevos proyectos

en México. Esto es un desarrollo importante porque el sector textil está considerado como la "carta salvaje" en términos de la capacidad total de México para reforzar su rol en la cadena de la confección. La razón: el sector textil de México está relativamente débil, excepto por unos pocos sobresalientes productores de mezclilla. Únicamente cerca de una tercera parte de las firmas textiles de México son consideradas capaces de producir al nivel de calidad y volumen requerido por el mercado de los EU.

Desde la perspectiva de este último país, existen diferentes opiniones respecto a la viabilidad futura de la producción de textiles en México. Algunas compañías textiles de EU están desarrollando estrategias conjuntas en México para asegurar una presencia manufacturera cerca del sector de confección en expansión, mientras que otros creen que la proximidad de México a los EU permitirá beneficiarse del país vía importaciones directas.

Ilustrando el valor de socios mexicanos, las Industrias Burlington empezaron a construir en octubre de 1997, la primera de las tres nuevas plantas que planean abrir en México. Las nuevas instalaciones, una de las cuales es una 50/50 de estrategia conjunta con Parkdale Mills Inc., se localizarán en Morelos, donde Burlington tiene historia de producción a través de su subsidiaria mexicana, Textiles Morelos.

Cone Mills Corp., también ha empezado una estrategia conjunta en México; está con el productor textil más grande del país, Compañía Industrial de Parras. El proyecto Cone-Parras involucró la construcción de una planta de producción de mezclilla de 110 millones de dólares en el norte del estado de Coahuila, capaz de producir 24 millones de metros lineales de mezclilla por año. Las dos compañías están compartiendo el acceso a la mezclilla que se está produciendo en la nueva fábrica, el cual en la mayoría termina en *jeans* para Levi Strauss & Co., Wrangler y el programa de marca privada de Arizona de JCPenney. El interés de Cone en Parras, es tener una compañía que produce tanto textiles como prendas, motivado en parte por su deseo de aprovechar la capacidad productiva de confección de firmas mexicanas, aunque Cone ha reconsiderado su interés en el negocio de la confección.

En contraste, las Industrias Burlington están apresurándose con sus planes de paquete completo. La Ropa Deportiva Burlington (*Burlington Sportswear*), una nueva división con capacidades de confección, fue lanzada hace dos años. Inicialmente, se produjeron camisas deportivas para hombre hechas de fibra tejida de algodón, fabricadas en los telares de la compañía en los EU, cortadas en ese país y luego ensambladas por contrato en Honduras y en la República Dominicana.

El paquete completo de Ropa Deportiva de Burlington ha sido trasladado a México, donde se están produciendo camisas de hombre y pantalones

de fibra de algodón hilada, algunos de los cuales provienen de las instalaciones de hilado de Burlington en México. La costura se contrata con varios confeccionistas de los alrededores de la ciudad de México. Adicionalmente, otras tres divisiones de la compañía hacen confecciones -Global Denim, Klopman y Menswear-, están en diferentes estados de desarrollo de servicios de paquete completo para sus clientes, cuya demanda de paquetes de confecciones está quedando corta para la capacidad actual de Burlington en la producción de ropa.

Galey & Lord Inc., ha empezado también a hacer confecciones y, al igual que Burlington, México figura de forma prominente en los planes de la compañía de paquete completo. En junio de 1996, Galey & Lord, que es fuerte en fibra de ropa deportiva tejida, compró por 22.5 millones de dólares, las Industrias Dimmit de Farah Inc. Las seis fábricas en Piedras Negras, que conforman las Industrias Dimmit, se han convertido en la piedra angular de una subsidiaria recientemente formada, G&L Service Co., América del Norte, que permite a la compañía ofrecer confecciones terminadas a sus clientes.

Las empresas de confecciones en EU: ¿productores o comercializadores de marcas?

Hay varias tendencias relacionadas que actualmente afectan la industria de confecciones de EU en su movida hacia un mayor trabajo de paquete completo en México. La primera es la de-verticalización, es decir, la decisión de salirse de la manufactura y centrarse en actividades de mayor valor en la cadena, como la comercialización a través, por ejemplo, de marcas globales y diseño de producto. La reciente venta de Sara Lee de nueve plantas textiles a National Textiles LLC, es tal vez el ejemplo mejor conocido de la tendencia a la de-verticalización (Des Marteau, 1998).

Tradicionalmente los grandes comercializadores de marcas en Asia, tales como Gap y Liz Claiborne Inc., también están moviendo algunas de sus órdenes hacia México. La tendencia sostiene el reclamo de que México le está ganando terreno a Asia con el establecimiento de redes proveedoras con capacidad de manejo de programas de paquete para las firmas de confecciones de los EU orientadas hacia la moda.

Adicionalmente, el crecimiento de líneas de marcas privadas entre varias tiendas al menudeo, desde Wall-Mart y JCPenney hasta los almacenes de la Bahía Hudson de Canadá, hace posible que tenga un impacto significativo el crecimiento de la producción de paquete completo en México. Si bien carecen de fábricas con tiendas al menudeo, éstas han logrado apoyarse en redes de proveedores de producción. Con el surgimiento del

TLCAN, estas tiendas al menudeo están viendo nuevas oportunidades para estimular el desarrollo de sus proveedores de paquete completo en México, particularmente en categorías de productos clave, tales como pantalones vaqueros (*jeans*), donde la participación del mercado de los productos de las marcas privadas ha crecido desde 9% en 1990, hasta 19% en 1997.

La historia de los pantalones vaqueros (*jeans*)

Hay dos desarrollos importantes en el sector del *jean* en México: Primero, los productores estadounidenses empezaron a reubicar con ansiedad sus operaciones de corte de denim en México durante la segunda mitad de 1997, anticipándose a la eliminación de las tarifas restantes el 1° de enero de 1999. Segundo, como resultado de estrategias conjuntas, tal como el convenio Cone-Parras, hay un crecimiento substancial en el volumen de denim de alta calidad que se está produciendo en México, haciendo posible para los productores de *jeans* usar el denim mexicano. La mayor parte del crecimiento en la producción de *jeans* en México está siendo llevada a cabo por manufactureros contratistas de los EU, tales como Aalfs Manufacturing Inc., Kentucky Apparel y Sierra Pacific Apparel, los cuales reciben órdenes de productores de marca y tiendas al menudeo que proveen sus líneas de marcas privadas en México.

La historia del *jean* en México es restringida a una localidad específica, con la producción concentrada en unas pocas áreas, se destaca entre estas regiones, Torreón, el centro más significativo de México en la producción de mezclilla y *jeans*. JCPenney, por ejemplo, provee sus marcas privadas de *jeans*, St. Johns Bay y Arizona, de un gran proveedor de confecciones mexicano de esta área, mientras que otros contratistas mayores en la región producen para Levi Strauss & Co., Gap y Sears.

Un factor que limita la disponibilidad de productores de paquete completo de *jeans* en México, sin embargo, es que los mejores proveedores de México ya tienen sólidas relaciones con los productores estadounidenses para la producción de las marcas nacionales líderes. Estos proveedores no quieren arriesgar estos lazos cumpliendo con órdenes de producción de marcas privadas de otros compradores de EU.

La expansión del sector de los *jeans* en México incluye no sólo el incremento en el ensamble, sino también ejecución de más pasos en el proceso productivo en el país. Adicionalmente al corte, ahora las operaciones de terminado están siendo realizadas más frecuentemente en México, que en el pasado. Dos meses atrás, por ejemplo, Burlington anunció una estrategia conjunta con International Garment Processors (IGP), una compañía de El Paso, Texas, que ofrece servicios de terminado y lavado

de *jeans*. Las dos compañías están combinando esfuerzos para construir una fábrica de procesamiento en el estado de Chihuahua. Esta planta de terminado está diseñada para reforzar la cadena de proveedores de Burlington para el paquete completo de confecciones de mezclilla en México, el cual incluye la nueva fábrica de producción de mezclilla de la compañía en Torreón.

La ropa de mujer en México: lo "viejo" y lo "nuevo"

La historia del *jean* sugiere que en el "viejo" sector 807, la expansión de la producción y la transición a proveedor de paquete completo en México será manejada por las compañías estadounidenses con sus propias plantas o con redes bien establecidas de contratistas locales. Esto es verdad también para brassieres y ropa interior, otras dos de las categorías líderes de exportación de México que han sido caracterizadas por la producción 807. Sara Lee (la desarrolladora de marcas de confección de interiores líderes, incluyendo Hanes, L'eggs, Bali Playtex y Fruit of the Loom) emplea plantas propietarias y operadas por la compañía en México, así como contratistas, y la mayor parte de su producción mexicana permanece en el programa 807.

La manufactura de ropa íntima de mujer en México es similar al modelo de *jeans* de ensamblaje 807 más que la producción de otros tipos de ropa de mujer, tales como ropa cotidiana y complementos de ropa deportiva. México no ha sido un fuerte exportador de confecciones orientadas a la moda, en gran medida debido al débil sector textilero. Adicional al problema, el hecho de que textiles de Europa y Asia no cumplen con las reglas del TLCAN de los requisitos de origen. Además, sin la preferencia de acceso al mercado de los EU de prendas hechas de textiles norteamericanos, el éxito de las compañías mexicanas, como Julio & Evan, ha estado limitado a paquetes de confecciones para mujer, tales como vestidos y pantalones hechos de mezclas de fibra disponibles en México.

La manufactura vertical en México pueden tener un borde en este "nuevo" sector de prendas femeninas. Las compañías mexicanas que producen sus propios textiles parecen ser las de mayor éxito para conseguir órdenes de paquete completo de las tiendas al menudeo y de comercializadores de los EU; desde que las compañías de los EU asumen que un mayor control sobre la fibra hace de las firmas verticales una mejor opción para la entrega a tiempo. Un ejemplo es Avante, un productor de confecciones integrado verticalmente localizado en Toluca, el cual produce confecciones listas para usar destinadas para grandes tiendas al menudeo en los EU. La compañía también está haciendo su propia línea de ropa íntima llamada Tops and Bottoms, y es la única con licencia norteamericana para producir a escala ropa interior europea de la marca Skiny.

En contraste, muchas compañías no verticales de confecciones de ropa de mujer en México, las cuales ni producen sus propios textiles ni están en la red de producción 807, se encuentran con dificultades cuando tratan de conformar relaciones de proveedor en el mercado de los EU. Un grupo de compañías mexicanas de prendas femeninas establecieron en 1997, incluso, una organización llamada Grupo Moda México, pero sus esfuerzos para mantenerse en el mercado de EU hasta el momento ha tenido poco éxito.

Desarrollando servicios de soporte

Las dificultades con que se han encontrado las compañías mexicanas tratando de conectarse con las tiendas al menudeo y comercializadores de los EU enfatizan la importancia de una infraestructura de agencias de soporte que están tratando de facilitar y fortalecer los esfuerzos de exportación de México.

Uno de éstos es el Banco Nacional de Comercio Exterior de México (Bancomext), el cual juega un papel importante en la creación de alianzas entre firmas mexicanas y estadounidenses. Bancomext está promoviendo a México de varias importantes maneras:

- Estableciendo un programa de certificación de vendedor que desarrolla evaluaciones de planta de los proveedores mexicanos, especialmente para medianas y pequeñas firmas. Este proceso proporciona a las más pequeñas firmas el consejo técnico necesario para llegar a ser un exportador de éxito en los EU.
- Proporcionando asistencia financiera modesta en términos de capital de trabajo a exportadores mexicanos de credibilidad.
- Impulsando a los productores mexicanos a exportar hacia los países sudamericanos, los cuales tienen mercados más pequeños o similares al de México en términos de moda. Ésta es una buena "primera etapa" para firmas que eventualmente desean exportar a los EU.
- Costeando ferias de comercio anuales, diseñadas para familiarizar a las tiendas al menudeo estadounidenses con las ofertas de los confeccionistas mexicanos.

Un segundo agente coordinador trabajando en la cadena de comercio de confección en México es la compañía proveedora. Este tipo de firma, la cual en una forma más elaborada ha sido crítica en establecer relaciones de paquete completo entre las tiendas al menudeo de EU y los confeccionistas del sudeste asiático, empezó a ganar importancia en México con el TLCAN.

Los propietarios de compañías proveedoras son típicamente miembros de la industria, quienes juegan un papel importante ayudando a los contratistas mexicanos a ponerse al nivel de producción del mercado de los EU. Ellos asisten con el desarrollo de habilidades desde el diseño y el precio para cumplir las especificaciones de las compañías que ponen el paquete de órdenes. Algunas organizaciones de mercadeo incluso están ayudando a los productores mexicanos a establecer programas de rápida respuesta, que apuntan a ciertos nichos de mercado y desarrollan redes de proveedores de fibra y de corte.

A pesar de estas ganancias, los programas de paquete completo en México están frecuentemente bloqueadas por presiones financieras. Por ejemplo, México no tiene un sistema de tarjeta de crédito, como Asia, para proveer a los exportadores con capital de trabajo. Como una alternativa, México parece que se está moviendo en la dirección de usar factores en la comunidad bancaria de EU para proporcionar préstamos a tasas de interés competitivas en el mercado.

Mirando hacia el futuro

La próspera industria del vestido en México refleja, más que la expansión de las maquiladoras después de la devaluación de 1994, el surgimiento del país como un proveedor del paquete completo al mercado de Estados Unidos. Se trata de una nueva época de la industria, con mayores oportunidades para vincularse con los otros segmentos de la cadena comercial de la confección en México. En la medida en que el modelo de producción del paquete completo estimula la inversión y aumenta la capacidad de producción en los sectores relacionados, como el sector de fibra y el sector textil, representa un paso adelante dentro de las limitadas oportunidades para el desarrollo económico, asociadas con el sector de las maquiladoras (Carrillo, 1991; Sklair, 1989).

Sin embargo, la transición a la producción del paquete completo, especialmente en ciertas áreas de productos, como el segmento del mercado de los *jeans*, se dirige atentamente por las firmas de los EU. Estas compañías indican los agentes de coordinación nuevos que son intermediarios muy importantes para las firmas mexicanas que quieren acceso al mercado del paquete completo en los EU, y su papel levanta las preocupaciones sobre quién está al mando de los segmentos más rentables de la cadena comercial de Norteamérica. Aunque más y más de las firmas estadounidenses que comienzan las operaciones en México buscan los socios mexicanos (especialmente en los sectores que utiliza gran volumen de capital, como los sectores de fibras y textiles), no está claro cuál será el impacto

de las asociaciones en las muchas firmas mexicanas pequeñas que no están acostumbradas a las exigencias del mercado estadounidense. Por consiguiente, mientras el TLCAN fomenta más conexiones entre los sectores diferentes de la cadena comercial que en el pasado, esta época "nueva" en la industria exportadora de las confecciones, sin embargo, levanta preguntas "viejas" sobre la propiedad, la dependencia y el desarrollo económico.

RECUADRO 1

¿Qué significa "paquete completo"?

Hay muchas variedades de acuerdos de abastecimiento de confecciones en México, y muchas son comúnmente llamadas "paquete completo". Diferentes compañías se proveen en diferentes maneras de México, por lo tanto es bueno tener una lista:

- Los fabricantes de ropa de marca van a México por el ensamblaje de tipo-807, lo cual significa que ellos proveen prendas cortadas e importan prendas terminadas desde contratistas en México.
- Empresas textiles generalmente usan el término paquete completo para referirse a cualquier producción de confecciones para la cual el corte se hace en México. Esto se aplica especialmente para productos estandarizados como los *jeans*. Compañías tales como Burlington, la cual ha desarrollado servicios de producción de confecciones más elaborados para prendas no-mezclillas, también producen "nivel-completo de productos", que incluye servicios tales como etiquetar y poner código de barras.
- Tiendas de menudeo, que carecen de experiencia en manufactura, tienden hacia la definición más comprensible de "paquete completo". En Asia, donde el aprovisionamiento de "paquete completo" ha sido desarrollado hasta el máximo, las tiendas al menudeo frecuentemente ponen órdenes FOB (fletes a bordo). Esto significa que el vendedor proporciona todos los materiales, produce las prendas y es responsable por los costos y plazo hasta el momento en que la orden es transportada. Paquetes completos ofrecidos a tiendas al menudeo incluyen patronaje y hechura de ejemplo, empaçado y ciertos servicios de transporte y de financiación.
- Comercializadores de marca, tales como Liz Claiborne Inc., o The Limited —con cortas estaciones de moda, de moderado hasta alto precio y ropa exterior coordinada— a menudo proveen las partes de mercancías o especificaciones a las compañías textiles, las cuales los contratistas deben comprar parte de las mercancías. Las tiendas al menudeo y los comercializadores de marca son ambos responsables del desarrollo del producto (diseño) y del control de calidad.
- Fabricantes de ropa sin marca, frecuentemente con capacidad sustancial de manufactura en los EU y en México, también proveen paquetes completos para manufactureros de marca, comercializadores y tiendas de ropa de menudeo. En contraste con los contratistas del programa 807 en México y el Caribe, los cuales únicamente ensamblan piezas, estos productores por contrato son capaces de proveer todas las etapas en la producción de prendas, desde diseño hasta la distribución de las confecciones terminadas. Éstos son importantes especialmente en el auge del mercado al detalle de marcas privadas de los EU.

En resumen, la variedad de opciones de paquete completo reflejan el rango del proceso que puede ser unido en los acuerdos de producción. Las firmas de confecciones totalmente integradas son una especie en extinción, y hoy éstas hacen sobre todo productos simples, estandarizados. En una era de especialización creciente, programas de paquete llevarán a cabo más y más etapas del proceso de producción de confecciones.

Bibliografía

- Berger, S. and R.K. Lester, *Made by Hong Kong*. New York: Oxford University Press, 1997.
- Carrillo, J. (ed.), *Mercados de trabajo en las actividades maquiladoras*. Tijuana, Secretaría del Trabajo y Previsión Social y El Colegio de la Frontera Norte, 1991.
- Des Marteau, K. "News Analysis: The Restructuring of Sara Lee." *Bobbin* 39, March 1998.
- Gereffi, G. "Global Shifts, Regional Response: Can North America Meet the Full Package Challenge?" *Bobbin* 39, November 1997.
- Gereffi, G. "The Organization of Buyer-Driven Global Commodity Chains: How U.S. Retailers Shape Overseas Production Networks." pp. 95-122 in Gary Gereffi and Miguel Korzeniewicz (eds.), *Commodity Chains and Global Capitalism*. Westport, CT, Greenwood Press, 1994.
- Kaplinsky, R. "Export Processing Zones in the Dominican Republic: Transforming Manufactures into Commodities." *World Development* 21, 1993.
- Matthews, D. "Can the Dominican Republic's Export Processing Zones Survive after NAFTA?" Paper presented at "Global Production, Regional Responses, and Local Jobs: Challenges and Opportunities in the North American Apparel Industry." Duke University, Durham, North Carolina USA, November 7-8, 1997.
- Mortimore, M. "Industrialization in the Caribbean: When does Apparel become a Peril?" Paper presented at "Global Production, Regional Responses, and Local Jobs: Challenges and Opportunities in the North American Apparel Industry." Duke University, Durham, North Carolina USA, November 7-8, 1997.
- Sklair, L. *Assembling for Development: the Maquila Industry in Mexico and the United States*. Boston, MA, Unwin Hyman

Resumen

Con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte la importancia de México como exportador principal de confecciones a los Estados Unidos ha crecido. El rápido desarrollo de la industria refleja la expansión del sector maquilador y la devaluación del peso mexicano. Además del crecimiento de la industria de la confección, hay también cambios cualitativos en la posición de México dentro de la cadena productiva norteamericana. Nuevas alianzas entre empresas mexicanas y estadounidenses transforman los sectores de fibra, textil y comercio al menudeo

en México. De ello se deriva que la industria de la confección esté en un proceso de transición del ensamble al papel de proveedor del paquete completo para el mercado norteamericano.

Gary Gereffi es doctor en sociología de la Universidad de Duke, ubicada en Carolina del Norte. Ha desarrollado el enfoque de la cadena global del producto a través del estudio de la industria de la confección en diversos países del Asia, el Caribe y México. Su actual investigación se enfoca en la reestructuración organizacional de la cadena global del producto en la industria de la confección en Norteamérica, así como en sus implicaciones en el empleo en México y Estados Unidos.

Correo electrónico: ggereffi@soc.duke.edu.

Jennifer Bair es candidata a doctor en sociología por la Universidad de Duke. Es licenciada en relaciones internacionales de la universidad de Johns Hopkins y maestra en sociología de Duke University. Su actual investigación se enfoca en la reestructuración organizacional de la cadena global del producto en la industria de la confección en Norteamérica, así como en sus implicaciones en el empleo en México y Estados Unidos. Bair radica actualmente en la ciudad de México.

Correo electrónico: jbair@soc.duke.edu.

Reseñas y notas críticas

Catherine Paix Hélène Rivière d'Arc, *Esprit d'entreprise et nouvelles synergies de part et d'autre du Pacifique* Taiwan, Singapur, Nord du Mexique, Edición Maison -Neuve&Larose Collection dirigée par Philippe Beraud, París 1997 (Prólogo de Pierre Salama) 261 pág.

El libro que se presenta: *Carácter de la empresa y las nuevas sinergias de una parte a la otra del Pacífico* es de dos autoras ya conocidas en México, dado que han publicado artículos en la *Revista Latinoamericana de Sociología del Trabajo*, en el número 3, sobre Redes y Regiones.

En esta ocasión presentan un análisis sobre las estrategias empresariales y sus espacios de sustentación territoriales y de vinculación informal que contribuyen a su expansión internacional.

Una de las preguntas inevitables es qué similitudes pueden presentar las estrategias y redes empresariales de Taiwan, Singapur y México, que se pueden inferir de las condiciones de su crecimiento y nuevas formas de interacción e integración de los espacios regionales y económicos de la zona del Pacífico.

Una de las vías utilizada en el estudio ha sido indagar las trayectorias socio-profesionales de los empresarios y dirigentes de las grandes empresas, con el fin de identificar las claves sobre las cuales se asienta su expansión.

Al trazar los sistemas de relación y las nuevas redes internas y externas que se han desarrollado, las autoras han logrado identificar las proximidades socio-económicas y políticas en los países seleccionados y determinar el peso de las mediaciones de orden personal, familiar e institucional que subyacen a la recomposición de los grupos a nivel local e internacional.

El análisis de la imagen que los empresarios tienen sobre sí mismos y su territorio, y la manera como avizoran su futuro y perciben las situaciones en las cuales se ubican, han permitido distinguir las representaciones que motivan la acción y sus relaciones con el espacio y la región.

El libro enfatiza las representaciones y redes de relaciones sociales y económicas que los empresarios locales disponen para enfrentar y asumir los cambios de su entorno.

No se trata sólo de saber cómo funcionan las sociedades, las economías de los países seleccionados (Taiwan, Singapur, México) y los siste-

mas de relaciones que sostienen la expansión empresarial. El problema es identificar lo que ha servido para desatar esta expansión y los elementos que la pueden explicar, especialmente en estos lugares donde han alcanzado el éxito "del crecimiento capitalista".

A través de este enfoque, el tratamiento de situaciones tan diferentes y con tiempos tan diferenciales no caen en explicaciones "culturalistas" y "economicistas", interpretaciones ampliamente utilizadas en los análisis sectoriales y locales.

Tanto en el caso de Taiwan, Singapur y la región del norte de México, aunque por razones diferentes, han participado del movimiento de apertura al capital internacional y al desarrollo de la exportación.

Estas estrategias se han afirmado, por el recurso al voluntarismo político, en regiones que estaban ya en posición de ruptura o marginalidad en relación a su espacio de pertenencia nacional y que podían en razón de su historia sostener tal orientación.

Estas estrategias se inscriben en sociedades que presentaban fuertes tradiciones de apertura y cuyos referentes sociales y territoriales sobrepasan el cuadro nacional, ya sea por la proximidad socio-histórica y geográfica, nacida por la difusa expansión de las fronteras (migraciones, o sea, México). En el caso de Taiwan y Singapur el pasado colonial y la pertenencia a la diáspora. En ambos casos se manifiesta una voluntad de afirmación económica y territorial de los actores locales y una actitud similar por "la singularidad" a nivel nacional y regional.

Ya sea en Asia o en el norte de México, la renovación de los grupos empresariales locales se logró por la vía de la movilidad profesional, lograda en la formación universitaria o por la experiencia adquirida en empresas locales y extranjeras.

En Chihuahua la emergencia de un tejido de pequeñas y medianas empresas ubicadas en nichos de tecnología intermedia están fuertemente relacionadas con las competencias adquiridas en las regiones de fuerte tradición industrial del norte de México, en el contexto de la maquila y en las relaciones migratorias con Estados Unidos.

En Singapur y Taiwan los esfuerzos en el dominio de la formación profesional y elevación continua de las capacidades técnicas se manifiestan en el cumplimiento de los compromisos con las firmas extranjeras y las competencias profesionales adquiridas a través de ellas. Estas situaciones han posibilitado un relevo de generación en los grupos locales y la emergencia de un nuevo grupo empresarial con niveles de mayor *performance*. Pero también en estos casos ha influido la movilización de medios profesionales de la diáspora, especialmente aquellos formados en Estados Unidos.

En los tres países analizados, a la formación profesional y las competencias adquiridas en empresas locales y extranjeras, se agrega un ele-

mento decisivo: las redes de relaciones sociales y profesionales que los empresarios han construido con las universidades y las empresas donde participaron.

En Singapur, Taiwan y el norte de México, el posicionamiento económico y las nuevas formas de integración regional están estrechamente ligadas a las firmas extranjeras y con la afirmación de empresarios locales con vocación internacional.

En el análisis efectuado por las autoras, las redes empresariales constituyen instrumentos de acción y de poder. Dichas redes constituyen (según la opinión de las investigadoras) nichos de circulación de información y de conocimiento a partir del intercambio de ideas; es un lugar de aprendizaje de competencias humanas y técnicas.

Es sobre la base de estas relaciones socio-profesionales que los empresarios pueden adquirir nuevas habilidades, acceder a fuentes de financiamiento y a nuevos mercados y crear relaciones de fuerza a nivel local e internacional. En el contexto de estas relaciones los empresarios modifican sus comportamientos y la visión sobre los acontecimientos. En los tres países estudiados la expansión empresarial se acompaña de una diversificación y cambios importantes que señalan la emergencia de nuevas relaciones con la sociedad y el territorio.

Más allá de las similitudes aparentes, el reposicionamiento económico de Taiwan, Singapur y el norte de México se inscribe en contextos culturales y políticos diferentes que señalan niveles de desarrollo y formas de integración con el exterior también diferentes que dificultan las comparaciones. Taiwan y Singapur han hecho de la internacionalización un aspecto fundamental para su desarrollo nacional desde la década de 1980.

Los empresarios fueron obligados a cruzar las fronteras, esta expansión se favoreció por las conquistas de los mercados asiáticos y chinos; cercanos culturalmente e indisociables de su espacio económico y de las relaciones que pueden movilizar en Asia y Estados Unidos. En particular en el marco de la diáspora. Estos países construyeron su desarrollo con base en una estrategia de exportaciones, vinculados con el capital internacional y su adaptación continua al mercado mundial. En el caso de México, la falta de políticas nacionales y el excesivo apego de los empresarios a las políticas proteccionistas y clientelistas posibilitó a unos lograr posiciones hegemónicas, en tanto otros se contentaron con el mercado local, favorecidos por los bajos niveles salariales y la falta de controles fiscales. La proximidad de Estados Unidos convenció a muchos empresarios y gobernadores locales que podían transformar estas condiciones en recursos. De donde surge que los espacios de los nuevos empresarios mexicanos son más reducidos de sus homólogos asiáticos. Del análisis surge la dificultad para los mexicanos de acceder a la estrategia de industrialización taiwanesa del mercado local al mercado internacional.

Lo interesante del análisis presentado en este libro, radica en la construcción y búsqueda de explicaciones al funcionamiento de redes en contextos diferenciales. Este enfoque de identificación de las redes y su articulación constituye un instrumento pertinente para comprender la expansión de sistemas productivos locales ubicados en contextos globalizados. Las redes se tejen interna y externamente, influyen en la economía y socialmente han adquirido una nueva importancia en el marco de la globalización.

El dinamismo económico e industrial que adquieren ciertas regiones está estrechamente ligado a las "solidaridades múltiples" engendradas en esferas más allá de la economía, y son una consecuencia de las capacidades de crecimiento gracias a la interacción.

En el libro se distinguen escenarios diferentes en esta zona de intensa actividad comercial que es el Pacífico, poniendo en evidencia ciertos comportamientos de empresarios que podrían representar los rasgos genéricos y schumpeterianos de los mismos. La investigación sobre nuevos nichos; donde los empresarios asiáticos han adquirido peso tanto a nivel local como internacional, quizás más que los empresarios mexicanos, cuyas redes creadas frecuentemente con Estados Unidos no les permite controlar con eficacia lo que esta en juego: la circulación de conocimientos y las tecnologías.

Mónica Casalet Ravenna
Flacso Sede México.

Zapata, Francisco (comp.), *¿Flexibles y productivos? Estudios sobre flexibilidad laboral en México*, El Colegio de México-Centro de Estudios Sociológicos, México, 1998, 448 p.

Sin lugar a dudas, el proceso de flexibilización laboral y de reestructuración productiva que se empezó a verificar desde el sexenio de Miguel de la Madrid, luego de la crisis de 1982, es hoy uno de los temas centrales para los estudiosos del trabajo en México. Este libro es una muestra de ello. Se trata de una compilación de síntesis de monografías presentadas por especialistas sobre el tema en un seminario en la Universidad de Guadalajara, en junio de 1994. La evidencia que los autores presentan proporciona información importante para el análisis del proceso de reestructuración de la economía mexicana y puede resultar una herramienta útil para conocer las condiciones bajo las cuales puede mejorarse la productividad de la economía nacional en su conjunto, dejando a un lado la dualidad ganadores-perdedores en el proceso.

El libro está dividido en dos partes: en la primera presenta cuatro estudios generales realizados por investigadores de algunas de las principales instituciones nacionales donde se realiza investigación de vanguardia en el tema: de Edur Velasco Arregui (UAM-A): "Productividad y empleo en la reestructuración industrial mexicana: 1988-1993"; de Graciela Bensusán (UAM-X y FLACSO): "Los determinantes institucionales de la flexibilidad laboral en México"; de María de los Angeles Pozas (COLEF): "Tendencias recientes de la organización de la industria en Monterrey" y de Alfonso Mercado (COLMEX): "La capacitación en México: un diagnóstico".

Velasco Arregui realiza en su trabajo un análisis socioeconómico de la evolución contradictoria de la relación entre la productividad, por un lado, y el empleo y los salarios, por el otro. Muestra que el modelo de modernización de la economía mexicana es anómalo en comparación con el desarrollo italiano y japonés, donde los tres elementos crecieron simultáneamente. Su tesis central explica que dicha anomalía ocurre porque se ha dado una relocalización ineficiente de los recursos, en virtud de que el proyecto nacional ha sufrido un proceso de desintegración aunado a nuestra subordinación económica a los Estados Unidos de Norteamérica.

La ineficiente relocalización de los recursos es analizada en dos fases: una que va de 1983 a 1989 y otra que abarca parte del primer lustro de la década de 1990. La conclusión indica que la desregulación de las actividades económicas, la apertura comercial y la privatización de bienes y servicios públicos no han traído consigo un avance sustancial en la productividad del trabajo. Y esto ha sido así por la alta rentabilidad empresarial acompañada del estancamiento en la productividad; rentabilidad que ha aprovechado las facilidades para abatir los salarios reales a partir de los primeros años de la década de 1980. Así, en conclusión, “la rentabilidad de las compañías mexicanas responde por tanto a la ventaja competitiva de la miseria a lo largo de dos mil millas de frontera con el mercado más grande del mundo”.

Por su parte, Bensusán identifica las características principales del modelo mexicano de regulación laboral que inciden en la forma y el grado de adaptación de la relación capital-trabajo a los cambios experimentados por el mercado, la tecnología y la organización de los procesos productivos, bajo la interrogante de ver cuáles son los alcances y consecuencias de los factores institucionales de rigidez y flexibilidad laboral que hoy constriñen, posibilitan y orientan las estrategias empresariales encaminadas a enfrentar las exigencias de una competitividad acelerada. La hipótesis que guía su estudio es doble: 1. El modelo de regulación laboral es biforme. Combina rigideces en la protección a los asalariados, con márgenes importantes de discrecionalidad estatal y en menor medida, patronal, todo lo cual redundaría en la que llama “flexibilidad corporativa”. 2. Flexibilidad que propicia estrategias de competitividad sustentadas en el abatimiento de los costos laborales, en la precarización del empleo y en el debilitamiento de los sindicatos. Finalmente, en las conclusiones advierte del riesgo de adoptar una solución radical en cuanto a la flexibilidad, “un salto institucional abrupto”; y vislumbra la posibilidad de que el corporativismo como mecanismo flexibilizador del sistema de regulación laboral encuentre “límites insuperables en caso de que el proceso político evolucione hacia la democracia”.

Mercado, por su parte, observa que el sistema nacional de capacitación no funciona bien porque los programas no se aplican y no hay incentivos económicos para la capacitación. Analiza dicho sistema de capacitación observando sus limitaciones, y revisa la experiencia de algunas grandes empresas, como Vitro, Spicer, Ford-Hermosillo y Nissan-Cuernavaca. Presenta evidencias sobre la relación capacitación-salarios, así como la importancia que los sindicatos le han dado a la capacitación. Sugiere que se requiere que los beneficios del progreso económico y tecnológico se extiendan a las mayorías, y que los sindicatos incorporen como una demanda importante el tema de la capacitación con mejora salarial y de posición en el organigrama.

Pozas expone de manera general sus reflexiones sobre algunos aspectos del fenómeno reestructurador sufrido por las empresas regiomontanas; básicamente las filiales del grupo Monterrey, con base en diversas investigaciones emprendidas por la autora desde 1990. Así, observa la “nueva estructura industrial de las empresas” que tiende a la flexibilización de tres aspectos fundamentales: 1. La relación empresa-mercado, es decir, en el encadenamiento productivo cliente-proveedor. 2. Las relaciones laborales y el mercado de trabajo y 3. Las formas de organización del trabajo. Concluye que existe una tendencia a simplificar el proceso de producción mediante la desincorporación de parte del mismo mediante la subcontratación; que existe una especie de mecanismo de transferencia de tecnologías blandas en el hecho de que los clientes intervienen en el proceso productivo de sus proveedores y en la supervisión que los segundos llevan a cabo sobre la forma en que los primeros utilizan sus productos; que existe un “problema de viabilidad” de la empresa mexicana, ya que el nuevo modelo da cabida sólo a las más fuertes, y por lo tanto la mayoría de las empresas mexicanas sobrevive bajo la amenaza de ser suplantadas por empresas extranjeras; que aún no es evidente en qué se resolverán los problemas de la nueva forma de regulación salarial y el desarrollo de mecanismos de capacitación que faciliten la movilidad de la fuerza de trabajo; y finalmente, que el enriquecimiento del trabajo implicado en las nuevas formas de organización del trabajo, viene acompañado de inestabilidad en el empleo, atomización de la clase trabajadora y ataque al sistema legal de carácter tutelar de protección al trabajador.

En la segunda parte del libro encontramos ocho estudios de caso que se convierten en ejemplos particularmente concretos de lo apuntado en la primera parte: de Miguel Ángel Ramírez (COLMEX): “La mina de cananea: La reforma como fusión de puestos de trabajo”; de Marisa Von Bülow (FLACSO): “Reestructuración productiva y estrategias sindicales. El caso de Ford-Cuautitlán (1987-1994)”; de Alejandro Covarrubias (Colegio de Sonora): “Flexibilidad y productividad laboral. El caso de Ford-Hermosillo”; de Germán Sánchez Daza (Universidad Autónoma de Puebla): “Flexibilidad y productividad laboral en Teléfonos de México”; de Salvador Corrales (COLEF): “Reestructuración productiva y cambio tecnológico en Altos Hornos de México”; de Jorge Martínez Aparicio (Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo): “Flexibilidad y productividad laboral en la Siderúrgica Lázaro Cárdenas las Truchas (SICARTSA)”; de Felix Acosta y Cirila Quintero (COLEF): “La reestructuración industrial necesaria: Hilorrey, un estudio de caso”; finalmente, de Cristina Ocampo García de Alba (Universidad de Guadalajara): “La lucha por la competitividad global en México y el papel de los recursos humanos: el caso de IBM-Guadalajara. En general, más o menos todos estos trabajos observan la relación entre

reestructuración, cambio tecnológico y el fenómeno de flexibilización laboral seguido por las plantas estudiadas durante los últimos años.

La lectura de este texto sin duda es obligada para todo aquel que esté interesado en seguir el proceso de reestructuración-flexibilización laboral y sus casos paradigmáticos. Creemos que debería ser analizado también por sindicalistas bajo el nuevo esquema de tendencia a flexibilizar de manera formal la regulación laboral.

Juan Manuel Hernández Vázquez
UAM-I

Laurell, Asa Cristina, *La reforma contra la salud y la seguridad social*, México, Era-Fundación Friedrich Ebert, 1997. 122 págs.

El balance de un año de funcionamiento del nuevo sistema de seguridad social es negativo. Las Afores, tan sólo para el primer semestre de 1998, reportaron pérdidas superiores a 60 millones de pesos. Técnicamente mal administradas, costosas y con creciente insatisfacción de los usuarios, estas empresas han mostrado una gran ineficiencia (característica del sistema financiero privado), al grado que actualmente varias de ellas (XXI, Bital, Inbursa...) están en proceso de ser absorbidas por las mayores.

En el mismo sentido, a pesar del "máximo histórico" del número de afiliados al IMSS (motivo de orgullo de Zedillo durante su cuarto informe), la población incorporada al sistema de seguridad social no representa ni la tercera parte de la población económicamente activa. A ello debemos añadir el continuo deterioro de la calidad de los servicios médicos y la pretensión gubernamental de privatizar el derecho a la salud por las vías de la Subrogación y de la Reversión de Cuotas. En resumen, no se han logrado las metas oficiales ni satisfecho las necesidades de la población.

En su libro *La reforma contra la salud y la seguridad social* Asa Cristina Laurell demuestra que esta crisis del sistema de bienestar y previsión social no es producto de una serie de eventos aleatorios; por el contrario, es el resultado lógico de un conjunto de modificaciones legales de carácter excluyente y privatizador que ha cambiado de raíz la lógica y sentido a la seguridad social en nuestro país. En otras palabras, la historia reciente le ha dado la razón.

Sin embargo, más allá del valor coyuntural del libro, la autora señala que la reforma corresponde a un movimiento de gran envergadura dentro del desarrollo capitalista. En particular, ubica la reestructuración de la seguridad social dentro del proceso de sustitución del Estado benefactor, por uno de corte neoliberal. Así, mientras en el primer momento era necesaria la participación del Estado para garantizar la reproducción ampliada del capital y procurar la legitimación de una sociedad desigual, en el segundo, los principios del intervencionismo se abandonan y sustituyen por una apo-

logía del individualismo y del libre mercado como soluciones a la crisis económica.

Vale la pena recordar que la existencia del Estado benefactor estaba circunscrita dentro de una serie de condiciones específicas. En particular, el patrón productivo de posguerra necesitaba de una fuerza de trabajo con cierto nivel de preparación y disponibilidad. Alcanzar tal nivel requería influir sobre los determinantes de la reproducción y formación de los obreros, algo que los capitales individuales no podían lograr debido a la baja o nula rentabilidad que representaba. La respuesta a tal problema fue la seguridad social, como un proceso de socialización y administración del costo de la gestión social de la reproducción de la fuerza de trabajo.

Pero el desarrollo de las fuerzas productivas modificó tales condiciones. En efecto, la tercera revolución tecnológica-industrial hizo posible y fomentó la fragmentación y simplificación de la producción. Una de las consecuencias de dicho proceso fue acelerar la pérdida de control del obrero sobre el proceso productivo, o lo que es lo mismo, su importancia individual se reduce. La maquila, por ejemplo, como paradigma de unidad productiva, no requiere de una fuerza de trabajo con características especiales; por lo contrario, demanda trabajadores con bajos niveles de preparación y fácilmente reemplazables. En estas nuevas circunstancias, uno de los motivos de intervención del Estado en la salud y bienestar colectivo tiende a diluirse.

Por otra parte, las nuevas tecnologías hacen posible la intervención de capitales privados en la reproducción de la fuerza de trabajo gracias a que simplifican operaciones y reducen costos. Es decir, en el capitalismo de fin de siglo se hace posible la mercantilización de los servicios sociales, o en palabras de la autora, la apertura de nuevos espacios de acumulación. En ellos, el derecho universal a la salud y el bienestar es trocado por una simple relación mercantil.

Pero esta tendencia no significa que el Estado deje de garantizar la obtención de ganancias, lo que observamos es un cambio en su operación. Es más, las nuevas empresas establecidas en espacios antes reservados al gobierno tienen la garantía gubernamental de que obtendrán ganancias, aun a costa del erario público. Tal es el caso de las Afores-Siefores, totalmente dependientes de bonos e instrumentos de inversión públicos (algo así como un Fobaproa, pero "legal").

Por ello, aun cuando se registra un cambio en la mezcla público-privado a favor de los últimos, no debemos esperar una venta total de todos los servicios sociales, tan sólo de aquellos que reporten ganancias y que no afecten el cada vez menor nivel de preparación y salud requeridos en la esfera industrial.

Siguiendo el análisis de la autora, las modificaciones legales no dejan espacio a dudas: se trata de una reforma acorde con los lineamientos del

Banco Mundial, cuyas consecuencias serán menor calidad y acceso de servicios médicos y reducción de ingresos para la vejez para la gran mayoría de la población. Del otro lado, se entrega al capital privado las áreas apropiadas para generar ganancias mientras que la función del Estado se limita a la provisión de un "paquete básico" de servicios de carácter asistencial.

Desde esta perspectiva, las modificaciones forman parte de la estrategia para resolver los problemas de los capitalistas, reduciendo el costo que representa la seguridad social, abriendo espacios para la realización de negocios y disponiendo del ahorro de los trabajadores para financiar sus proyectos de inversión (!). Si agregamos además las tendencias hacia la flexibilización laboral, el pago por hora, el fin de los contratos colectivos, etcétera, concluimos que el proyecto neoliberal de solución a la crisis pasa por la mayor explotación del obrero, mayor indefensión y, por si fuera poco, por la reducción de sus niveles de salud y bienestar. En suma, la reforma refuerza la producción de pobres, hace más pobres a los pobres y los deja más expuestos a enfermedades.

El descubrir las consecuencias de la reforma tiene implicaciones políticas. Y, por supuesto, los involucrados en su realización han buscado legitimar sus acciones. De hecho en México la reforma ha estado precedida por una abundante literatura que pretende justificarla. Desde los ya tristemente clásicos informes del Banco Mundial de 1993 y 1994 ("Invertir en Salud" y "Envejecimiento sin Crisis", respectivamente) hasta los estudios pseudo científicos que buscan eficientizar los recursos ("Años de Vida Ganados", "Grupos Relacionados con el Diagnóstico", etcétera) el neoliberalismo aplicado al sistema de salud y bienestar social persigue su propia legitimación teórica.

Frente a este cúmulo de apologías, un grupo de investigadores ha presentado estudios que explican los cambios en el sector desde una perspectiva más amplia, integrando sus aspectos económicos, sociales y hasta políticos. Entre ellos destacan, entre otros, María Luisa Mussot, Ricardo García Sáinz, Néstor de Buen, etcétera. Pero sin duda, Asa Cristina Laurell ha sido la persona que más ha destacado en la comprensión de estos problemas. La exposición clara y amena (algo difícil de lograr en cuestiones técnicas) de las razones, implicaciones y debilidades de la reforma de la seguridad social que realiza en el presente libro, ratifican su dominio del tema. En él exhibe las deficiencias y hasta contradicciones técnicas del nuevo modelo, analiza sus fundamentos y encuentra que los supuestos teóricos en los que se basa la reforma son eso, afirmaciones que no tienen consistencia científica, sin más respaldo que la fe en los dogmas del neoliberalismo.

A pesar de que Asa Cristina ha publicado diversos textos sobre el tema desde hace ya bastante tiempo, no se puede decir que el presente libro sea

un recuento de argumentos anteriores o un listado de agravios. Por el contrario, se constituye como la síntesis de un conjunto de ideas propias y ajenas, de tal suerte que el resultado es una de las mejores explicaciones sobre uno de los capítulos más importantes del capitalismo de fin de siglo: la embestida contra la seguridad social.

Y al igual que los mejores libros, no se presenta como portador de una catálogo de certezas. Por el contrario, hay implícito una invitación a la confrontación de ideas. En el último capítulo, por ejemplo, presenta una propuesta de contrarreforma que además de resolver los problemas financieros del IMSS, sentaría las bases para una sociedad más justa y sana. Su proyecto se establece a partir de premisas con las cuales estamos de acuerdo. Podríamos agregar la necesidad de establecer un sistema de salud orientado más hacia lo preventivo que a lo curativo y que tomara en cuenta las diferencias regionales.

Este tipo de análisis y propuestas son indispensables para resolver los problemas del seguro social y reorientar su misión hacia el interés de las mayorías (que no necesariamente significa regresar al pasado), pero no suficientes, ya que se requiere de un agente social que las impulse. En efecto, si el Estado benefactor se estableció también por la presión social, una de las causas de la reducción de su participación en la reproducción de la fuerza de trabajo se encuentra en el reflujó mundial del movimiento proletario. En conclusión, para acceder a la seguridad social plena, se necesita volver a enarbolar colectivamente las banderas de reivindicación social, algo de lo cual Asa Cristina también nos ha enseñado mucho.

José Guadalupe Barco Pérez
Facultad de Economía, UNAM

Saraví, Gonzalo A., *Redescubriendo la microindustria: Dinámica y configuración de un distrito industrial en México*. México, Juan Pablos-FLACSO, 1997, 233 pp.

Los nuevos distritos industriales flexibles y especializados latinoamericanos, comprendidos como complejos socio-político-económico-culturales del mundo del trabajo, han sido poco estudiados, de ahí la necesidad de investigar su especificidad y ubicación en contextos socio-históricos particulares, con base en enfoques complementarios y transdisciplinarios; en esta línea de investigación se ubica el trabajo que aquí reseñamos, referido tanto a la dinámica y configuración del distrito industrial formado por pequeñas unidades productivas ubicado en San Mateo Atenco, Estado de México, especializado en la producción de calzado, como a sus vínculos —en varios planos— con el contexto regional y nacional.

Estudios de este tipo, como parte del redescubrimiento de las micro y pequeñas empresas —que se han adaptado y han logrado sobrevivir a los nuevos tiempos de reestructuración productiva y globalización—, dan cuenta de las posibilidades y limitaciones de este sector económico, que en los últimos años se ha convertido en uno de los más dinámicos y flexibles dentro de varias economías (por su número, capacidad de generar empleos, etcétera), a pesar de los pronósticos fordistas sobre su extinción, incorporando nuevas y antiguas formas de producir y trabajar.

El trabajo describe al heterogéneo distrito industrial del municipio de San Mateo, originado a fines del siglo pasado y expandido entre los años de 1970 y 1980, conformado por unas 1000 microempresas (talleres familiares y microindustrias) y que concentra 2% de los establecimientos de la industria del calzado en el país y 1.2% tanto de la producción nacional como del empleo en el sector (1994); en el marco del Edo. de Mex., que ocupa el 4° lugar en la producción nacional de calzado con 6.8%, el municipio participa con 52.8% de los establecimientos.

La obra está organizada en tres partes: la primera dedicada a la perspectiva múltiple del estudio y a la situación de la industria del calzado, la segunda a la vida interna de las microempresas de San Mateo (administración y relaciones laborales) y la tercera a las relaciones cooperativas y conflictivas entre ellas.

En la primera parte (*¿Un distrito industrial en México?*), se hace un recuento del debate en torno al resurgimiento de las pequeñas unidades productivas en la literatura especializada –capítulo inicial–, en el que una de las posiciones ve a estas unidades como un nuevo modelo de especialización flexible idóneo ante el nuevo escenario económico, que propicia la mejoría en las condiciones de trabajo, la calificación, implicación y cooperación de los trabajadores en la empresa, mientras que otra posición enfatiza el deterioro de las condiciones de trabajo en este tipo de empresas; ambas situaciones pueden encontrarse en México y en los países latinoamericanos, por tanto cualquier clasificación o modelo apriorístico resulta inútil para dar cuenta de la diversidad cambiante de la realidad concreta; para superar este problema Saraví parte de un esquema conceptual básico abierto fundado en una hipótesis de trabajo: “la lógica y dinámica interna de las microindustrias no es inherente a las mismas, sino el resultado de una relación dinámica de interdependencia y condicionamiento mutuo entre factores de nivel micro (empresa), meso (comunidad local) y macro (contexto nacional)”, para realizar el estudio de caso del distrito de San Mateo (ubicado en una comunidad sociocultural determinada históricamente con un entorno institucional y político particular).

En el capítulo segundo se analiza el papel de la microindustria en la generación de empleos en A. L., así como el nuevo escenario económico en el que se ubica la industria del calzado y su estructura, caracterizado por la apertura comercial y la crisis de la década de 1990, en el que este sector entra en una fase recesiva, reduciéndose a 45% su capacidad instalada; industria formada por 96.8% de micro y pequeños establecimientos que emplean al 53% del personal.

En el tercero, se evalúan los aportes de las perspectivas de la informalidad y de los distritos industriales, aplicables al estudio de los productores de San Mateo, identificando varias dimensiones de análisis en los talleres: prácticas ilegales, plurifuncionalidad de la unidad doméstica (consumo-producción), organización del proceso de trabajo, atmósfera sociocultural de la comunidad y contexto institucional local, y observando, entre otras cosas, que el taller es visto como patrimonio familiar por los actores, lo que subordina a la unidad productiva a las necesidades de la unidad doméstica, y que el oficio es patrimonio de la comunidad.

En la segunda parte (*Las relaciones intraempresa*), el autor se refiere al conjunto de decisiones, estrategias y relaciones sociales practicadas por los pequeños productores para organizar y administrar los factores trabajo y capital (caps. 4-6), mostrando que el proceso productivo en los talleres es altamente intensivo en trabajo y escasamente mecanizado. Respecto a las formas de administración de la unidad productiva, encuentra que los talleres realizan todas las fases del proceso de trabajo: compra-

producción-comercialización, quedando la producción subordinada a la comercialización, debido a la escasez de capital, la estructura semanal del proceso productivo y la mínima separación del presupuesto familiar y del taller; asimismo, la compra de insumos no se planifica, no hay mecanismos de control de existencias, la comercialización se realiza por venta directa, al menudeo por lo general, la evaluación de costos se hace parcialmente al fundarse en el criterio de ingresos-egresos, mas no en el de costo-beneficio, los productores evitan los riesgos del crédito y tienden a reinvertir en la empresa una mínima parte del excedente al privilegiar su gasto familiar como forma de mantener su prestigio en la comunidad. En lo que toca a las relaciones laborales en los talleres, nos señala que se combinan dos modelos, el de la “discrecionalidad patronal” y el del “compromiso social personal”, en el primero prevalece la unilateralidad y el no reconocimiento de la legalidad laboral, en el segundo las relaciones laborales se ven limitadas por compromisos familiares, afectivos o morales entre el patrón y el trabajador. En ambos casos los trabajadores no cuentan con sindicatos. Para hacer frente a la competencia, en varios talleres se nota una transición del modelo del compromiso al de la discrecionalidad, rescatando los viejos modelos tayloristas (supervisión, parcialización de tareas y mayor control sobre tiempos y movimientos) en combinación con la flexibilidad laboral (salarial, numérica, en tiempo), de acuerdo con los ciclos de los talleres: expansión-estancamiento-decrecimiento, ya sea contratando o despidiendo a trabajadores, conservando algunos, aumentando la intensidad o pagando trabajo a domicilio. Finalmente, la capacitación en San Mateo se da por canales informales, a través de la socialización familiar y comunitaria del oficio.

La tercera parte se refiere a las relaciones interempresas en el distrito (caps. 7-8), entendido como un conjunto de micro y pequeñas empresas que producen un mismo bien en un mismo espacio sociocultural, relaciones que pueden ser de competencia y/o de cooperación, retomando algunos elementos del análisis neoinstitucionalista. Existen dos tipos de cooperación: la comunitaria, dada a través de las asociaciones de productores o de las redes informales, y la de clan, dada entre grupos de productores integrados, el primer tipo se concentra en la compra de insumos y en la comercialización, el segundo en estrategias competitivas para aumentar la calidad. Las relaciones de competencia se dan en torno al precio y la disputa por el mercado local entre productores individuales o entre asociaciones (Pro Verde y Pro Rojo), lo que le da un carácter destructivo al provocar una incorporación cada vez menor de valor agregado al producto, disminuyendo la calidad y los márgenes de ganancia, descuidándose las innovaciones.

Como puede apreciarse, la obra de Saraví nos muestra la organización productiva del taller familiar especializado en la producción y

comercialización de calzado dentro de la comunidad cooperativa y competitiva de San Mateo, en un contexto institucional y macroeconómico poco favorable para el sector; situación que nos lleva a preguntar por qué las políticas económicas gubernamentales han descuidado a este tipo de productores en México.

Yuri Jiménez Nájera
Universidad Pedagógica Nacional

SEGUNDO CONGRESO NACIONAL DE SOCIOLOGÍA DEL TRABAJO

La Asociación Mexicana de Estudios del Trabajo, A.C. (AMET) promovió la realización del Segundo Congreso Nacional de Sociología del Trabajo, mismo que se llevó a cabo en la ciudad de Xalapa, Veracruz, del 28 al 30 de octubre de 1998. La institución sede del evento fue la Universidad Veracruzana, por medio de las facultades de Sociología y Economía, y del Instituto de Investigaciones Histórico-Sociales.

Para la Universidad Veracruzana y la ciudad de Xalapa, se continuó de esta manera con una tradición iniciada a mediados de la década de 1980, pues aquí se llevaron a cabo tres de los coloquios más importantes en los estudios del trabajo en México (en 1985, 1988 y 1991). También aquí se realizó el primer Diplomado en Sociología del Trabajo en el Año de 1989, en colaboración con la Maestría en Sociología del Trabajo en la Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa.

En 1996 se realizó en Guadalajara, Jalisco, bajo el auspicio de la Universidad de Guadalajara, el Primer Congreso Mexicano de Sociología del Trabajo. En la asamblea de clausura de los trabajos de dicho congreso, se constituyó la asociación civil denominada Asociación Mexicana de Estudios del Trabajo, A.C., quedando como presidente de su comité directivo 1996-1998 el Dr. Fernando Pozos Ponce, mismo que recibió posteriormente el ofrecimiento de la Universidad de Veracruz para ser sede del siguiente congreso, solicitud que fue aceptada.

En los trabajos previos al segundo congreso, en marzo de 1998, se discutió en la ciudad de Guadalajara, por la parte del comité directivo de la AMET, la organización de las mesas de trabajo y la tónica general del evento. Allí se acordó que el congreso se titulara "El Futuro del Trabajo y de los Estudios Laborales en México" y se discutió ampliamente la formación de 13 mesas, a saber:

1. Pobreza y Trabajo
2. Modelos de Producción y Cadenas Productivas
3. Sindicalismo y Movimiento Obrero.
4. Mercados de Trabajo
5. Educación y Trabajo
6. Empresarios y Estrategias Empresariales
7. Política Pública y Reformas Jurídicas-Laborales y de Seguridad Social
8. Género, Familia y Trabajo
9. Cultura, Identidad y Sujetos Laborales
10. Salarios, Remuneraciones y Condiciones Laborales
11. Salud, Seguridad e Higiene en el Trabajo
12. Historia en el Trabajo y Movimiento Obrero
13. Trabajadores Agrícolas

Para la coordinación de cada mesa se invitó a distinguidos investigadores mexicanos, los cuales tuvieron además como función, recibir previamente las ponencias, seleccionar y dar una cierta lógica en el orden de exposición de acuerdo a los temas y periodos abordados.

El congreso realizado en Xalapa también contó con tres mesas plenarios bajo las siguientes temáticas: El Futuro del Trabajo y de los Estudios Laborales, Reestructuración del Sindicalismo en México y Proyectos de Reformas a la Legislación Laboral.

En el Segundo Congreso de Sociología del Trabajo se registraron 157 ponencias. Las mesas más concurridas fueron Sindicalismo y Movimiento Obrero; Educación y Trabajo; Empresarios y Estrategias Empresariales; Política Pública y Reformas Jurídico-Laborales y de Seguridad Social; Género, Familia y Trabajo; y Salarios, Remuneraciones y Condiciones Laborales. Esto, sin menoscabo de las mesas restantes, las cuales también recibieron varias ponencias.

Las ponencias provinieron de las más variadas instituciones y universidades del país, destacando: El Colegio de México, El Colegio de Frontera Norte (planteles Tijuana, Mexicali y Matamoros), El Colegio de Sonora, El Colegio de San Luis de Arista (S.L.P.), El Colegio de Michoacán, la Universidad Autónoma Metropolitana (en sus tres campus: Iztapalapa, Xochimilco y Atzacapozalco), la Universidad Nacional Autónoma de México por vía de varias facultades y centros de investigación, la Universidad Iberoamericana (planteles Golfo y D.F.), la Facultad Latinoamericana de las Ciencias Sociales (FLACSO), La Universidad de Guadalajara a través de varias dependencias, el Instituto Tecnológico de Educación Superior de Oriente (ITESO), el Centro de Investigaciones y Estudios Superiores de Antropología Social (CIESAS), la Universidad Pedagógica Nacional, la Universidad Autónoma del Estado de México, la Universidad Autónoma

de Baja California, la Universidad Autónoma de Zacatecas, la Universidad Autónoma de Yucatán, la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, la Escuela Nacional de Antropología e Historia (ENAH), el Instituto Luis Mora, la Universidad Obrera de México y la Universidad Veracruzana.

También se registraron ponencias de otras instituciones, tales como el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), el Servicio Nacional de Empleo, El Colegio Nacional de Estudios Profesionales (CONALEP), el Centro de Reflexión y Acción Laboral de Fomento Cultural y Educativo A.C., y El Grupo de Economistas y Asociados.

De la misma forma, se registraron como asistentes un buen número de estudiantes y profesores universitarios de distintas entidades, así como algunos observadores sindicalistas del Colegio de Bachilleres, del Sindicato Mexicano de Electricistas, de Sindicatos de Maquiladoras y de la Secretaría del Trabajo y Prevención Social.

El total de ponentes y asistentes alcanzó las 350 personas.

Si se considera que en el primer congreso se recibieron 70 ponencias, y en este segundo congreso la cifra se elevó a 157 trabajos, se observa un crecimiento notable de investigaciones presentadas. El desarrollo no fue sólo cuantitativo, sino cualitativo, ya que cabe recordar que hubo un trabajo de selección de materiales por parte de los coordinadores de mesa, dándose el caso de trabajos no aceptados. Lo anterior coadyuvó a elevar el nivel de las exposiciones, y además permitió la exposición plural y abierta de las distintas perspectivas en los estudios del trabajo desarrolladas en México en las últimas décadas, cumpliéndose con ello uno de los objetivos de la Asociación Mexicana de Estudios del Trabajo.

Por todo ello, se consideró un éxito para nuestra comunidad científica la realización del Segundo Congreso Nacional de Sociología del Trabajo. Éste no hubiese sido posible de realizar sin el apoyo financiero que distintas dependencias de la Universidad Veracruzana ofrecieron para el evento.

Finalmente, como hace dos años en la clausura del evento y en el marco de la asamblea de la AMET, se eligió un nuevo comité directivo para el periodo 1998-2000, quedando integrado de la siguiente manera:

Presidente: Héctor Amezcua Cardial
 Secretaria: Raquel Partida
 Tesorero: Jorge Carrillo
 Vocal 1: Cirila Quintero
 Vocal 2: Fernando Herrera

Héctor Amezcua
 Universidad Veracruzana

PUBLICACIONES RECIENTES

- Adenauer Stiftung, Korad, *El sindicalismo ante los procesos de cambio económico y social en América Latina*, CIEDLA, Buenos Aires, 1998.
- Alba, Carlos, Ilán Bizberg y Hélen Reviere, (comps.), *Las regiones ante la globalización*, CEMCA/ ORSTOM/COLMEX, México, 1998.
- Bouzas, Alfonso y Enrique de la Garza, *Flexibilidad del trabajo y contratación colectiva en México*, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM/Cambio XXI, México, 1998.
- Asociación Mexicana de Población, *Mercados locales de trabajo, participación femenina, relaciones de género y bienestar familiar*, Asociación Mexicana de Población /CONACYT, México, 1998.
- Arbix, Glauco y Mauro Zilbovicius, *De jk a Fhc, A Reincencao Dos Carros/ Organizacao*, Ed. Scritta, Sao Paulo, 1997
- Boyer, Robert, et al., *Between Imitation and Innovation, The Transfer and Hybridization of Productive Models in the International Automobile Industry*, Oxford University Press, Londres, 1998
- Castillo, Juan José, *A la búsqueda del trabajo perdido*, Tecnos, Madrid, 1998.
- Comisión para la Cooperación Laboral de América del Norte, "Ingresos y productividad en América del Norte", Ponencias del Seminario de 1997, Serie del Trabajo de América del Norte, Acuerdo para la Cooperación Laboral de América del Norte, Dallas, 1997.
- Commission for Labor Cooperacion, North American Labor Markets. *A Comparative Profile, North American Agreement on Labor Cooperation*, Dallas, 1998.
- De la O, María Eugenia, Enrique de la Garza y Javier Melgoza (coords.), *Los estudios sobre la cultura obrera en México*, Pensar la cultura/Consejo Nacional para la Cultura y las Artes/Culturas Populares/UAM-I, México, 1997.
- De la Garza, Enrique (coord.), *La privatización en México: Consecuencias sociales y laborales*, Instituto de Estudios de la Revolución Democrática, México, 1998.

- , (coord.), *Modelos de industrialización en México*, Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa, México, 1998.
- , et al., "Modelos de industrialización en México", *Cuaderno de Trabajo 15*, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, México, 1998.
- Freysenet, Michel, et al., *One Best Way?, Trajectories and Industrial Models of the World's Automobile Producers*, Oxford University Press, Londres, 1998.
- Méda, Dominique., *El Trabajo Un valor en peligro de extinción*, Gesida, Barcelona, 1998.
- Planell Larringa, Elsa, Juan José Castillo y Carlos Ala Santiago, *Estudios del trabajo en el Caribe*, Proyecto Atlanta/ Universidad de Puerto Rico, 1998.
- Ruffer, Jean, *La eficiencia productiva: cómo funcionan las fábricas*, Cinterfor-OIT/INIDET, Montevideo, junio de 1998.
- Zapata, Francisco, (comp.), *¿Flexibles y productivos? Estudios sobre flexibilidad laboral en México*, El Colegio de México, México, 1998.

INSTRUCCIONES A COLABORADORES

La revista acepta colaboraciones de investigadores independientemente de su nacionalidad, que aborden problemas laborales pertinentes para México o América Latina. Los artículos empíricos pueden ser balances nacionales y regionales o estudios de caso, siempre y cuando sirvan de ilustración para reflexiones teóricas o metodológicas más amplias.

Las propuestas deberán llevar los siguientes requisitos formales:

Los trabajos deberán ser enviados en diskette (word o word perfect 5.1, 6, 7) acompañados de una copia impresa.

Se admitirá una extensión máxima de 30 cuartillas, incluyendo bibliografía, notas, cuadros, gráficas y anexos (27 renglones por página, 64 golpes por renglón). Cada artículo tendrá la siguiente estructura: 1) Nombre del artículo; 2) Autores; 3) Abstract de un mínimo de 10 líneas en inglés; 4) Texto de artículos; 5) Bibliografía; 6) Abstract de 10 líneas en español; 7) Datos institucionales de los autores y dirección.

Se debe buscar el menor número posible de notas de pie de página. El contenido de éstas deberá ampliar o precisar elementos importantes del texto. De ninguna manera se deberán colocar sólo citas o referencias bibliográficas en las notas de pie.

Las citas bibliográficas deberán estar integradas al cuerpo del artículo, usando el formato, Autor (es), Año, páginas. En el caso de que existan varias referencias correspondientes a un mismo autor (es) y a un mismo año, se distinguirá cada texto usando las técnicas siguientes:

Primero texto (Autor (es), Año, páginas);

Segundo texto (Autor (es), Año, páginas);

Tercer texto (Autor (es), Año b, páginas), etcétera.

Las citas bibliográficas deberán aparecer al final del texto y contener los siguientes elementos.

Autor (es), (Año de edición), "Título", Editorial, lugar de edición, páginas citadas.

Autor (es), (Año de edición), "Título", en: compilador o editor (De), Editorial, lugar de edición, páginas citadas.

Autor (es), (Año de edición), "Título", Revista, volumen, número, lugar de edición, páginas citadas.

De preferencia los cuadros y gráficos deben estar integrados en el texto.

La revista acepta también reseñas de libros de 5 cuartillas, así como notas críticas de congresos o seminarios importantes.

Todas las propuestas enviadas a la revista serán sujetas al dictamen de expertos. Todos los números de las revistas tienen 3 secciones: tema central, artículos varios y reseñas y notas críticas. El tema central es anunciado con anticipación; en temas varios cabe cualquier artículo sobre trabajo en América Latina.

Próximos Temas Centrales

Trabajo Atípico y Migraciones

La Contrucción Social del Mercado

trabajo

Año I, Nº 2
julio-diciembre 1998
Segunda época

La reforma de la seguridad social en América Latina, culminación de la política social neoliberal.

Fondos de pensión, ahorro y mercados financieros en México: Mitos y realidades.

Mujeres y pensiones.

La emergencia de nuevos modelos productivos.

La emergencia del sistema de relaciones industriales y la modernización económica en España, 1977-1997.

Relaciones laborales y sindicatos en empresas privatizadas en Argentina (1990-1997).

En búsqueda del desarrollo integrado en México.



AAA
Casa abierta al tiempo

