



SUMARIO

Problemas del sindicalismo

- ¿En qué situación se encuentra el sindicalismo en Europa Oriental?..... 5
Heriberrt Kohl
- Trabajadores inmigrantes, empleo precario y el movimiento
laboral estadounidense..... 33
Ruth Milkman
- Unions and Labor Policy under Left Governments in Latin America ... 55
María Lorena Cook
- La Fuerza Sindical (FS) y el sindicalismo brasileño
en los años noventa 75
Patricia Vieira Trópia
- La singularidad del SNTE frente al Corporativismo
Sindical Tradicional 93
Ignacio Gatica Lara
- Sindicalismo y festividades en el mundo petrolero del sur de México .. 111
Saúl Moreno Andrade y Manuel Uribe Cruz

El mundo del trabajo

- La innovación del sistema de ciencia y tecnología y el desarrollo
de la Industria de la Computación en China..... 133
Zhong Xiwei
- Offshoring en México ¿Trampa u oportunidad para crear más
y mejores empleos? 167
Christoph Ernst y Edgar López Avilés
- Reseñas y notas críticas 201



Patrocinadores



Coordinadores del número: Mónica Casalet y Daniel Villavicencio
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, S.A. de C.V.

Este número se acabó de imprimir en julio de 2011
Tiraje: 1 000 ejemplares

Domicilio de la Revista: Enrique de la Garza Toledo, Posgrado
en Estudios Sociales, UAM-Iztapalapa, Apdo. Postal 55-536
C.P. 09340, México, D.F.
e-mail: egt@xanum.uam.mx

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.
Consultas en línea en <http://www.oit.org.mx>
y <http://www.izt.uam.mx/alast>



Problemas del Sindicalismo



¿EN QUÉ SITUACIÓN SE ENCUENTRA EL SINDICALISMO DE EUROPA ORIENTAL?¹

Heribert Kohl

Resumen

Este ensayo analiza los cambios que se dieron en las organizaciones sindicales de Europa Central y Oriental particularmente en un contexto que las obligaba a innovar sus formas de negociación colectiva y organizativa pero también ponía a prueba su capacidad de adaptarse a una nueva situación.

Los cambios ocurridos en los países del llamado “socialismo real” entre el año de 1989 y 1990 representaron un reto para los sindicatos que en ese momento mantenían una postura que legitimaba las acciones del Estado, además de no verse relacionados con el problema de los salarios y el empleo. Este cambio trajo aspectos positivos ya que en los siguientes años se formaron nuevas asociaciones sindicales en varios países de CEE.

El acceso de los países de Europa Central y Oriental a la UE (2004-2007) planteó transformaciones en las organizaciones sindicales en particular a su estructura organizativa y las relaciones industriales. En este contexto las distintas posiciones de los sindicatos expresaron su capacidad de adaptarse al nuevo marco de negociación y diálogo con los empleadores.

Se aborda la función de los consejos laborales los cuales tienen un reconocimiento legal para regular y ayudar a los sindicatos a entrar a la empresa. De igual manera se formaron los consejos económicos y sociales que aseguran la participación de empleadores y sindicatos.

Una política de negociación colectiva y de diálogo social es una de las tareas de las organizaciones sindicales con el propósito de responder a los desafíos globales y su acceso a la UE.

¹ Título del original “Where do Trade Unions Stand Today in Eastern Europe? Stock-taking after EU Enlargement”.

Abstract

This essay examines the changes that occurred in trade union organizations of Central and Eastern Europe, particularly in a context that forced them to innovate its forms of collective bargaining and organization but also would test its ability to adapt to new situations.

The changes in the countries of “real socialism” between the years 1989 and 1990 represented a challenge for trade unions at that time held a position that legitimized the actions of the State, besides not being related to the problem of wage and employment. This change brought positive aspects as in the following years, new trade unions were formed in several CEE countries.

Access by countries of Central and Eastern Europe to the EU (2004-2007) suggested changes in the trade unions in particular its organizational structure and industrial relations. In this context the different positions of the unions expressed their ability to adapt to the new framework for negotiation and dialogue with employers.

It addresses the role of works councils which have a legal recognition to regulate and help the unions to come to the company. Similarly formed the economic and social councils to ensure the participation of employers and unions.

A policy of collective bargaining and social dialogue is one of the tasks of trade unions for the purpose of responding to global challenges and EU accession.

Rèsumé

Cet article examine les changements survenus dans les organisations syndicales d'Europe centrale et orientale, en particulier dans un contexte qui les a forcés à innover dans ses formes de la négociation collective et de l'organisation mais aussi se tester sa capacité à s'adapter aux nouvelles situations.

Les changements dans les pays du «socialisme réel» entre les années 1989 et 1990 a représenté un défi pour les syndicats à ce moment occupé un poste qui a légitimé les actions de l'État, en plus de ne pas être liées au problème du salaire et de l'emploi. Ce changement a des aspects positifs comme dans les années suivantes, de nouveaux syndicats ont été formés dans plusieurs pays d'Europe centrale et orientale.

L'accès par les pays d'Europe centrale et Europe de l'Est à l'UE (2004-2007) a suggéré des modifications dans les syndicats, en particulier sa structure organisationnelle et des relations industrielles. Dans ce contexte, les différentes positions des syndicats ont exprimé leur capacité à s'adapter au nouveau cadre de négociation et de dialogue avec les employeurs.

Elle traite du rôle des comités d'entreprise qui ont une reconnaissance juridique de réglementer et d'aider les syndicats à venir à la société. De même formé les conseils économiques et sociaux pour assurer la participation des employeurs et des syndicats.

Une politique de la négociation collective et le dialogue social est l'une des tâches des syndicats dans le but de répondre aux défis mondiaux et adhésion à l'UE.

Introducción

Las últimas transformaciones ocurridas en los países socialistas de Europa Central y Oriental (CEE, por sus siglas en inglés) significaron un enorme desafío para las organizaciones sindicales. Sus últimas funciones como organizaciones de masas con un mandato claramente definido por el Estado desaparecieron súbitamente en 1989-1990. La economía de mercado, la competencia, las privatizaciones, la puesta en marcha de empresas y la supresión de puestos de trabajo caracterizaron la primera fase de reestructuración de los años noventa y, vinculada a esto, la necesidad de los sindicatos de concertar un diálogo social con los gobiernos y los empleadores a fin de renegociar las condiciones del trabajo y el salario. Adicionalmente, los países fueron obligados a transponer la legislación de la Comunidad (“acquis comunitaria”) e integrarse en el contexto transnacional, en la carrera para su acceso a la Unión Europea. Estas dos presiones incisivas hacia la modernización pusieron en aprietos la habilidad de las organizaciones laborales para adaptarse e innovar al extremo. Tenían que construir nuevas estructuras de relaciones industriales en un espacio de tiempo muy corto —algo que a Europa Occidental le tomó décadas realizar.

Después de la transformación los sindicatos tienen que reinventarse así mismos

Sería erróneo asumir que todos los sindicatos del centro y este europeo (CEE)² han adquirido un perfil uniforme una vez terminada su transformación y su integración a la UE. Aunque en su pasado más reciente los sindicatos muestran una historia similar, en sus esfuerzos para llevar a término la obra y adaptarse a la nueva estructura general tomaron ciertamente vías separadas. La prisa por adaptar e innovar, como resultado de las transformaciones

² Los países de la CEE se definen como aquellos que accedieron a la UE en 2004 (Estonia, Latvia, Lituania, Eslovaquia, Eslovenia, Hungría, República Checa) y en 2007 (Bulgaria y Rumania).

ocurridas después del periodo 1989-1990 y de su acceso a la UE en el lapso 2004-2007, fue enorme y de una escala histórica sin precedente. El hecho de que los resultados posteriores fueran tan diferentes, independientemente de sus anteriores alineamientos en el bloque (Unión Soviética, Pacto de Varsovia o Países no Alineados), en realidad no fue una sorpresa.

De parte de los sindicatos, el mayor reto fue un cambio de paradigmas casi completo: de corporaciones con membresía obligatoria pasaron a ser asociaciones voluntarias de empleados. En el pasado habían sido agentes de una empresa del “socialismo real” y se concentraban en asuntos sociales no directamente vinculados con los puestos de trabajo (vacaciones, vivienda, etc.), tomaban parte en procesos de determinación de salarios dominados por el Estado, en una función estrictamente consultiva y legitimadora, además de que no tenían responsabilidades en la estabilidad laboral con vistas a garantizar el pleno empleo.

Esto cambió radicalmente a raíz de la transición al sistema de economía de mercado: ahora los sindicatos se enfrentaron a una administración orientada al beneficio y unificada en asociaciones de empleadores dueños de su propiedad, y debían impulsar negociaciones colectivas y acciones industriales sin tener una experiencia previa. A esto se añadía su autonomía de cara al Estado y el papel independiente y activo que se esperaba de ellos en los cuerpos tripartitos de orden nacional que tomaban decisiones acerca de importantes condiciones que tenían una función de marco (especialmente sobre salario mínimo y nueva ley laboral). Lo que resultó igualmente novedoso fue la experiencia tenida con los recortes de planta de personal a gran escala.

Los problemas empeoraron por el hecho de que, además de la reestructuración económica, la mitad de los nuevos 10 miembros de la UE del este europeo tenían que crear, primero que todo, un Estado-nación soberano; en otras palabras, una administración y una legislación gubernamentales en funciones fueron puestas en marcha solamente desde comienzos de los años noventa (como ocurrió en los estados bálticos, la República Eslovaca y Eslovenia).

Aún así, son admirables los resultados obtenidos en la reestructuración y el fortalecimiento innovador de los sindicatos en cada país por separado —por ejemplo, en asuntos como la representación de las bases sindicales, las estructuras de negociación y el contexto nacional. Tanta es la diversidad de las nuevas organizaciones y las diferencias estructurales entre las confederaciones nacionales.

Las nuevas estructuras sindicales y las relaciones industriales

La posición en la cual se encuentran hoy las confederaciones sindicales nacionales, tomadas individualmente, está más o menos determinada por la

preparación y la puesta en marcha de una transformación del sistema en el nivel nacional. La situación puede ser ilustrada con el ejemplo de tres países y su comparación con los demás estados miembros de la UE.

El caso polaco: pluralismo político

Polonia fue el primero entre los países socialistas en los cuales el fin del sistema totalitario se levantó en el horizonte a principios de los años ochenta, cuando las organizaciones sindicales resurgieron bajo la forma de un movimiento huelguístico masivo. La creación de la nueva alternativa sindical Solidaridad llegó a ser tan popular, que el antiguo monopolio organizativo del Consejo Central de Sindicatos (Crzz) se disolvió cuando, a fines de 1981, le fue aplicada la ley marcial a la nueva organización, cuyas propiedades fueron confiscadas por el Estado.

En 1984, gran número de nuevas organizaciones sectoriales registradas (alrededor de cien) se unieron para constituir la Alianza de Sindicatos de toda Polonia (Opzz), la más grande confederación conocida hasta entonces, y las propiedades de las dos federaciones existentes le fueron transferidas. En 1989 fue restablecida la *Nszz Solidarnosc* y ese mismo año, tras las primeras elecciones libres, entró a conformar el gobierno. En el siguiente periodo, las dos grandes confederaciones se caracterizaron por sus afinidades políticas partidistas y se produjo la polarización. En ese proceso el escenario sindical se fragmentó finalmente, porque un tercio de la organización se autocalificó expresamente como fuerza neutral no partidista, como ocurrió con el Foro de Organizaciones Sindicales (FZZ), al tiempo que un gran número de sindicatos de industria y de empresa recién fundados se declaraban autónomos y no confederados. Pese a su retiro de la política antes del año 2000 y a la mayor concentración en las actividades sindicales propiamente dichas, el movimiento sindical polaco nunca pudo recuperar su inicial influencia e importancia.

El caso húngaro: pluralismo como base de la cooperación

También en Hungría la transformación organizativa de los sindicatos comenzó relativamente temprano, a finales de los años ochenta. Asimismo fue creado un grueso número de organizaciones centrales: seis confederaciones nacionales (cuadro 1). Pero en este caso las nuevas confederaciones cooperaron desde el principio, en particular en el Consejo Tripartito para la Reconciliación de Intereses y se convirtieron en la fuerza dirigente que actuaba detrás del proceso de reestructuración. Fueron también los primeros en consolidar exitosamente su papel organizativo en las empresas, al establecer consejos de

trabajo elegidos (1992), a fin de prevenir una injusta y retardada distribución de las propiedades sindicales, entre otras cosas. De todas maneras, eso no pudo detener la persistente declinación del número de afiliados.

El caso esloveno: pluralismo innovador

Hasta hace poco, Eslovenia se caracterizó típicamente por una desenfadada diversidad organizativa. Este proceso tuvo su mayor empuje en dos oleadas, una después de 1990 y la siguiente después de 2000, y entró en ascenso hasta llegar al presente número de siete organizaciones centrales. Asimismo la diferente tradición de autogobierno que hay en el país ha ayudado a detener la erosión del poder de los sindicatos en el momento (cuadro 2). En esta república, relativamente pequeña y que fue próspera incluso durante la era de la primera Yugoslavia y su “economía de mercado socialista”, la fuerte presencia sindical se mantuvo con éxito, inclusive en los lugares de trabajo, reforzada por la introducción de los consejos laborales hecha en 1993 y que excluyó a los pequeños negocios. Un importante rasgo de innovación fue el nuevo instrumento de determinación del salario sectorial en combinación con la cobertura completa de los trabajadores por acuerdos colectivos. Las estructuras tripartitas en el nivel del Estado y en las políticas sociales, que estaban ligadas en red de muchas y diversas formas, constituyen otro importante rasgo.

A la inversa, otros países, como la República Checa, Eslovaquia y Latvia, tuvieron éxito en prevenir el pluralismo intersindical, en gran proporción por la rapidez del cambio y en parte a través de una reorientación organizativa (cuadro 1). Su fortaleza innovadora y en última instancia su peso organizativo, sin embargo, no mejoraron en la misma proporción. Las estructuras convencionales de representación de intereses se adaptaron menos rigurosamente (como ocurrió con la política de pagos en el lugar de trabajo, tema que se expone más adelante). Debido a la falta de éxitos sindicales (respecto de la seguridad del empleo, los estándares de trabajo, los procedimientos para la determinación de los salarios y el salario mínimo estatutario), fue imposible detener la declinación de la membresía, que persiste actualmente (cuadro 3).

Comparadas con las confederaciones sindicales de Europa Occidental, entre las confederaciones eslovenas se observan diferencias constitutivas. Incluso aunque la tendencia al descenso de los niveles de afiliación aparentemente ha persistido también en Europa Occidental (con exclusión de las naciones escandinavas) desde la mitad de los años setenta., si bien es cierto mucho menos dramáticamente, todavía no ha minado las bases de los estándares mínimos específicos del trabajo, en no poca proporción debido al buen funcionamiento de las estructuras del diálogo social bilateral y de las regulaciones

gubernamentales de acompañamiento. En los viejos tiempos de la Europa de los 15 (hasta 2004) esto se aplica tanto a la legislación contractual colectiva nacional como a los estándares mínimos requeridos por las relevantes directivas de la UE.

Cuadro 1. Organizaciones de nivel nacional: centrales sindicales representativas y asociaciones de empleadores

<i>País</i>	<i>Centrales sindicales</i>	<i>Asociaciones de empleadores</i>
Latvia	1	2
Eslovaquia	1	2
República Checa	2	2
Estonia	2	1
Lituania	3	2
Polonia	3	4
Montenegro	3	5
Bulgaria	3	6
Rumania	5	11
Hungría	6	9
Eslovenia	7	4
Croacia	6	1

Fuente: Organización Internacional del Trabajo (OIT).

Cuadro 2. Densidad de organizaciones sindicales y asociaciones de empleadores privados (% de la fuerza de trabajo total)

<i>País</i>	<i>Sindicatos</i>	<i>Asociaciones</i>
Estonia	11	25
Lituania	12	20
Polonia	14	20
Latvia	16	25
Hungría	17	40
Bulgaria	20	65
República Checa	20	35
Eslovaquia	22	30
Croacia	31	30
Rumania	35	75
Eslovenia	44	40
UE de los 15	26	67

Fuente: Organización Internacional del Trabajo (OIT).

Las nuevas estructuras de las relaciones industriales desarrolladas durante la fase de transformación de la CEE están marcadas por los siguientes rasgos:

- El Estado continúa desempeñando un papel dominante en la determinación de los sistemas de remuneración del trabajo, que están influidos por los niveles salariales mínimos existentes. Lo mismo pasa con otras condiciones laborales, aunque crecientemente menos que en pasado reciente. Las partes están revestidas de mayor libertad para el diseño de sus relaciones bilaterales, como resultado de la liberalización y la desregulación hechas por el gobierno en el despertar de la adhesión a la UE. No obstante, el Estado continúa ejerciendo el papel de pivote en los consejos tripartitos económicos y sociales, que ostentan extensos poderes reguladores de la política económica y social de todos los países.
- Con pocas excepciones, la política de negociación está signada tanto por ser completamente inexistente como por estar, al menos, seriamente viciada por estructuras de negociación sectorial (por ejemplo, acuerdos colectivos centralizados para el conjunto de la industria). Los acuerdos de empresa son predominantes, paralelamente con una limitada disposición y habilidad para adoptar acciones industriales, debido a que la legislación sobre huelgas es en extremo restrictiva. Fuera de la esfera gubernamental, la iniciativa industrial se toma, en el mejor de los casos, si no en todos, en el nivel individual de las empresas. Simultáneamente, el procedimiento general para declarar la protección de los acuerdos, que en Europa Occidental cumple un papel crucial para equilibrar los bajos niveles de sindicalización y la limitada cobertura sectorial, está subdesarrollado o es casi inexistente en Europa Central y Oriental.
- El mundo de los negocios ha sido en general transformado en dirección a una multitud de pequeñas y medianas empresas (Pymes). Las pequeñas estructuras de los negocios han reemplazado las anteriores entidades corporativas dominantes y los grupos industriales, han sido suplantados por el establecimiento de numerosos negocios de autoserivicio. En estas nuevas estructuras la presencia sindical no sólo está fragmentada sino que es casi inexistente, con excepción de las antiguas grandes entidades comerciales de propiedad estatal. Dado el gran número de compañías “sin sindicato” (en todos los casos en un orden superior al 80%) y parcialmente de sectores “sin sindicato” (con la ausencia igualmente de asociaciones de empleadores), las condiciones fundamentales para la negociación colectiva y el establecimiento bilateral de salarios han desaparecido. A eso se suma que no hay un involucramiento de los trabajadores tal como lo establece la Directiva de la UE en el documento “Estándares mínimos para la información y

consulta de los empleados”, expedido en 2002. Los consejos laborales, que, como cuerpos representativos institucionales, podrían haber compensado estas deficiencias, no han sido totalmente establecidos hasta ahora. En no poca medida debido a la retardada resistencia de los sindicatos nacionales por el temor a enfrentar la indeseada competencia, haciendo caso omiso de los potenciales beneficios cosechados por tal institución para sus propias actividades organizativas. La implementación de las Directivas 1994 de la UE (sobre los consejos laborales europeos), así como las de 2002, prometen en general un cambio destinado a mejorar las cosas a mediano y largo plazos.

Cuadro 3. Porcentajes de descenso de las tasas de membresía sindical, 1995-2006

<i>País</i>	<i>1995</i>	<i>2006</i>
Estonia	32	11
Lituania	20	12
Polonia	33	14
Latvia	28	16
Hungría	63	17
República Checa	46	20
Eslovaquia	57	22
Eslovenia	63	44
UE de los 15	31	26

Fuente: Organización Internacional del Trabajo (OIT).

Dadas estas características estructurales, un perfil regional de los sindicatos del Este europeo y de las relaciones industriales involucradas en el mismo, signadas tanto por la historia como por la práctica corriente, contrasta con el tipo de relaciones industriales prevaleciente en la Europa continental, Escandinavia, la parte rumana e incluso la anglosajona, aunque esta última, en algunos aspectos, aparece relativamente cercana al tipo europeo oriental. La identificación de un aislado “modelo de transición de relaciones industriales de la CEE”, distinto de otras tipologías dominantes en la UE, sugiere por tanto mismo. La situación inicial puede haber sido comparable, pero los resultados del diálogo social y las actividades organizativas de los sindicatos son hoy visiblemente distintos. El siguiente capítulo intenta describir estas diferencias de las estructuras y las posiciones sindicales (construcción de capacidad), los resultados de sus políticas distributivas y representativas y los desafíos específicos que han de encarar en el contexto global y de la UE.

Los sindicatos de hoy: potencial y campos de acción

A. Reformas organizativas

Las nuevas formas del sindicalismo de los países del Este europeo se desarrollaron durante el periodo de transformación. Las nuevas asociaciones y refundaciones establecidas surgieron por todas partes, una vez que las organizaciones sindicales monolíticas del pasado entraron en desbandada. Todavía difieren, a medida que se han reestructurado y se apropian de las nuevas libertades de asociación. Un pequeño número de países tuvo éxito al comenzar con una hoja de vida limpia después de haberse liberado de la ideología y cambiado de liderazgo. Esto ocurre, en particular, con aquellas en las cuales las organizaciones laborales controladas de vieja data por el Estado se convirtieron en conductoras de la transformación en las llamadas “mesas redondas” de las fuerzas reformistas, particularmente en las repúblicas checa y eslovaca. En las demás, donde desde un principio la situación cambió completamente debido a la formación de sindicatos nuevos y alternativos, como ocurrió en los casos de Polonia, Hungría, Eslovenia o Lituania, los aspectos políticos e ideológicos fueron correspondientemente más virulentos, y hasta la mitad de los años noventa, y en algunos casos hasta muy recientemente, dieron paso a una multitud de nuevas fundaciones.

El nuevo pluralismo dificultó en un inicio la distribución de la propiedad sindical. Ello se transformó en un desafío formidable y ejerció presión sobre las relaciones intersindicales. Una solución rápida, como la que hubo en el caso húngaro, donde los resultados de las primeras elecciones a consejos, realizadas en 1992, determinaron asimismo las formas de distribución, fue la excepción y las largas demoras fueron la regla —a costa de los competidores que habían arribado tarde al escenario.

En este proceso de cambio la organización interna de los sindicatos cambió notablemente. Conviene mencionar el hecho de que la administración interna de las organizaciones “transformadas”, a pesar de la persistencia de graves pérdidas de adherentes, mantuvo su relativamente grueso número de subestructuras sectoriales y cambió las funciones de estos cuerpos sectoriales. Bajo las nuevas condiciones, las organizaciones sectoriales perdieron sus funciones tradicionales en materia social y cultural y en cuanto a tiempo libre, pero retuvieron alguna importancia dentro de la estructura de una política de negociación independiente. Sólo en la minoría de naciones del Este europeo existen todavía acuerdos sectoriales (ver más adelante). En contraste, el número de afiliados por sector tendió a ser más bajo en los casos de las nuevas fundaciones sindicales. Países marcados por un pluralismo sindical altamente desarrollado quedaron con un impresionante número de organiza-

ciones sectoriales, que necesariamente no asegura mayor influencia en las negociaciones colectivas (cuadro 4).

La Solidarnosc polaca puso en marcha una administración interna que contrasta con estas estructuras diferenciadas y descentralizadas: allí existen sólo oficinas sectoriales en los centros de dirección, con subdivisiones en las subcentrales regionales, a diferencia de la OPZZ, que cuenta aproximadamente con cien ramas sectoriales. Otro tipo de estructuras organizativas ha sido erigido por los sindicatos estonianos, que acogieron el modelo del sistema escandinavo, consistente en separar las asociaciones de trabajadores de overol de aquellas de empleados de cuello blanco (para el caso, la EAKL y el TALO se vinculan por cooperación).

Aunque tales formas de organización profundamente estructuradas podrían haber aparecido inicialmente halagüeñas, las condiciones cambiaron con la llegada de la transformación y la veloz y en parte dramática declinación de membresía que le siguió. Hoy día la dirección ejecutiva de muchos sindicatos de sector —así como la de pequeñas confederaciones— consiste a menudo de un presidente y su asistente, además de una secretaria, y nada más. Obstáculo para un mayor reclutamiento es igualmente el hecho de que los empleados de pequeños negocios, los desempleados y los temporales son a veces excluidos legalmente del derecho de asociación sindical.

B. Estructuras de base descentralizadas y centros sindicales débiles

Sin excepción, los ingresos provenientes de las cuotas sindicales de los afiliados se distribuyen de manera diferente de la que existe, por ejemplo, en Alemania o en sus pares, las confederaciones de Europa Occidental. Una enorme proporción de cuotas sindicales, un 60 a 90% en promedio, sigue haciendo parte usualmente de la organización de nivel empresarial; entre 10 y 30% como máximo pasó al nivel de rama o sectorial y apenas la restante y despreciable cifra de 2% y máximo 10% pertenece a las organizaciones centrales. En el nivel más bajo, casi nada es asignado al fondo de huelgas, excepto en los casos de Solidarnosc de Polonia y la zsss de Eslovenia. Los niveles de recursos están por debajo de los que son normales en Europa Occidental (en Alemania, por ejemplo, las cuotas de la membresía son pagadas enteramente a los sindicatos sectoriales y 12% de ellas es traspasado a la DGB, la confederación central).

C. Déficit de expertos en los centros sindicales

El total de ingresos de las cuotas ordinarias sindicales, incluso si a veces son complementadas con ganancias obtenidas de las antiguas propiedades sin-

dicales (arriendo de bienes inmuebles, etc.) o de otras fuentes nacionales e internacionales, resulta generalmente insuficiente para costear el indispensable cuerpo de expertos que mantengan en marcha la organización, y permite

Cuadro 4. Organizaciones sectoriales afiliadas a confederaciones sindicales

<i>País</i>	<i>Número</i>	<i>Porcentaje</i>
Rumania	167	18.56
Hungría	165	18.4
Polonia	139	15.4
Croacia	112	12.4
Eslovenia	63	6.9
República Checa	62	6.9
Bulgaria	59	6.5
Lituania	45	5.0
Eslovaquia	35	3.9
Estonia	31	3.4
Latvia	24	2.6
Total	902	100

Fuente: Organización Internacional del Trabajo (OIT).

sólo gastos destinados a nuevas campañas y proyectos. Las quejas por la falta de expertos jurídicos y económicos o de formadores de equipos de negociación colectiva se vuelven inevitables en casi todos los análisis destinados a la capacitación de las confederaciones nacionales,³ sin mencionar las deficiencias de la educación y la consultoría sindicales, o las actividades de relaciones públicas necesariamente realizadas de manera interna, y a la larga para el público. Tampoco es posible evaluar los acuerdos empresariales existentes, que a veces suman varios miles en un solo país. En muchos casos la protección legal de los sindicalizados también se queda a mitad de camino.

Aunque la calificación de los cuerpos de dirección existentes está a menudo por encima del promedio, la fuerza laboral necesita urgentemente expandirse con vistas a los nuevos requerimientos, incluida la cooperación internacional.

³ Resultados de una encuesta hecha entre los nuevos Estados miembros, como parte del proyecto "Capacitación-construcción de diálogo social", adelantado por la Fundación UE-Dublin, 2005-2006. Véase Hülsmann/Kohl 2006 y European Foundation 2007.

D. ¿Compensación por la presencia de bases sindicales?

La escena sindical, con su característica descentralización de la distribución de recursos, podría ser potencialmente efectiva en el sentido de que se correspondiese con la existencia de fuertes raíces en el nivel de empresas y administraciones. Sin embargo, una vez más, ello lleva envueltas las mayores disparidades y distorsiones.

La representación sindical está muy dispersa en las áreas donde continúan operando desde tiempo atrás las mayores entidades corporativas del Estado, e igualmente en sectores públicos como los de educación y salud. En contraste, en el sector privado recientemente desarrollado esta es la excepción más que la regla, dado el predominio de pequeñas y medianas empresas y del creciente sector de los servicios. En consecuencia, la representación de intereses por parte de consejos sindicales u obreros en los lugares de trabajo es altamente deficiente, en particular la que existe en las empresas de tamaño pequeño y mediano, si se consideran las cifras del conjunto de trabajadores (cuadro 5).

En el oeste europeo el porcentaje de trabajadores presentes en los puestos de trabajo es el doble de los afiliados a sindicatos. En Francia, Austria, Alemania, Bélgica e Italia, entre 50 y 75% de los trabajadores está representado sindicalmente de una u otra forma, y las cifras tienden a elevarse todavía más en Escandinavia, debido a los altos niveles de sindicalización allí existentes.

Lo menos que puede decirse es que la situación es ligeramente más promisoría en áreas donde se han establecido consejos laborales, como instituciones representativas elegidas por el conjunto de la fuerza de trabajo, han utilizado su estatus legal para ayudar a los sindicatos a meterse en la empresa, incluso en el nivel local, ofreciéndoles así la oportunidad de probar la razón de su existencia y reforzándolos (por ejemplo, en los casos de Hungría en 1992, Eslovenia en 1993, Croacia en 1996 y Eslovaquia en 2003).

Sin embargo, esto nos lleva a un problema cardinal que tiene consecuencias de largo alcance.

Las organizaciones sindicales de Europa del este, adheridas al tradicional concepto de *intereses obreros* uniformes con representación de las bases sindicales, se han resistido fuertemente al establecimiento de consejos laborales al estilo occidental, considerados como sus competidores. Hasta hace poco se oponían, a veces fieramente, a cualquiera de tales iniciativas gubernamentales, mientras los empleadores aceptaban de manera parcial esos planes. Estas iniciativas han de ser entendidas como contrarias al respaldo de la nueva Directiva 2002 de la UE (sobre información y consulta de los empleados de empresas europeas) y a los requerimientos diseñados en este

contexto. En vista de la insuficiente presencia de sindicatos de empresas y por tanto de contrapartes de la gerencia corporativa, los gobiernos se vieron obligados a revisar la ley laboral —en no menor medida como resultado de la presión de Bruselas a través de los reportes aparecidos periódicamente en la UE.

Cuadro 5. CEE: densidad sindical y representación de consejos laborales o sindicatos por lugares de trabajo (% del total de empleados)

<i>Países</i>	<i>Densidad sindical (%)</i>	<i>Representación por lugares (%)</i>
Lituania	12	20
Polonia	14	20
Estonia	11	22
Latvia	16	25
República Checa	20	35
Hungría	17	36
Eslovaquia	22	40
Eslovenia	44	50
UE de los 15	26	59
Alemania	20	47

Fuente: Organización Internacional del Trabajo (OIT).

Algunos países se comprometieron a adoptar regulaciones estatutarias que eran nuevas en Europa, hasta el punto de que iniciaron un “modelo alternativo” al de la representación dual de intereses que existía en Europa continental; este modelo, conocido como “modelo checo”, de una u otra manera fue posteriormente transferido a otros países. Bajo este sistema, un consejo de fábrica puede crearse solamente si no existe representación sindical, y sólo por el tiempo que ella no exista. Sin la existencia de responsabilidades claramente demarcadas entre estas dos formas de representación, sin embargo, el resultado será una conducta excluyente a expensas de una representación de puestos de trabajo institucionales.

La representación de los intereses a través de un solo canal, fortalecida por las confederaciones sindicales checas, polacas y bálticas, significaba que prácticamente ningún consejo laboral podría ser establecido en estos países, ni en algunos otros. En el mejor de los casos, puede decirse que recientemente las actitudes han cambiado en cierto grado en la República Eslovaca. De todas maneras, podría esperarse que la introducción del sistema de dos

canales tenga una nueva oportunidad en el despertar del acceso a la UE y en conexión con la práctica de los consejos laborales europeos.

A causa de la actitud defensiva mencionada frente a los consejos laborales, los efectos positivos en la presencia sindical que un cuerpo representativo elegido por el conjunto de la fuerza de trabajo podría ofrecer no fueron tenidos en cuenta, de tal manera que:

- Los antiguos trabajadores no sindicalizados pueden entender la necesidad de una organización colectiva una vez que hayan hecho la nueva experiencia de participación y representación de intereses.
- Los indispensables servicios consultivos y de capacitación destinados a los consejos laborales pueden también ser proveídos por los centros sindicales.
- Los consejos laborales ofrecen nuevas oportunidades para el reclutamiento de miembros en sectores y empresas donde hasta ahora no existen sindicatos. Aparte de la positiva imagen de la organización, la más importante motivación para ingresar en el sindicato es la presencia de un cuerpo representativo en el lugar de trabajo, como lo ha demostrado una votación realizada recientemente entre miembros de la IG Metall (Pyhel, 2006).

Los sindicatos como una de las partes de la negociación colectiva

A) Acuerdos de empresa

En el centro y el este de Europa las negociaciones colectivas se conciertan preferiblemente en el nivel de empresa, en contraste con los procedimientos usuales de Europa Occidental, con excepción de Gran Bretaña e Irlanda. Esto es posible únicamente si existe una sola organización sindical de carácter local en toda la empresa. Una vez más, una presencia sindical inadecuada tiene serias repercusiones, porque los trabajadores están cubiertos por acuerdos colectivos de limitada cobertura solamente en algunos países del este europeo (la gráfica 5 muestra los países en los cuales los acuerdos laborales son concertados exclusivamente, o casi exclusivamente, por fuera del sector público. La situación es mejor en países en los cuales existen oportunidades para el diálogo sectorial). Aun cuando los gobiernos de algunos países concedieron a los consejos laborales —en calidad de instituciones representativas— un mandato para negociar convenciones colectivas, eso tuvo pocos efectos. Entre tanto, tal cosa había ocurrido en Hungría por parte del régimen de Orban (1998-2002), y más recientemente en Lituania y Latvia.

**Cuadro 6. Cobertura de los contratos colectivos
(% del total de empleados)**

<i>País</i>	<i>Densidad sindical</i>	<i>Cobertura de los contratos</i>
Lituania	12	15
Latvia	16	18
Estonia	11	20
Polonia	14	25
República Checa	20	33
Bulgaria	20	35
Eslovaquia	22	40
Hungría	17	40
Croacia	31	50
Rumania	35	50
Eslovenia	44	100
Europa de los 15	26	71

Fuente: Organización Internacional del Trabajo (OIT).

B) Acuerdos sectoriales

Desde el punto de vista laboral, la política de negociación resulta probadamente más benéfica en países como Eslovenia y en ciertas partes de Eslovaquia, donde los acuerdos sectoriales son negociados bilateralmente y luego declarados como de vinculación general, que incluye a no afiliados a asociaciones de empleadores ni a sindicatos, de acuerdo con una decisión del responsable del ministerio del Trabajo. Esta es una práctica común en Europa Occidental, pero en la central y la oriental existe solamente en Eslovenia y Rumania. Sin embargo, la cobertura completa por acuerdos colectivos en Eslovenia (cuadro 6) probablemente no persistirá en el futuro, después de que el cambio de la ley laboral hecho en 2006 puso fin a la membresía obligada de todos los empleadores impuesta por la cámara de comercio y la industria, que fue la contraparte negociadora relevante de los sindicatos desde el inicio de la transición en 1990; en otras palabras, la práctica de declarar un acuerdo colectivo generalmente vinculante puede entonces no ser mayormente aplicable en todos los sectores. Por contraste, en Rumania, por fuerza de ley, cada acuerdo sectorial se aplica a todos los empleadores del correspondiente sector, y un acuerdo de empresa cubre a todos los trabajadores, independientemente de si ellos están o no sindicalizados. De manera similar, los acuerdos sectoriales son generalmente vinculantes en algunas regiones de las repúblicas checa y eslovaca, Hungría y Bulgaria, y raramente en Estonia y Lituania, aunque no en el sector privado de Polonia y Latvia (cuadros 7 y 8).

Cuadro 7. CEE: niveles y alcance de la negociación colectiva

<i>País</i>	<i>Nacional</i>	<i>Sectorial</i>	<i>De empresa</i>
República Checa	No hay pactos sociales. Negociaciones bilaterales	Algunos convenios de "alto nivel" (para 24% de los empleados).*	Acuerdos de empresa más importantes (para 29% de los empleados).
Estonia	No hay pactos sociales ni	Sólo sector estatal y sector salud (generalmente extendido).	Los convenios de empresa son los dominantes
Hungría	No negociaciones bipartitas ni pactos sociales.	Comités sectoriales bipartitos en 36 sectores. Existen varios convenios.	Convenios de empresa para alrededor de 1/3 del total de empleados.
Latvia	Recomendaciones tripartitas para negociar en niveles bajos.	Sólo en el sector público.	Los convenios de empresa son los dominantes.**
Lituania	Concertación tripartita, no Negociación.	En el sector público. Primer convenio en el sector privado: 2005.***	Los convenios de empresa son los dominantes.
Polonia	No pactos sociales, no negociaciones bipartitas.	12 comités sectoriales tripartitos para preparar convenios.	Convenios de empresa como regla si existe representación de la TU.
Eslovenia	Concertación tripartita sólo con recomendación de negociar.	Acuerdos sectoriales en todos los 34 sectores.	Numerosos convenios de empresa.
Eslovaquia	Pactos sociales con regulación marco.	Convenios en la mayoría de los sectores.	Muchos convenios de empresa.
Bulgaria	Pacto social 2006, acuerdo bilateral.	Convenios en alrededor de 70 sectores.	Muchos convenios de empresa.
Rumania****	Acuerdo nacional bilateral 2007-2010.	Convenios en 21 de los 32 sectores.	Los convenios de empresa son importantes.

Fuente: Organización Internacional del Trabajo (OIT).

* Varios con extensión general (cubren a todos los empleados), por nueva ley de 2005.

** Negociación colectiva desaparecida, particularmente en sectores de servicios privados.

*** Con extensión general en la agricultura, por parte del gobierno.

**** Los convenios colectivos de todos los niveles generalmente se extienden a todos los empleados de un sector o automáticamente a todos los empleados de una empresa, de acuerdo con la ley.

Cuadro 8. Cobertura ampliada de convenios colectivos sectoriales por extensión general en un sector

<i>País</i>	<i>Cobertura de convenios colectivos (%)</i>	<i>Extensión general a todos los empleados de un sector</i>
Eslovenia	100	Convenios en todos los sectores
Rumania	50	Convenio en cada sector
República Eslovaca	40	Posible
Hungría	40	Posible (raras veces)
Bulgaria	35	Posible
República Checa	33	Aumenta a partir de 2000-2005
Polonia	25	Posible desde 2000 (rara vez)
Estonia	20	Posible desde 2000 (muy rara vez)
Latvia (Letonia)	18	Posible desde 2002 (muy rara vez)
Lituania	15	Posible desde 2003 (un sector, a la fecha)

Fuente: Organización Internacional del Trabajo (OIT).

Los convenios nacionales sectoriales cruzados, basados en pactos sociales y regímenes bilaterales o tripartitos (en el sector privado o público), han probado también ser muy útiles para regular las condiciones de trabajo; ellos definen los llamados corredores para las subsecuentes negociaciones de salarios u otras condiciones generales, tales como jornada de trabajo, vacaciones y bonos vacacionales en sectores o empresas, y permiten la vigencia de la negociación en los niveles más bajos del sector o la empresa que sea del caso.

C) Salarios mínimos

En este contexto, es necesario mencionar también los consejos económicos y sociales de coordinación tripartita a escala nacional y su forma de funcionamiento. Fueron puestos en marcha en todos los nuevos Estados miembros y aseguran igual participación de los empleadores y los sindicatos. Desde una perspectiva laboral, su función más importante es la determinación y adopción de un salario mínimo nacional para el país de que se trate.

En ausencia de convenios colectivos, el único índice relevante tenido en cuenta por el empleador para determinar los salarios individuales (en casos controversiales) es el salario mínimo. En tal situación, el empleador adopta una discreción considerable en el trato con la fuerza de trabajo. Es una práctica

encaminada de alguna manera a explicar la extrema diferenciación de salarios que prevalece en la mayoría de los países de Europa Central y Oriental entre grupos individuales de empleados, a pesar de que pocos trabajadores están cubiertos por convenios colectivos, o precisamente por eso mismo. Algunos países incluso conceden la administración y el derecho exclusivo a determinar los niveles salariales en caso de que varios sindicatos de empresa no puedan llegar a acuerdos basados en una sola plataforma de negociación con un catálogo de peticiones compartido.

La importancia que el salario mínimo tiene para la orientación de los procesos de fijación de salarios puede ilustrarse, entre otras cosas, con el hecho de que los salarios renegociados tanto en sectores como en empresas se expresan a menudo simplemente como varias veces el monto del salario mínimo (práctica que se emplea en Rumania, entre otros países). Por analogía, lo mismo es válido para el sector público (con escalas de más de 11 veces el salario mínimo, como ocurre en Lituania, por ejemplo).

Otro fenómeno tiene que ver con el mal hábito de poner topes al salario mínimo mediante la conciliación de los pagos de lo que parcialmente suma varias veces el pago mínimo (son los llamados *salarios encubiertos*, o componentes de pago no declarados que utilizan el método de “plata en mano”). Esta operación ha llegado a ser tan extendida en algunos países del oriente europeo, que ciertos gobiernos, de manera individual, han intentado ponerle la tapa mediante arreglos tripartitos. De todo ello resulta una pérdida considerable de impuestos y contribuciones a la seguridad social de la población en general, así como ingresos menores destinados a los sindicatos, ya que tales dineros son pagados sólo sobre la base del porcentaje mínimo oficialmente declarado.

Resultados: fortalezas y debilidades de la política sindical

A) Ajuste de salarios mínimos

¿Cuáles son los resultados que han obtenido hasta ahora las organizaciones sindicales para sus representados?

Permítasenos primero lanzar una mirada al salario mínimo como factor importante en el diseño de salarios para la mayoría de los empleados que las organizaciones sindicales dicen representar. Tanto en términos absolutos como relativos, las cifras aparecen bien modestas en el promedio de naciones de Europa Central y Oriental. En términos de poder de compra real, los nuevos miembros de la UE pertenecientes al este europeo devengan no más de la cuarta parte y como máximo la mitad del salario mínimo que se paga en los países del oeste europeo, que aparecen en el extremo superior de la lista. Si se hace una comparación interna entre esos países, el pago mínimo

aparece en una escala que está entre 110 y 540 euros mensuales, y siempre suma menos de la mitad del ingreso nacional promedio de cualquiera de ellos. Los niveles de pago mínimos están completamente por debajo de la línea de pobreza, que la UE define como no menor del 50% del salario promedio de un país determinado (cuadro 9), mientras ellos están más cercanos a este valor en la UE de los 15, exceptuando unos pocos casos (Eurostat 2007, EIRO).

A la inversa, los niveles de salario mínimos han estado subiendo recientemente, en tal proporción, que nadie creyó posible alcanzar antes del acceso a la UE, estrechándose así la brecha para el año 2007 (cuadro 5). Esta tendencia persistirá sin disminución en Europa Central y Oriental en 2008, con altas cifras de crecimiento de más de dos dígitos (especialmente en Rumania, Latvia, Estonia y tardíamente también en Polonia).

B) Moderación salarial y salario flotante

Los salarios obtenidos como producto de la negociación colectiva y los sueldos y salarios que se pagan en la actualidad también se han beneficiado últimamente de tan grandes incrementos. Ambos se han elevado con una rapidez similar a la de los salarios mínimos, si bien es cierto que a un nivel considerablemente más alto.

Cuadro 9. Salario mínimo como porcentaje del promedio de los salarios nacionales, 2007-2008

30-35%	36-40%	41-46%
Rumania	República Checa	Bulgaria
Latvia	Hungría	Estonia
Lituania	República Eslovaca	Eslovenia
Polonia		

Fuente: Organización Internacional del Trabajo (OIT).

Simultáneamente, el llamado salario disperso o flotante, es decir, la diferencia entre el incremento contemplado en el salario que se negocia y acuerda de manera colectiva y el aumento que efectivamente se recibe, es en promedio mayor que el más moderado que las organizaciones sindicales estampan en sus solicitudes salariales. Los posibles incrementos de salario que se desprenden de la productividad y las ratas de inflación, que las partes negociadoras sindicales no contemplan en las negociaciones, son a menudo pagados voluntariamente por los empleadores para completar el salario, según sea la situación que se presente en el mercado laboral. Este mecanismo es discernible cuando se comparan los porcentajes correspondientes.

Cuadro 10. Reajustes de salarios mínimos en 2007 y 2008, comparados con el año inmediatamente anterior (%)

<i>Países</i>	<i>2007</i>	<i>2008</i>
Latvia	31.8	32.8
Estonia	19.8	20.8
Rumania	18.9	28.2
Bulgaria	12.8	22.2
República Checa	10.3	0
Eslovaquia	10.1	6.6
Lituania	9.4	16.7
Hungría	9.0	5
Polonia	4.1	20.2
Eslovenia	2	3.2

Fuente: Organización Internacional del Trabajo (OIT).

El resultado final, que ciertamente es diferente de lo que se está poniendo en práctica en Europa Occidental, es en último caso un argumento no convincente para agrupar a una organización sindical alrededor de beneficios personales. De hecho, eso puede estar dando la impresión a ciertos grupos de empleados hasta ahora desorganizados, tales como los trabajadores asalariados más jóvenes, de que su prosperidad económica personal depende mucho más de su actuación propia que de consideraciones colectivas de solidaridad.

C) Diferencias de ingreso, condiciones de trabajo y huelgas

Contrariamente, los trabajadores pueden apreciar con sus propios ojos de qué manera los ingresos están flotando por su cuenta a tasas enormes; en los nuevos Estados miembros, excepto unos pocos (Eslovenia, Hungría, República Checa), la diferencia entre los dos extremos excede de lejos los porcentajes corrientes que rigen en la UE (como lo muestran las disparidades de ingreso de los receptores, entre 20% más bajo y 20% más alto, publicado periódicamente por Eurostat).

El hecho de que la ausencia de acuerdos colectivos conduce a condiciones de trabajo menos favorables y, en particular, a jornadas de trabajo y sobre todo estándares de ley laboral más ostensiblemente desfavorables, constituye de todas maneras la desventaja de la práctica de una negociación fragmentada. La diferencia entre las horas anuales trabajadas en Latvia con aquellas de los Países Bajos subieron en 2004 a un total de 259 horas, equivalentes a un volumen ligeramente superior a 1.5 meses. De otro lado, las

organizaciones sindicales no pueden competir adecuadamente con la mejor de las intenciones de las comparativamente bien organizadas empresas y sectores si el empleador no tiene la intención de negociar o la representación empresarial actúa sin tener propiamente autorización para negociar, cosa que ocurre de forma frecuente.

Hasta el arma de la huelga, como último recurso, puede ser utilizada con mucho menor efectividad que aquella de que disponen sus colegas de Europa Occidental, no tanto debido a la inexistencia o la precariedad de los fondos de huelga como porque la solidaridad sólo de manera ocasional alcanza sus objetivos, ya que su atención está centrada usualmente en los convenios de empresa. La misma legislación industrial es en parte extremadamente restrictiva y, por ser de tendencia prohibitiva, contradice las convenciones más importantes de la OIT, como puede apreciarse en los siguientes casos:

- En Lituania y Latvia el empleador debe ser notificado por escrito de la decisión de ir a la huelga por lo menos siete o 14 días antes de que la acción sea iniciada, respectivamente.
- En la República Checa, la lista de todos los trabajadores que toman la decisión de participar en la huelga debe ser puesta simultáneamente en manos del empleador. Antes de ello, por lo menos 50% de los trabajadores deben comprobar que han votado a favor de la acción huelguística.
- En Lituania, el quorum requerido son las dos terceras partes del total de miembros de la fuerza de trabajo, y en Latvia asciende a las tres cuartas partes. Cualquiera que sea la cantidad, es obligatorio el previo involucramiento de un panel de arbitramento estatutario antes de que pueda ser adoptada cualquier acción.

En consecuencia, en la última década, prácticamente ninguna acción huelguística de alcance sectorial se presentó en el sector privado de la mayoría de estos países, y en el pasado reciente tuvo lugar, si mucho, en empresas grandes.

En conclusión, los éxitos de las organizaciones sindicales de Europa Oriental han sido estropeados por un detrimento de las condiciones estructurales, tanto al comienzo como en la actualidad. Las deficiencias existentes resultan en no menor medida de la trampa de la liberalización tendida por el retroceso del Estado en el despertar de la UE; cuando el Estado se desprendió de sus funciones de regulación de las relaciones industriales, que en el pasado desempeñó con gran atención en los detalles y en muchos casos con posiciones pro sindicales, las contrapartes sociales fueron abandonadas a su suerte y no tuvieron ni la voluntad ni la habilidad para asumir responsabilidades de toma de decisiones en defensa de la mayoría de los perjudicados. Este

desfavorable estado de los asuntos para los trabajadores ha sido descrito, con buenas razones, como el “dilema de la liberalización” (Bluhm, 2006).

Sin embargo, a pesar de las deficiencias reguladoras, el cuadro no es totalmente sombrío. Las necesarias regulaciones estructurales de la ley comunitaria de la Unión Europea (el “*acquis social*”, o acumulado social) han sido, al menos formalmente, incorporadas a largo término en la ley laboral de todos los estados miembros, y ello refuerza la aplicación de los mínimos índices de las condiciones laborales y sociales de estos países. Lo que ahora interesa realmente es la magnitud con la cual ellos pueden ser puestos en práctica por cada cual. Hay un número de factores positivos que facilitan tal proceso, y en el futuro podrían hacerlo de manera más vigorosa.

Oportunidades y tareas a partir de la ampliación de la UE

A) Migración, escasez de trabajo y salarios

Centenares de miles de trabajadores abandonaron sus países durante las olas de ingreso de nuevos miembros a la UE que tuvieron lugar en 2004 y 2007, y entraron a los estados miembros de la UE con la pretensión de establecerse en Irlanda y el Reino Unido, Escandinavia y otros lugares. Las repercusiones han sido inesperadamente drásticas, en particular para los pequeños países de origen.

En algunos sectores, grupos ocupacionales enteros fueron emigrando en una escala tan masiva, que se presentó una seria escasez de mano de obra en sus países de origen, como ocurrió en el sector de la salud de Estonia y Latvia, así como en las ramas de la industria y la construcción generalmente servidas por fuerza de trabajo no calificada. Entretanto, la escasez de fuerza de trabajo ha impulsado significativamente las alzas de sueldos, y han sido ofrecidos incentivos para que los trabajadores retornen, por lo cual es de esperar el estrechamiento considerable de la brecha salarial en las condiciones socioeconómicas de estos países. El salario promedio en el sector de la salud de Estonia, por ejemplo, tuvo un reajuste de 25% en 2007, y marchó a otro de 21% a partir de 2008. Los efectos de la falta de mano de obra también pueden experimentarse fuertemente en diversos sectores económicos de otros países de la CEE.

El creciente número de vacancias amenaza el crecimiento económico de la República Checa. Por eso desde 2003 el gobierno, con la cooperación de *Eures*, ha estado intentando contratar —aunque sin mucho éxito— mano de obra foránea y especialistas (principalmente procedentes de Eslovaquia y Polonia). Por la misma razón, en 2008 el salario mínimo legal de Polonia creció en más del 20% (20.2), y los pagos en el sector público se elevaron por

encima del 9.3% (de acuerdo con un convenio suscrito en agosto de 2007 entre el gobierno y Solidarnosc). Toshiba espera atraer a 23 mil trabajadores procedentes de países de la UE para atender a su proyecto de producción de monitores de pantalla plana que tiene en su planta de Wroclaw, de los cuales no más de 7 mil operarios podrían haber sido reclutados para finales de 2007. Los programadores de computadores ganan ya en Varsovia tanto dinero como el que obtendrían en Europa Occidental. Incluso en Bulgaria el éxodo de más de un millón de asalariados ha afectado negativamente las cifras del mercado de trabajo y provocado el lanzamiento de un programa gubernamental orientado al futuro y diseñado mediante consulta con socios comerciales, así como la considerable alza salarial de 12.9% prevista para 2007 en el sector privado, de acuerdo con un convenio nacional bilateral suscrito entre empresarios y sindicatos. La situación y las consecuencias resultantes al respecto son definitivamente parecidas a las que soporta Rumania.

B) Cambio demográfico y desempleo

Aquí y allá, el cambio demográfico está causando serios problemas en Europa Central y Oriental. Eso puede tener efectos críticos en el desarrollo futuro de las relaciones industriales, dado el descenso dramático de las tasas de natalidad después de la “transformación”. En forma paralela, el desempleo ha estado declinando persistentemente durante los últimos tres años, con fluctuantes niveles en los países de Europa Central y Oriental (CEE), por debajo de aquellos de la UE de los 27. En Eslovaquia, Polonia y Rumania la tasa de desempleo está todavía por encima del promedio de la UE, pero muy por debajo de los niveles de la UE en otras partes de la región (cuadro 11).

En el mejor de los casos, el crónico desempleo juvenil que reina en los dos niveles de la UE continúa siendo un motivo de preocupación, toda vez que podría esperarse que este grupo etario esté dispuesto a emigrar como consecuencia de esa situación. La falta de oportunidades para los trabajadores más jóvenes constituye ciertamente un serio fenómeno que atraviesa toda Europa, pero ya está siendo discutido poniendo el acento en sus efectos, entre ellos las periódicas revueltas de la juventud, así como en sus causas y las formas de ponerles término.

C) Crecimiento económico

Las cifras citadas atrás y otras adicionales prueban el hecho de que la Europa del Este haya comenzado a recorrer un nuevo camino que promete una más rápida adaptación a mejores condiciones de vida y trabajo, algo que ayudará

**Cuadro 11. Tasas de desempleo total y desempleo juvenil
(finales de 2007)**

<i>País</i>	<i>Fuerza laboral total</i>	<i>Personas de 15 a 24 años</i>
Lituania	4.0	8.9
República Checa	4.8	9.2
Eslovenia	4.3	9.8
Estonia	5.2	10.7
Latvia	5.4	11.9
Bulgaria	5.8	12
Hungría	7.3	18.3
Eslovaquia	11.0	18.3
Polonia	8.5	19.3
Rumania	7.2	21.6
Europa de los 27	6.9	14.9
Alemania	7.9	10.5

Fuente: Organización Internacional del Trabajo (OIT).

a las organizaciones sindicales y al cumplimiento de sus tareas en el conjunto de la UE. Salarios y políticas distributivas más atractivos se beneficiarán también del dinamismo económico persistente a raíz de la ampliación de la UE, actualmente más notable en países que han venido figurando en los puestos inferiores de las escalas comparativas, como sucede con los estados bálticos o Rumania. Las ya altas tasas de crecimiento de las economías de Europa Oriental han sido impulsadas con mayor fuerza a partir de 2004. De acuerdo con estimaciones de la Comisión de la UE, ellas continuarán siendo equivalentes al doble o el triple de los niveles que alcanzarán en el futuro los países de Europa Occidental; la situación es similar en relación con la productividad, de nuevo más claramente visible en el Báltico y Rumania, donde los incrementos fluctúan entre 10 y 16% e incluyen los salarios reales y los correspondientes reajustes de los salarios mínimos hechos después de 2004 (Statistical Annex of European Economy, 2007). Sin embargo, la moderación salarial continúa prevaleciendo en Hungría, Eslovaquia y Polonia —esta última, a propósito, de magnitud semejante a la de Alemania.

D) Áreas focales para el trabajo de las organizaciones sindicales

Consideradas todas estas cuestiones, las condiciones iniciales aparecen altamente estimulantes y podrían ser utilizadas de manera constructiva. Si estas labores salen bien, la imagen corriente de los sindicatos estimulará de

manera considerable a estos países para poner fin a su declinación organizativa y estabilizarse. A juzgar por la experiencia de un conjunto de proyectos de cooperación con las organizaciones sindicales del oriente europeo, con el objetivo de mejorar su situación deben contemplarse prioritariamente las siguientes condiciones:

- El reclutamiento de miembros, unas relaciones públicas más intensas y la organización de campañas de imagen aparecen como asuntos de cierta urgencia. Las restricciones legales que afectan el ingreso a los sindicatos por parte de los empleados de microempresas, estudiantes, desempleados y empleados temporales serían consecuentemente revisadas por la CEE.
- Esto incluye ante todo actividades en el nivel de empresa. La experiencia positiva de trabajar con consejos laborales y consejos laborales europeos puede ayudar a superar reservas todavía existentes acerca de estas instituciones y, hecho eso, proporcionar una oportunidad para emplear estas ventajas mediante la ágil implementación de la Directiva 2002 de la UE. El continuo rechazo de los consejos del trabajo como instituciones podría conducir a las organizaciones sindicales débilmente desarrolladas a un callejón sin salida organizativo, por la falta de presencia en el lugar de trabajo. El “modelo alternativo” introducido en Europa del Este, tanto del consejo laboral como de la representación sindical, podría reforzar todavía más en los potenciales miembros la impresión —resueltamente rechazada por las organizaciones sindicales— de que los consejos laborales pueden alcanzar los mismos resultados sin que las bases sindicales tengan que pagar cuotas.
- Una distribución y una política de negociación exitosas constituyen la base sobre la cual puede juzgarse a las organizaciones sindicales. Es indispensable sin embargo diseminar en amplia escala el conocimiento económico básico y enseñar habilidades de negociación, así como las reglas básicas que digan cómo ejercer con éxito la presión sobre los empleadores y organizar la acción huelguística.
- La fragmentación orgánica y el comportamiento competitivo resultante son con frecuencia los mayores obstáculos para alcanzar una posición mejor. Hay que poner mucha atención a la fusión de los que a menudo son sindicatos muy numerosos, e incluso entre confederaciones (como ocurre, por ejemplo, en Hungría, Lituania y recientemente en Rumania). En tales casos, por lo menos, deberán hacerse esfuerzos para cooperar tanto como sea posible toda vez que se presente la oportunidad.

- La globalización convoca a adelantar actividades de mayor coordinación internacional, ayuda mutua y cooperación. Las áreas clave incluyen la coordinación de políticas de negociación (como puede observarse en el ejemplo positivo del Memorando de Viena puesto en vigencia desde 1999 en la industria del metal del sureste europeo) e igualmente del diálogo sectorial europeo. A esto se añaden las actividades de los Consejos Sindicales Interregionales (IRTUC, por sus siglas en inglés), que vinculan a ciertas regiones de frontera, así como de las Federaciones Sindicales Globales (GUF, por sus siglas en inglés), que son las sucesoras de los antiguos secretariados industriales.
- Es absolutamente indispensable involucrar a los nuevos sindicatos miembros —y, para una mayor ampliación, también a confederaciones todavía no afiliadas, si es necesario— en las actividades de la Confederación de Sindicatos Europeos (ETUC, por sus siglas en inglés). Las obvias deficiencias del diálogo social y la implementación de estándares fundamentales de la ley laboral reclaman un mayor apoyo de las organizaciones sindicales del este europeo por parte de sus camaradas del oeste, con el propósito de responder exitosamente a los desafíos globales, incluidos aquellos aparecidos después de que se haya completado el acceso a la UE.

Todo esto es necesario en interés de ambos lados. Con ello en mente, puede mantenerse la solidaridad internacional requerida por parte del movimiento sindical y puede ponerse un alto a la amenazante caída hasta el fondo de los índices laborales más bajos, fenómeno que ocasiona constantes relocalizaciones de plantas de personal e inseguridad general en los puestos de trabajo. En vez de eso, podríamos esperar el retorno a la antigua espiral de ascenso hacia estándares más altos que dominaron la fase de transformación sin excepciones y que fueron, ante todo, la meta final de la integración europea. Por último, para los sindicatos será esencial superar gradualmente las diferencias entre las regiones y armonizar a largo plazo las condiciones de vida y de trabajo de la Unión Europea ampliada, con el objetivo de alcanzar una respuesta más fuerte contra un capitalismo que opera globalmente.

Al observar el conjunto de las organizaciones sindicales de Europa Oriental parece probable que las naciones del sur de la región (como Eslovenia, Hungría o la República Checa) requieran un plazo más corto para alcanzar las metas, porque sus relaciones industriales tienden a seguir más estrechamente a aquellas de los países continentales o del norte europeo, mientras la región nortea, más conservadora, con Polonia y las naciones bálticas al centro, necesitarían considerablemente más tiempo para cerrar la brecha. Esta es también, por supuesto, la misma visión que tiene la Comisión de la UE; ella estima que, si prevalecen las actuales tendencias, la convergencia

económica entre el este y el oeste de Europa se tomará tres decenios, lapso que aparece muy lejano, pues Eslovenia, que encabeza la lista, requerirá la mitad de ese tiempo.⁴ La posibilidad de que esto pueda volverse eventualmente realidad depende, no tanto de la capacidad de las organizaciones sindicales de Europa Oriental como del desarrollo propositivo de su potencial.

Heribertr Kohl: consultor FREE-LANCE. Ha publicado numerosos ensayos sobre las organizaciones sindicales y las relaciones industriales de Europa oriental y es director permanente del Büro für wissenschaftliche Publizistik und Politikberatung, con sede en Erkrath.

⁴ El ingreso per cápita de la CEE oscila entre 40% (Bulgaria, Rumania) y 93% (Eslovaquia) del promedio de la Unión Europea de los 27 (en términos de poder de compra). Polonia, Latvia y Lituania están en la mitad de unos 60%, y un poco más abajo aparecen Hungría, Eslovaquia y Estonia.

TRABAJADORES INMIGRANTES, EMPLEO PRECARIO Y EL MOVIMIENTO LABORAL ESTADOUNIDENSE*

Ruth Milkman

Resumen

El activismo laboral inmigrante del siglo XXI en Estados Unidos tiene tres tendencias particulares. La primera involucra el sindicalismo tradicional. Aunque los sindicatos de este país tienen un antecedente desigual en relación a trabajadores nacidos en el extranjero, muchas veces habiendo apoyado políticas restrictivas de inmigración en el pasado, esto ha cambiado dramáticamente en los últimos años. A finales de los años ochenta, varios sindicatos estadounidenses empezaron a organizar a inmigrantes latinos contratados en sectores con salarios bajos. En segundo lugar, los inmigrantes latinos han sido el enfoque principal de actividades de defensoría y organización reciente por organizaciones no gubernamentales orientadas a trabajadores –conocidas en Estados Unidos como “centros de trabajadores.” Estos esfuerzos se enfocan en ocupaciones precarias en las cuales formas convencionales de sindicalización son difíciles de establecer o industrias descentralizadas que los sindicatos básicamente han abandonado por ser “imposibles de organizar.” Finalmente, en años recientes un movimiento vibrante de derechos del inmigrante se ha formado, manifestándose de manera dramática en la primavera del 2006, cuando millones marcharon por las calles para protestar contra una propuesta para la restricción migratoria. Los asuntos laborales son el centro de la agenda de este movimiento. Aunque hay tensiones entre las tres tendencias, han empezado a cooperar más uno con el otro, y a veces sus actividades coinciden directamente.

*Texto traducido por Beatriz Gil

Trabajo, Año 5, No. 7, enero-junio de 2011, tercera época

Abstract

Immigrant labor activism in the United States today has three distinctive strands. The first involves traditional trade unionism. Although U.S. unions have a mixed record in relation to foreign-born workers, often having supported restrictive immigration policies in the past that has changed dramatically in recent years. And starting in the late 1980s, several leading U.S. unions began to actively organize Latino immigrants employed in low-wage jobs. Secondly, immigrants have been the primary focus of recent advocacy and organizing by labor-oriented NGOs, known in the U.S. as “worker centers.” These efforts often target casualized occupations in which conventional forms of unionization are difficult to establish, or decentralized industries that unions have basically abandoned as “unorganizable.” Finally, a vibrant immigrant rights movement has taken shape in the U.S. in recent years, most dramatically manifested in the massive marches during the spring of 2006. Labor issues are central to the agenda of this movement. Although there are tensions among these three strands of immigrant labor activism, they have increasingly begun to cooperate with one another and their activities often overlap.

Resumé

L'activisme des travailleurs immigrés aux États-Unis se distingue aujourd'hui en trois types. Le premier concerne le syndicalisme traditionnel. Bien que les syndicats américains aient donné des résultats mitigés en ce qui concerne les travailleurs nés à l'étranger, soutenant souvent une politique d'immigration restrictive dans le passé, qui a radicalement changé ces dernières années. A partir de la fin des années 1980, plusieurs grands syndicats américains ont commencé à organiser activement les immigrants latinos travaillant dans des emplois à bas salaires. Deuxièmement, ces immigrants ont été le principal objectif ces dernières années des activistes et ONG axées sur le travail, connus aux États-Unis comme «centres de travailleurs». Ces efforts visent souvent des occupations précaires dans lesquelles des formes traditionnelles de syndicalisation sont difficiles à établir, ou des industries décentralisées que les syndicats ont essentiellement abandonné et classifié comme “inorganizable”. Enfin, un mouvement dynamique des droits des immigrés a pris forme aux États-Unis ces dernières années, représenté par des manifestations massives au cours du printemps 2006. La question centrale du travail est au cœur de l'ordre du jour de ce mouvement. Bien qu'il existe des tensions entre ces trois types d'activisme, une coopération naissante se développe et souvent leurs activités se chevauchent.

El contexto y la coyuntura

En diciembre de 2008, después de la elección histórica de Barack Obama y durante la peor crisis económica desde los años treinta, un pequeño drama se desató en una fábrica de Chicago. Adoptando una táctica que es raramente usada (e ilegal) en Estados Unidos, 240 obreros, miembros del sindicato de trabajadores de la empresa *Republic Windows and Doors*, se tomaron su lugar de empleo por seis días. Llevaron a cabo esa acción para protestar contra la decisión de la empresa de cerrar la fábrica y despedirlos abruptamente de sus empleos sin previo aviso o compensación, en una aparente violación de la ley estadounidense.¹ La planificación de la toma había empezado semanas atrás, cuando trabajadores notaron que *Republic* había empezado a llevar la maquinaria fuera del lugar de trabajo (la empresa estaba en proceso de reubicar la producción en un lugar sin asociación sindical en Iowa, aunque esto no se esclareció hasta más tarde).

Republic declaró que estaba cerrando la fábrica debido a una suspensión de crédito por parte de Banco de América (Bank of América), un actor principal en la crisis financiera estadounidense que aún continúa. Esto hizo que la protesta de los trabajadores fuera el detonante de la creciente ira anti-corporativa, amplificada por la extensa cobertura por los medios de comunicación. El presidente electo (que aún radicaba en Chicago en ese entonces) opinó que las demandas de los trabajadores por pago de indemnización por despido eran “absolutamente correctas”; mientras los sindicatos, grupos estudiantiles, iglesias, y organizaciones comunitarias del país entero enviaron dinero, comida y apoyo moral. Políticos locales también aprobaron la toma y algunos de ellos ayudaron a facilitar una resolución jurídica, por la cual los trabajadores ganaron 1.75 millones de dólares. Por último, y como en un final al estilo Hollywood, la fábrica fue comprada por una empresa de ventanas “verde” establecida en California, la cual está abriendo la fábrica nuevamente con el antiguo contrato sindical, fuerza laboral y tarifas de pago intactas (Lou y Cullotta 2008; Dreier 2008).

En años recientes, con el estado del movimiento laboral en declive y sumido en la desorganización, las protestas de trabajadores tan exitosas han sido poco comunes. Muchos elementos contribuyeron al resultado de la toma de *Republic*: la sincronización (poco antes de Navidad, mientras la nación

¹ El Acta de Notificación de Ajuste y Reentrenamiento de Trabajadores de 1988 (WARN por sus siglas en inglés, “The Worker Adjustment and Retraining Notification Act”) requiere que los empleadores den una notificación anticipada de 60 días al momento de un cierre de una fábrica de producción o un despido masivo. Existe una excepción, sin embargo, para los negocios “titubeantes,” una categoría a la cual *Republic* podría pertenecer. Véase la información disponible en <http://www.doleta.gov/programs/factsht/warn.htm>

luchaba con la profundización de la recesión), las acciones cuestionables de la empresa, el apoyo público del presidente electo, la perspicacia estratégica de los trabajadores y su sindicato, y el vínculo (por medio de Bank of América) con la crisis financiera de la nación que continúa hoy día. Pero otro factor fundamental fue casi totalmente ignorado en el aluvión de informes por los medios y el comentario público: el hecho inconveniente que los trabajadores de *Republic Windows* eran en su mayoría inmigrantes de México y Centroamérica –una mayoría de ellos presentes en el país sin autorización legal. La fábrica también contrataba una cantidad considerable de afro-americanos, quienes se unieron a la toma junto con sus colegas latinos, venciendo tensiones raciales que según los informes existían desde un principio.

Este caso de protesta laboral inmigrante, aunque inusual en cierto aspecto, demuestra el papel dinámico que han llegado a tomar los latinos nacidos en el extranjero en el movimiento laboral estadounidense, papel plagado por dificultades, infundiéndolo de nueva energía, nuevas tácticas e ideas.

En efecto, los nuevos inmigrantes no sólo son altamente receptivos a nuevas oportunidades para organizarse, sino también son capaces de recurrir a un repertorio de acción colectiva más amplio que sus contrapartes nacidos en Estados Unidos. Según algunas versiones, los trabajadores de *Republic* adoptaron la toma de un arsenal táctico de protestas laborales latinoamericanas recientes (Dangl 2009, también véase Brooks 2008).

Al mismo tiempo, este caso ilustra el problema de legitimidad con el cual el movimiento laboral tiene que enfrentar: la lucha por involucrar a inmigrantes –especialmente los no autorizados.² No fue ningún accidente que los trabajadores y su sindicato minimizaran la composición laboral, especialmente la mayor presencia de inmigrantes indocumentados. Ello permaneció bajo el radar en una narrativa que se enfocaba en la injusticia en el lugar de trabajo ante una crisis económica severa (Cepeda, 2008). Si hubiera sido de otra manera, el ánimo popular contra los “extranjeros ilegales” tal vez hubiese desviado la atención pública a través de los medios y socavado el éxito de la ocupación.

La saga de *Republic Windows* ya se está desvaneciendo de la memoria pública, pero el fenómeno de trabajadores inmigrantes organizándose probablemente dure por varios años. Por décadas, los inmigrantes latinos han sido los protagonistas en muchas de las campañas más celebradas de la nación. Concentrados en el fondo del mercado laboral, donde los sueldos son mínimos, el empleo es precario, y las violaciones de leyes y regulaciones en el lugar de trabajo son comunes, inmigrantes trabajadores de bajos sueldos están al frente del esfuerzo general de resistir estrategias de reestructuración

² En apoyo popular a políticas restrictivas (en contraste a las preferencias más liberales de las élites), véase Schuck 2007.

impulsadas por el empleador, las cuales están haciendo caer los sueldos, las condiciones laborales y el estándar de vida –lo que algunos comentaristas han llamado *The Big Squeeze* (Greenhouse 2008, *The Gloves-Off Economy*, Bernhardt y otros, 2008).

Los inmigrantes llegan a Estados Unidos con un fuerte deseo de mejorar su posición económica, de hecho, esa es la principal razón por la cual la mayoría emigran. Aunque la controversia erudita continúa sobre el punto en el cual la “hipótesis de selección” aplica a inmigrantes latinos (por ejemplo, si los migrantes tienen niveles de destrezas más altas que los no migrantes), el historial reciente muestra que una vez ellos están presentes en Estados Unidos de América (EE.UU.), estos trabajadores se involucran regularmente en luchas colectivas que tratan de mejorar su posición económica.³ Además, en la medida que el objetivo de tales luchas son las prácticas del empleador que lastiman generalmente a los trabajadores de EE.UU. su búsqueda por justicia económica a menudo puede ganar los corazones y las mentes del público en general, a pesar del profundo y constante sentimiento anti-inmigrante.

El activismo laboral inmigrante del siglo XXI, Estados Unidos tiene tres tendencias particulares. La primera involucra el sindicalismo tradicional. Aunque los sindicatos de Estados Unidos tienen un antecedente desigual en relación a trabajadores nacidos en el extranjero (muchas veces habiendo apoyado políticas restrictivas de inmigración en el pasado), esto ha cambiado dramáticamente en los últimos años. Como es sabido, a finales de los años ochenta, varios sindicatos estadounidenses –la mayoría de ellos ahora afiliados a la federación Change to Win, la cual se separó del AFL-CIO en el 2005– empezaron a organizar a inmigrantes latinos contratados en sectores con salarios bajos como los de limpieza, venta al por menor, servicios de hospitalidad, y en menor medida en construcción residencial y en fábricas manufactureras, como *Republic Windows* (Milkman 2000, 2006; Ness 2005). Y en el año 2000, la AFL-CIO revocó su apoyo de muchos años a la restricción de la inmigración y aceptó una nueva política, favoreciendo los derechos del inmigrante y abriendo camino hacia la legalización de los indocumentados. Aunque la organización y membresía de sindicatos de inmigrantes continúan siendo desiguales en varias industrias, ocupaciones y tipos de sindicatos, prácticamente hoy día todos los sindicatos estadounidenses ofrecen por lo menos apoyo nominal a los derechos de trabajadores inmigrantes.⁴

³ Sobre el debate acerca de la hipótesis de selección, y sobre el hallazgo que muestra que entre mexicanos sin educación formal, los inmigrantes generalmente tienen más estudio que los no inmigrantes (Chiquiar y Hanson 2005).

⁴ Para la historia de las políticas de inmigración de los sindicatos estadounidenses véase Fine y Tichenor, 2009. Un ejemplo reciente del consenso después del año 2000 es el anuncio de las dos más grandes federaciones de sindicatos de la nación de una postura unificada

En segundo lugar, los inmigrantes latinos han sido el enfoque principal de actividades de defensoría y organización reciente por organizaciones no gubernamentales orientadas a trabajadores –conocidas en Estados Unidos como “centros de trabajadores,” (Gordon, 2006; Fine, 2006; Milkman, Bloom y Narro, 2010). A menudo estos esfuerzos se enfocan en ocupaciones precarias, en las cuales formas convencionales de sindicalización son difíciles de establecer –como servicio doméstico o jornalero– o industrias descentralizadas que los sindicatos básicamente han abandonado por ser “imposibles de organizar,” como la manufactura de prendas o restaurantes. Muchos líderes de centros de trabajadores se muestran ambivalentes u hostiles hacia tradiciones sindicales, las cuales no solamente son percibidas como inadecuadas para los desafíos de organización de trabajadores precarios o del sector informal, sino también como demasiado burocráticas, inflexibles, y conservadoras. En cambio, para la mayoría de los sindicatos estadounidenses, los centros de trabajadores no solamente se organizan alrededor de cuestiones del lugar de trabajo, sino también en torno a las necesidades sociales de los inmigrantes de bajos salarios, como la educación y la vivienda.

Finalmente, en años recientes, se ha formado un movimiento vibrante de derechos del inmigrante, manifestándose de manera dramática en la primavera del 2006, cuando millones marcharon por las calles para protestar contra H.R. 4437, la propuesta draconiana para la restricción migratoria que fue aprobada en la Cámara de Representantes de Estados Unidos, a finales del 2005.

Ese movimiento representa un tercer tipo de activismo laboral inmigrante. Aunque el movimiento utilice la retórica de derechos humanos y/o derechos civiles, y con el apoyo de una coalición amplia que incluye iglesias y organizaciones étnicas, los asuntos laborales son el centro de su agenda. La mayoría de trabajadores sin autorización en Estados Unidos son trabajadores de bajos ingresos (o tienen lazos familiares con estos trabajadores), y las movilizaciones colectivas por el estatus legal como las marchas del 2006 –una de las más grandes y sin ninguna coincidencia, se llevó a cabo el primero de mayo– son motivadas principalmente por el deseo de mejorar las oportunidades y condiciones de empleo de los inmigrantes. En ese sentido, también constituyen una forma de activismo laboral inmigrante.⁵

A veces, las diferencias y tensiones dividen las tendencias del activismo laboral inmigrante, pero sus metas básicas son similares y con frecuencia sus actividades son sinérgicas y, a veces, se intersectan directamente. Los

alrededor de la reforma de la política migratoria en abril del año 2009 (Preston and Greenhouse, 2009).

⁵ Natasha Iskander (2007) hace un reclamo similar acerca de las protestas “sans papiers” en Francia.

trabajadores de *Republic Windows*, por ejemplo, no sólo eran miembros de un sindicato, sino también tenían lazos con centros de trabajadores y con los movimientos de derechos del inmigrante. Un par de años antes de la toma del año 2008, los trabajadores habían buscado la ayuda de un líder inmigrante mexicano en un centro local de trabajadores, cuando *Republic Windows* despidió a un grupo de trabajadores porque no tenían estatus legal. El líder facilitó la desafiliación de uno de los sindicatos, el cual se rehusó a defender a los trabajadores despedidos, y les ayudó a unirse a United Electrical, Radio and Machine Workers of America (UE), un movimiento independiente progresista sindical. Poco después, las masas de inmigrantes asumieron posiciones claves de liderazgo dentro del sindicato local UE (Lydersen, 2009). Además de este contacto previo con el centro de trabajadores, algunos de los organizadores de la toma de *Republic*, según se informó, estaban activos en el movimiento de derechos del inmigrante en Chicago (Cepeda, 2008).

En una perspectiva histórica, este mosaico de activismo laboral inmigrante puede parecer conocido. Estados Unidos siempre ha sido una nación de inmigrantes, y desde el principio los trabajadores nacidos en otro lugar han tenido un papel catalítico en el movimiento laboral de la nación. Las contribuciones de inmigrantes y refugiados centroamericanos y mexicanos a los sindicatos contemporáneos conllevan muchos ecos del pasado, con paralelos notables a la experiencia de inmigrantes europeos del sur un siglo atrás. Similarmente, los centros de trabajadores recapitulan muchas características de los centros comunitarios de esa época. Pero el tercer elemento de la escena contemporánea –el movimiento de derechos del inmigrante– no cabe en el patrón histórico tan hábilmente. La existencia de una población grande de trabajadores extranjeros sin autorización –estimada entre 11 y 12 millones de personas–, quienes han sido privados de derechos básicos civiles, no tiene una comparación análoga con el pasado (aunque los inmigrantes chinos y asiáticos fueron excluidos de un estatus legal). El movimiento de derechos del inmigrante tiene más paralelos al Movimiento de Derechos Civiles de los años cincuenta y sesenta del siglo pasado que con cualquier otro activismo de generaciones pasadas de inmigrantes europeos, quienes podían hacerse ciudadanos estadounidenses con más facilidad y no tuvieron que luchar por un estatus legal.⁶

⁶ La explicación histórica definitiva en Ngai 2004. El Viaje de la Libertad del Trabajador Inmigrante del año 2003 explícitamente vinculó el movimiento de los derechos civiles de los años sesenta con el movimiento actual de los derechos de los inmigrantes disponible en <http://www.iwfr.org/default3.asp> Aunque los afro-americanos nunca fueron objeto de amenazas de deportación, ellos estuvieron concentrados en los mismos sectores laborales (agricultura, servicios domésticos, servicios hospitalarios y manufactura a bajo costo) que los inmigrantes sin autorización ocupan actualmente, y ellos estuvieron privados de muchos derechos civiles básicos, incluyendo el derecho al voto.

Hoy día, aproximadamente 15% de la fuerza laboral, unos 23 millones de trabajadores, son extranjeros; entre este grupo casi un tercio son inmigrantes sin autorización, la mayoría de México y Centroamérica.⁷ Aunque también hay una población sustancial de profesionales extranjeros muy educados, la mayoría de inmigrantes empleados, y aún más de los no autorizados “extranjeros ilegales,” están concentrados en empleos precarios con bajos salarios, en industrias tales como servicio doméstico, agricultura, manufactura de alimentos y prendas, empleos en hotelería y restaurantes, y construcción.⁸ Esta parte de la población inmigrante es predominantemente latina, mientras los trabajadores gerenciales y profesionales inmigrantes son en su mayoría de origen asiático, aunque hay muchas excepciones a este patrón.

La población latina obrera también está estratificada internamente, sin embargo, este simple hecho es un conductor importante de activismo laboral inmigrante. Los sindicatos, centros de trabajadores, y grupos de derechos del inmigrante, igualmente han dirigido sus energías en mejorar la posición de los más desfavorecidos, un grupo que incluye millones de mexicanos y centroamericanos sin autorización laborando en empleos precarios con salarios bajos en el fondo del mercado laboral estadounidense.

El hecho que otros inmigrantes latinos han podido asegurar más empleos de clase trabajadora con mejores remuneraciones y condiciones, motiva a aquellos estancados en los peores empleos con la esperanza de que puedan hacer la misma situación.

Esa aspiración de superación da cuenta de su activismo. Las tres tendencias del movimiento laboral inmigrante comparten la meta clave de asegurar acceso a la corriente principal del mercado laboral, donde los inmigrantes pueden ganarse un salario para vivir y donde las condiciones de trabajo se ajustan a los requisitos legales.

Aunque a los inmigrantes contemporáneos sin autorización en Estados Unidos (se les niegan otros derechos civiles básicos, en principio *son* protegidos por casi todas las leyes que regulan salarios, horarios, y representación sindical).⁹ Sin embargo, en años recientes esas leyes han sido extensamente

⁷ Otros 3.5 millones de inmigrantes sin autorización viven en el país pero no están en la fuerza laboral. Estas son figuras del año 2005, en la mayoría de los informes la población sin autorización ha disminuido ligeramente desde esa fecha, sin embargo, estos son los estimados disponibles más recientes de la fuerza laboral. Véase a Passel 2006.

⁸ Passel (2006) estima que los inmigrantes sin autorización son al menos 10% de la fuerza trabajadora en todas estas industrias.

⁹ La única excepción es que los inmigrantes sin autorización no pueden recibir pagos de compensación si se demuestra que han sido despedidos ilegalmente por organizar actividades sindicales, de acuerdo a la decisión del caso del año 2002, Hoffman Plastics, de la Corte Suprema de Estados Unidos. Aunque este caso estuvo estrictamente limitado en alcance, algunos empleadores han tratado de extender esta lógica a otros asuntos. Información disponible en http://nelp.3cdn.net/a75b641b31d4771945_h8m6bnvev.pdf

violadas por los patrones. Pagos inferiores al salario mínimo, falta de pago de primas por horas extras, empleo “fuera del reloj”, robo del salario total, y represalias contra aquellos que se quejan o tratan de organizar a sus compañeros de trabajo, se han vuelto comunes (Bobo, 2009; Bernhardt y otros 2007). Los trabajadores nacidos en EE.UU. a veces experimentan estas violaciones, pero los inmigrantes, y especialmente aquellos sin autorización, son particularmente vulnerables.

Tales abusos por parte del empleador –en especial aquellos que directamente violan leyes ya establecidas– pueden causar indignación popular; por tanto, trabajadores inmigrantes que enfrentan la explotación injusta pueden a menudo ganarse la simpatía y apoyo público, a pesar del hecho que no tengan estatus legal. Buscar una reparación por esas violaciones de lugar de trabajo, además de hacer campañas para abrir camino hacia un estatus legal para la población inmigrante sin autorización, son los objetivos de las tres tendencias del reciente activismo laboral del inmigrante estadounidense.

Inmigrantes y organización sindical

Cuando los organizadores sindicales empezaron a reclutar trabajadores inmigrantes latinos en grandes números en los años ochenta del siglo pasado, se enfrentaron a un escepticismo generalizado, tanto dentro del movimiento laborista como entre observadores externos, quienes suponían que éstos recién llegados –especialmente aquellos sin estatus legal– no serían receptivos a las oportunidades de sindicalismo. Muchos de los inmigrantes latinos eran residentes temporales, quienes intentaban regresar a sus países de origen después de trabajar en el norte por unos años, así era el decir –¿entonces por qué debería preocuparse en invertir su tiempo y esfuerzo por sindicalizarse? Por otra parte, los inmigrantes estaban comparando sus sueldos en sus países, y por tanto no era probable que estuvieran en la línea del frente de los esfuerzos por subir el estándar laboral estadounidense. Además, la suposición era que los inmigrantes sin autorización, quienes formaban parte de la creciente fuerza laboral extranjera, estaban tan temerosos de las aprehensiones y deportaciones que no estarían dispuestos a tomar los riesgos de involucrarse activamente en actos sindicales.

Como he documentado en detalle, esta sabiduría convencional ha sido falsificada repetidamente durante las últimas décadas (Milkman, 2006, capítulo 3). Las barreras reales e imaginarias de reclutar trabajadores extranjeros para sindicatos son contrarrestadas de manera práctica por una serie de factores que eventualmente hacen que sea más fácil organizar trabajadores inmigrantes latinos que sus contrapartes nacidas en Estados Unidos. Uno de esos factores es la fuerza de redes sociales de la clase trabajadora inmigrante,

las cuales típicamente ayudan a recién llegados a afianzarse en la sociedad anfitriona –no solamente ayudándoles a buscar empleo. Estas redes sociales están arraigadas en muchos lugares de trabajo, donde se vuelven un recurso importante para campañas sindicales organizadas.

Además, los inmigrantes mexicanos y centroamericanos tienen actitudes más favorables hacia los sindicatos que los trabajadores nacidos en Estados Unidos, como lo es mostrado por las encuestas. Los inmigrantes latinos generalmente entienden que su destino no está determinado por sus atributos o alcances individuales, sino que están vinculados con el destino de otros miembros de la comunidad inmigrante. Esa perspectiva global puede facilitar acción colectiva como la organización sindical, cuando se presenta la oportunidad. Y aunque la evidencia de esto es bastante anecdótica, algunos reclutas de sindicatos de inmigrantes latinos tienen experiencia política y/o de activismo sindical en sus países de origen, otro recurso más para facilitar su participación con sindicatos estadounidenses.

Otro factor que muchas veces hace que los trabajadores mexicanos y centroamericanos sean altamente receptivos a esfuerzos sindicales es el calvario de la inmigración misma y la estigmatización y hostilidad que experimentan –sean indocumentados o no– dentro de la sociedad anfitriona. El estigma compartido y la experiencia de ser “racializado”,¹⁰ reafirman el punto de vista colectivo y las redes sociales que conectan a los trabajadores. Finalmente, en cuanto al tema de temor: mientras que la participación en las campañas sindicales en Estados Unidos actual involucra el riesgo de pérdida del empleo y otro tipo de represaría por parte del patrón, estos peligros son relativamente menores cuando son comparados, por ejemplo, con cruzar la frontera de EE.UU. sin autorización. Tal vez esta es la razón por la cual el temor no parece detener a los inmigrantes de participar en esfuerzos para organizarse, cuando se les da la oportunidad de hacerlo.

Por todas estas razones, los sindicatos, que en años recientes han incorporado activamente a trabajadores inmigrantes a sus filas, han sido bienvenidos con entusiasmo. De hecho, esfuerzos sindicales de organizar y representar trabajadores con sueldos bajos han sido de las campañas del movimiento laboral más exitosas en años recientes. Aunque la simpatía pública se queda corta para las luchas sindicales por parte de trabajadores industriales de altos salarios en industrias en declive como la automotriz o la del acero, las cuales son injustamente percibidas como ventajosas sobre otros trabajadores estadounidenses, precisamente lo opuesto es cierto para los esfuerzos organizados dirigidos a inmigrantes mal pagados y precarios –aun aquellos sin autorización. Las campañas de Service Employees International

¹⁰ Experimentar el racismo.

Union (SEIU), “Justice for Janitors”, han sido muy efectivas en este aspecto, cautivando ampliamente el apoyo público.

Aun con una fuerza laboral de salario bajo que está lista para organizarse y capaz de ganar simpatías populares, las campañas de representación sindical tienen que superar desafíos desalentadores. La oposición intensa de patrones del sector privado es prácticamente omnipresente en Estados Unidos, y hasta hace poco, la fuerza laboral organizada también enfrentó un clima político extremadamente hostil. Dados estos obstáculos formidables, no es ninguna sorpresa que relativamente muy pocos sindicatos han estado de forma activa comprometidos en organizar trabajadores desorganizados, ya sean inmigrantes o nacidos en Estados Unidos. En la mayoría de los sindicatos, los recursos disponibles típicamente se dirigen a servir a la membresía existente y a defender logros pasados, así como a impulsar esfuerzos políticos.

La densidad sindical ha caído dramáticamente en Estados Unidos durante las últimas décadas. En el año 2008, solamente 7.6% de todos los trabajadores en el sector privado eran miembros de un sindicato, una disminución de 24.2% en 1973.¹¹ Los índices del sector público son más altos, en gran medida porque la oposición de empleadores ante el sindicalismo es más débil. En el altamente competitivo sector privado, la organización inmigrante es uno de los pocos lugares luminosos en el historial sombrío de la organización sindical durante este periodo. El índice de organización de trabajadores extranjeros todavía está muy atrás del índice comparado con los trabajadores nacidos en Estados Unidos, pero la brecha ha disminuido en años recientes. En el año 2008, de hecho, el índice de membresía de sindicatos del sector privado para ciudadanos estadounidenses, y para inmigrantes que llegaron antes de 1990, era más *alto* en el 2008 (10.0 y 10.3%, respectivamente), que el índice para los trabajadores nacidos en Estados Unidos (Milkman y Kye, 2008).

Así como otros trabajadores sindicalizados, los trabajadores inmigrantes sindicalizados típicamente disfrutaban de salarios más altos, mejores condiciones de empleo, y más seguridad de empleo que sus contrapartes no sindicalizadas. La razón principal que la sindicalización permanece limitada entre trabajadores extranjeros no es debido a la falta de interés por parte de los mismos trabajadores inmigrantes, sino por la limitada inversión sindical en organizarlos. Hay historias exitosas (“Justice for Janitors” el caso icónico, pero existen muchos más), demostrando que los inmigrantes sí son capaces

¹¹ Para datos actuales e históricos véase la información disponible en <http://unionstats.gsu.edu/>. La cifra de 7.6% es para miembros sindicales empleados en el sector privado; una proporción ligeramente más alta (8.4%) de estos trabajadores fueron cubiertos por acuerdos sindicales en el año 2008, y si se incluyen los trabajadores del sector público, 12.4% de trabajadores asalariados de Estados Unidos estuvieron sindicalizados en el año 2008.

de “ser organizados,” pero que involucran un número pequeño de trabajadores y todavía tienen que ser reproducidos a una escala más grande. De este modo, los trabajadores inmigrantes, al buscar mejorar su posición en el mercado laboral, también están buscando otros canales de activismo.

Inmigrantes y centros de trabajadores

Encuestas recientes indican que la mayoría de trabajadores estadounidenses no sindicalizados votarían para ser miembros de un sindicato si tuvieran la oportunidad de hacerlo, e inmigrantes latinos expresan esta preferencia aún más fuerte que la mayoría de trabajadores nacidos en Estados Unidos.¹²

Para los trabajadores inmigrantes que están sindicalizados, tal vez no exista mejor protección contra abuso del empleado. Pero la opción de membresía sindical simplemente no está disponible para la mayoría de trabajadores (ya sean nacidos en EE.UU. o en el extranjero), debido al sistema de representación exclusiva que existe en Estados Unidos, en donde “el ganador se lleva todo”. Ante esta necesidad no cubierta, varias formas de organización no sindicales se han formado en los últimos años, dirigidas por organizaciones no gubernamentales llamadas centros de trabajadores, los cuales hoy se pueden encontrar por todo el país. En el año 2005, habían 137 de estos centros en Estados Unidos (Fine 2006). Algunos de ellos se organizan alrededor de identidades étnicas o nacionales; otros adoptan un enfoque geográfico o de vecindario; y otros se enfocan en ocupaciones o industrias específicas —donde los sindicatos están completamente ausentes.

Los centros de trabajadores inmigrantes son una forma de organización claramente diferenciada del modelo sindical tradicional, tanto estructural como culturalmente. Pero como los sindicatos, éstos son extremadamente atractivos para los trabajadores inmigrantes que se esfuerzan para mejorar su situación económica. Los centros son organizaciones híbridas con múltiples funciones. A veces organizan trabajadores con salarios bajos a un nivel estructural para hacer campañas contra las injusticias en el lugar de trabajo. La mayoría proveen con regularidad asistencia a los trabajadores que experimentan violaciones de leyes laborales. Algunos también ofrecen servicios sociales y de educación. Muchos centros de trabajadores de igual manera se involucran en la defensoría de políticas públicas y legislativas para mejorar el cumplimiento de las leyes laborales, y a menudo trabajan para exponer al público los abusos de empleadores, a través de la divulgación en los medios

¹² Para los datos más recientes, véase Freeman 2007. Para un sumario de evidencias sobre las preferencias pro-sindicales de los inmigrantes, véase Milkman 2006, pp. 128-129.

de comunicación y por medios de llamados directos a los consumidores (Fine, 2006, 2007).

Los centros de trabajadores proveen de manera rutinaria información básica –tanto en forma escrita como por medio de talleres educativos– a los trabajadores inmigrantes de salarios bajos acerca de sus derechos bajo las leyes laborales y de inmigración de Estados Unidos, asistencia que es muy necesitada y valiosa para los beneficiarios. Muchos centros también ofrecen servicios directos a trabajadores, especialmente al presentar demandas legales para remediar las violaciones de leyes laborales. Sin embargo, la demanda por asistencia legal es muy alta comparada con el modesto personal y recursos financieros disponibles de la mayoría de los centros de trabajadores inmigrantes, los cuales suelen iniciarse con la misión de provisión de servicios, tarea que luego tienden a limitar. No sólo tienen temor que la provisión de servicios pueda rápidamente absorber los recursos limitados, también tienden a verla como incompatible con la meta de cambio institucional a largo plazo al tratar de solucionar los síntomas en lugar de la causas de los problemas que enfrentan los trabajadores inmigrantes de salarios bajos.

Por tanto, los centros también dedican energía considerable en organizar la estructura base y la educación, y el desarrollo de liderazgos. Pero no tienen los recursos para organizar una movilización a gran escala popular, aunque muchos pueden fomentar la participación en movilizaciones organizadas por otros. Muy rara vez tratan de establecer relaciones de negociación a largo plazo con empleadores de la manera tradicional que lo han hecho los sindicatos. A menudo esto refleja consideraciones prácticas, por ejemplo, si los empleadores están dispersos geográficamente o tienen movilidades (como en el caso de los jornaleros o trabajadores domésticos); en otros refleja la desilusión política de los líderes de los centros de trabajadores con el sindicalismo. Pero algunos centros de trabajadores han tratado (usualmente sin éxito) de lanzar campañas de sindicalización, y muchos tienen alianzas con sindicatos establecidos, los cuales recomiendan a los trabajadores interesados.

Fundamentalmente, los centros de trabajadores son pequeñas organizaciones no gubernamentales (ONG), donde la mayoría encuentran que pueden utilizar sus recursos limitados para maximizar el efecto, al ser llevadas a cabo por el mismo personal enfocándose en la investigación, divulgación en los medios de comunicación, y campañas políticas y legales para ganar concesiones de empleadores y del gobierno. Como grupo, tienen una similitud cercana a las redes de actividades de defensoría transnacionales (conocidas como TAN por sus siglas en inglés, “Transnational Advocacy Networks”) que Margaret Keck y Kathryn Sikkink (1998) han analizado intuitivamente. Como los TAN, los centros de trabajadores son “actores no estatales... [que] movilizan información estratégicamente para ayudar a crear nuevos asuntos y categorías para persuadir, presionar y ganar influencia sobre organizaciones

y gobiernos”. Claro que los centros de trabajadores se orientan localmente en vez de transnacionalmente, a menos que uno considere los asuntos inmigrantes inherentemente transnacionales; pero aparte de ello, los paralelos entre su modo de operación y los de los TAN son sorprendentes. Los centros de trabajadores son dirigidos profesionalmente y tienen como empleados a defensores –en general abogados jóvenes o individuos con otro entrenamiento especializado, a menudo mujeres– quienes “introducen nuevas ideas, proveen información y cabildean por cambios de políticas públicas”. Así como sus contrapartes de TAN, el personal del centro de trabajadores y los activistas también circulan frecuentemente de un centro a otro: los “empresarios políticos, quienes se volvieron en los principales establecedores de redes para una nueva campaña, a menudo han ganado experiencia sobre los primeros” (Keck y Sikkink 1998: pp. 1, 2, 9 y 14). Además, los TAN y los centros de trabajadores utilizan un repertorio similar de estrategia y tácticas políticas.

Muchos centros de trabajadores se involucran en organizar la base comunitaria, además de desarrollar sus servicios y actividades de defensoría. En su análisis de este aspecto de sus actividades, Fine hace la distinción entre “organización de acción económica” y “organización de políticas públicas”, dependiendo si los empleadores son el objetivo de una campaña o, alternativamente, si la meta es buscar una nueva legislación u otro tipo de iniciativa política. Las organizaciones de acción económica comúnmente tratan de presionar a los empleadores por concesiones directas, o por medio de alternativas legales, sin buscar construir organizaciones basadas en membresías permanentes. Muchas veces tales esfuerzos logran ganar acuerdos de empleadores, en los cuales individuos o grupos pequeños reciben pagos de apoyo u otro tipo de compensaciones, y la cual también puede incluir promesas de los empleadores de abstenerse de futuras violaciones de la ley laboral. Los centros también han lanzado muchas campañas de políticas públicas, ganando la aprobación de nueva legislación o regulaciones que proveen beneficios concretos para trabajadores inmigrantes de salarios bajos –aunque asegurar el cumplimiento adecuado se ha demostrado que es difícil (Fine, 2006: 101).

Sin embargo, el término “organizar” tiene diferentes significados en este contexto, en comparación con el mundo del sindicalismo. Algunos centros de trabajadores reclutan activamente “miembros”, pero la mayoría encuentran que es difícil forjar una relación a largo plazo con trabajadores, una vez que la necesidad inmediata de servicios es suplida. Trabajadores de salarios bajos a menudo trabajan jornadas largas, viajan grandes distancias entre su lugar de residencia y el lugar de trabajo, y tienen familias que cuidar, dejando poco tiempo para actividades de los centros, particularmente sin el incentivo de representación continua del tipo que los sindicatos pueden proveer. Como resultado, si se enfocan en extraer concesiones de empleadores, o en la defensoría de políticas públicas, las campañas de los centros de trabajadores

usualmente son esfuerzos dirigidos por el mismo personal y en las cuales relativamente muy pocos trabajadores participan.

Los centros sí se involucran exitosamente con los trabajadores más activos en las campañas y a menudo por periodos extensos, a veces como personal pagado. Así como los inmigrantes son altamente receptivos a los esfuerzos de organización de los sindicatos, los centros de trabajadores pueden encontrar participantes dispuestos entre los inmigrantes en sus industrias principales. Cuando los involucrados son indocumentados, lo cual ocurre con frecuencia, su participación en las campañas de centros de trabajadores pueden atraerlos a otro tipo de activismo, lo cual Jennifer Gordon llama (2006, capítulo 6) “ciudadanía no ciudadana”. Aunque no tienen derechos de votación y de ciudadanía, los inmigrantes indocumentados, no obstante, pueden testificar en audiencias públicas, hacer llamados personales a legisladores, e involucrarse en protestas callejeras. Estas son las actividades centrales del centro de trabajadores, y, de hecho, las campañas de los centros dependen vitalmente de la disponibilidad de trabajadores ordinarios para contar su historia. Esas historias –estratégicamente diseminadas a través por los medios de comunicación masiva– impulsan la política simbólica que son la firma característica de la mayoría de las campañas de los centros de trabajadores.

Considerando los recursos modestos a su disposición, los centros han logrado mucho en los últimos años. Pero su modelo, enfocado en actividades de defensoría, tiene limitaciones inherentes, aun relativo a la organización sindical. Como Steve Jenkins (2002) ha observado, “es poco probable que las campañas sindicales, donde potencialmente los trabajadores pueden demandar salarios más altos, días para vacaciones, y seguro médico”, los centros de trabajadores rara vez extienden sus esfuerzos más allá de buscar remedios para las prácticas ilegales del empleador. Además, hasta las campañas de trabajadores con frecuencia más exitosas producen mejorías en pagos y condiciones para un pequeño grupo de trabajadores. También han logrado mucho más a nivel moral y discursivo, ganando publicidad por violaciones de leyes laborales y otros problemas que afectan a trabajadores de salarios bajos. De una manera central, los centros han perfeccionado la destreza de estructurar sus campañas como luchas por justicia económica para trabajadores de salarios bajos, a pesar del hecho de que sus partidarios son inmigrantes sin ningún tipo de autorización.

El movimiento por los derechos del inmigrante

Si los centros de trabajadores a la larga se parecen más a grupos de actividades de defensoría que a canales para protesta de organizaciones de inmigrantes, la tercer tendencia de activismo laboral inmigrante está al otro lado

del espectro: su cara pública tiene una similitud más cercana al movimiento social que a cualquier otro tipo de protesta laboral reconocible. El amplio esfuerzo para ganar un camino hacia la legalización para los millones de inmigrantes indocumentados en Estados Unidos se ha estado formando de manera callada por muchos años, y estalló a la vista pública en la primavera del año 2006, cuando millones de trabajadores inmigrantes y sus seguidores marcharon en ciudades por todo Estados Unidos para protestar por la legislación excesiva de H.R. 4437, que amenazaba con criminalizar su presencia en el país. El movimiento creciente de los derechos del inmigrante utiliza el lenguaje de derechos humanos y civiles, pero su fuerza esencial es mejorar las oportunidades económicas disponibles para los inmigrantes, especialmente los que no están autorizados. En ese sentido, el movimiento por los derechos del inmigrante se puede entender como una forma de activismo laboral —una razón por la cual es apoyado energéticamente por los sindicatos y los centros de trabajadores, como ya se ha descrito.

En el pasado, cuando el cumplimiento de la idoneidad legal para empleo del inmigrante era mínimo, y los empleos se aseguraban fácilmente por las personas sin autorización, la lucha por estatus legal era una preocupación menos urgente, en comparación con lo que sucede en el siglo XXI. La ley de control y reforma de inmigración de 1986 (conocida como IRCA por sus siglas en inglés), fue explícitamente diseñada para resolver el problema de la migración no autorizada, pero amigos y enemigos están de acuerdo que desde casi todo punto de vista demostró ser un fracaso. Por un lado, la intensificación de la protección y la militarización de la frontera, actos seguidos después de la aprobación de IRCA (continuamente reforzada en los años siguientes gracias a presión política de partidarios de la restricción de la inmigración) tuvieron la consecuencia no intencionada de estimular un crecimiento dramático en el flujo de inmigrantes indocumentados. Esta población no autorizada aumentó de manera aproximada entre 11 y 12 millones de personas para el año 2006 (Passell, 2006), mientras el patrón anterior de circulación migrante de asalariados individuales fue reemplazado por una migración más permanente, no solamente de trabajadores, sino también de sus familiares (Massey y otros, 2002).

IRCA sí proporcionó amnistía a unos cuantos millones de inmigrantes indocumentados. También (con el apoyo del sindicalismo laboral de ese tiempo) institucionalizó “sanciones a empleadores” que tenían la intención de penalizar a aquellos que contrataban trabajadores indocumentados. Sin embargo, esto tuvo unas consecuencias nunca imaginadas. Los empleadores raramente fueron procesados [legalmente] bajo IRCA, lo cual solamente requería que ellos reafirmaran que los documentos que los inmigrantes presentaban parecieran auténticos. En la práctica, cualquier penalidad es pagada por los mismos trabajadores no autorizados. Ellos pierden sus empleos si son

aprehendidos en un lugar de trabajo por agentes del orden público, y hasta pueden ser detenidos o deportados. En cuanto al empleador, simplemente los reemplaza con nuevos reclutas –seguramente una inconveniencia, pero que es vista como un “costo de hacer negocios”.

En años recientes, y especialmente desde el año 2000, trabajadores inmigrantes han sido sometidos a una estrecha vigilancia a través de investigaciones de “comparaciones de números de seguro social”, redadas en los lugares de trabajo, y hasta deportaciones masivas. Los empleadores a menudo resenten esta disrupción en sus operaciones y los costos que imponen, aunque casi nunca se quejan públicamente. Pero para los trabajadores inmigrantes, la aplicación intensificada de las leyes en los lugares de trabajo es una amenaza directa al modo de ganarse la vida.

La creciente presión política por parte de los defensores de la restricción migratoria no fue capaz de detener el continuo flujo de inmigrantes nuevos, aunque hiciera la jornada más ardua y el estigma asociado con inmigrantes latinos más poderoso. Pero los esfuerzos restrictivistas hicieron el proceso de asegurar y mantener empleos decentes más débiles, para que los migrantes no autorizados hallaran más difícil salirse de los empleos precarios del mercado laboral, como lo habían hecho sus predecesores. Su deseo por un camino a la legislación se volvía cada vez más urgente.

Como respuesta, los grupos de derechos del inmigrante –junto a los centros de trabajadores y sindicatos con membrecía significativa de inmigrantes– empezaron a organizar un movimiento de protesta. Las protestas callejeras que demandaban derechos para los inmigrantes se volvieron un ritual regular para el día Primero de Mayo desde el siglo XXI en adelante. La elección del Primero de Mayo, un día feriado alrededor del trabajo en los países de origen de los inmigrantes (que casi nunca es tenido en cuenta en Estados Unidos después de la Segunda Guerra Mundial), en sí es significativo, pues los derechos del inmigrante y de justicia laboral están entrelazados en el movimiento desde el comienzo. Otra señal iniciativa fue el Viaje de la Libertad del Trabajador Inmigrante del año 2003. Organizado por los sindicatos, este hecho prefiguró la amplia coalición de grupos religiosos, estudiantiles, étnicos y comunitarios que dirigieron las marchas masivas tres años después.

En la arena política, entre tanto, el conflicto escaló entre los defensores de los derechos de los inmigrantes, por un lado, y los partidarios de la restricción migratoria, que igualmente estaban bien organizados, por el otro. Aun con el apoyo de la bancada empresarial del Partido Republicano y de la administración del presidente Bush, insistentes esfuerzos por aprobar una legislación de inmigración integral fracasaron, intensificando la creciente frustración dentro de las comunidades inmigrantes. Muchos hogares incluían ambos individuos con estatus legal y otros que eran no autorizados,

e inmigrantes legales provenientes de México y Centroamérica regularmente experimentaban el estigma asociado con los “extranjeros ilegales” a pesar de su estatus, de tal manera que el apoyo para el movimiento de los derechos del inmigrante rápidamente se extendió más allá de la población no autorizada.

Este movimiento surgió públicamente en la primavera del año 2006, después que la Cámara de Representantes aprobó el H.R. 4437 en diciembre del año 2005. Esta legislación hubiera hecho que vivir en Estados Unidos sin documentos fuera un delito criminal grave (adicional a la ofensa civil que ya es), y hubiera criminalizado a cualquier persona que asistiera de cualquier manera a inmigrantes no autorizados. H.R. 4437 fue la amenaza más grande para la comunidad inmigrante obrera, y rápidamente impulsó el movimiento embrionario de los derechos del inmigrante para desarrollar una serie de protestas bien organizadas. En Chicago, Los Ángeles, y otras ciudades y pueblos por toda la nación, millones de inmigrantes y sus partidarios tomaron las calles en un gran diluvio que culminó el día 1 de mayo del año 2006. En una escala que sorprendió hasta a los mismos organizadores, debido en gran parte a la enorme publicidad de las marchas en los medios de comunicación de habla hispana, la inmensa, pero hasta la fecha invisible clase obrera inmigrante latina, asistió a la marcha tranquilamente para protestar en contra del H.R. 4437. Muchos cargaban anuncios declarando, “somos trabajadores, no criminales” (véase Bloemraad y otros, de próxima aparición).

H.R. 4437 nunca se hizo ley, en ese sentido, las protestas del año 2006 fueron exitosas, pero su mayor propósito permanece sin cumplirse. Inmediatamente después de las marchas, la administración del presidente Bush aumentó de forma dramática las deportaciones y redadas en los lugares de trabajo, las cuales sólo sirvieron para profundizar el sentido común de amenaza económica en las comunidades inmigrantes. Aunque no se han llevado a cabo más deportaciones masivas desde entonces, el movimiento de los derechos del inmigrante permanece muy vivo. Una manifestación de su influencia fue la sobresaliente inclinación pro-democrática entre votantes latinos –muchos de los cuales habían obtenido recientemente su ciudadanía por naturalización– en la elección del año 2008, después de una campaña coordinada por la coalición que patrocinó las marchas del año 2006, promoviendo la naturalización y votación entre aquellos elegibles. De hecho, el aumento de votación latina cumplió la promesa de un eslogan que había sido destacado prominentemente en las demostraciones callejeras: “Hoy marchamos, mañana votamos” (véase Milkman, de próxima aparición; Nadler, 2009).

La posibilidad de una reforma sobre la inmigración significativa bajo el presidente Obama permanece poco clara, y la crisis económica actual ha

hecho que el desafío severo de ganarse la vida sea aun más difícil para trabajadores inmigrantes. Pero las redadas draconianas en los lugares de trabajo, y las deportaciones masivas lanzadas por la administración anterior, se han detenido prácticamente, y el Departamento de Trabajo del presidente Obama (ahora dirigido por Hilda Solís, una mujer México-norteamericana, con un fuerte historial a favor del trabajador), ha prometido aumentar el cumplimiento de las leyes de empleo y trabajo, un cambio que beneficiaría especialmente a los trabajadores inmigrantes.

Conclusión

Todas las tres tendencias de activismo laboral inmigrante –sindicalismo, actividades de defensoría y organización de centros de trabajadores, y el movimiento por los derechos del inmigrante en sí mismo– constituyen esfuerzos para avanzar los intereses económicos de los trabajadores inmigrantes latinos, especialmente aquellos contratados en los empleos más precarios de la nación. Aunque hay tensiones entre las tres tendencias, han empezado a cooperar más uno con el otro, y a veces sus actividades coinciden directamente. Las tres ofrecen avenidas vitales para confrontar las formas extremas de explotación en el lugar de trabajo que han proliferado en el mercado laboral de bajos salarios, afectando a trabajadores inmigrantes no autorizados desproporcionadamente, y todos tienen seguidores disponibles y enérgicos.

El dilema discursivo continuo que estas tendencias de activismo enfrentan es la necesidad de evitar destacar la “extranjería” de los trabajadores inmigrantes, mucho menos su falta de estatus legal. En el grado que las demandas de los trabajadores inmigrantes sean enmarcadas como solicitudes de justicia económica –aplicando los apreciados valores “Americanos” de trabajo duro y familia como las fuerzas principales de la inmigración, e invocando la ley ante los desafíos que suponen las violaciones en el lugar de trabajo de las regulaciones por parte del empleador, los tres tipos de activismo inmigrante laboral puede ganar simpatía pública. Al pasar de los años, activistas de inmigración laboral y partidarios se han vuelto más aptos para navegar en este canal angosto de legitimidad, a menudo con impresionantes resultados –como la toma de *Republic Windows* en el año 2008. La ironía es que, aunque sus orígenes permanezcan escondidos, hoy día los inmigrantes han infundido al movimiento estadounidense laboral atribulado con nuevas energías y visión, como lo hicieron sus predecesores hace un siglo.

Bibliografía

- Bernhardt, Annette, Siobhán McGrath and James DeFilippis (2007), *Unregulated Work in the Global City: Employment and Labor Law Violations in New York City*, New York, Brennan Center for Justice.
- Bernhardt, Annette, Heather Boushey, Laura Dresser and Chris Tilly (eds.) (2008), *The Gloves-Off Economy: Workplace Standards at the Bottom of America's Labor Market*, Ithaca, Cornell University Press.
- Bloemraad, Irene, Kim Voss and Taeku Lee, "Introduction", in Irene Bloemraad and Kim Voss (eds.), *Rallying for Immigrant Rights*, Berkeley, University of California Press, forthcoming.
- Bobo, Kim (2009), *Wage Theft in America*, New York, New Press.
- Brooks, David, "Hora de que los pequeños nos pongamos de pie", *La Jornada*, 9 de diciembre de 2008, disponible en <http://www.jornada.unam.mx/2008/12/09/index.php?section=economia&article=052n1eco>
- Cepeda, Esther J., "The Immigrant Story That Wasn't: Laid Off Republic Windows Employees Just Regular Working Stiffs", *Huffington Post*, 9 diciembre de 2008, disponible en http://www.huffingtonpost.com/esther-j-cepeda/the-immigrant-story-that_b_149490.html
- Chiquiar, Daniel and Gordon H. Hanson (2005), "International Migration, Self-Selection, and the Distribution of Wages: Evidence from Mexico and the U.S.", *Journal of Political Economy*, 113: 2, pp. 239-281.
- Dangl, Benjamin, "Firing the Boss: an Interview with Mark Meinster, Organizer of the Chicago Factory Occupation", *MR Zine*, 15 de enero de 2009, disponible en <http://monthlyreview.org/mrzine/dangl150109.html>
- Dreier, Peter, "The Chicago Sit-in: Has Obama's Election Spurred a New Mood of Union Activism?", *Dissent*, 17 de diciembre de 2008, disponible en <http://www.dissentmagazine.org/online.php?keyword=Peter+Dreier>
- Fine, Janice (2006), *Worker Centers*, Ithaca, Cornell University Press.
- _____ (2007), "A Marriage Made in Heaven? Mismatches and Misunderstandings between Worker Centers and Unions", *British Journal of Industrial Relations* 45: 2, pp. 335-360.
- Fine, Janice and Daniel Tichenor (2009), "A Movement Wrestling: American Labor's Enduring Struggle with Immigration, 1866-2007", *Studies in American Political Development* 23: 1, pp. 1-30.
- Freeman, Richard B. (2007), "Do Workers Still Want Unions? More than Ever", *Economic Policy Institute Briefing Paper*, num. 102, disponible en <http://www.sharedprosperity.org/bp182.html>
- Gordon, Jennifer (2005), *Suburban Sweatshops the Fight for Immigrant Rights*, Cambridge, Harvard University Press.

- Greenhouse, Steven (2008), *The Big Squeeze, Tough Times for the American Worker*, New York, Knopf.
- Iskander, Natasha (2007), "Informal Work and Protest, Undocumented Immigrant Activism in France, 1996-2000", *British Journal of Industrial Relations* 45: 2, pp. 309-334.
- Jenkins, Steve (2002), "Organizing, Advocacy and Member Power, a Critical Reflection", *Working USA* 6: 2, pp. 56-89.
- Keck, Margaret E. and Kathryn Sikkink (1998), *Activists Beyond Borders: Advocacy Networks in International Politics*, Ithaca, Cornell University Press.
- Lou, Michael and Karen Ann Cullotta (2008), "Even Workers Surprised by Success of Factory Sit-In", *New York Times*.
- Lydersen, Kari (2009), "Revolt on Goose Island, Republic Windows and Bank of America Picked the Wrong Group of Immigrants", 9 de enero, disponible en <http://mhpbooks.com/mobylikes/?p=2317>
- Massey, Douglas S., Jorge Durand and Nolan J. Malone (2002), *Beyond Smoke and Mirrors, Mexican Immigration in an Era of Economic Integration*, New York, Russell Sage Foundation.
- Milkman, Ruth (ed.) (2000), *Organizing Immigrants, the Challenge for Unions in Contemporary California*, Ithaca, Cornell University Press.
- _____ (2006), *L.A. Story, Immigrant Workers and the Future of the U.S. Labor Movement*, New York, Russell Sage Foundation.
- _____ "L.A.'s Past, America's Future? The 2006 Immigrants Rights Marches and Their Antecedents", in Irene Bloemraad and Kim Voss (eds.), *Rallying for Immigrants Rights*, Berkeley, University of California Press, forthcoming.
- Milkman, Ruth, Joshua Bloom and Victor Narro (eds.) (2010), *Working for Justice, The L.A. Model of Organizing and Advocacy*, Ithaca, Cornell University Press.
- Milkman, Ruth and Bongoh Kye, "The State of the Unions in 2008", UCLA, Institute for Research on Labor and Employment, disponible en <http://www.irle.ucla.edu/research/pdfs/unionmembership08-color.pdf>
- Milkman, Ruth Doctora en Sociología, profesora de la Universidad de la ciudad de Nueva York.
- Nadler, Richard (2009), "At What Cost?", *National Review*, pp. 28-30.
- Ness, Immanuel (2005), *Immigrants, Unions and the New U.S. Labor Market*, Philadelphia, Temple University Press.
- Ngai, Mae (2004), *Impossible Subjects, Illegal Aliens and the Making of Modern America*, Princeton, Princeton University Press.
- Passel, Jeffrey S. (2006), *The Size and Characteristics of the Unauthorized Migrant Population in the U.S.*, disponible en <http://pewhispanic.org/files/reports/61.pdf>

Preston, Julia and Steven Greenhouse (2009), “Labor Groups Reach an Accord on Immigration”, *New York Times*.

Schuck, Peter H. (2007), “The Disconnect between Public Attitudes and Policy Outcomes in Immigration”, in Carol M. Swain (ed.), *The Politics of Immigration Reform*, Cambridge University Press, pp. 17-31.

Ruth Milkman: Doctora en Sociología, Profesora de la Universidad del Estado de Nueva York.

UNIONS AND LABOR POLICY UNDER LEFT GOVERNMENTS IN LATIN AMERICA

María Lorena Cook

Resumen

Este artículo revisa algunas iniciativas recientes de política laboral y legislación bajo cuatro gobiernos de izquierda en América Latina: Chile, Brasil, Argentina, y Uruguay. Se intenta identificar rupturas y continuidades con las reformas de la década anterior de los noventa. El trabajo busca contribuir con esfuerzos académicos recientes por categorizar a los gobiernos de izquierda en la región. Se sugiere que una mirada hacia las políticas laborales nos puede informar más sobre los cambios y las continuidades bajo gobiernos de izquierda que un enfoque exclusivo en las políticas sociales de estos gobiernos.

Abstract

This paper reviews selected recent initiatives in labor policy and legislation undertaken by four left-of-center governments in Latin America: Chile, Brazil, Argentina, and Uruguay. I seek to identify ruptures and continuities with the previous decade's reforms. The paper aims to contribute to recent efforts by scholars to categorize left governments in the region by suggesting that looking at labor policies can give us insights into change and continuity under left governments in ways that a review of social policies alone cannot.

Résumé

Cet article examine des initiatives récentes dans le domaine de la politique et de la législation du travail de la part de quatre gouvernements de gauche en Amérique Latine: Chili, Brésil, Argentine, et Uruguay. J'essais d'identifier des ruptures et des continuités liées aux réformes ordonnées pendant la

Trabajo, Año 5, No. 7, enero-junio de 2011, tercera época

décennie antérieure. L'article vise à contribuer aux efforts récents de la part des spécialistes de catégoriser les gouvernement de gauche dans la région en suggérant qu'examiner les politiques du travail puisse nous donner des compréhensions nouvelles du processus de changement et de continuité sous les gouvernements de gauche dans une façon non pas possible par une examination seule de politiques sociales.

Introduction¹

By most measures, labor unions and workers fared poorly during the 1990s, Latin America's "neoliberal decade." Real wages declined in most countries, inequality increased throughout the region, informal work expanded, and unions suffered strong declines in membership (ILO 2002). Such effects were due to multiple factors, but among them was a set of market-oriented policies, pursued by most governments in the region and promoted by international financial institutions, that saw structural economic reform as essential for the region's economic growth. In the labor arena, these policies took the form of flexibility measures at the workplace, thinning of collective bargaining agreements, short-term labor contracts, and subcontracting, among other changes (De la Garza Toledo, 1997). At the same time, most countries saw a significant push to codify these more flexible reforms in labor legislation.

By the mid-2000s, much had changed. Major financial crisis in the late 1990s and early 2000s undermined the authority of international financial agencies such as the International Monetary Fund. Countries recovering from financial setbacks, such as Argentina, adopted heterodox economic policies and rejected IMF recommendations. Economies began to grow again with the rise in global commodity prices toward the middle of the decade.² Popular rejection of failed economic policies led to an unprecedented wave of left-party victories in presidential elections across the continent. By 2008 two-thirds of Latin America was governed by left-of-center parties: Nicaragua, Ecuador, Venezuela, Brazil, Chile, Argentina, Bolivia, Uruguay, and Paraguay. El Salvador joined the list when the FMLN candidate won presidential elections in february 2009.

What does this shift in economic context and politics mean for labor unions and workers in the region? Have left-party governments rewarded

¹ I want to thank Sergio Sánchez, Marcela Hernández Romo, Enrique de la Garza and the organizers of the international seminar, "Trabajo, migración, sindicatos y actividades laborales no clásicas", for giving me the opportunity to explore this topic, and Ken Roberts for sharing chapters of his forthcoming manuscript (Levitsky and Roberts, 2010).

² The global financial crisis beginning in 2008 threatened to reverse these trends.

their union allies for their support, or have they fended off labor demands in order to retain support of key business actors? Have some of the flexibility reforms imposed in earlier years been abandoned, or have they been made more “union-friendly” by incorporating unions into decisionmaking on their implementation? To what extent has the increased attention on social policy, purported to be a trademark of the left governments today, involved participation of unions? Finally, what are the implications of any policy changes for unions and workers in the region more generally?

This paper will review selected recent initiatives in labor policy and legislation undertaken by four left-of-center governments in the region: Chile, Brazil, Argentina, and Uruguay.³ I will seek to identify ruptures and continuities with the previous decade’s reforms. The paper aims to contribute to recent efforts by scholars to categorize left governments in the region⁴ by suggesting that looking at labor policies can give us insights into change and continuity under left governments in ways that a review of social policies alone cannot.

A Post-Neoliberal Era? Changes under the “New Left”

Despite the prevalence of market-oriented reforms during the 1990s, episodes of severe financial crisis toward the end of the decade helped to propel the Left into power in several countries, including Argentina, Brazil, Venezuela, Bolivia, and Uruguay. Neoliberal policies saw more widespread rejection as they came to be blamed for high levels of inequality, informality, unemployment, and especially in Argentina and Uruguay, severe economic collapse.

The popular backlash against neoliberal reforms in much of the region provided political space for left governments to expand social policy. The mid-decade commodity boom also expanded the opportunities to pursue what some have termed a “social-democratic” agenda in some countries (Roberts, 2008). Nonetheless, the left government’s macroeconomic policies have remained relatively moderate and centrist in orientation. Robert Kaufman (forthcoming) notes that even “radical left governments have generally placed a higher priority on fiscal restraint and macroeconomic stability than their historical counterparts.” Although Kaufman warns that the post-2002 commodity export boom might lead some of these governments to adopt

³ These four countries are often distinguished in the literature from other “new left” governments, such as those of Bolivia, Venezuela, and Ecuador (see Levitsky and Roberts, 2010).

⁴ See for example, Castañeda 2006; Schamis 2006; Roberts 2008, 2007; Levitsky and Roberts, 2010; Anria, 2008; Cameron, 2009.

more populist policies, this prospect now seems unlikely given the most recent global economic downturn. In short, left governments in Latin America have largely avoided sharp breaks with the macroeconomic policies of the neoliberal decade.

What, then, makes these governments of “the Left”? Even within “well-defined structural and institutional constraints,” left governments are ideologically committed to improving social inequalities and expanding social citizenship rights (Roberts 2008). Despite the relatively short amount of time that many of these governments have been in power, their policies already provide evidence of this commitment. The Lula government in Brazil has rapidly expanded the previous government’s social assistance programs (*Bolsa Familia*) in ways that have helped reduce the percentage of people below the poverty line. In Chile the Lagos government began a targeted poverty assistance program that Bachelet later expanded, and both governments extended the coverage of health care and social security. The government of Tabaré Vázquez in Uruguay provided subsidies for low-income families and began a family allowance program. It also expanded pension eligibility and access to health care (Roberts, 2008). Chile and Uruguay each expanded expenditure levels and coverage of social services, and both countries saw significant reduction in poverty and income inequality (ECLAC, 2006, cited in Pribble and Huber forthcoming).

Are these policies enough to declare a break with the neoliberal model of development? Roberts points out that targeted poverty-relief measures are consistent with neoliberalism’s social policies, and do not by themselves represent a rupture with this model. At the same time, he indicates that “the era of market-based economic adjustment and technocratic consensus...has run its course” (2008). Pribble and Huber (forthcoming) identify a greater move toward universal coverage of social services in Chile and Uruguay and see these countries as embarking on a more “viable path towards a sustainable social democratic welfare state.” According to Roberts (2008), the current era is one in which “a very political struggle to define the contours of the post-adjustment era is underway.” As these comments attest, it remains difficult to develop any clear assessment of whether the policies of left governments reflect continuity or a break with the neoliberal orientation of the past decade.

Labor Policy under Left Governments

Part of the difficulty with determining whether left government’s adoption of poverty-all eviation policies represent more of a continuity than a break with earlier governments is undoubtedly due to the relatively short period

of time in which left governments have been in power. Another part of the difficulty, however, resides with the focus most studies have placed so far on social policy over labor policy. I argue that labor policies may provide clearer evidence of discontinuity with policies of past governments. This is so because neoliberal policies were generally more hostile to labor unions and worker's concerns. Hence, while many anti-poverty policies may be seen as consistent with policy recommendations of the World Bank and the IMF in the 1990s, most pro-labor and especially, pro-union policies would contradict the preferred policies of those international agencies, of technocrats in government, and of the business sector—in other words, of the very coalition that promoted neoliberal reform in the region.

Evidence of the anti-labor consequences of neoliberal reforms abound. Under neoliberalism, real wages either declined or recovered very slowly from their nadir in the 1980s. Labor reforms reduced individual protections, while weak enforcement undermined collective rights that were still recognized in law (Cook, 2007). Labor unions were largely excluded from policymaking, and labor-based parties' relations with unions were strained (Burgess, 2004). Union membership fell, and the size of the informal workforce expanded.

To what extent have the new left governments in the region reversed these trends? I identify five areas in which changes that potentially benefit workers and unions may be assessed: 1) wage policy, 2) enforcement, 3) collective bargaining, 4) social dialogue and 5) union density. Governments that improve, implement, or support any of these areas can be said to be acting favorably towards labor. However, I also distinguish between areas that are primarily oriented toward enhancing resources for *individual* workers and those which are more clearly oriented toward enhancement of *collective* resources. Although there is a relationship between the two, I argue that the extent to which governments enhance resources of unions and not just of workers indicates a sharper break with the policies of the previous decade. Here minimum wage policy and enforcement of labor laws, especially of employment legislation that affects the individual worker's relationship with his or her employer, signal a commitment to enhancing primarily the welfare of individual workers. Strengthening collective bargaining (through new legislation, enforcement of existing laws, or state promotion of the bargaining process), and fostering social dialogue and inclusion in policymaking are measures that more clearly indicate support for the role that unions play in an economy and society. Finally, an increase in union density would indicate the degree to which a favorable environment for unionism exists, although given the complex factors involved in determining (and measuring) union membership rates, it should not be seen as a necessary outcome of favorable policies.

In the remainder of the paper, I turn to the preliminary review of labor policies under left governments in Chile, Brazil, Argentina, and Uruguay.

Chile

Chile's "Left" rule dated from 2000 when Socialist Ricardo Lagos was elected president, followed by the election of Michelle Bachelet in 2006. Both Lagos and Bachelet improved conditions for workers, yet policies were targeted more at individual workers than at organized labor's interests. Both governments provided annual increases to the minimum wage, doubling its real value in the time since the 1990 transition (Pribble and Huber forthcoming). Bachelet's pension reform also extended benefits such as family allowances and worker's compensation to informal-sector worker's by requiring them to contribute toward individual savings in the system along with workers in the formal sector. Both governments put more resources into enforcement and granted greater authority to government labor inspectors to enforce labor protections. The Lagos government increased the number of labor inspectors and judges and expanded the Labor Directorate's jurisdiction (Cook, 2007). Bachelet more than doubled the number of labor court magistrates and increased the number of specialized labor tribunals in order to expedite proceedings (Posner, 2008: 29).

Under both governments fewer changes occurred in the areas of structural labor law reform, policy influence, or political representation. Indeed, labor union's links to the parties in the Concertación have grown more distant over time. Organized labor has lost political clout and has been unable to mobilize support for general strikes. And although the number of unions increased due to a 2001 reform that reduced the number of workers required to form a union, the average number of workers per union declined, further fragmenting and weakening the labor movement (Posner, 2008). Union density also continued to fall under the Concertación governments. From a post-transition peak of 21.2 percent in 1991, unionization rates declined to 14.8 percent in 2008.⁵

Bachelet continued her predecessor's pattern of labor reforms that aimed primarily to "shore up individual labor rights without threatening the political economic status quo" and without enhancing labor's strength as a collective actor (Posner, 2008: 25). Unions' demands for reform of labor law in the areas of collective bargaining and strikes went unheeded. Collective bargaining remains decentralized (and voluntary) with strong obstacles to inter-enterprise bargaining; replacement workers may still be hired in strikes, although employers are now required to pay a bond; and bargaining groups continue to undercut unions in workplace bargaining. Employees still may be fired at will if employers claim that dismissal is necessary for the efficient functioning of the firm (Posner, 2008: 30; Frank, 2004; Cook, 2007).

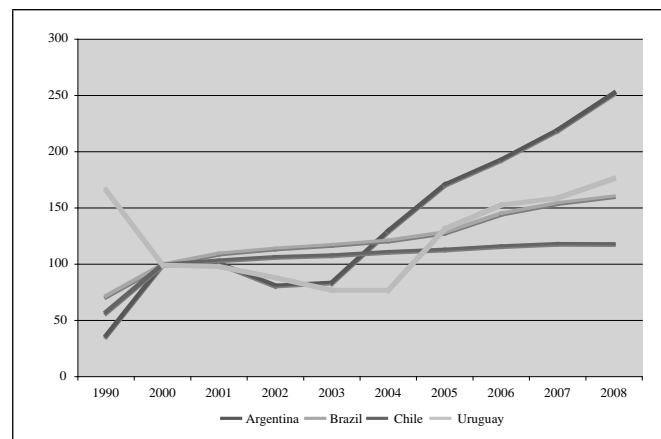
⁵ This unionization rate is calculated as a percentage of wage-workers in the labor force (Arrau *et al.*, 2008: 35).

Among the boldest labor initiatives undertaken during the Bachelet administration was Law 20.123, the Law on Subcontracting and Transitory Labor, which was to extend protection to informal and subcontracted employees by imposing a subsidiary obligation on principal enterprises for employee's health and safety. The law also set limits on the use of temporary workers. However, in 2008 the Chilean Supreme Court issued a ruling during a dispute that effectively gutted this provision of the law (Posner, 2008: 26).

Bachelet also established an advisory council on work and equity (*Trabajo y Equidad*) in August 2007 in order to develop labor reform proposals. Although labor was invited, unions refused to participate in what they claimed was a purely bureaucratic exercise (Posner, 2008: 28). In the end, members of the council were unable to reach agreement on some of the most contentious issues regarding striker replacement, scope of bargaining, and bargaining level (Consejo Asesor Presidencial Trabajo y Equidad, 2008).

With regard to labor policy, the Chilean case seems to indicate more continuities with the Concertación governments led by the Christian Democrats in the 1990s rather than a rupture with their policies as might be suggested by a "left-turn" government. Socialist presidents expanded targeted social policy programs, increased the minimum wage, and put more resources into labor enforcement. But they did not inject more balance in the relationship between labor and employers, and they did not expand the collective resources of unions. The left governments acted in ways largely consistent with second-or third-phase neoliberal governments whose goal is to enact institutional reforms that improve efficiency and implement social policies that reach previously excluded sectors.

Figure 1. Real Minimum Wage Index, 1990-2008 (2000=100)



Source: OIT Panorama Laboral, 2008.

**Table 1. Real Minimum Wage Index (2000=100)
(oit Panorama Laboral 2008)**

	1990	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Argentina	36.8	100	101.1	81.3	84.0	129.8	171.1	193.2	219.6	252.5
Brazil	72.0	100	109.8	114.3	117.4	121.4	128.5	145.3	154.7	160.8
Chile	57.7	100	103.8	106.8	108.3	111.3	113.4	116.3	118.4	118.3
Uruguay	166.6	100	98.7	88.7	77.7	77.6	132.1	153.3	159.6	176.9

Source: Organización Internacional del Trabajo (oit).

Brazil

The Lula government also advanced in other areas of importance to the workers. These included a campaign to end slave labor, and income-support programs for poor families. Together with steady increases in the minimum wage, targeted social policy programs dramatically reduced the level of poverty in Brazil. These policies also earned Lula an important base of support among the poor and less educated that proved key to his electoral victory in 2006 (Hunter and Power, 2007).

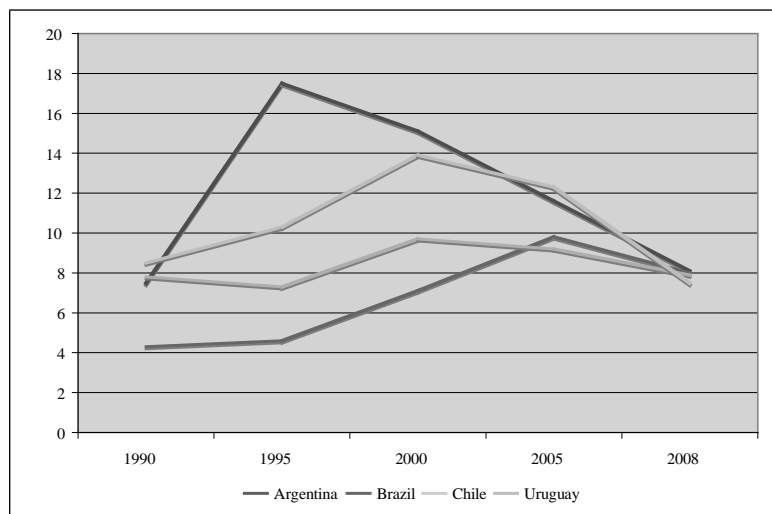
In other areas of special concern to unions, however, the Lula government was more timid in its response. Some issues on the union agenda did not advance due to strong resistance by employers, including regulation of subcontracting and reduction of work hours (Rodrigues, Rammalho, and da Conceição, 2008: 55). Nor was there a major change in the labor relations system, even though considerable time and effort were spent on developing a consensus around a set of labor reform proposals in Lula's first term.

Shortly after taking office, Lula set out to address the need for a broad reform of the Brazilian labor relations system. The process adopted by the Lula government –that of “democratizing” policy-making by expanding participation in policy fora– signalled an important break with similar reform efforts under the previous government of Fernando Henrique Cardoso. Labor reform discussions were carried out in tripartite and multi-partite settings, with proposed guarantees for union's organizational integrity and collective rights. The government also supported the strengthening

of collective bargaining by fortifying union organization, and it saw an enhanced role for union's in overseeing employer enforcement of the laws (Zylberstajn, 2005, Cook, 2007). Although the process of reform discussions was significant for its inclusiveness, resistance within the Congress and a political crisis in the last year of Lula's first term kept the labor reforms from advancing. In Lula's second term some specific changes in labor law were re-introduced, yet they did not signal the transformation that the earlier process had promised (Rodrigues, Ramalho and da Conceição, 2008: 57).

Despite implementation of a number of initiatives important to workers and poor Brazilians, in particular, some analysts counter that Lula's attention to social policy did not mark a shift in emphasis from the policies of his predecessor. Instead, they argue that while Lula's macroeconomic policies were a continuation of those of Cardoso, his social policies were confined to a secondary role, and remained incapable of addressing the vast inequality that has characterized Brazilian society for so long (Ferreira Camara Neto and Vernengo, 2006). At the same time, support for Lula from some in his party base and in the labor movement became strained as many came to see him as a moderate leader, especially in the realm of economic policy and in areas such as pension reform, which earned him the animosity of public-sector workers (Marques and Mendes, 2007).

Figure 2. Urban Unemployment Rate, 1990-2008



Source: OIT Panorama Laboral, 2008.

Table 2. Urban unemployment rate (OIT Panorama Laboral 2008)

	1990	1995	2000	2005	2008
Argentina	7.5	17.5	15.1	11.6	8.1
Brazil	4.3	4.6	7.1	9.8	8.0
Chile	7.8	7.3	9.7	9.2	7.9
Uruguay	8.5	10.3	13.9	12.3	7.5

Source: María Lorena Cook. Doctora en Relaciones Industriales por la Universidad de Berkeley, profesora de la Universidad de Cornell.

Argentina

The Peronist party (*Partido Justicialista*) has been in power in Argentina since Carlos Saúl Menem was elected in 1989, yet it is only after Néstor Kirchner's election in 2003 that it can be said that Argentina has become part of the region's "left turn." This is due to Kirchner's policies rather than to any leftist orientation of the party, whose leaders have ranged along the ideological spectrum (Levitsky and Roberts forthcoming). After more than a decade of neoliberal reforms under Menem and Radical party President Fernando de la Rúa, and in the wake of the devastating economic crisis of 2001-02, Kirchner adopted more heterodox economic policies and took a stand against the IMF, a move which gained him popular support. In the labor arena, the Kirchner government was friendlier to the labor unions that formed part of the party's political base than previous governments had been. For instance, under the new government, Congress replaced a controversial labor reform package forged under de la Rúa with a more labor-friendly set of proposals, some of which re-set labor laws to their pre-de la Rúa status (Cook, 2007).

The market reforms of the 1990s, followed by the impact of the 2001-02 economic crisis, left labor weakened. High unemployment, industrial restructuring, informal sector expansion, union membership decline, and increasingly decentralized bargaining had all taken their toll. Yet labor was able to defend some institutional and legal arrangements that granted it organizational resources. Chief among these was the retention of collective bargaining coverage for non-union workers, centralized and articulated bargaining, and union control over the *obras sociales*, a key source of financial resources

for the unions. With economic recovery beginning in 2003-04, organized labor was in a better position to press for gains in wages and institutional resources (Etchemendy and Collier, 2007).⁶ This was especially so given the presence of a government that relied on labor for support and a political and policy environment that rejected the neoliberal reforms of the past.

The gains for labor under the government of Néstor Kirchner can be seen in several areas. First, despite increases in the number of bargaining agreements negotiated at the plant level during the past decade, in recent years there has also been an increase in the number of collective bargaining agreements signed at the sectoral level, in which the union signs off. The percentage of sector-wide collective agreements out of total contracts has increased by 174 percent since 2002, whereas that of decentralized agreements has decreased by almost one-third in the same period (Etchemendy and Collier, 2007). Moreover, the percentage of the formal workforce covered by collective bargaining agreements has also increased.⁷

Second, wages also increased, substantially in some sectors, after the economy began to recover. In 2005 and 2006 the government set up a tripartite Minimum Wage Advisory Board with participation of the largest labor confederation, the *Confederacion General del Trabajo* (CGT), and the main industrial employer's association, the *Union Industrial Argentina* (UIA) (but opposed by the smaller and non-peronist *Central de los Trabajadores Argentinos* [CTA]) to reach agreement on minimum wage increases.

Third, the number of wage-related strikes increased in 2005-2006, but two factors distinguished these from earlier labor conflicts in Argentina (Etchemendy and Collier 2007). The first was that these conflicts were aimed more at employers than at the state, and the second was that labor's demands still managed to remain within the government's stated anti-inflationary goals. Another unprecedented development was that many of the collective agreements included no-strike clauses (Etchemendy and Collier, 2007).

Finally, a firm-level labor relations survey administered by the Labor Ministry in 2005 and 2006 indicates that membership in unions has increased. While comparable and reliable long-term membership data is not available, these findings in just a two-year period are significant, given the widespread union density decline noted for the region during the neoliberal era.

⁶ In 2008 unemployment fell to 8.1 percent from a high of 21.5 percent during the crisis in 2002 (OIT Panorama Laboral 2008 [see Figure 2], Etchemendy and Collier, 2007). GDP growth rates averaged 9% a year between 2003-2007 (ECLAC 2007, cited in Kaufman forthcoming).

⁷ The 2005 survey results indicate that 90 percent of firms sign some form of collective agreement with their workers, and 83 percent of workers are covered by a collective bargaining agreement, while union membership in formal-sector firms is 37 percent (Etchemendy and Collier, 2007).

The Kirchner government also expanded social programs aimed at the unemployed, similar to its counterparts elsewhere in the region. Many of the organizations of the unemployed that had earlier led social and political mobilization were coopted or incorporated by the government (Etchemendy and Collier, 2007).

It remains unclear whether these favorable conditions will continue under the government of Cristina Fernández de Kirchner. Not only has the economy started to downturn, but the potential for cleavages to emerge given the government's conflicts with farmers and the emerging divisions in the Peronist party leave unclear where labor will ultimately focus its loyalties. Nonetheless, Cristina Fernández de Kirchner shares her husband's earlier commitment to the party's labor base, and the Labor Ministry staff who forged favorable ties with unions under Néstor Kirchner remain in place in Cristina Fernández de Kirchner's government.

Economic recovery and a pro-labor government have spurred the resurgence of organized labor in Argentina. Labor has become more active and labor power more centralized in the pursuit of wage and institutional gains (Etchemendy and Collier, 2007). This is all the more significant given the severity of the economic crisis and the extent of market reform during the 1990s. Nonetheless, these developments are consistent with earlier analyses that noted organized labor's ability to defend organizational resources and collective rights during the neoliberal decade (Cook, 2007, 2002; Etchemendy and Collier, 2007; Murillo, 2005).

Uruguay

Uruguay represents the clearest case of how labor policies may shift under left governments to the benefit of unions and workers. Since Tabaré Vázquez of the Frente Amplio came to office in 2005, a range of social policies and institutional innovations have helped to reduce social inequality and poverty *and* to revive labor unions as a core component of Uruguayan society, economy, and politics. Unlike the parties of the Concertación in Chile, the Frente Amplio relies far more heavily on its union support base, and labor unions have had an influence that is perhaps unparalleled in Uruguay's history (Pribble and Huber forthcoming).

Uruguay suffered through a severe economic crisis that lasted from 1998 to 2003. The impact on worker's wages and employment was especially harsh. Average annual unemployment between 2000-2004 was above 13 percent, and real wages dropped by nearly 20 percent in a single year (2001-02) (Instituto Cuesta Duarte, 2005). Informality and precariousness also increased in the period of market reform in the 1990s.

Economic recovery began in 2003, with a 12.3 percent growth in GDP in 2004, the highest in thirty years. Although unemployment remained high in 2005 at around 12 percent, by 2008 it had dropped to 7.5 percent, a historic low (OIT, 2008) (see figure 2). Moreover, real wages began to increase in 2004 and 2005, largely as a result of the reintroduction of sectoral, tripartite Wage Councils by the Vázquez government.⁸ The government also brought rural and domestic workers into the Wage Councils for the first time.

In addition to making possible real economic gains for workers through peak-level collective wage agreements, the Vázquez administration undertook a number of measures to strengthen the collective rights of workers. First, it reversed an earlier law that prohibited workers from occupying a workplace during a labor conflict, despite strong opposition from employers and the conservative opposition. The government framed this as a “right to strike” issue. Second, the government made explicit its support for collective rights through its adoption of a Trade Union Rights Act. According to Labor Minister Eduardo Bonomí, this “union rights promotion policy” was needed in order to level inequalities between workers and employers so as to achieve more effective bargaining (Amorín, 2008). Third, the government worked closely with the ILO in elaborating draft labor legislation and it has taken seriously the ILO’s promotion of social dialogue and “decent work” (Senatore Camerota, 2009). This shared commitment is reflected in the creation of a tripartite forum on job creation and national production, known as the National Commitment for Employment, Income, and Responsibilities, and through Uruguay’s participation in the ILO’s decent work pilot project (Amorín, 2008).

The government has also supported collective bargaining. It created a separate space for bargaining with public-sector employees, and it proposed a National System of Collective Bargaining that would apply to public and private-sector workers and consist of a multi-tiered approach to bargaining linking national, sectoral, and firm levels. The Uruguayan labor minister described moving toward increasing autonomy in conflict resolution by encouraging more self-resolution of conflicts through bargaining, “With all these instruments what we want is to move increasingly towards self-regulation, with the State participating less and less. But to reach this self-regulation we need to attain a balance first, and that’s what we’re working on.” (Amorín, 2008)

⁸ The Wage Councils were first established in 1943, suspended during the dictatorship, and reinstated in 1985. In 1992 President Lacalle withdrew the government from the councils, reducing their effectiveness in promoting wage accords through collective agreements (Pribble and Huber forthcoming).

Perhaps most significant as an indicator of an improved climate for labor, unionization rates have increased dramatically in Uruguay. While union density rates remain below what they were before the dictatorship, Labor Minister Bonomí cited an increase in PIT-CNT affiliation of 150 percent between 2004 and 2008 (Amorín, 2008) (Senatore, 2009: 68-69) also notes a trend toward increased unionization after 2003, with the fastest growth occurring in the private sector.

The Vázquez government also increased resources for labor inspection, established a Work Observatory (to monitor the labor market and assess training needs), and instituted a law on subcontracting. This law holds employers who hire workers through a subcontractor legally responsible for ensuring compliance with wage and health and safety laws as well as payment of social security and insurance bank contributions (Amorín, 2008).

Finally, Uruguay has invested heavily in anti-poverty programs. In 2005 the government established a social emergency plan for indigent families, called PANES. This was phased out and replaced with an Equity Plan that increased the family allowance, conditional upon a child's attendance in school, and lowered the age requirement for the social assistance pension. The Equity Plan also offered subsidies to employers that hired unemployed members of poor households (Pribble and Huber forthcoming). The government also undertook important reforms in healthcare and tried to reform the tax and education systems. Nonetheless, some of these reforms have drawn criticism from public-sector unions, which have also led strikes against the government's economic and wage policies (Barca, 2008).

Uruguay's evident if still early success in combining economic growth with improvements in social policy *and* with pro-union policies has led some to refer to an "Uruguayan model." Others have characterized this approach as "Right-wing in economic policy and left-wing in labor policy" (Amorín, 2008). The Vázquez government managed to implement moderate economic policies that did not proffer a radical break with the past while it pursued redistribution and social cohesion through social, wage, and labor policies. The World Bank and IMF worked closely with the Vázquez government, and investment in Uruguay has been strong despite the government's left orientation in most other areas (which have nonetheless elicited employer criticism). Moreover, unlike the Chilean model of redistributive social policy, the Frente Amplio government defends a stronger state role in all areas, a stance that reflects a closer connection with its ideological roots in the Marxist Left.⁹ It also reflects Uruguay's legacy as Latin America's earliest welfare state, and the fact that widespread commitment to public goods and

⁹ The election in 2009 of José Mujica, a former guerrilla and also a member of the Frente Amplio, suggests that many of these policies will continue.

institutions constrained the aggressive advance of market reforms visible in other countries of the region (Cameron, 2009: 12).

Conclusion

What difference have left governments made for labor unions and workers? At first glance, it appears that the answer is “quite a lot.” In all of the four cases that we consider, left governments have focused new attention on social policy, redistribution, and access to public welfare programs. In all of these cases the government has promoted annual increases in the minimum wage. These policies go a long way to helping poor and middle-income workers. Yet they do not fully signal a break with the precepts of neoliberalism, which advocated compensatory social policies such as targeted anti-poverty programs. Indeed, in other areas that constitute a direct benefit to labor, such as labor law enforcement, left government’s attention to improved enforcement through the allocation of more resources is also consistent with the discourse on more efficient government and rule of law that accompanied market-oriented reforms.

These left governments have, however, signalled a more significant break with neoliberal ideas about unions. In the 1990s union power was seen as an obstacle to growth, redistribution, and investment. In the 2000s the governments of Argentina and Uruguay, and to a somewhat lesser extent, Brazil, rejected the notion of a necessary trade-off between union strength and these other elements. In these cases, left governments included labor in policy-making and expanded its political presence; they were committed to “social dialogue.” They also supported legal reforms and policies that strengthened unions’ ability to engage in effective collective bargaining. Perhaps most significant, union membership began to grow after years of steady and often dramatic decline. In Chile, however, the labor agenda remained constrained by the powerful role of employers and the political opposition, a situation that persists from the transition (Frank, 2002, 2004; Barrett, 2001; Haagh, 2002; Cook, 2002).

While some of these pro-labor policies recall earlier measures by ruling parties to “reward” their labor base, they are also consistent with a newer tendency in the region that is more liberal than statist or populist. The effort to recognize and promote the bargaining strength of trade unions, and the enhanced importance of collective bargaining in general when compared with the pre-1990s period, is consistent with an increased autonomy of trade unions from the state and with the state’s commitment to a more level playing field in industrial relations. It also mirrors the growing influence of the ILO in most countries of the region over the past decade (Bronstein, 2005). During

the 1990s increased union “autonomy” also formed part of neoliberal reform recommendations in some cases (e.g., Peru under Fujimori), other legal and institutional resources for unions were being eroded at the same time. What we see developing in these contemporary left-governed countries is something different: support for greater union autonomy *in a context of institutional resources, legal protections, and friendlier governments*. This is a position more consistent with the recommendations of the ILO than the IMF.

This review of labor policy under left governments suggests a different approach to the recent efforts to categorize these governments as either “social democratic” or “populist,” or even “radical left” and “neo-corporatist.” Such labels been criticized for setting up stark dichotomies that obscure more than they reveal and for their implications that there are “good” and “bad” governments of the left (Cameron, 2009). These terms also locate contemporary left governments in either the Latin American or European past. In the former, the terms “populist,” “radical,” and “state corporatist,” have negative connotations that recall the periods of authoritarian rule during the mid-twentieth century. In the latter case, “social democratic” is an equally misleading term as it alludes to a Western European model that has also come under attack in Europe.

In contrast, what emerges in this brief review of labor policy is both a connection to past legacies and institutions (party-labor linkages, welfare-state traditions, legal-institutional resources) and the emergence of new foci, discourses, and configurations of policy rooted in contemporary global developments. These include an enhanced discourse around labor rights, recognition of a role for social dialogue, and a greater commitment to balance in labor-management relations.

Bibliografía

- Amorín, Carlos (2008), “Uruguay Has Its Own Model of Labor Relations (interview with Eduardo Bonomí, Minister of Labor and Social Security)”, *Ámbito laboral* (UITA-Secretaría Regional Latinoamericana), 13 de mayo, disponible en <http://www.rel-uita.org/laboral/con-eduardo-Bonomi-eng.htm>; consultado el 5 de febrero de 2009.
- Anria, Santiago (2008), “Latin America’s ‘Left Turns’, Proposals for an Assessment”, Rapporteur’s Report for Conference on “Left Turns?, Political Parties, Insurgent Movements, and Policy Alternatives in Latin America”, Peter Wall Institute for Advanced Studies, University of British Columbia, Vancouver, 27 y 30 de mayo de 2007, disponible en <http://weblogs.elearning.ubc.ca/leftturns/>; consultado el 21 de mayo de 2009.

- Arrau, Fernando, Rodrigo Obrador, Blanca Borquez, Patricia Canales y Marek Hoehn (2008), *Sindicalización y negociación colectiva*, Serie Estudios núm. 07 Santiago, Chile, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.
- Barca, Juan Manuel (2008), “Fuerte paro contra Tabaré”, p. 12, 10 abril, disponible en <http://www.pagina12.com.ar/diario/elmudo/4-102153-2008-04-10.html>.
- Barrett, Patrick (2001), “Labour Policy, Labour-Business Relations, and the Transition to Democracy in Chile”, *Journal of Latin American Studies* 33(3), pp. 561-97.
- Bronstein, Arturo (2005), “The Role of the International Labour Office in the Framing of National Labor Law”, *Comparative Labor Law and Policy Journal* 26 (3), pp. 339-69.
- Burgess, Katrina (2004), *Parties and Unions in the New Global Economy*, Pittsburgh, University of Pittsburgh Press.
- Cameron, Maxwell A. (2009), “Latin America’s Left Turns: Beyond Good and Bad”, *Third World Quarterly* 30 (2), pp. 331-348.
- Castañeda, Jorge G. (2006), “Latin America’s Left Turn”, *Foreign Affairs* mayo-junio, disponible en <http://www.foreignaffairs.com/articles/61702/jorge-g-Castañeda/latin-americas-left-turn>.
- Consejo Asesor Presidencial Trabajo y Equidad (2008), *Hacia un Chile más justo: trabajo, salario, competitividad y equidad social (informe final)* (Santiago, Chile, gobierno de Chile), disponible en <http://www.trabajoyequidad.cl/view/index.asp>; consultado el 21 de mayo de 2009.
- Cook, Maria Lorena (2002), “Labor Reform and Dual Transitions in Brazil and the Southern Cone”, *Latin American Politics and Society* 44 (1), pp. 1-34.
- Cook, Maria Lorena (2007), *The Politics of Labor Reform in Latin America, Between Flexibility and Rights*, University Park, PA, Penn State Press.
- De la Garza toledo, Enrique (1997), “La flexibilidad del trabajo en América Latina”, *Revista Latino-americana de Estudos do Trabalho* 3 (5), pp. 129-57.
- DIEESE (Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos) (2006), *Anuário dos Trabalhadores*, São Paulo, DIEESE.
- , (2005), *Anuário dos Trabalhadores*, São Paulo, DIEESE.
- , (2004), *Anuário dos Trabalhadores*, São Paulo, DIEESE.
- , (Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos) (2000-2001), *Anuário dos Trabalhadores*, São Paulo, DIEESE.
- Etchemendy, Sebastian and Ruth Berins Collier (2007), “Down But Not Out, Union Resurgence and Segmented Neocorporatism in Argentina, (2003-2007)”, *Politics & Society* 35(3), pp. 363-401.
- Ferreira Camara Neto, Alcino, and Matías Vernengo (2006), “Lula’s Social Policies: New Wine in Old Bottles?”, *Department of Economics Working Paper, num. 2006-07*, University of Utah, Salt Lake City, Utah, disponible en http://www.econ.utah.edu/activities/papers/2006_07.pdf.

- Frank, Volker (2002), "The Elusive Goal in Democratic Chile, Reforming the Pinochet Labor Legislation", *Latin American Politics and Society* 44 (1), pp. 35-68.
- Frank, Volker (2004), "Politics Without Policy, the Failure of Social Concertation in Democratic Chile, 1990-2000", in *Victims of the Chilean Miracle, Workers and Neoliberalism in the Pinochet Era, 1973-2002*, (ed.), Peter Winn (Durham, North Carolina: Duke University Press), pp. 71-124.
- Haagh, Louise (2002), "The Emperor's New Clothes, Labor Reform and Social Democratization in Chile", *Studies in Comparative International Development* 27 (1), pp. 86-115.
- Hunter, Wendy and Timothy Power (2007), "Rewarding Lula, Executive Power, Social Policy, and the Brazilian Elections of 2006", *Latin American Politics and Society* 49 (1), pp. 1-30.
- ILO (International Labor Office) (2002), Report of the Director-General, *Globalization and Decent Work in the Americas*, Fifteenth American Regional Meeting, Lima (december) disponible en <http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/rgmeet/index.htm>
- Instituto Cuesta Duarte (2005), "Uruguay, Current Macroeconomic and Labor Conditions", Global Policy Network, disponible en <http://www.gpn.org>, consultado el 2 de noviembre.
- Kaufman, Robert (forthcoming), "The Political Left, the Export Boom, and the Populist Temptation", in Steve Levitsky and Kenneth Roberts (eds.), *Latin America's Left Turn: Implications for Democracy and Development*, Johns Hopkins University Press.
- Levitsky, Steve and Kenneth Roberts (forthcoming), "Latin America's 'Left Turn', a Conceptual and Theoretical Overview", in Levitsky and Roberts (eds.), *Latin America's Left Turn, Implications for Democracy and Development*, Johns Hopkins University Press.
- Marques, Rosa Maria and Aquilas Mendes (2007), "Lula and Social Policy, In the Service of Financial Capital", *Monthly Review* 58 (8) february.
- Murillo, Maria Victoria (2005), "Partisanship Amidst Convergence, the Politics of Labor Reform in Latin America", *Comparative Politics* 37 (4), pp. 441-58.
- OIT (Organización Internacional del Trabajo) (2008), *Panorama Laboral 2008, América Latina y el Caribe*, Lima, Perú, Oficina Regional para América Latina y el Caribe, OIT.
- Posner, Paul W. (2008), "State, Labor, and Business in Post-Transition Chile", Paper prepared for delivery at the 2008 Annual Meeting of the American Political Science Association, Boston, Massachusetts, pp. 28-31.
- Pribble, Jennifer and Evelyne Huber (forthcoming), "Social Policy and Redistribution under Left Governments in Chile and Uruguay", in Steve Levitsky and Kenneth Roberts (eds.), *Latin America's Left Turn: Implications for Democracy and Development*, Johns Hopkins University Press.

- Roberts, Kenneth M. (2007), "Latin America's Populist Revival", *SAIS Review*, Winter-Spring, pp. 3-15.
- Roberts, Kenneth M. (2008), "Is Social Democracy Possible in Latin America?", *Nueva Sociedad*, num. 217, septiembre-octubre.
- Rodrigues, Iram Jácome, José Ricardo Ramalho e Jefferson José da Conceição (2008), "Relações de Trabalho e Sindicato no Primeiro Governo Lula (2003-2006)", *Ciência e Cultura* 60 (4), pp. 54-57.
- Schamis, Hector (2006), "A Left Turn in Latin America? Populism, Socialism and Democratic Institutions", *Journal of Democracy* 17 (4), pp. 20-34.
- Senatore Camerota, Luis Alberto (2009), "Uruguay, 1992-2009, las políticas laborales y el sujeto social", *Revista latinoamericana de estudios del trabajo*, 2a. época, núm. 22, pp. 53-76.
- Zylberstajn, Helio (2005), "President Lula's Union Reform", In *Dimensiones sociales de la globalización*, vol. 2 (ed.), Asociación Chilena de Relaciones Laborales and Asociación Internacional de Relaciones de Trabajo, Santiago, Quinto Congreso Regional Americano de Relaciones de Trabajo, pp. 591-610.

María Lorena Cook teaches in the Department of International and Comparative Labor at the School of Industrial and Labor Relations at Cornell University in Ithaca, New York. She holds a Ph.D. in political science from the University of California, Berkeley, and is the author of *The Politics of Labor Reform in Latin America: Between Flexibility and Rights* (Penn State Press, 2007), and *Organizing Dissent: Unions, the State, and the Democratic Teachers' Movement in Mexico* (Penn State Press, 1996). Her research interests include labor unions and politics in Latin America and international migration, Email: MLC13@cornell.edu



LA FUERZA SINDICAL (FS) Y EL SINDICALISMO BRASILEÑO EN LOS AÑOS NOVENTA

Patrícia Vieira Trópia¹

Resumen

Nuestro objetivo en este trabajo es analizar el origen, las raíces sociales y la actuación de la Fuerza Sindical frente a las políticas neoliberales implementadas en los años noventa. La Fuerza Sindical surgió en el escenario brasileño en marzo de 1991. Pretendía convertirse en la principal central sindical del país, disputarle la hegemonía del sindicalismo a la Central Única de los Trabajadores (CUT), bloquear la lucha de resistencia del movimiento sindical al modelo neoliberal. Un análisis retrospectivo nos muestra que no todos estos objetivos fueron alcanzados. La CUT se mantuvo como la más importante central sindical brasileña. Sin embargo, la Fuerza Sindical fortaleció su proyecto, conquistó importantes sindicatos en la base cutista y se constituyó como una fuerza social activa de los gobiernos neoliberales en la década de los noventa.

Resumo

Nosso objetivo neste trabalho é analisar a origem, as raízes sociais e a atuação da Força Sindical frente as políticas neoliberais implementadas nos anos de 1990, no Brasil. A Força Sindical surgiu no cenário brasileiro em março de 1991. Ela pretendia converter-se na principal central sindical do país, disputar a hegemonia do sindicalismo com a Central Única dos Trabalhadores (CUT) e bloquear a luta de resistência do movimento sindical ao modelo neoliberal. Uma análise retrospectiva revela que nem todos estes objetivos foram alcançados. Entretanto, a Força Sindical fortaleceu seu projeto conservador,

¹ Patrícia Vieira Trópia es profesora del Departamento de Ciências Sociais da Universidade Federal de Uberlândia, Minas Gerais, Brasil.

conquistou importantes sindicatos da base da CUT e se constituiu como uma força social ativa dos governos neoliberais na década de 1990.

Palavras-chave: Sindicalismo, neoliberalismo, Força Sindical, política, ideologia

Abstract

This article analyses the origin, the social bases and the active adhesion of the Force Union to neoliberalism. Force Union appears into the Brazilian scene in March 1991. It intended to become the most important central of the country, disputing with Cut (Central Union of Workers) the hegemony of the unionism and trying to block the struggle of resistance against neoliberalism. The retrospective analysis reveals that not all these objectives have been reached. This central supported actively the policies of privatization, the new regulations of labour relations and the reduction of the social expenses. Force Union behaved itself as an active social force for the neoliberal governments among the 1990s.

Keyword: neoliberalism, trade-unionism, Força Sindical, ideology, politic);

Résumé

Cet article analyse l'origine, les racines sociales et l'adhésion active de la Force Syndicale au néolibéralisme. La Force Syndicale est née de la confluence de deux courants de droit agissant dans le syndicat : le « peleguismo » traditionnel et le « sindicalisme de resultados ». Ces deux courants se sont unis quand le premier gouvernement néolibéral arriva au pouvoir au Brésil au début des années 90, en fondant, de se fait, la Force Syndicale. La Force Syndicale, qui représente majoritairement les syndicats du secteur privé industriel, rencontra un écho pour les propositions néolibérales et pour les aspects de l'idéologie néolibérale, surtout la critique diffuse des privilèges du fonctionnement public. La centrale a soutenu activement la politique de privatisation, de déréglementation des relations de travail et la réduction des dépenses sociales, et s'est ainsi constituée comme une force sociale active des gouvernements néolibéraux dans les années 90.

Mots clés : Néolibéralisme. Force Syndicale. Syndicalisme

Introducción

Cuando la Fuerza Sindical surgió en el escenario brasileño, en marzo de 1991, combatiendo a la Central Única de los Trabajadores (CUT), oponiéndose

a la Central General de los Trabajadores (CGT) y defendiendo en el plano político la adopción de políticas de cuño neoliberal, algunos estudiosos evaluaron con atención en aquella ocasión: la posibilidad de que en el futuro exista una central, enraizada en el sector privado, justamente en una coyuntura de avance del sindicalismo del sector público y de los trabajadores rurales (Martins Rodrigues y Cardoso, 1993). Esta evaluación era pertinente ya que, en su Congreso fundacional, la Fuerza Sindical reunió, básicamente, delegados de sindicatos de trabajadores urbanos manuales –en contraste con la reducida presencia de empleados públicos y de trabajadores rurales. Considerando inclusive la victoria de Collor y del proyecto neoliberal a finales de 1989, la importancia brindada por los medios de comunicación al “sindicalismo de resultados” en la segunda mitad de los años ochenta, así como los recursos financieros recibidos y las estrategias de marketing adoptadas, era, de hecho, difícil prever que, en apenas una década, la Fuerza Sindical se tornaría “la central sindical que más crece en el Brasil”.²

El proyecto de la Fuerza Sindical era, originalmente, ambicioso: pretendía convertirse en la principal central sindical del país, disputarle la hegemonía del sindicalismo a la CUT, derrotar las iniciativas progresistas y populares, bloquear la lucha de resistencia del movimiento sindical al modelo neoliberal y cambiar las relaciones de trabajo y la “mentalidad” del trabajador. Para alcanzar estos objetivos, la central defendía la modernización de la economía y de las relaciones del trabajo, el acuerdo entre el capital y el trabajo y el combate al “sindicalismo de confrontación”. Un análisis retrospectivo nos muestra que no todos estos objetivos fueron alcanzados. La CUT se mantuvo como la mayor y la más importante central sindical brasileña y la CGT sobrevivió.³ Sin embargo, la Fuerza Sindical fortaleció su proyecto conservador, conquistó importantes sindicatos en la base cutista –entre los cuales debe destacarse el Sindicato de los Metalúrgicos de Volta Redonda–, se constituyó como una fuerza social activa de los gobiernos neoliberales en la década de los noventa y construyó una “máquina” sindical, cuya importancia puede ser dimensionada a través de su crecimiento político y financiero.⁴

Nuestro objetivo en este trabajo es analizar la actuación de la Fuerza Sindical frente a las políticas neoliberales implementadas en los años noventa.

² De acuerdo con los datos del IBGE (2003), la Fuerza Sindical habría crecido, en el periodo 1992-2001, 187%; la CUT 70% y la CGT 133 por ciento.

³ La CUT es la mayor central sindical brasileña. Ella representaba, en 2002, a 21 millones de trabajadores, afiliados a 3 187 sindicatos –casi el doble que la Fuerza Sindical (IBGE, 2003).

⁴ La Fuerza Sindical representaría, según datos divulgados por la central, 14 millones de trabajadores.

La actuación de la Fuerza Sindical en los años noventa (adhesión activa al neoliberalismo)

En marzo de 1991, 1 793 delegados sindicales, representando 783 sindicatos y federaciones, reunidos en el Memorial de América Latina, en São Paulo, aprobaron el estatuto y eligieron a Medeiros como el primer presidente de la central. Los discursos de Medeiros fueron divulgados en la *Revista de la fuerza* y buscaron demarcar a la Fuerza Sindical de las demás centrales existentes: ni como la CUT, “central ligada a un partido político”, ni como la CGT, “entidad apática y desvinculada de los reales intereses de la clase trabajadora”. La Fuerza Sindical se lanzaba como expresión “de la modernidad” en el movimiento sindical. Las características que buscaba imponer era la de una central que aceptaba el capitalismo, la economía de mercado y el predominio de la negociación sobre el sindicalismo de confrontación. Sostenía la mayor eficacia del diálogo para la conquista de los beneficios, puesto que, como afirmaba Luiz Antonio de Medeiros, “la derrota no organiza a los trabajadores, lo que los organiza es la victoria y la victoria se conquista con el diálogo”.⁵ Con este discurso conciliador, Medeiros buscaba fortalecer el poder sindical de la central, contando para esto con el apoyo de la burguesía y del gobierno. Tanto prestigio y publicidad tenían una motivación: la Fuerza Sindical se construía para, en el plano inmediato, combatir a la CUT y apoyar la modernización de la economía y de las relaciones de trabajo en el Brasil.

Con una práctica que combinó un sindicalismo moderadamente activo y reivindicativo en el plano económico con una actuación conservadora, en el plano político e ideológico, la central construyó un modelo de sindicalismo hasta cierto punto innovador para la realidad brasileña. Evidentemente, la Fuerza Sindical no se privó de los recursos políticos provenientes de la estructura sindical oficial, ni tampoco rechazó el apoyo de una masa de sindicatos “pelegos” y “sellos de goma”. Pero, la Fuerza Sindical sumó los apoyos al gobierno dominante en su base, lo que sus exponentes denominaban pragmatismo, es decir, la inclusión de huelgas como forma de presión en la negociación salarial y de acciones de masas a favor de la adopción de medidas compensatorias contra el desempleo. La intensa movilización de la central en apoyo a las reivindicaciones de su principal base, los metalúrgicos de São Paulo, las campañas contra el desempleo, a favor de los intereses de los jubilados, de la recuperación de las pérdidas en el FGTS, entre otras, comprueban lo que estamos afirmando (Trópia, 2009). La participación de la central en la huelga general de 1996 y la realización de acciones comunes con la CUT a

⁵ Medeiros afirmaba: “en el sindicalismo queremos ser aquel que no realiza huelga contra, sino que realiza huelga a favor de alguna cosa” (Pacto, Sociales, 1991).

finales de la década son ejemplos del perfil reivindicativo de la central. Es verdad también, que no todas las categorías de la base de la central tuvieron el mismo tratamiento por parte de su dirección nacional, ni demostraron el mismo ímpetu reivindicativo, pero algunos episodios puntuales muestran que la disposición para la negociación y la estrategia de movilización son aspectos importantes para entender el crecimiento de la central en los años noventa.

El activismo en el plano reivindicativo no minimiza, sin embargo, el hecho de la central, tener una actuación político-ideológica conservadora al defender la implementación de la política neoliberal en el país y difundir aspectos de la ideología neoliberal entre los trabajadores. En nombre de una pretendida “modernización económica”, el neoliberalismo restringió y suprimió derechos de los trabajadores, agravando el tan precario sistema de protección social conquistado por ellos a partir de la década de 1930. La política estatal neoliberal también contribuyó para concentrar la renta y desnacionalizar la economía, aumentando así la subordinación de los estados periféricos a las economías centrales del imperialismo. Acentuó la formación de monopolios y la centralización en beneficio del grande capital (Chesnais, 1996; Amim, 2001). Al difundir los aspectos de la ideología neoliberal al interior de las clases dominadas, la Fuerza Sindical contribuyó con el ocultamiento de la naturaleza antisocial, monopolista, imperialista, y, por tanto, conservadora, de la política estatal. Si bien es, como mínimo, sugestivo que una central reivindicativa apoye medidas conservadoras; sin embargo, es esto lo que pretendemos demostrar a continuación.

El apoyo de la Fuerza Sindical al neoliberalismo se desarrolló en dos frentes. El primero fue el de oposición a la CUT y al Movimiento de los Trabajadores Rurales Sin Tierra (MST). A lo largo de los años noventa, la central hizo propaganda y agitación en contra de la línea política de la CUT y, en el caso del MST, creó la “Fuerza de la Tierra”, un programa que, en acuerdo con el gobierno, buscó debilitar la lucha popular por la reforma agraria. El segundo frente fue en términos “positivos” neoliberal. La central se articuló, ofensivamente, en el proceso de implementación de la política estatal neoliberal, contribuyendo, al mismo tiempo, para la diseminación ideológica del neoliberalismo. Dejaremos de lado el primer frente para indicar las principales acciones que convirtieron a la Fuerza Sindical en una fuerza social activa de la política neoliberal en el Brasil.

La central sustentó activamente algunos ejes de la política estatal neoliberal en Brasil. Aunque como veremos, no fue un apoyo incondicional y doctrinario, la central tuvo un papel decisivo en las privatizaciones, en la desregulación de las relaciones del trabajo en el país y en la reducción de gastos sociales.

La Fuerza Sindical y las privatizaciones

Parte de la plataforma neoliberal, relativa a las privatizaciones, fue cumplida a rajatabla por Collor en su corto tiempo de gobierno. La ley 8.031, del 12 de abril de 1990, que instituyó el Programa Nacional de Desestatización, abrió camino para la licitación de las empresas estatales. La Fuerza Sindical participó activamente en los primeros procesos de privatización, en especial, los de la Usiminas y de la CSN, los cuales, sin el apoyo militante de la central, tendrían un menor, o ni siquiera ningún éxito.

Usiminas fue la primera empresa estatal privatizada. A comienzos de 1991, Collor oficializó la propuesta de venta de la estatal. El Sindicato de los trabajadores metalúrgicos de Ipatinga –Sindicato de los Trabajadores Metalúrgicos de Ipatinga– (Sindipa), en la época afiliado a la CGT, vehiculaba los *slogans* “Usiminas es nuestra” y “Diga no a la privatización” en sus boletines y en el periódico *Olho Vivo*.⁶ Sin embargo, Luiz Carlos de Faria, por entonces presidente del Sindipa, era miembro de la ejecutiva nacional de la Fuerza Sindical y se había aliado a la dirección de Usiminas y al gobierno de Collor. Inicialmente con ciertos reparos, el sindicato acabó entrando de forma activa en la campaña a favor de la privatización de la empresa, justamente en el momento en que crecían las críticas a la movilización y a la “guerra jurídica” por la suspensión de la licitación. En esa ocasión, la estrategia utilizada fue descalificar cualquier posibilidad de resistencia y presentar a la privatización como un hecho consumado. Otra estrategia fue intentar viabilizar la participación de los trabajadores en los Clubes de Inversión –posible en función del aumento de 5% en los salarios concedidos por la dirección de la Usiminas– y ampliar de 10 a 20% las acciones reservadas a los trabajadores.

Las mismas estrategias utilizadas en Ipatinga fueron llevadas adelante en momentos de la privatización de la CSN, aunque en función de la resistencia de los metalúrgicos de Volta Redonda, ese embate haya sido mucho más difícil. Graciolli (1999) analizó detalladamente el proceso de privatización de esta siderúrgica y mostró que la resistencia obrera y la de la CUT fue quebrada después de un largo y difícil proceso de lucha ideológica y represión, liderado por la dirección de la estatal y con el apoyo activo de la Fuerza Sindical. La oposición metalúrgica a la CUT, aglutinada por un grupo vinculado a la Fuerza Sindical, bautizado como “hormiguero”, inició un trabajo paralelo al sindicato oficial. Ese grupo pasó a negociar con la dirección de la empresa y a incentivar la realización de cursos y viajes de metalúrgicos a Ipatinga, con la expectativa de convencerlos sobre los supuestos beneficios

⁶ La CGT-Minas impulsaba una acción popular contra la privatización de la Usiminas, cuya cuestión de fondo era el valor inicial de la licitación, considerado irrisorio y perjudicial al patrimonio público (Guerra, 1991).

de la privatización. Además de las presiones, amenazas y demisiones, salta a los ojos la estrategia de involucrar a los trabajadores en la compra de las acciones, llevada adelante por el Sindicato, a partir de la victoria de la lista de la Fuerza Sindical, en 1992. La acción del presidente del sindicato, Luiz de Oliveira Rodrigues, fue tan consistente que un director de la empresa afirmaría: “los empleados de la estatal están bajo el comando de la Fuerza Sindical y por esto, no hay motivo para grandes preocupaciones en relación a manifestaciones contrarias a las privatizaciones [sic]” (citado en Gracioli, 1999: 276).

Con la misma determinación y utilizando las mismas estrategias, los líderes de la Fuerza Sindical se encajaron en los procesos de privatización de la Cosipa⁷ y de la Açominas. En el caso de la privatización de la Açominas, ocurrida en septiembre de 1993, el Sindicato de los Metalúrgicos de Ouro Branco, vinculado a la Fuerza Sindical, se empeñó en el impulso de una propuesta de privatización entre los trabajadores. Continuando con la tendencia de las demás empresas estatales, casi 100% de los metalúrgicos habrían aprobado la privatización de la siderúrgica (Metalúrgicos discuten..., 1992).

Entre todas las empresas privatizadas, una en especial, llamó nuestra atención. La licitación de Mafersa realizada en 1995, movilizó a una gran parte de los trabajadores, quienes realizaron una huelga de protesta convocada por la Fuerza Sindical contra la postergación de la licitación de la empresa. Esta paralización fue el único episodio de una manifestación activa de los empleados a favor de la privatización de la propia empresa y es relevante para mostrar que la incorporación de ellos no ocurría sólo por coerción u oportunismo, sino también por la asimilación de la ideología neoliberal.⁸ A diferencia de la mayoría de los casos de privatización en que los trabajadores eran presionados por sus jefes para ingresar en los clubes de inversiones —a través de amenazas de despidos, por la eficacia del discurso del “mito del trabajador inversor” que ganaría al participar de la administración de las

⁷ Aunque no hubiese consenso entre los trabajadores de la Cosipa, la Fuerza Sindical desempeña un papel importante al difundir que la privatización era irreversible y los trabajadores podrían volverse socios de la empresa. En agosto de 1993, la Cosipa fue privatizada (Empleados..., 1992).

⁸ La incorporación de los trabajadores en la formación de Clubes de Inversión fue una estrategia recurrente en los procesos de privatización en el Brasil. Ella ocurrió en las siguientes empresas privatizadas: Usiminas (9,6% de las acciones fueron adquiridas por los empleados), Celma (3%), Mafersa (9,5%), Piratini (9,5%), Petroflex (10%), Copesul (10%), CS Tubarão (8,8%), Fosfertil (10%), Goiafertil (10%), Acesita (12,4%), csn (11,9%), Ultrafertil (10%), Cosipa-Siderúrgica Paulista (20%), Açominas (20%), PQU-Petroquisa (9,8%), Caraiba (20%), Embraer (10%), Escelsa (7,7%), Light (10%), Vale del Rio Doce (5%) (Cf. Biondi, 1999).

acciones de las empresas— en el caso de Mafersa fueron los propios trabajadores quienes tomaron la delantera del proceso en 1991, cuando buscaron el control accionario de la empresa, y en 1995, cuando realizaron una huelga a favor de la licitación.

En el periodo 1995-1997, la política de privatización presentó otros contornos y encontró, dada la inflexión de la CUT en la gestión de Vicentinho, menor resistencia. La cuestión más polémica fue el quiebre de los monopolios, aprobada por el gobierno de Fernando Henrique Cardoso (FHC), en agosto de 1995, porque sin la aprobación de la enmienda, no habría sido posible colocar en venta las compañías de electricidad y telefónicas. ¿Cómo se posicionó la central frente a esta nueva ofensiva privatista?

En 1991, en el I Congreso de la Fuerza Sindical, la discusión sobre el monopolio del petróleo y de las telecomunicaciones ya había causado insatisfacción en algunos sindicatos afiliados, molestos con la posición favorable de la dirección nacional. La estrategia inicial de la conducción era la conciliación alrededor de la propuesta de “flexibilización” de los monopolios. Sin embargo, en 1995, la coyuntura político-ideológica endureció el debate interno y la central, que se oponía a la huelga de los petroleros y apoyaba las Reformas de las Jubilaciones y Administrativa del Estado, pasó a defender, oficialmente, el fin de los monopolios estatales; lo que provocó la desafiliación de algunos sindicatos, entre ellos los sindicatos de los Telefónicos de São Paulo y de los Empleados Públicos de Osasco.⁹ A partir de 1996, a la inclusión directa de la central en las licitaciones, se le sumó una nueva estrategia mucho más ambiciosa. La Fuerza Sindical le propuso al gobierno de FHC la utilización del Fondo de Garantía por Tiempo de Servicio (FGTS) en la compra de las acciones de las empresas a privatizar, buscando, de esta forma popularizar la concepción del trabajador inversor entre los brasileños. ¿Qué conclusiones podemos sacar de la actuación de la Fuerza Sindical en los mencionados procesos?

El apoyo de la Fuerza Sindical a las privatizaciones fue consistente. Por un lado, la Fuerza Sindical enfrentó a la CUT, tanto en la disputa por la conducción de los sindicatos como en la lucha ideológica al hacer propaganda en contra de la línea defendida por aquella. Por otro lado, la central negoció junto a las empresas y al gobierno la cantidad de las acciones reservadas a los funcionarios, incentivándolos a participar en los Clubes de Inversiones. Para alcanzar el éxito en estas dos empresas, la central supo explotar dos aspectos de la ideología neoliberal: la necesidad de privatizar entre los traba-

⁹ El sindicato de los empleados públicos de Osasco se desafilió en 1997 después de un periodo de insatisfacción con la orientación de la Fuerza Sindical. De acuerdo con la entrevista a uno de los miembros de su dirección la ruptura con la central se debió a que “éramos chamados chupa-sangres”, entrevista realizada en Osasco, marzo de 1999.

jadores de las empresas públicas a privatizar –fomentando la ideología del “trabajador inversor”– y la crítica al modelo vigente de intervención del Estado en la economía entre los trabajadores del sector privado –diseminando la concepción según la cual las estatales servían como una “caja de empleo” para los “apadrinados” por los políticos profesionales y una fuente de “privilegios” para sus empleados.

La Fuerza Sindical y la desregulación de las relaciones laborales

El segundo eje de la plataforma neoliberal defendido por la Fuerza Sindical fue la desregulación de los derechos laborales. En esta dirección, la Participación en las Ganancias y los Resultados (PLR), la flexibilización de la Consolidación de las Leyes del Trabajo (CLT) y de los contratos de trabajo. En coherencia con la propuesta de libre negociación entre el capital y el trabajo, la Fuerza Sindical priorizó la lucha por la PLR. Aunque haya sido reglamentada en 1994, desde 1991, los sindicatos de la base de la Fuerza Sindical (empleados de comercio de São Paulo, metalúrgicos de Osasco, Guarulhos y São Paulo) venían realizando acuerdos colectivos que instituían, en la práctica, la PLR en algunas empresas. Defendida como una forma de mejora de las condiciones salariales del trabajador, esta forma de remuneración del trabajo pulveriza las negociaciones y favorece el avance de la remuneración variable, es decir, dependiente del desempeño de la empresa. A pesar de haberse constituido como una de las reivindicaciones principales en las campañas salariales y en las huelgas del SMSP, suponemos que la eficacia de la PLR haya sido reducida frente al grado de dispersión de las empresas metalúrgicas de São Paulo. La PLR, así como los contratos colectivos firmados por el sindicato, beneficiaba a los sectores más organizados, lo que significa, en la práctica, las mayores empresas.

La dirección nacional de la central defendía la sustitución de la CLT por un “código de trabajo” (Fuerza Sindical, 1993). Sabiendo, de antemano, que la defensa doctrinaria de los cambios en la CLT provocaría divergencias, la central optó, inicialmente, por la desregulación en “pequeñas cantidades”. En las coyunturas en que quedó más presionada por el aumento de la desocupación, la central defendió la implantación de la desregulación en la práctica, al “flexibilizar” la jornada de trabajo y el contrato de trabajo en empresas metalúrgicas de São Paulo. A comienzos de 1992, en medio de una oleada de despidos en masa, el SMSP propuso la ‘jornada flexible’ a cambio de la estabilidad laboral. De acuerdo con esta propuesta, durante seis meses, las empresas podrían aumentar hasta 20% la jornada de trabajo, compensándola en otro momento con la reducción del mismo porcentual. En 1996, la central volvió a la carga con una nueva propuesta, esta vez, acordada entre la Federación de

las Industrias del Estado de São Paulo (FIESP) y el SMSP, con la intención de “legalizar” los contratos temporarios. El “Contrato Especial” de trabajo fue rechazado por el Tribunal Superior del Trabajo, lo que fomentó el enojo de la central, que llegó a movilizar alguna Fuerza en una campaña a favor de la extinción del Tribunal. “No nos interesa que los jueces laborales estén en contra del acuerdo. No queremos discutir si el acuerdo es legal o no, queremos que él cree empleos”, afirmó Paulinho en la época (*Jornal El Metalúrgico*, 1996a). Aunque fuese ilegal, los metalúrgicos cerraron un acuerdo que incluía: la reducción de los impuestos patronales con el FGTS (exceptuando la multa de 40%, aumento del depósito de 8 a 10% –posibilidad de cobro en el caso que el empleado fuese despedido); la garantía de las vacaciones, aguinaldo y abono de las vacaciones; “flexibilización” de la jornada (entre 24 y 44 horas); y el límite de contratación a través de este “Contrato Especial” según la característica de las empresas.¹⁰ Enviada al gobierno, la propuesta acabó convirtiéndose en el embrión de la Ley nº 9.601/98 que instituyó el Contrato de Trabajo por Tiempo Determinado.¹¹ Este contrato fue festejado por la Fuerza Sindical y por el gobierno como una medida que generaría nuevos puestos de trabajo. En 1997, el SMSP firmó una carta de intenciones con la FIESP, que preveía la disminución de la jornada de trabajo de 44 a 30 horas y la reducción de impuestos. El inédito acuerdo colectivo de trabajo dependía, sin embargo, de la reglamentación gubernamental. Como la propuesta de la central implicaba en una renuncia fiscal, del orden del 37% en el valor de los impuestos, fue rechazada por el gobierno.

A finales de 1998, el gobierno de FHC instituyó, a través de la Medida Provisoria (MP) 1.726/98, el despido temporal o *lay-off*.¹² Este instrumento

¹⁰ El primer acuerdo fue cerrado entre el SMSP y la Metalúrgica Aliança en febrero de 1996. El “Contrato Especial” fue invalidado, posteriormente, por la Justicia Laboral. Fue, ciertamente, el fracaso de la vía ilegal lo que impulsó al gobierno a elaborar el proyecto de ley que instituiría, dos años después, el Contrato de Trabajo por Tiempo Determinado.

¹¹ La ley 9.601/98 amplió la incumbencia del Contrato por plazo determinado para actividades permanentes e instituyó las siguientes modificaciones: redujo la parcela del FGTS (25% del total), extinguió el aviso previo y la multa por rescisión contractual, disminuyó en 50% las contribuciones patronales relativas a las cargas y simplificó la aplicación del banco de horas. Recordemos que hasta entonces el Artículo 443 de la CLT limitaba este tipo de contrato a las actividades transitorias. Tomemos nota también que, hasta entonces, el gobierno venía realizando la “reforma laboral” por medio de Medidas Provisorias (MP), como por ejemplo, la MP 1.709/98 que instituyó la jornada parcial de trabajo con duración de 1 a 5 horas, con su correspondiente reducción de salarios. Esta última MP exigía sólo el acuerdo individual, sin la participación del sindicato.

¹² La MP 1.726/98 estableció la suspensión del contrato de trabajo por plazo indeterminado de acuerdo con la voluntad de la empresa, postergando el momento del despido efectivo. El trabajador, durante el periodo de suspensión, recibiría el seguro de desempleo y una beca para participar de cursos de formación profesional. Además de esto, este periodo de suspensión no sería contabilizado en la jubilación, el FGTS, el aguinaldo ni en las vacaciones.

creaba una nueva reglamentación para el momento del despido, al suspender el aviso previo y postergar el pago de las obligaciones laborales. La Fuerza Sindical convalidó el despido temporal, alegando que tal medida podría mejorar la situación de las empresas y minimizar la situación del trabajador despedido temporariamente –ya que él podría realizar cursos de formación y recibir una canasta de alimentos básica durante el periodo. El gobierno, por su parte, respondía a la presión de los empresarios por la reducción de los costos laborales.

Como política compensatoria al desempleo, el contrato de trabajo por tiempo determinado y la *lay-off* fueron un fracaso. La expectativa de la central de generación de un 20% de empleos en la ciudad de São Paulo no se concretizó, como muestran los índices récord de desempleos en la ciudad de São Paulo: en mayo de 1998, 19%, y en abril de 1999, 20% de la PEA paulista. Estos contratos servían, en realidad, a los intereses de la burguesía, puesto que reducía los costos, legalizaba los contratos irregulares y estimulaba la subcontratación.

Sin embargo, la mayor ofensiva de la Fuerza Sindical en el sentido de desregular los derechos laborales ocurrió en el año 2001, durante la aprobación del PL 5.483/01, elaborado por Poder Ejecutivo, que proponía la alteración de la CLT.¹³ Este proyecto generó protestas por parte de representantes de la CUT, de la CGT y del MST, puesto que buscaba instituir la supremacía de la negociación sobre la legislación. Posibilitaba también la eliminación de derechos.¹⁴

Vulgarizada como una propuesta que “flexibilizaba derechos” que “desregulaba” –término que en la lucha ideológica no es inconsecuente–, tenía como objetivo en realidad crear nuevas reglamentaciones, es decir, implementar un cuadro legal que disminuyese la interferencia de los poderes públicos sobre los emprendimientos privados, al mismo tiempo que disminuía las actividades de regulación estatal, a través de la Justicia Laboral. Lo que el gobierno pretendía era disminuir derechos y, de esta forma, responder a las

¹³ Este proyecto, aprobado por la Cámara de Diputados el 4 de diciembre de 2001, permitiría la flexibilización de todos los derechos laborales mediante convenciones (entre sindicatos patronales y de trabajadores) o acuerdos colectivos (entre sindicato y empresa) previos. Por presión de integrantes de la CUT, el proyecto fue retirado del Senado en el año 2002. Si fuese aprobado podrían ser negociadas las vacaciones, horas-extras, el descanso semanal remunerado, la reducción de salarios, los adicionales nocturnos, entre otros derechos.

¹⁴ La Constitución establece el derecho a las vacaciones, pero no define su duración; establece que la remuneración del trabajo nocturno debe ser superior a la del diurno, pero no define su proporción; consagra el FGTS, sin embargo no define el valor de la contribución entre otras medidas. Bajo pretexto de fortalecer los sindicatos en las negociaciones, el proyecto tenía como objetivo, en los hechos, quebrar la CLT y liquidar la Justicia Laboral, cuya función ha sido la de fiscalizar el cumplimiento de las leyes laborales celetistas y constitucionales.

metas establecidas en acuerdo con el Fondo Monetario Internacional (FMI), en 1998, y las presiones de la burguesía nacional.

La actuación de la Fuerza Sindical fue transparente en este episodio. En cuanto era debatida la inclusión del proyecto en un régimen de urgencia urgentísima, el gobierno, a través del Ministerio de Trabajo, publicó anuncios en 54 diarios e hizo difusión televisiva y radial, contando para esto con el apoyo personal de Paulo Pereira da Silva (confrontar Borges, 2002). En marzo de 2002, días antes de la votación proyecto que acabó siendo suspendida, la central y el SMSP organizaron una asamblea general de la categoría para aprobar los artículos de la CLT que “querían flexibilizar”. Los metalúrgicos aprobaron, en la ocasión, alteración en el pago del aguinaldo, en la licencia paternidad, vacaciones, y horario de almuerzo. De esta forma, la principal base de la Fuerza Sindical comenzaba a cumplir uno de los objetivos de su libro-programa: sustituir a la CLT.

El gobierno de FHC también contó con el apoyo de la Fuerza Sindical en las discusiones sobre la Reforma del sistema de jubilaciones y la Reforma Administrativa del Estado. Cuando se iniciaron los debates sobre las jubilaciones, la central avaló al gobierno, en la expectativa de acabar con las jubilaciones especiales de los poderes legislativo y judicial. El núcleo duro de la central (los líderes del SMSP) generalizaba esta propuesta para todos los servidores públicos. A comienzos de 1996, cuando la propuesta del gobierno no fue aprobada por el Congreso Nacional, la central criticó a la CUT por “defender su casta de privilegiados, como la jubilación especial del profesor universitario y otros empleados del sector público” (*Journal El Metalúrgico*, 1996). Cuando, entonces, avanzó la votación en el Congreso, desmontando también la jubilación del sector privado (aumento del tiempo de contribución, fin de la jubilación por edad, por tiempo de trabajo y de las jubilaciones especiales del sector privado), la central reaccionó en febrero de 1998, llegando a movilizar a los trabajadores en manifestaciones contra el establecimiento de una edad mínima para jubilarse, pero apoyó la propuesta final del gobierno de extinción de algunas jubilaciones especiales y de la jubilación proporcional, así como aceptó un nuevo criterio que combinaba el tiempo de contribución y la edad.¹⁵

Durante el trámite de la Reforma Administrativa del Estado, que duró desde agosto de 1995 hasta julio de 1998, la central también defendió el desmonte de los derechos de los empleados públicos (particularmente la estabilidad en el empleo). No fue diferente la presión de la central cuando lo que

¹⁵ La Enmienda Constitucional (EC) n° 20/1998 cambió las reglas de las jubilaciones: transformó la antigüedad en tiempo de contribución, determinó el fin de la jubilación proporcional y el fin de las jubilaciones especiales, salvo para los profesores de Enseñanza primaria y secundaria y trabajadores expuestos a condiciones de insalubridad.

estuvo en juego fue la aprobación, en la segunda fase de la Reforma de la Jubilación, de la enmienda que creó la contribución jubilatoria de 11% sobre los rendimientos de los empleados jubilados, en noviembre de 1999.

La Fuerza Sindical frente a reducción de los gastos sociales

La política neoliberal busca adecuar los principios doctrinarios del liberalismo económico a las situaciones históricas concretas. Frente a la imposibilidad de poner en práctica el presupuesto del Estado mínimo, es decir, la acción del estado restringida a la seguridad pública y a las externalidades (Moraes, 1994), la política neoliberal busca privatizar los servicios sociales, tornando a las actividades, hasta entonces públicas, aptas para la acumulación y remuneración del capital. Otro recurso de los gobiernos neoliberales es reducir los gastos en políticas sociales.

La Fuerza Sindical, en su Congreso fundacional, centró su atención en las cuestiones sociales e, inclusive, impulsó a sus afiliados a realizar una “campana de luchas teniendo como objetivo las conquistas sociales, como forma de enfrentar y disminuir las desigualdades existentes” (Fuerza Sindical, 1991: 45). A su vez, cuando sus líderes defendían la reducción de la esfera de intervención del Estado y, en consecuencia, las privatizaciones, impulsaban la redefinición de su función social, en la medida en que, con el dinero recaudado en las licitaciones, el Estado podría invertir más en educación, salud, empleo y renta. Sin embargo, su discurso era ambiguo.

En su libro-programa, se afirma que, en el área social, el Estado ha “creado un terreno fértil para el desperdicio, la corrupción, el desvío de los beneficios de la clientela albo, la mala distribución del gasto entre inversión y costos [como en la educación] la tecnificación excesiva y la utilización desproporcionada de equipos” (Fuerza Sindical, 1993: 69). Para solucionar estos problemas crónicos –corrupción y desperdicio–, la gestión de los recursos públicos debería ser modificada y adaptada a los criterios empresariales y del mercado. De esta forma, la central defiende la descentralización de las políticas sociales y la introducción de nuevas formas de gestión y de participación de la sociedad civil: una especie de privatización “blanca”. Si esta privatización no puede ser total, cabría tomarse las siguientes iniciativas: 1) crear asociaciones; 2) sustituir el Estado por ONG, sindicatos, etc., en la oferta de los servicios públicos, creando una especie de “servicios públicos no estatales” (Fuerza Sindical, 1993).

Si el discurso de la Fuerza Sindical es ambiguo, su práctica no deja lugar a dudas, en cuanto a la defensa de la privatización de los servicios sociales. Además de haber omitido denunciar la reducción de gastos, la central creció, en gran parte, al asumir funciones sociales relegadas por el Estado como

educación y salud, especialmente. La Fuerza Sindical negocia seguros de vida, seguros de salud y actúa crecientemente en la oferta de calificación de mano de obra.

La Fuerza Sindical y la política de apertura económica

Hasta aquí observamos que para implantar el “neoliberalismo posible”, los gobiernos Collor y FHC contaron con la adhesión de la Fuerza Sindical. Esta adhesión no es, sin embargo, incondicional. La central se mostró contraria a la implementación de políticas de apertura y altos intereses. Pero cuando las consecuencias perversas del Plan Real recaían sobre los trabajadores de su base, la Fuerza Sindical se posicionó en contra de ella. Veamos:

Cuando el gobierno de Collor inició la apertura económica, contó con el acuerdo de la central. En el libro-programa de la Fuerza Sindical esa política era entendida como la garantía de la modernización económica, en general, y de la modernización de las relaciones de trabajo, en particular –condiciones fundamentales, suponían, para la inserción del país en la economía mundial (Fuerza Sindical, 1993). Esta posición, digamos, formal, iba a volverse inviable en los años siguientes. En 1994, en vísperas del Plan Real, “el gobierno liberó por decreto la importación de miles de productos, llevando a la apertura gradual del mercado interno, comenzada por Collor, hacia un nuevo nivel” (Singer, 1999: 31). La radicalización de la apertura inundó el país de productos importados, en particular de los asiáticos, liberados de tarifas y barateados por el valor rebajado del dólar en reales. Cuando el gobierno de FHC elevó los intereses y cortó el crédito, buscando frenar una fuga de capitales a mediados de 1995, las empresas comenzaron a cerrar. Las políticas de apertura y de altos intereses repercutieron negativamente sobre la principal base de la central. Medeiros y Paulinho pasaron a cuestionar “la forma brutal” en que se implantó tal política. Los metalúrgicos, que se perjudicaban con la reducción del 26% en el número de establecimientos en los años ochenta, fueron especialmente afectados con la apertura. De la misma forma que las pequeñas y medianas empresas fueron las más perjudicadas por la competencia con los productos importados, el SMSP salió en defensa de un modelo de apertura gradual y restringida (“Importación”..., 1994).

El apoyo de la Fuerza Sindical al neoliberalismo fue, por tanto, selectivo. En relación a los ejes de la política neoliberal que incidieron sobre el sector público y sólo, indirectamente, sobre el sector privado, la central la aceptó. Aun cuando las consecuencias afectaran su principal base, la central reaccionó con moderación –presentando propuestas de políticas compensatorias (calificación profesional, contrato temporal y una jornada flexible) y paliativas (PLR)–, aunque con protestas, movilizándolo su base obrera por medio de

paros y huelgas, participando de la huelga general de 1996 y en algunos frentes impulsando la implementación de políticas de empleo, al lado de la CUT.

Consideraciones finales

Nuestro objetivo en este artículo fue analizar el origen, las raíces sociales y la actuación de la Fuerza Sindical ante las políticas neoliberales implementadas en los años noventa. Observamos en un principio, cómo ocurrió el proceso de convergencia entre un frente conservadora creada en el sindicalismo brasileño en los años noventa y el primer gobierno neoliberal en el Brasil. Dirigido por el SMSB, ese frente –creada para oponerse a la CUT, defender los intereses de las dos corrientes que la compusieron (el ‘peleguismo’ y el “sindicalismo de resultados”)– convergieron en el neoliberalismo, primero al conciliar y, después, al adherir a la política de privatizaciones, de desregulación de las relaciones de trabajo y de reducción de los gastos sociales.

Consolidada como una central compuesta mayoritariamente por sindicatos de trabajadores del sector privado e industrial, la Fuerza Sindical actuará en la coyuntura de los noventa mediada por los intereses de su base social. Por haber sido constituidas por sindicatos del sector privado industrial, la central encontró representatividad para el modelo de sindicalismo “de resultados” practicado y defendido por sus líderes.

La Fuerza Sindical se articuló, de forma ofensiva e interesada, en el proceso de implementación de la política estatal neoliberal, convirtiéndose en una fuerza social activa de apoyo a los gobiernos neoliberales, cerrando, de esta forma un cuadro de dominación ideológica burguesa en el seno de un importante sector de la clase obrera brasileña.

Bibliografía

- Amin, Samir (2001), “Capitalismo, imperialismo e mundialização”, José Seone e Emílio Taddei (orgs.), *Resistências Mundiais –de Seattle a Porto Alegre*, Petrópolis, Vozes.
- Askoldova, Svétlana (1981), *Le trade-unionisme américain –formation d’une idéologie (fin du XIXème siècle)*, Moscou, Editions du progrès.
- Boito JR., Armando (1999), *Política neoliberal e sindicalismo no Brasil*, São Paulo, Xamã.
- Borges, Altamiro, (2002), “A guerra de la CLT”, *Revista Debate Sindical*, año 15, núm. 41, dez. a fev. dd, pp. 4-6.
- Cardoso, Adalberto (1992), “O pragmatismo impossível - as origens de la Fuerza Sindical”, *Revista Novos Estudos*, núm. 32, pp. 165-182.

- Chesnais, François (1996), *A mundialização del capital*, São Paulo, Xamã.
- Costa Neto, Carlos Roberto (1960), “O que é movimento de Renovação Sindical”, *Revista Brasiliense*, núm. 32, São Paulo, nov-dez. p. 59-87.
- Duarte, Ozéas (1988), *Os mercadores de ilusões - análise crítica del “sindicalismo de resultados”*, São Paulo.
- _____, “Empleados, apoyan la privatización de la Cosipa y planifican su participación”, *Gazeta Mercantil*, 19 de mayo, de 1992.
- Figueiredo, Argelina Maria Cheibub, “Sindicalismo e política social nos Estados Unidos”, *Revista Dados*, vol. 24, núm. 2, 1981, pp. 213-236.
- Força Sindical, *Um projeto para o Brasil - a proposta de la Força Sindical*, São Paulo, Geração.
- _____, “Congresso Nacional de Fundação”, año I, núm. 1, junio de 1991.
- Giannotti, Vito (2002), *Força Sindical a central neoliberal - de Medeiros a Paulinho*, Rio de Janeiro, Mauad.
- _____, (1994), *Medeiros visto de perto*, São Paulo, Brasil Urgente.
- Gracioli, Edílson José (1999), “Um laboratório chamado CSN, greves, privatização e sindicalismo de parceria (a trajetória del Sindicato dos metalúrgicos de Volta Redonta-1989/1993)”, Campinas, tese de doutorado (s.n.)
- Guérin, Daniel (1977), *Le mouvement ouvrier aux États-Unis de 1866 à nos jours*, Paris, François Maspero.
- _____, “Guerra Jurídica”, *Jornal Diário del Aço*, 3 de agosto de 1991.
- Hattam, Victoria C. (1993), *Labour Visions and State Power - the Origins of Business Unionism in the United States*, New Jersey, Princeton University Press.
- IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, “Sindicato-indicadores sociais, 2001”, Brasília, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, 2003.
- _____, “Importación es un asunto serio”, *Jornal Folha de S. Paulo*, 11 de abril de 1994.
- Jornal El Metalúrgico*, núm. 415, febrero de 1996a.
- Jornal El Metalúrgico*, núm. 416, marzo de 1996b.
- Martins Rodrigues (1993), Leôncio e Cardoso, Adalberto Moreira, *Força Sindical - uma análise sócio-política*, Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- Martins, Heloíza Helena Teixeira de Souza (1989), *O Estado e a burocratização del sindicato no Brasil*, São Paulo, Hucitec.
- “Metalúrgicos discuten la privatización de Açominas”, *Diário del Comércio*, 21 de febrero de 1992.
- Moraes (1986), Reginaldo Carmelo de *Pacto Social - de la negociação ao pacote*, São Paulo, L&PM.
- _____, “Exterminadores del futuro - a lógica dos neoliberais”, *Revista Universidade e Sociedade*, año IV, núm. 6, julio de 1994, p. 6-11.

- Noronha, Eduardo (1991), “A explosão das greves nos anos 80”, in Jr. Boito Armando (org.), *O sindicalismo brasileiro nos anos ochenta*, São Paulo, Paz e Terra, 1991, pp. 93-136.
- _____, “Pacto social es la única salida”, *O Globo*, 3 de agosto de 1991.
- Sandoval, Salvador (1994), *Os trabalhadores param-greves e mudança social no Brasil (1945-1990)*, São Paulo, Ática.
- Singer, Paul (1999), “A raiz del desastre social, a política econômica de FHC”, LESBAUPIN, Ivo (org.), *O desmonte de la nação-balanço del governo FHC*. Petrópolis, Vozes, pp. 25-44.
- Trópia, Patrícia Vieira (2002), “A adesão de la Fuerza Sindical ao neoliberalismo”, *Revista Idéias*, vol. 9, núm 1. Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas/Unicamp, pp. 155-202.
- _____, *Força Sindical-política e ideologia no sindicalismo brasileiro*, São Paulo, Expressão Popular, 2009.

Patrícia Vieira Trópia: graduação em Pedagogia pela Universidade Estadual de Campinas. É mestre em Ciência Política pela Universidade Estadual de Campinas onde defendeu a dissertação intitulada *Classe media, situação de trabalho e comportamento sindical, o caso dos comerciários de São Paulo*. É doutora em Ciências Sociais pela Universidade Estadual de Campinas-Unicamp. Foi docente da Pontifícia Universidade Católica de Campinas no período de 1991-2008. Desde 2009 é professora adjunta do Departamento de Ciências Sociais da Universidade Federal de Uberlândia, Minas Gerais, Brasil. Desenvolve, atualmente, pesquisas sobre Classe media e política no Brasil Contemporâneo e sobre as Centrais Sindicais brasileiras. Tornou-se, em 2010, membro permanente do corpo docente do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal de Uberlândia. É membro do Comitê editorial da revista *Crítica Marxista*. É autora do livro *Força Sindical: política e ideologia no sindicalismo brasileiro*. São Paulo, Expressão Popular, 2009. Para contatar a autora – tropia@uol.com.br. Currículo disponível na plataforma Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5550253896783945>



LA SINGULARIDAD DEL SNTE FRENTE AL CORPORATIVISMO SINDICAL TRADICIONAL

Ignacio Gatica Lara¹

Resumen

En este artículo se reconoce que el otrora sindicalismo oficial vive ya un largo proceso de recomposición organizativa y de redimensionamiento dentro del esquema de relaciones industriales vigente hasta los años ochenta del siglo pasado. Se trata de una recomposición donde el viejo corporativismo estatal abandona ciertas características y adquiere otras para enfilarse hacia lo que defino como un corporativismo precarizado. No obstante, el SNTE se presenta como un caso de excepción que pareciera caminar en sentido inverso. La explicación de esta excepcionalidad se encuentra en tres elementos: un sindicato de amplia penetración social, un liderazgo típicamente corporativista y una coyuntura política que le da juego.

Abstract

This article acknowledges that once-official unionism is already experiencing a long process of organizational recomposition and reshaping within the scheme of industrial relationships that was valid up until the 1980s. Addressed is a reshaping in which old state corporatism abandons certain characteristics and acquires others with an aim toward what I define as unstable corporatism. However, the National Education Workers Union (SNTE) is viewed as an exceptional case that would seem to be headed in reverse. The explanation for this exceptionality is found in three elements: a union

¹ Ignacio Gatica: Doctor en Estudios Laborales por la UAM-I. Profesor investigador de la UAM-X.

with ample social penetration, a typically corporatist leadership, and a political climate that provides a base for its existence.

Resumé

Dans cet article on reconnaît qu'autrefois un long processus de recomposition organisationnelle vit déjà un syndicalisme officiel et d'un redimensionnement à l'intérieur du schéma de relations industrielles en vigueur jusqu'aux années quatre-vingts du siècle passé. Il s'agit d'un recomposition où le vieux corporativismo étatique abandonne certains caractéristiques et acquiert les autres pour être enfilé vers ce que je définis comme un corporativismo precarizado. Cependant, le SNTE se présente comme un cas d'exception qui semblait marcher dans un sens inverse. L'explication de cet excepcionalidad se trouve dans trois éléments : un syndicat d'ample pénétration sociale, d'un leadership typiquement corporatiste et une jointure politique qui lui donne un jeu

Introducción

El corporativismo sindical predominante en México hasta los años ochenta del siglo pasado ha experimentado visibles transformaciones. No es más el gran pilar del sistema político nacional que hacía posible la intervención de los vetustos e inamovibles líderes en ese mismo sistema y los hacía actores destacados en la definición de políticas públicas relativas a temas como el desarrollo industrial, el salario directo e indirecto y el empleo. Esta posición privilegiada permitió que aspectos sustanciales de la negociación laboral se dirimieran en la arena del Estado y no en el ámbito propiamente obrero-patronal.

No sólo el correr del tiempo se ha encargado de ajustar cuentas con los viejos liderazgos sindicales, la implantación de los gobiernos neoliberales hizo lo propio para redimensionar su papel como estructura constitutiva del Estado. El retroceso del corporativismo sindical se observa en la pulverización de su presencia en las cámaras parlamentarias federal y local, así como su exclusión de la burocracia política, o de cargos de representación popular, como era usual en el viejo sistema político donde importantes líderes o caciques sindicales llegaron a desempeñarse como gobernadores.

Es tal el decaimiento que no existen más las masivas expresiones de sometimiento al presidente, y evidentemente de apoyo al sistema político, acostumbradas cada primero de mayo en el corazón de la capital. La fecha y el acto durante los últimos años recuperaron un sentido más genuino de la protesta y la impugnación de las políticas oficiales.

La implantación neoliberal y las derrotas electorales del PRI, especialmente la del año 2000 por la presidencia de la República, van a arrojar pérdidas importantes en la eficacia mostrada hasta ese momento por la articulación, o sumisión, de los sindicatos al Estado. El Congreso del Trabajo dejó de operar como el centro de negociación entre las dirigencias sindicales y como promotor de iniciativas sobre políticas públicas. El PRI, por su parte, también se desgasta como articulador y gestor de los intereses sectoriales que lo constituyen, deja de operar como vía de ascenso político para la burocracia sindical y, lo más relevante, la figura presidencial deja de fungir como la pieza central del régimen corporativo autoritario.

Partiendo de las consideraciones previas, la tarea que aquí intento realizar es identificar las continuidades y rupturas que ha experimentado el corporativismo sindical tradicional tomando al SNTE como caso relevante de análisis.

Una opinión sostiene que el corporativismo sindical ha sabido salir ileso de la turbulencia político-electoral que ha sacudido al país en los años recientes. En una operación típica de gatopardo los cambios operados parecen estar diseñados para no romper la epidermis y preservar el contenido esencial de las relaciones corporativas. Esta es la posición de Quiróz (2008) quien además concluye que el cambio más acusado, en todo caso, es el desplazamiento de los sindicatos por los empresarios como interlocutores favoritos del Estado.

En el mismo sentido se expresa De la Garza cuando reconoce que el corporativismo sindical vive su “segundo aire” (*La Jornada*, 2004). Según este autor, en este reciclamiento corporativo tenemos una clara continuidad de relaciones laborales que mantienen su condición desventajosa para los trabajadores, pero junto a la emergencia de una vertiente sindical con prácticas poscorporativas cuyos distintivos radican en privilegiar al proceso productivo como espacio de acción y negociación; celebrar acuerdos en una lógica de considerar los intereses propios y de la empresa; asumir un discurso nacionalista y crítico ante el neoliberalismo y desplegar una política de alianzas amplia (De la Garza, 1998). Esta tendencia estaría representada muy notoriamente por la Unión Nacional de Trabajadores (UNT) que, aun teniendo entre sus filas a sindicatos importantes del sector servicios, sigue siendo un segmento minoritario.²

La continuidad del viejo corporativismo, entonces, puede rastrearse en capacidad mostrada por las dirigencias sindicales para mantenerse frente a sus organizaciones a pesar de la derrota electoral del régimen corporativista

² Esta central acaba de recibir un duro golpe en su membrecía debido al desprendimiento, ocurrido en abril de 2010, del sindicato más numeroso de sus miembros. Con esta fractura se calcula que la UNT pierde aproximadamente 400 mil afiliados de un total estimado en 1 millón 300 mil.

y sin haber democratizado su vínculo con sus respectivos representados; en el mantenimiento del apoyo gubernamental al monopolio de la representación que esas dirigencias sindicales ostentan; en la subordinación de las mismas dirigencias ante los dictados gubernamentales traducidos en políticas públicas derechistas y regresivas y, aún más, su complicidad activa para mantener una política laboral basada en el deterioro salarial y la precarización generalizada de las relaciones laborales.

Sin embargo tampoco se puede ignorar que, a pesar de los evidentes rasgos de continuidad, aparecieron cambios significativos en las relaciones corporativistas.³ Por ejemplo, en el plano de las relaciones Estado-sociedad, en un contexto de derechización neoliberal, no sólo tenemos como elemento novedoso el ostentoso protagonismo de gobierno y empresarios; igual tenemos la cancelación de espacios para la negociación laboral dentro del Estado; correlativamente los sindicatos vieron reducida su esfera de acción a los límites del centro de trabajo, la empresa, la industria o el sector. Adicionalmente, se ha hecho presente una mayor fragmentación de los sindicatos y un desplazamiento de los mismos hacia la esfera del sindicalismo blanco.⁴

De esta manera, se mantiene en pie la estructura institucional que componía el viejo corporativismo (el Congreso del Trabajo, las confederaciones, federaciones y sindicatos nacionales de industria) como instrumento de control social, o como “principio de realidad” que aconseja privilegiar la paz social antes que ceder a cualquier tentación de justicia social, pero no con el mismo estatus de interlocución que se le otorgó en el viejo régimen. En el nuevo escenario, cada corporación sindical puede negociar sólo sus muy particulares demandas y en los espacios que sus recursos, su posición estratégica o su influencia social se lo permitan.

Así, podemos ver que el otrora influyente organismo cúpula del “movimiento obrero organizado”, el Congreso del Trabajo, no es más que un tímido eco de lo que fue. Una parte de los sindicatos de empresa fue absorbida por la Alianza Sindical Mexicana de filiación claramente patronal y de conocidas ligas con el sindicalismo blanco; otros aunque se mantienen en las centrales sindicales tradicionales (CTM, CROC, CROM, etc.) han visto reducida su capacidad de negociación al ámbito de la empresa o la industria que se representa.

³ Muchos de estos cambios han sido señalados puntualmente por Enrique de la Garza en distintos artículos, algunos de los cuales están citados en este trabajo.

⁴ En el 2006, con abierto respaldo del presidente de la República y la complacencia del Congreso del Trabajo, fue creada la Alianza Sindical Mexicana. Organización conformada por sindicatos patronales de la ciudad de Monterrey y de otros desprendimientos patronales del corporativismo tradicional (*La Jornada*, 19 de julio de 2006).

Esta tendencia también se cumple, en lo fundamental, con los poderosos sindicatos de industria nacionales. Con la salvedad de los sindicatos del Frente Sindical Mexicano⁵ y la UNT, quienes además de cuestionar las políticas oficiales se atreven a reflexionar críticamente sobre el rumbo del Estado, el resto del espectro sindical corporativo ha buscado sobrevivir con base en estrategias particulares antes que un programa y acción coordinada, pero ofreciendo a los nuevos potentados políticos lo mismo que siempre han ofrecido.

Baste recordar lo que ocurre en los sindicatos que tienen la titularidad contractual en Pemex, CFE, o del sector público como el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), quien a su vez encabeza la Federación Democrática de Sindicatos de Servidores Públicos (Fedessp) y, por otro lado, su rival la Federación Sindical de Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE). Todos sin excepción se han encuadrado en la relación fundamental que históricamente nutrió al corporativismo: reconocimiento a cambio de subordinación y control social.

Ya no se trata de exigir el reconocimiento de los sindicatos a la existencia, o de la contratación colectiva, como ocurrió en el periodo posrevolucionario. Ahora sólo importa garantizar el monopolio de la representación y gran dosis de impunidad para las dirigencias a cambio de apoyar, defender y promover las reformas neoliberales del gobierno federal, así como garantizar la paz social. El único sindicato que quiso romper con su tradición corporativista, cuando intentó desmarcarse de su responsabilidad en la tragedia minera, ocurrida el 19 de febrero de 2006 en Pasta de Conchos, Coahuila, ha sido atacado con saña y mantenido bajo acoso por empresa y gobierno, en un conflicto prolongado que el sindicato ha sorteado penosamente aunque con su principal dirigente en exilio y otros con encarcelamientos esporádicos y persecución. El de los mineros es un claro testimonio de que no hay lugar para aquellos que deseen apartarse de la fórmula: reconocimiento e impunidad para los cómplices leales o castigo hasta el exterminio a quienes pretendan redimirse y busquen su legitimidad fuera del arreglo establecido.

Pero como en toda regla existe una excepción. En el caso particular del SNTE, se dice que existen suficientes evidencias que hablan de un actor que a menudo cuenta con tanto poder como su contraparte, la SEP (Arnaut, 2003). De este modo, en el nuevo escenario y según esta lectura, tenemos un actor sindical tan poderoso y beligerante que escapa a una conceptualización como la del corporativismo, toda vez que desaparece la subordinación sindical a

⁵ Este frente también vive momentos críticos debido a que el sindicato más importante que lo constituye, el SME, enfrenta la posibilidad de su extinción a partir de que, en octubre de 2009, el gobierno federal decidiera liquidar su fuente de trabajo, la Compañía de Luz y Fuerza del Centro.

los mandatos del Estado. No es la crisis sindical lo que aquí explicaría la inaplicabilidad del concepto, sino la potenciación de una fuerza sindical lo que estaría en el origen de ese desajuste.

La hipótesis que aquí se propone es que el caso del SNTE se presenta como la excepción ante la tendencia generalizada que ya hemos descrito para la antigua estructura sindical corporativista. Pero dicha excepción no consiste en la emergencia de un actor tan poderoso como para imponer condiciones al Estado en tanto su contraparte. Sólo se trata de un liderazgo hábil que ha sabido explotar en su favor la penetración social del magisterio y el déficit de legitimidad que acusa el grupo gobernante. Más aún, se puede asegurar que el SNTE es el único gran sindicato que efectivamente más se aproxima al viejo modelo corporativista en la medida que además de mantener su capacidad de interlocución con el Estado, ha generado su propia estructura partidaria para posicionarse también en la disputa por el poder público. Es decir, no se trata de un arreglo sindical novedoso, sino del mismo sindicalismo corporativista tradicional sólo que, como veremos, actualizado y potenciado.

En las líneas que siguen, teniendo en mente esta afirmación, pasamos revista a la situación que prevalece en el SNTE. El análisis se realiza en dos niveles: el de la relación sindicato-gobierno y el correspondiente al gobierno interno.

Continuidad y cambio en la relación SNTE-gobierno

De inicio, aquí asumimos que la supuesta fortaleza del SNTE debe ser precisada para no caer en una apreciación que se deja impresionar por el histrionismo del que hace gala la dirigencia sindical, encabezada por Elba Esther Gordillo (EEG).

Si se observa con cuidado, el poder desmesurado que esta mujer ha acumulado en su persona, su clan familiar y el círculo estrecho que le permite gobernar al SNTE, no se explica por la autonomía sindical, o la participación activa de los representados, sino justamente por lo contrario: es un cimiento del gremio a los propósitos estratégicos del gobierno derechista en turno a partir de la negociación cupular. Se puede encontrar suficiente evidencia sobre el tema en algunas publicaciones (Cano y Aguirre, 2007).

El escandaloso enriquecimiento de la dirigente, su influencia política y la impunidad que le caracteriza, así como los desplantes desafiantes que suele exhibir de manera ostentosa no expresa el poder de un gremio sino el de una líder, y su grupo, que ha sabido sacar provecho de todos los elementos a su favor.

Se trata de un poder que no se traduce en ganancias sustanciales para el personal docente y administrativo representado, y menos para la calidad de la educación, pero sí ha potenciado el poder personal de EEG a cambio de

utilizar los recursos humanos, logísticos y económicos del SNTE para incidir en los procesos electorales a favor del partido en el gobierno y de apoyar la reforma educativa propuesta por el ejecutivo federal. Es necesario no confundir entre el poder de una organización sindical que expresa realmente el ánimo democrático de sus representados y el de un señor o señora que opera como dueña de bienes y vidas.⁶

La relación SNTE-gobierno se trasluce completamente con la puesta en marcha de la reforma educativa del sexenio que corre. El 15 de mayo del 2008 fue presentado por el Gobierno Federal el programa conocido como Alianza para la Calidad en la Educación (ACE). Este es presentado por el propio Felipe Calderón como el instrumento adecuado para construir “el sistema educativo moderno, equitativo y eficiente que demanda el país” (Citado por Vargas y Poy, *La Jornada*, 2008). EEG no sólo respalda con su presencia dicho programa sino que emite las expresiones más elogiosas: se refiere a él como “revolución educativa”, o “el proyecto educativo más ambicioso de la historia” (Citado por Vargas y Poy, *La Jornada*, 2008).

Oficialmente la ACE se propone estimular el aprovechamiento escolar con diversas medidas: garantizar la alimentación infantil; elevar la remuneración salarial del magisterio con base en sus logros pedagógicos y la inmediata modernización de la infraestructura y equipamiento de las 30 mil escuelas con el menor rendimiento. A estas se asocian otras medidas que flexibilizan la relación laboral como el establecimiento de la escuela de tiempo completo en 5 mil 500 establecimientos educativos; la aplicación de la modalidad del horario discontinuo en 21 mil más, así como la apertura en sábado y domingo en otros 33 mil planteles. (Citado por Vargas y Poy, *La Jornada*, 2008).

Un aspecto relevante es el establecimiento de los Consejos de Participación Social como instancia participante en la evaluación del desempeño docente y en la definición de criterios para la aplicación del presupuesto destinado a infraestructura y equipamiento. Se trata de una instancia que especialmente abre espacio de participación al empresariado pero que es presentada como mecanismo de vigilancia social y transparencia.

No obstante las buenas intenciones con las que se hace acompañar la ACE, la resistencia fue casi inmediata. Sin ser abrumador, las reacciones de rechazo fueron en aumento durante los últimos meses de 2008 hasta tener presencia

⁶ Este tipo de poderes han sido identificados como patrimonialistas debido a sus características: en el contexto del análisis político latinoamericano, “el patrimonialismo es la dominación de un solo hombre, que necesita de funcionarios para ejercer su autoridad”. El soberano es un señor antes que un superior y, en consecuencia, ostenta un poder personal. De ahí que la relación de este con el cuadro administrativo no está mediada por el deber, sino por la fidelidad o por prebendas, de modo que los funcionarios en este esquema son servidores y los dominados “súbditos” (Oscar Oszlak, 1978: 44).

en 18 secciones del SNTE. Los cuestionamientos enfatizan el carácter privatizador en tanto que con esa reforma, se dice, se ponen en manos privadas competencias públicas; también señalan su carácter vertical y autoritario al desconocer la opinión del profesorado y otros agentes relevantes del proceso de enseñanza aprendizaje;⁷ asimismo se rechaza el sesgo mercantil y clientelar que estaría representando la figura de los Consejos de Participación Social;⁸ pero de manera especial los profesores repudian el examen de concurso para la obtención de plazas de nueva creación, o para ocupar plazas definitivas, con el mismo énfasis que rechazan la flexibilización de su jornada, de su salario y de su movilidad en el trabajo.⁹

Sin embargo, de acuerdo al panorama que se observa una vez transcurridas las primeras semanas de 2009, el proyecto plasmado en la ACE parece avanzar sin que las aguerridas movilizaciones de la CNTE, o de secciones combativas como las correspondientes a los estados de Guerrero y Morelos, tengan un impacto suficiente que logre revertir la medida. Esta situación sugiere la existencia de una aceptación pasiva pero mayoritaria del magisterio que hace posible la sólida alianza entre el Gobierno Federal y EEG. Está documentado que esa alianza fue decisiva en el desenlace de la elección federal del 2006, desenlace que a su vez ha permitido a la líder colocar a personeros suyos en cargos claves de dependencias gubernamentales y figurar como actor relevante de la reforma educativa, entre otras prerrogativas. ¿De dónde proviene el poder de EEG?

Sin duda su desmedida ambición y fino olfato político le han permitido hacerse necesaria ante quienes detentan el poder político al mismo tiempo que se ha construido una imagen de mujer súper poderosa para afirmarse en su posición. Por ejemplo, EEG hace lo necesario para hacer saber su indeclinable apoyo hacia la ACE. Más todavía, es de su interés difundir que ese compromiso lo tiene pactado con la presidencia de la República y, que ella,

⁷ Por ejemplo se destaca que la ACE contraviene el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, hecho público en el *Diario Oficial* el 20 de mayo de 1992 toda vez que invade competencias locales y suspende la contratación de profesores de primer ingreso por parte de los gobiernos locales.

⁸ Los profesores de Michoacán expresaron que: “Desde este espacio [los Consejos] podrán invertir en la infraestructura de las instituciones escolares de educación básica; además con la posibilidad de que estos negociantes o mercaderes de la educación intervengan hasta en la evaluación de los profesores” (Mendoza, 2009).

⁹ Los representantes de la opositora Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE), organización que ha encabezado la oposición al oficialista SNTE desde los años ochenta, hizo explícito su rechazo a los exámenes de oposición, la integración de los consejos de Participación Social, la “cancelación de plazas” y los cambios curriculares, porque en su opinión sólo pretenden “secuestrar la conciencia de los niños mexicanos” (nota de Avilés, Karina, *La Jornada*, enero 9, 2009).

más que soporte es impulsora protagónica de la modernización educativa. De ahí su escandalosa propuesta de cerrar las escuelas normales, donde se forman los maestros para la educación pública básica, para luego convertirlas en centros formadores de “técnicos en actividades productivas” que les garanticen empleo;¹⁰ de ahí también su actitud soberbia al señalar a la Secretaría de la SEP, cuando su titular era Josefina Vázquez Mota, como “sólo una empleada del señor presidente” (Valdez y Maldonado, 2008), para trivializar sus desencuentros con la funcionaria y posicionarse políticamente por encima de ella.

De primera impresión el discurso de EEG parece contradictorio. Por un lado se presenta como soporte fundamental e interlocutora del más alto poder público y, por otro, de tomarse en serio sus palabras y desplantes, todo parecería indicar que nos encontramos ante un extrañísimo caso de sacrificio o, por lo menos, de un noble acto de renuncia del poder acumulado por años en la dirigencia del SNTE en aras de una verdadera reforma educativa. Pero ahí es donde la demagogia modernizadora se desvanece para mostrar los verdaderos intereses que animan esa reforma. Veamos por qué esa renuncia de poder es impensable.

En 1946, dos años después de fundado este sindicato, el gobierno federal delegó en esa dirigencia toda la facultad para administrar casi la totalidad de los recursos humanos que trabajan para la educación pública, toda vez que el ingreso y la movilidad horizontal y vertical de los profesores se convirtieron prerrogativas exclusivamente administradas por los dirigentes sindicales.

La concentrada facultad de decidir sobre la obtención y preservación del empleo, como sobre la posibilidad de desarrollo profesional y laboral de los profesores, se complementó con el derecho a intervenir en la definición de la materia de trabajo. Todo ello llevó a una situación singular con implicaciones fuertes para la educación como lo advierte Ricardo Raphael: “la SEP es el patrón del SNTE, y los maestros son empleados al servicio exclusivo del sindicato” (Ráphael, 2007).

Esa gran concesión otorgada a los dirigentes del SNTE ha operado como herramienta irresistible en manos de las sucesivas dirigencias para construir su base social de apoyo. A cambio, estas han debido ofrecer dominación y control sobre el mayor gremio y mejor ubicado socialmente a lo largo y ancho del país. Su mayor mérito, entonces, devino en ser hábiles negociantes “de la desobediencia” (Ráphael, 2007) del profesorado.

¹⁰ Los términos puntuales de la expresión fueron: “Queremos que las instituciones que hasta hoy eran normales sean instituciones para técnicos en turismo, técnicos en actividades productivas; que ningún mexicano se encuentre sin empleo” (Avilés y Herrera, 2008). Ante el revuelo levantado en la opinión pública la titular de la SEP, Josefina Vázquez, pronto tuvo que aclarar que la medida no formaba parte de los planes.

La ACE no toca ni por equivocación estas facultades de la dirigencia magisterial. De hecho, contra lo que se dice para justificar el examen de oposición que supuestamente será en adelante la base de selección del profesorado, la líder EEG aprovecha todo espacio posible para acentuar su imagen de mujer poderosa. En sendos actos ampliamente publicitados, se hizo retratar con cada gobernador de los distintos estados de la República firmando el acuerdo base de apoyo a la ACE. Esta maniobra, que niega en los hechos los objetivos oficiales de la reforma ha sido criticada abiertamente por los investigadores y expertos más reconocidos e influyentes sobre los temas educativos. Por ejemplo, Olac Fuentes Molinar, miembro del Consejo Mexicano de Investigación Educativa, se pregunta: “¿con qué autoridad Elba Esther Gordillo firma los acuerdos con los gobiernos estatales en materia educativa y no la parte laboral, como debería ser, pues es lo único que le compete?”¹¹

Así, de acuerdo a los maestros impugnadores y a los estudiosos críticos, la reforma más que estar planteada con base en un riguroso objetivo académico está condicionada, de un lado, por una derecha gobernante que al fin ve la oportunidad de influir en el campo de la educación pública que históricamente había impugnado por su enfático enfoque liberal, tanto para introducir contenidos afines a sus concepciones como para aprovechar su potencial clientelar, y por otro, por un cacicazgo sindical que ha potenciado su poder al preservar intacto, e incluso acrecentado, el conjunto de recursos que le permiten ejercer y reproducir su autoridad.

No se trata de un SNTE tan poderoso que desborde las viejas reglas del corporativismo, sino de un poder sindical “recargado”, tomando prestada la expresión de Marco A. Leyva, especialista sobre el SNTE (Leyva, 2007). El arreglo corporativo se ha modificado significativamente pero se preserva uno de los componentes esenciales de dicho arreglo: se mantiene un esquema de intercambio Estado-sindicato muy similar al que sostuvo en pie al viejo régimen corporativo mexicano.

Está claro que para este poder el campo de la planeación, la administración de recursos y el proceso de trabajo desde hace buen tiempo son espacios de disputa por reconocer en ellos lugares privilegiados para legitimarse. Pero la participación sindical en esta disputa se orienta por dos propósitos: dar cauce a los valores del enfoque neoliberal de la educación y reforzar el control de la oligarquía encabezada por EEG sobre la estructura sindical y la estructura operativa de la educación básica.

¹¹ Olac Fuentes Molinar hace notar otra irregularidad: “hoy ocurre que se transfiera al sindicato la firma de la ACE, que el SNTE y el gobierno firman la alianza y los gobiernos locales se enteraron por la prensa de que se encargarán del costo de algo que no sólo no aprobaron, sino que ni siquiera discutieron, lo cual significa un antifederalismo flagrante” (Vargas, 2008)

Por lo anterior, desde la perspectiva de la lideresa, no es suficiente lo hecho hasta hoy para garantizar la reproducción al infinito del poder sindical caciquil, del mismo modo que no fue suficiente colocar en uno de los puestos estratégicos de la Secretaría de Educación Pública, la Subsecretaría de Educación Básica, a uno de sus familiares políticos. Otro de sus últimos pasos para consolidar esta estrategia ha sido la presentación, desde mayo del 2008, del Anteproyecto de la Norma Oficial Mexicana (NOM) del Servicio de Calidad en la Educación Básica Obligatoria.¹² La justificación oficial de esta propuesta consiste en proporcionar un instrumento que permita medir y evaluar la eficiencia y calidad de la escuela pública básica, pero transfiriendo mecánicamente a este ámbito los criterios de calidad desarrollado en el medio empresarial y persiguiendo un objetivo político.

Como advierte Guevara Niebla, la evaluación propuesta se centra en aspectos como “la gestión y administración de recursos humanos”, el “proceso de enseñanza-aprendizaje” y “los resultados de aprendizaje”, entre otros, adaptando el “estándar ISO/WA2 (directrices para la aplicación del ISO-9001:2000 en la educación) para aplicar criterios de empresa a la escuela”. Todo para “elevantar los aprendizajes y asegurar que los egresados de las escuelas sean capaces de competir con cualquiera” (Guevara, 2010). Pero el planteamiento lleva consigo, también, la condicionante de crear otro aparato burocrático que, a su vez, debe estar encabezado por una Comisión Nacional para el Aseguramiento de la Calidad Educativa (CNACE) con carácter paritario. Es decir, se trataría de una comisión cuya dirección se alternaría entre el SNTE y las autoridades de la SEP por periodos de un año.

De materializarse este planteamiento el poder caciquil que gobierna los destinos del SNTE habrá escalado un peldaño más en la estrategia de asegurar las condiciones para autoreproducirse. Proceso que augura un futuro sombrío para la educación y para las posibilidades de una real democratización sindical. De ahí la pregunta que hiciera el mismo Guevara Niebla: “¿Nadie en este país puede poner en su lugar al SNTE?”, es decir, a la camarilla de EEG.

El conocimiento de las circunstancias descritas permite a algunos analistas manejar la idea de que el poder acumulado por EEG hace palidecer cualquier otro alcanzado por sus predecesores al frente del SNTE.¹³ Su escandalosa fortuna que al mismo tiempo da idea de su desmedida impunidad; su sentido de oportunidad para obtener ventaja de las circunstancias y su manejo del arte

¹² El proyecto fue publicado como parte de los documentos “Un Nuevo Modelo Educativo para el México del Siglo XXI” editados por el SNTE.

¹³ De acuerdo a Roberto Rock, frente al poder de Elba Esther Gordillo”, su antecesor, Carlos Jonguitud Barrios, cacique magisterial entre 1972 y 1989, luce hoy –pese a la arrogancia que lo caracterizó– como un bebé de brazos, un ejemplo de ingenuidad política”, Prólogo al libro *Los socios de Elba Esther*, de Ricardo Ráphael, ya citado.

de hacerse “indispensable” le permitieron obtener su propia federación sindical (Fedesp),¹⁴ incluso con su propio partido político (Partido Nueva Alianza o PANAL),¹⁵ así como colocar sus personeros en áreas relevantes de la estructura del gobierno federal: SEP, Lotería Nacional, Consejo Nacional de Seguridad Pública e ISSSTE.

Especialmente la creación del Panal le resultó estratégicamente rentable puesto que a partir de él obtuvo una ventaja que ningún otro sindicato tiene: ofrecer a sus cuadros sindicales, o aliados, la posibilidad de una carrera política y de participación en distintos espacios de la vida pública, particularmente en el ámbito legislativo. Por ejemplo, este partido hoy es representado en las distintas cámaras por 2 senadores, 9 diputados federales y 42 diputados locales repartidos en las distintas entidades federativas,¹⁶ así como por una burocracia partidista. Ninguno de los otros sindicatos de la vieja estructura corporativa puede contar con tamaño capital político.

Tenemos, entonces, que en el escenario sindical contemporáneo la dirigencia del SNTE no sólo supo sobrevivir sino remontar posiciones con base en una relación directa con el Estado en su vertiente presidencial, sirviéndose de los recursos excepcionales del gremio, negociando la obediencia de los representados, disputando tanto la planeación como el proceso de trabajo y convirtiendo a la estructura sindical en un recurso electoral que se potencia al obtener la licencia de transmutarse en partido, así sea parcialmente.

Continuidad en la relación base dirigencia

En el plano interno, los cambios no han pasado del discurso. Lejos ha quedado el año 1992, cuando EEG hizo aprobar por el Segundo Congreso General Extraordinario del SNTE algunas orientaciones que le devolverían, a dicho sindicato, un rostro más adecuado a los tiempos de cambio: fincar la autoridad de la representación sindical en una “elección democrática”; construir una relación con el Estado de modo que se abandonen las “viejas correas de transmisión que corrían en un solo sentido, de arriba hacia abajo” y evitar posiciones “claudicantes” o “radicalistas”; prohibir a los dirigentes con cargos sindicales desempeñar simultáneamente cargos de orden partidario o

¹⁴ La Fedesp nació formalmente el 27 de febrero de 2004, con un millón 600 mil empleados adscritos a 13 sindicatos y seis grupos disidentes de igual número de dependencias públicas. Actualmente, según representantes de la organización, aglutina a ocho de cada 10 servidores públicos sindicalizados. La SNTE aporta el mayor número de afiliados: un millón 400 mil.

¹⁵ El Partido Nueva Alianza fue creado oficialmente el 30 de enero de 2005.

¹⁶ La información está disponible en http://es.wikipedia.org/wiki/Partido_Nueva_Alianza; consultada el 4 de junio del 2010.

de elección popular; establecer la libre afiliación partidaria individual (Gatica, 2007); entre otras.

Pero para no dejar duda sobre la solidez de sus convicciones, en el mismo congreso hizo los ajustes estatutarios necesarios para prolongar su permanencia en la secretaría general por tres años más, burlando claramente la prohibición a la reelección. Desde 1996, aun sin la secretaría general supo fortalecer su control sobre el SNTE al mismo tiempo que escaló posiciones en el ámbito de la estructura de su partido (PRI), desempeñando incluso cargos de gobierno y parlamentarios.

En el año 2004, después de haber sido destituida como coordinadora de la bancada priísta de la LIX legislatura, vuelve a atrincherarse en el SNTE ahora con la creación estatutaria del cargo de presidencia ejecutiva que le permite obtener la más alta investidura al interior de su gremio. Para consolidar su poder, el 7 de julio de 2007, logra que los dóciles delegados al 23 Consejo Político Nacional Extraordinario, celebrado en Rosarito Baja California, le amplíen por tiempo “indefinido” su mandato sindical y le otorguen “amplios poderes” para, en caso necesario, suplir al Comité Ejecutivo Nacional por un Consejo Consultivo de su plena confianza (Poy y Heras, 2007).

Queda claro que la verborrea prodemocrática es sólo un asunto de imagen, lo verdaderamente relevante es asegurar el control que le permita cumplir con el pacto que es su principal fuente de poder y riqueza. Con las modificaciones que hacen de EEG una dirigente vitalicia con “amplios poderes” se consolida el poder caciquil que ella encabeza y queda en inmejorable posición para continuar cumpliendo con ese pacto. No obstante, se trata de un movimiento que genera incertidumbre en los dirigentes que están por debajo de ella dado que su estabilidad se debilita y los procedimientos de selección de dirigencias se tornan completamente inciertos. Sin embargo, la dirigente dispone de maneras para hacer saber a sus subordinados que no hay razón de angustia si le brindan fidelidad hasta la ignominia. Para quienes desafíen este principio, en cambio, no habrá invocación democrática que valga, sólo mano dura.

Como ejemplo, la última renovación de dirigencia en la importante sección nueve correspondiente al Distrito Federal, ocurrida el 9 de julio de 2008, resulta sumamente ilustrativa. Debido a que la oposición a los designios de EEG logró reunir al 80% de los delegados al congreso donde se efectuaría la designación del nuevo dirigente, el evento se realizó sólo con los delegados leales, un 20% aproximadamente, en un lugar conocido sólo por ellos mientras se citaba en otro lugar a los opositores. La designación se efectuó en un salón de fiestas, en menos de una hora y con diversas irregularidades como la ausencia de registro de delegados y actas de escrutinio, asimismo tampoco se verificaron los nombres de los electores, “ya que sólo pasábamos como vaquitas al matadero”, según declaró uno de los asistentes (Poy y Heras, 2007).

Un elemento adicional a favor de la concentración de poder en manos de EEG es el manejo discrecional que hace de los amplios recursos financieros y de infraestructura que posee el SNTE. En este tema la ausencia de transparencia es completa. El monto de dinero que por cuotas sindicales entran anualmente a las arcas es de mil 750 millones, según datos de un experto sobre el tema (Hernández, 2007). El destino que recibe ese dinero es un secreto para los afiliados, pero es de conocimiento público la inmensa riqueza acumulada por EEG. Sus propiedades en bienes raíces en la ciudad de México, fuera de ella e incluso en el extranjero, son arto conocidas.

De igual manera es sabido que el manejo de esos dineros se convierte en un recurso más para comprar lealtades, de la misma forma que se usa la administración de las prestaciones (créditos al consumo de electrodomésticos, coches y vivienda) y derechos como permisos, cambios de adscripción, doble plaza, etc. (Hernández, 2007). Una evidencia que escandalizó a la opinión pública fue el caso de las 53 camionetas de lujo, marca Hummer, que EEG pretendió entregar a los secretarios de sección leales, en el marco de un cónclave celebrado el 11 y 12 de octubre de 2008. Dado el tamaño del escándalo se vio obligado a retroceder y trocar el regalo por una rifa a favor de la rehabilitación de los diez planteles “más amolados” en cada entidad federativa.

Resumiendo, entre las evidencias más visibles del control que EEG ejerce sobre el magisterio y, por tanto, que define la relación con sus representados, destaca la elaboración del entramado jurídico estatutario que le otorga a su liderazgo un carácter inamovible y con amplias facultades sobre la estructura y los liderazgos sindicales intermedios; el férreo control de los procesos de selección de dirigentes seccionales y, el manejo de amplios recursos e influencias que son administradas con criterio eminentemente clientelar.

Adicionalmente, ha sabido resolver la pérdida de oportunidades de ascenso político para sus leales colaboradores cercanos y dirigentes intermedios como consecuencia de la derrota electoral del PRI, su posterior desplazamiento de la coordinación parlamentaria priísta y su expulsión de ese partido en 2006. Su alianza con el gobierno le ha resultado extremadamente ventajosa en la medida en que ha sido la clave para obtener su propia federación sindical y su propio partido. Ambos son espacios muy útiles para que sus leales obtengan la carrera política que antes sólo podían obtener a través del PRI.

Corporativismo precarizado y la excepción

Visto en conjunto, se puede decir que el corporativismo sindical hace casi tres décadas que ha entrado en un proceso de debilitamiento y transformación. Este proceso se observa de manera clara en el plano de la relación Estado-sindicato –empresarios pues los segundos han sido relegados en los

ámbitos de formulación de políticas públicas y confinados a la negociación estrictamente laboral que atañe a sus espacios de representación legal. La continuidad se observa en el inalterado control estatal sobre las posibilidades de constitución organizativa y acción sindical de los trabajadores, así como en la permanencia del carácter monopólico de las representaciones, gracias al apoyo gubernamental a las dirigencias sindicales dispuestas a la colaboración o de perfil abiertamente patronal. Al mismo tiempo, no se debe sobreestimar dicha continuidad dado que la permanencia de algunas instituciones corporativistas, como el Congreso del Trabajo, es más de carácter inercial y de apariencia que de vigencia efectiva. De igual modo, los sindicatos dejaron de ser proveedores de votos masivos para el partido en el gobierno.

En el plano de las relaciones dirigencias –bases sindicales, en cambio, el orden corporativista se mantiene intacto. La norma continúa siendo la verticalidad, la ausencia de transparencia en el manejo de recursos, la imposición de representaciones, el clientelismo como recurso de legitimidad, el uso eventual de la coerción, etc. En otras palabras se puede afirmar que en las relaciones dirigencias– representados continúan siendo bien sintetizadas por el concepto de *patrimonialismo*, tal como lo define Oszlak: “el patrimonialismo es la dominación de un solo hombre [o mujer, en este caso] que necesita de funcionarios para ejercer su autoridad” (Oszlak, 1978: 44). El soberano es un señor antes que un superior y, en consecuencia, ostenta un poder personal. De ahí que la relación de este con el cuadro administrativo no está mediada por el deber, sino por la fidelidad o por prebendas, de modo que los funcionarios en este esquema son servidores y los dominados “súbditos” (Oszlak, 1978).

Si bien esta caracterización puede ser aplicable de manera general, el SNTE parece escapar a la caracterización que hemos hecho en lo que corresponde al primer plano. Los elementos mostrados permiten interpretar que en este sindicato el corporativismo tradicional alcanzó una de sus formas más exacerbadas en la medida en que la dirigencia ha logrado mantener sus niveles de interlocución con el Estado y ha reconstruido su propia expresión partidaria que le abre espacios de acción en el ámbito político-electoral. Esta singularidad sindical, sin embargo, se sostiene gracias a la presencia social del magisterio; al férreo y creciente control que sobre la estructura sindical ejerce la camarilla de EEG, así como sobre la misma estructura operativa de la SEP; a los cuantiosos recursos económicos, logísticos y humanos que obtiene de los controles enunciados y, sobre todo, gracias a una circunstancia también particular en el terreno de la disputa política por la conducción del país: el déficit de legitimidad del grupo gobernante.

De este modo, dada la caracterización expuesta, podemos concluir que los elementos de continuidad del corporativismo aun son considerables y firmes. La capacidad de interlocución de los sindicatos frente al Estado declinó, pero la intervención de este sobre la vida sindical se mantiene y tiende

a acentuarse. Por esta razón sostengo que estamos frente a un *corporativismo precarizado*, donde las dirigencias continúan desempeñando su papel de intermediación, pero disminuidas en sus posibilidades de gestión y representación y con una mayor connotación coercitiva. Precarizado no porque se trate de dirigencias pauperizadas económicamente, sino porque a diferencia del periodo conocido como de “desarrollo estabilizador” hoy depende más de su función de control que de su capacidad de gestión o representación. En esa medida presenta un déficit relativo en relación con su función de dominación.

Paralelamente resalta la excepción del SNTE. La fortaleza que ostenta la dirigencia de este sindicato expresa, en cierto sentido, una anomalía en el terreno estrictamente político, es decir, dicha fortaleza está potenciada por una coyuntura política que puede cerrarse conforme se modifiquen algunos de sus componentes. Cualquier avance de la sociedad mexicana hacia la profundización de la democracia, o una modificación significativa en la correlación de fuerzas entre los actores políticos fundamentales, estará representando una amenaza y eventual atenuación de esta singularidad sindical.

Pero, en última instancia, aun dentro del sindicalismo más cercano al Estado y, por tanto, que preserva las viejas relaciones corporativistas, se confirma la “no convergencia hacia una sola forma sindical [...] sino hacia su segmentación con comportamientos diferenciados de los sindicatos con respecto de la producción y del Estado, pero manteniendo su subordinación final a este último en formas diversas” (De la Garza, 1993). Las características estructurales del sindicato ya descritas, y que van más allá de la coyuntura política, serán siempre factores a favor de una distinción del SNTE respecto a sus capacidades de negociación.

Ya para terminar, habrá que advertir que esta conceptualización resulta útil para describir las manifestaciones más visibles de las relaciones que constituyen la base de los gobiernos sindicales corporativistas tradicionales y del SNTE, pero también es insuficiente para comprender plenamente las razones por las cuales las membresías mayoritarias encuentran tolerable y, aun preferible, un liderazgo, con su correspondiente estructura de poder, autoritario y corrupto. Es evidente que siempre será limitada una conceptualización que enfatice la voracidad y perversidad de las dirigencias y coloque a la masa representada sólo en condición de víctima. Habrá que explorar con herramientas apropiadas los lazos y estructuras que operan en otras dimensiones como la subjetividad y la cultura.

Bibliografía

Arnaut Salgado, Alberto (2003), “Administración educativa federalizada en México (1992-2002)”, Centro de Estudios Sociológicos, México, Colmex.

- De la Garza Toledo, Enrique (1998), "Del corporativismo y neocorporativismo al postcorporativismo", Seminario política, Sociedad, Economía y Cultura en México, (coord.) de Humanidades, UNAM, 19 al 23 de octubre.
- De la Garza, Enrique (1993), "Reestructuración del corporativismo en México: siete Tesis", *El cotidiano*, núm. 56, México.
- Gatica Lara, Ignacio (2007), "El corporativismo sindical mexicano ante su encrucijada", *El cotidiano*, núm. 143, México.
- Guevara Niebla, Gilberto (2010), "La escuela-empresa del SNTE", *La Jornada*, 3 de junio.
- Hernández Navarro, Luis (2007), "Elba forever", *La Jornada*, julio 7. (2004), *La Jornada*, octubre 4.
- Leyva Piña, Marco A. (2007), "El Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación; del corporativismo a la política como cinismo" en 2000-2006. Reflexiones acerca de un sexenio conflictivo, EON, México.
- Ricardo Ráphael (2007), *Los socios de Elba Esther*, México, Planeta.
- Oszlak, Oscar (1978), *Formación histórica del estado en América Latina, elementos teórico-metodológicos para su estudio*, Buenos Aires, Cedes, p. 44, Estudios Cedes, 1, 3.
- Poy, Laura y Antonio Heras (2007), *La Jornada*, julio 8.
- Quiróz Trejo José Othón (2008), "Un sexenio gatopardesco; del corporativismo obrero al empresarial", en Luis B. Méndez y Marco Antonio Leyva (coords.), *2000-2006, Reflexiones acerca de un sexenio conflictivo*, México, Eón.
- Vargas Rosa E. y Laura Poy (2008), *La Jornada*, mayo 16.
- Valdez, Javier y Saúl Maldonado (2008), *La Jornada*, agosto 9.

Ignacio Gatica Lara: Doctor en Estudios Sociales, UAM-I. Profesor-investigador de la UAM-X.



SINDICALISMO Y FESTIVIDADES EN EL MUNDO PETROLERO DEL SUR DE MÉXICO

*Saúl Moreno Andrade
Manuel Uribe Cruz*

Resumen

El presente trabajo aborda el estudio del sindicalismo desde una perspectiva cultural con un enfoque regional. Destaca la manera en que el sindicato y los trabajadores sindicalizados más allá del ámbito laboral extienden sus acciones en diversos niveles: como trabajadores, como ciudadanos, como habitantes urbanos o rurales, como consumidores y participantes de festejos sociales (algunos de ellos de carácter cívico, religioso y étnico) y, por supuesto, como miembros de un sindicato. Consideramos, por tanto, que la acción sindical no puede estudiarse sin tener en cuenta esa multifacética condición de los trabajadores. Para sostener el caso empíricamente exponemos los casos de las ciudades petroleras de Minatitlán y Nanchital en el sur del estado mexicano de Veracruz.

Abstract

This paper approaches the study of trade unionism from a cultural perspective with a regional focus. Highlights how the union and union workers beyond the workplace extend their actions at various levels: as workers, as citizens, urban or rural dwellers, as consumers and participants in social celebrations (some of them civic, religious and ethnic) and, of course, as union members. We therefore believe that industrial action cannot be studied without taking into account the multifaceted status of workers. To support the case empirically expose the cases of the oil towns of Minatitlan and Nanchital in the southern Mexican state of Veracruz.

Trabajo, Año 5, No. 7, enero-junio de 2011, tercera época

Résumé

Cet article aborde l'étude du syndicalisme dans une perspective culturelle à vocation régionale. Faits saillants de la façon dont le syndicat et les travailleurs syndiqués au-delà du travail d'étendre leurs actions à différents niveaux: en tant que travailleurs, en tant que citoyens, citadins ou ruraux, en tant que consommateurs et les participants aux célébrations sociales (certains d'entre eux civile, religieuses et ethniques) et, bien sûr, en tant que membres de l'Union. Nous pensons donc que l'action revendicative ne peut être étudiée sans tenir compte de l'état multiforme des travailleurs. Pour soutenir le cas empiriquement exposer le cas de l'huile de villes et Minatitlan Nanchital dans le sud de l'État mexicain de Veracruz.

Introducción

Esta ponencia parte de un enfoque regional que destaca la relación entre sindicato, trabajo y festividades tradicionales; delimitado territorialmente en la región petrolera del sur del estado de Veracruz, México.¹ Espacio donde se cruzan culturas étnicas con culturas laborales y cultura sindical petrolera y que conforman, lo que en otros trabajos hemos denominado, un *cocktail* cultural. Este proceso de encuentro no se da sin conflictividad y sin una amplia gama de contradicciones. Para aclarar más, el sindicato a que nos

¹ Para el caso del sur de Veracruz los municipios que la forman son Coatzacoalcos, 267 212 habitantes con una población indígena de 7 059 personas que representan 3.03% de la población municipal, la principal lengua indígena es el zapoteco seguida por el náhuatl; Minatitlán, 153 001 habitantes con 11 704 hablantes de lengua indígena que representa 5.99% de la población municipal, la principal lengua indígena es el zapoteco; Cosoleacaque con 97 437 habitantes y una población hablante indígena de 3 954 personas, que representan 8.46% de la población municipal, la principal lengua indígena es el náhuatl; Las Choapas, 73 077 habitantes con una población hablante indígena de 3 903 personas, que representan 5.08% de la población municipal, la principal lengua indígena es el zoque; Agua Dulce, 44 100 habitantes con una población hablante indígena de 631 personas, que representan 1.34% de la población municipal, las principales lenguas son el zapoteco y el mixteco; Jaltipán, 37 764 habitantes con una población hablante indígena de 670 personas, que representan 1.73% de la población municipal, la principal lengua indígena es el náhuatl; Nanchital de Lázaro Cárdenas del Río 27 218 habitantes con 1 008 hablantes de lengua indígena, que representan 3.77% de la población municipal, la principal lengua indígena es el zapoteco; Moloacán, 16 755 habitantes con 184 hablantes de lengua indígena, que representa 1.02% de la población municipal, la principal lengua indígena es el náhuatl; para terminar, Ixhuatlán del Sureste, 13 294 habitantes con una población hablante indígena de 332 hablantes de lengua indígena, que representan 2.77% de la población municipal, la principal lengua indígena es el náhuatl, información disponible en <http://www.e-local.gob.mx/work/templates/enciclo/veracruz/>; consultada el 25 de enero del 2005.

referimos es el Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana (STPRM), el trabajo es la actividad petrolera en sus múltiples expresiones (de acuerdo a la actual definición de Pemex: exploración, extracción, exploración, transportes, refinación y transformación petroquímica) y las festividades que se realizan en las localidades de Minatitlán, Nanchital de Lázaro Cárdenas del Río y Agua Dulce.

Hemos realizado un comparativo entre dichas poblaciones urbanas con la finalidad de encontrar los puntos de coincidencia y divergencia en la relación entre sindicalismo y festividades tradicionales. Partimos de señalar que en los casos de Nanchital y Agua Dulce son los festejos del 18 de marzo, fecha conmemorativa de la expropiación petrolera en la que se expresa de manera abierta la participación sindical. Se trata de una fiesta cívica cuyo arraigo en la población permite ubicarla como una fiesta tradicional y en donde se expresa el culto a Lázaro Cárdenas de manera muy directa, pero con matices diferentes en cada localidad. En cambio en Minatitlán esto no se da de manera tan clara en la celebración del 18 de marzo, pues esta se circunscribe exclusivamente al sindicato sin el peso que tiene, en cuanto a participación de otros sectores sociales. Se convierte en un acto netamente político, –situación que no deja de estar presente en Nanchital y Agua Dulce–; pero nunca adquiere, como veremos más adelante en el caso de las mayordomías istmeñas, un aspecto incluyente donde la participación sindical y de otros actores sociales le otorguen un significado relevante. Es, por tanto, indispensable una digresión teórica en torno al papel de las festividades en la construcción de las culturas del trabajo.

El tema de la festividad como situación colectiva de conformación de identidades no ha sido tratado teóricamente en la literatura mexicana de los estudios laborales; sin embargo, el estudio de las identidades laborales en general ha tenido un mayor desarrollo. Así, algunos de los trabajos han analizado las identidades de los actores productivos a partir, primero, de su relación a una cultura obrera (Novelo, 1987; Sariago, 1997; Nieto, 1998); y, posteriormente, hacia los años noventa, con las culturas laborales (Guadarrama, 1998). Las identidades referidas al trabajo se quedan, desde estas perspectivas, circunscritas a una visión netamente culturalista. En un intento por ir más allá de esta concepción los nuevos estudios laborales enfatizan la necesidad de que el tema de las identidades se comprenda y analice a partir del mundo del trabajo (De la Garza, Gayosso y Moreno, 2010). Otros estudios más específicos abordan la manera en que las identidades laborales atraviesan a los propios procesos productivos y se extienden más allá de la propia condición objetiva del trabajador, como en el caso de los que dejan de ser obreros (Moreno, 1995; Martínez, 2009), e incluso en la conformación de nuevos movimientos sociales (Retamozo, 2009). Sin embargo, son pocos los estudios que directamente abordan el papel de la fiesta en las culturas laborales.

Este trabajo centra su interés en comprender el papel de los festejos en la formación de culturas laborales específicas y, para el caso que nos ocupa y sin rodeos: culturas petroleras. De ahí que este artículo sea un esfuerzo por conjuntar las reflexiones acerca de las culturas mexicanas del petróleo, estrechamente vinculadas al papel económico del Estado en el desarrollo de la sociedad. Entendemos así que:

Cada cultura petrolera es una amalgama de lo global –la industria petrolera, determinada tanto por los mercados internacionales como por las políticas nacionales de desarrollo– y lo local –en donde aparecen elementos provenientes de mundos simbólicos diferentes, pero a la vez relacionados en el poder y el trabajo como son la vida urbana, las relaciones interétnicas, entre otras– (Moreno, 2007: 81).

Agregaríamos a la cita “... y las festividades”. A partir de estos elementos simbólicos los trabajadores petroleros configuran sus identidades en un marco cultural de referencia con una base material obligada, para el caso la producción de hidrocarburos, y en donde se gestan y configuran expresiones simbólicas que adquieren preeminencia en el tiempo y en el espacio. En ese sentido, la fiesta adquiere una importancia elemental, pues si bien está sujeta a una calendarización formal que ordena y clasifica, su función es sobretodo legitimadora de las formas de organización de referencia. De ahí que en sociedades laicas como las petroleras, los festejos cívicos tengan un papel fundamental, pues sus referencias simbólicas sostienen la creencia en el Estado y sus virtudes. Empero, como hemos citado, las culturas petroleras no son marcos de referencia fijos sino en constante transformación, pues las fiestas también están sujetas a readaptaciones constantes. Es decir, se modifican, pero nunca desaparecen.

Se entiende entonces que podemos considerar a la fiesta como un medio de construcción de identidad, donde es indispensable considerar que: “La parte medular de la organización ritual y festiva se encuentra en el sistema de cargos, estructura por la cual la comunidad mantiene su cohesión y memoria histórica” (Uribe, 2009: 144). Es decir en espacios de decisión privilegiados en donde los actores económicos y políticos fundamentales de las localidades tienen participación en el diseño de la fiesta. En una región petrolera, como la aquí trabajada, serán las organizaciones sindicales y sus líderes, quienes tendrán un efecto importante en la realización de las festividades, es decir, ese momento determinado espacial y temporalmente de construcción colectiva de identidades en el marco de acción de una cultura. Las festividades son, además, expresiones donde podemos observar privilegiadamente a la estructura del poder. De allí que en este artículo nos hallamos propuesto detallar etnográficamente la imbricación necesaria entre festividades y el sindicalismo petrolero en la costa del Golfo de México.

La zona industrial de Minatitlán-Coatzacoalcos

Nuestra investigación se ubica en una región multiétnica que se ha definido históricamente a partir de las relaciones interétnicas entre los diversos grupos que la pueblan. En donde se han agregado grupos migrantes tanto nacionales como extranjeros, como es el caso de los chinos o sirio-libaneses pero que, a diferencia de los migrantes zapotecos, estos se han fundido, mezclado o incorporado de diversas maneras a los demás grupos étnicos. Dando como resultado el “desdibujamiento” de sus especificidades culturales y haciéndolas menos visibles en la escena urbana, social y/o política. Caso contrario es el de los migrantes zapotecos que dada su posición social y numérica y la actividad política y sindical que han ejercido en la región, son de lo más visible pues han utilizado diversos dispositivos culturales que, según las circunstancias, activan para configurar sus territorios y su relación con los demás grupos sociales.

En la actualidad un grupo de ciudades costeras tropicales en cuyo eje figura Coatzacoalcos, Minatitlán y Cosoleacaque conforman una densa y poblada zona metropolitana. El área de influencia de estos centros regionales abarca a otras poblaciones importantes como Agua Dulce, Las Choapas, Nanchital y Jáltipan. Si se consideran además los asentamientos humanos que rodean a estas ciudades, la población de los conglomerados supera al millón de habitantes.

Fuera y dentro de esos centros urbanos existen núcleos de población formados por los pobladores originales: nahuas-popolucas, zoque-popolucas, mixes-popolucas y otros grupos de diferente filiación nacional, étnica, social y ocupacional (ingleses, chinos, coreanos, norteamericanos, chiapanecos, tabasqueños, zapotecos, sirio-libaneses, comerciantes, funcionarios, ingenieros, obreros, etc.) y, en donde –como lo hemos reiterado–, los zapotecos ocupan un lugar privilegiado por su número y su visibilidad en el espacio público y político-laboral.

Desde 1907, con el impulso de las actividades petroleras y la apertura del ferrocarril nacional de Tehuantepec, la migración de trabajadores oriundos de los estados de Oaxaca (zapotecas principalmente), Tabasco y Chiapas fue constante hacia las ciudades del Istmo Veracruzano. La industria petrolera se constituyó en el principal eje de poblamiento y urbanización y más tarde, con la construcción de la carretera del sureste en 1950, la zona se convertiría en un polo de atracción para los pobladores de los estados circunvecinos y de regiones alejadas.

Las expectativas de mejores salarios y condiciones de vida que en sus lugares de origen, fueron los móviles de la mayoría de los migrantes que llegaron a la región. Estos provenían principalmente de los estados de Oaxaca, Puebla, Tabasco, Tlaxcala, Chiapas, Guerrero, Guanajuato, Querétaro,

Tabasco, Michoacán, Jalisco y Estado de México (Uribe, 1980). De Oaxaca, que fue el estado de donde más migrantes vinieron, y específicamente del Istmo de Tehuantepec fueron de los poblados de: Tehuantepec, Juchitán, Ixtaltepec, Ixtepec, Espinal, Chilapa de Díaz y Barrio de la Soledad (Uribe, 1980: 46); todos estos lugares cercanos a las estaciones del Ferrocarril Nacional de Tehuantepec, el cual facilitaba considerablemente su desplazamiento.

Las compañías petroleras que empezaron a operar en México, lo hicieron con un alto grado de desarrollo tecnológico que significó, por un lado, la inversión de grandes capitales en maquinaria, terrenos, edificios, transportes, oleoductos, plantas de refinación, etc., pero su desarrollo y productividad residió, fundamentalmente, en el empleo de mano de obra a muy bajo costo, con lo cual compensaba el fuerte capital invertido. Por ejemplo, en los departamentos de refinación y distribución, que estaban relacionados directamente con la Refinería, el proceso estaba mecanizado en su totalidad; y en otros departamentos, como por ejemplo la Planta de Envases, ya se utilizaba la producción en serie. El trabajo en este departamento (poner tapas, clavar, sellar, marcar, etc.) se desplazaba a lo largo de bandas transportadoras sobre las cuales el obrero agregaba su pieza o ejecutaba una sola operación, sobre las latas que pasaban junto a ellos.

La gran diversidad de obras que realizaban las compañías petroleras, conllevó desde un principio a una amplia división del trabajo y jerarquía, guiada principalmente por criterios étnicos, ocupacionales y de nacionalidad bien delimitada, cuya asignación a las diversas tareas dependía de estos (García, 1916). En un principio, en la exploración, explotación y construcción de las plantas se requirió una gran masa de obreros, los cuales debido al carácter de estas actividades —en las que se trabajaba según la capacidad de los pozos—, y a fin de mantener bajos los costos de producción, se empleaba a trabajadores transitorios que eran despedidos cuando se terminaba la obra. Estos por lo general, se podían volver a emplear en cualquiera de las diversas compañías que operaban en el lugar, pues las oportunidades de trabajo abundaban. Así, los campesinos zapotecas y, en menor medida, los campesinos e indígenas nahuas y popolucas de la región que carecían de calificación para el trabajo industrial eran utilizados como peones, barrenadores, ayudantes de albañilería, tuberos, etc. En cambio, en las refinerías, se requería de obreros con cierta calificación, que habían sido desplazados de otras industrias: electricistas, soldadores, mecánicos, fogoneros, pintores, entre otros. Que junto con los jefes de departamento y técnicos especializados, generalmente extranjeros (perforadores, medidores, probadores, mayordomos, etc.) completaban el cuadro laboral en la industria petrolera. Esto traía como consecuencia una marcada división del trabajo, debido a la mecanización del proceso.

Minatitlán y las mayordomías istmeñas

La diversidad de orígenes entre los trabajadores de la industria petrolera se hizo evidente desde un principio, configurando una división clara entre el “nosotros” y “ellos”: los veracruzanos y minatitlecos por un lado, y por otra parte los “otros”, es decir los oaxaqueños, tabasqueños, chiapanecos y extranjeros. En su mayoría, los primeros trabajadores zapotecas eran analfabetas, de tradición campesina y con escaso dominio del español. “Había un gran número de analfabetos y algunos apuradamente sabían medio leer y escribir. No eran obreros calificados, originalmente vinieron trabajadores de pico y pala”.² Así, enfrentados a un nuevo espacio industrial y laboral (tiempos de trabajo diferente, herramientas y tecnologías desconocidas, etc.), en donde la falta de capacitación y las malas condiciones de trabajo eran evidentes. No era raro que se sucedieran accidentes que ponían en riesgo su vida.

Estas precarias condiciones laborales eran compartidas por el conjunto de los trabajadores asociados a la industria petrolera. Para hacer frente a estas dificultades, como ya señalamos, se crearon asociaciones mutualistas con la finalidad de mejorar las condiciones de vida y laborales. En un primer momento, tales asociaciones estuvieron dirigidas y formadas por obreros calificados de origen veracruzano y tabasqueños (Uribe, 1980). Los años veinte y treinta del siglo xx fueron una época en la región sur de Veracruz –y en general en todo el estado de Veracruz– de una intensa actividad política y sindical (Clark, 1979). Movimientos huelguísticos organizados por diversas asociaciones sindicales petroleras surgieron a lo largo de la costa del Golfo en contra de las compañías petroleras británicas y estadounidenses por mejorar las condiciones de trabajo y el reconocimiento de sus organizaciones sindicales. Motivos por los cuales, hacia 1938, el gobierno del presidente Lázaro Cárdenas decretará la expropiación de la industria petrolera.

La presencia zapoteca en los albores de la expropiación petrolera no sólo se expresaba en la diferencia de costumbres y tradiciones respecto a otros trabajadores inmigrantes. Desde un principio los zapotecas adquirieron la fama de ser buenos trabajadores que lograban adaptarse y sobreponerse a las malas condiciones que imperaban tanto en los campos petroleros como en el trabajo fabril derivadas del tipo de contratación de la mano de obra (Valdivieso, 1963: 42). Si bien inicialmente se emplearon en trabajos no especializados, muy pronto se desempeñaron como aprendices y ayudantes de obreros calificados (tuberos, fogoneros, mecánicos, etc.) que, con el tiempo, les permitió dominar el oficio y ascender en la escala laboral.

² Entrevista a Anatolio Ramos el 14 de Septiembre de 2003, en Minatitlán, Veracruz.

Los años de la década de 1940 fueron escenario de una intensa pugna sindical y electoral entre comunistas y oficialistas, la cual tenía como telón de fondo los intentos del Estado de corporativizar un movimiento obrero que amenazaba con salirse de su control. En este contexto de agitación política y sindical se escenificó una lucha por conquistar el poder político municipal y el control sindical de la sección 10 del naciente STPRM. La pugna más evidente fue la que se dio entre el grupo nativo de los veracruzanos y los inmigrantes zapotecas. Los primeros (apoyados por grupos de tabasqueños y chiapanecos) habían manifestado durante los años veinte y treinta una oposición más o menos permanente a las empresas y al gobierno posrevolucionario. Una vez consumada la expropiación petrolera, estos trabajadores continuaron en la lucha, ahora reclamando ante el gobierno una serie de derechos: autonomía sindical, elecciones democráticas, mejores prestaciones sindicales, mayor apoyo del gobierno estatal federal a la gestión municipal, etc. Basaban sus reivindicaciones en los derechos adquiridos por el papel que había desempeñado durante la gesta nacionalista de la expropiación petrolera.

Por su parte, los obreros zapotecas, que carecían de una experiencia de lucha sindical –en contraposición a los trabajadores veracruzanos, quienes contaban con una trayectoria significativa de participación en grupos anarcosindicalista y comunistas–, mantuvieron una actitud de mayor colaboración y negociación con el gobierno. A la larga este comportamiento les favoreció en su lucha para desplazar de la cúpula sindical a los veracruzanos en los años cincuenta, formalizándose y consolidándose una actitud de abierta negociación y colaboración con el régimen corporativista del Estado posrevolucionario (Uribe, 2002: 148-168).

Constituido en 1934, el Sindicato Petrolero de la República Mexicana (STPRM) no tardaría en seguir los pasos de otros sindicatos fuertes a nivel nacional –como el de electricistas, ferrocarrileros y telefonistas– en el sentido de reforzar los espacios de poder a nivel local y expandir la representatividad sindical petrolera a la esfera pública. Así surgió la necesidad de ocupar algún puesto público como la presidencia municipal, una regiduría o una diputación por parte del sindicato para consolidar su presencia política en la región. El municipio se reconvirtió en una extensión y soporte del poder sindical.

Esta supremacía sindical y política se consolidó a partir de 1964 cuando el zapoteca Sergio Martínez Mendoza de la Sección 10 de Minatitlán asumió la dirección nacional del ya consolidado STPRM. En efecto, inmediatamente después de la expropiación petrolera en 1938 habían surgido diversos grupos como “Oposición”, “Primero de Mayo”, “18 de Marzo”, “Unificación y justicia”, y el “Frente Liberal Sindicalista” por citar los más relevantes (Meléndez y Bencomo, 1986: 343-381; Nicasio, 1997) que contendían a través de sus planillas y candidatos por la representatividad de la Sección 10. Sergio Martínez aparece por primera vez en un comité ejecutivo local en 1958, a

raíz de la alianza de los grupos “Oposición” y “Frente Liberal Sindicalista”, dirigidos por Felipe Mortera Prieto y Apolinar Jiménez Regalado respectivamente; de este último grupo provenía Sergio Martínez.

El grupo “Oposición” se había constituido en 1942 con minatitlecos y oriundos del estado (aunque participaban también algunos tabasqueños y uno que otro zapoteco) bajo el liderazgo de Felipe L. Mortera, y tenía como objetivo la representación de los trabajadores veracruzanos. Este grupo se mantuvo en la dirección sindical de la sección 10 hasta que se escindió –por diferencias en cuanto a estrategias políticas– y una parte del grupo se alió a los grupos “18 de Marzo” y “Unificación y Justicia” con la intención de arrebatarse el poder al grupo de Mortera pero fueron derrotados. En este juego de alianzas y con la finalidad de mantenerse en el poder se coaligaron con el Frente Liberal Sindicalista (FLS) que se había constituido en 1949 bajo la dirección del Juchiteco Apolinar Jiménez Regalado. Y aunque hasta ese momento el FLS no constituía una mayoría representativa, su alianza con “Oposición” les permitió obtener posiciones sindicales en el comité ejecutivo local. Obviamente los puestos más importantes, como la secretaria general, las conservaba para sí el grupo “Oposición”. Este privilegio lo mantendrían hasta 1959 cuando se crearon las condiciones para que los zapotecos arribaran al poder sindical de la Sección 10.

La consolidación de un grupo de zapotecos que formaban parte del sindicato como trabajadores de planta y transitorios encabezados por Apolinar Jiménez Regalado, fue lo que les permitió desplazar al grupo “Oposición” de la dirigencia sindical de la Sección 10. Pues, como señala un viejo sindicalista: “a pesar de que no tenían una tradición sindical, inician su desplazamiento con la presencia de Apolinar Jiménez que es quien convoca a los zapotecos, quien les dice: vengan conmigo que aquí nosotros vamos a mandar. Somos mayoría en número y quien es mayoría es mayor en derecho y mayor en todo. En 1959 surge la disputa y al elegir la nueva directiva que manejaban los veracruzanos, Apolinar convoca a sus paisanos y fácilmente le ganaron a la de los veracruzanos”.³

La presencia de Jiménez Regalado no era nueva entre las filas de los trabajadores zapotecas. Nacido en Juchitán y llegado a Minatitlán con las primeras oleadas migratorias había contribuido a la fundación en 1927 de la Sociedad Juchiteca para la celebración de San Vicente Ferrer; santo patrón de los juchitecos y del cual –junto con su familia– sería uno de sus primeros mayordomos. De esta organización: “saldría una pléyade de dirigentes políticos y sindicales juchitecos formados aquí en Minatitlán”,⁴ y que

³ Entrevista al sr. Anatolio Ramos el 26 de agosto de 2002 en Minatitlán, Veracruz e incluida en el video de Portilla y Uribe (2003).

⁴ Entrevista al sr. José Luis Santiago, presidente de la Sociedad mutualista Juchiteca el 18 de agosto de 2003 en Minatitlán e incluida en el video de Melesio y Uribe (2003).

explica en gran medida el auge que adquiriría esta sociedad juchiteca al correr del tiempo, tanto por el número de sus miembros como por contar entre sus socios a líderes (y que también ocuparon cargos de mayordomos junto con sus familias) como Sergio Martínez Mendoza, Juan Meléndez Pacheco, Pablo Pavón y Alberto Pineda que desempeñarían un papel relevante en la política regional. Sin embargo, Apolinar Jiménez disfrutaría muy brevemente de su triunfo pues a raíz de un accidente automovilístico ese mismo año (1959), fallece y la dirección de sección petrolera de Minatitlán es ocupada por Sergio Martínez Mendoza.

Esta supremacía sindical y política se consolidó a partir de 1964 cuando el zapoteca Sergio Martínez Mendoza asumió la dirección nacional del ya consolidado STPRM. Hasta el momento, el sindicato ha podido mantener, –pese a la crisis laboral y económica por la que atraviesa la región–, las instancias de poder político y fortaleza económica a través de la negociación con otros grupos de interés dentro y fuera del sindicato.

Entre algunos de los factores que a ello han contribuido, Juan Meléndez de la Cruz, hijo de juchitecos y perteneciente a la primera generación de zapotecos nacidos en Minatitlán ha escrito lo siguiente:

Otro factor que desempeñó un importante papel fue la vinculación a su grupo étnico, los “tecos” [apócope de la palabra zapoteco que se ha generalizado para denominar a los nativos de la región oaxaqueña del istmo de Tehuantepec] los cuales respaldaron en todo momento las decisiones de “uno de los suyos”; apoyo que fue decisivo tanto por el arrojo de éstos como por la importancia numérica en la refinería” [...] Aún más: este factor fue aprovechado por el FLS para derrotar a Mortera, quien utilizaba despectivamente el término “tecos” para referirse a sus opositores [...] Esta pertenencia a la raza zapoteca, que es reforzada mediante compadrazgos, relaciones familiares, participación en las fiestas de los istmeños y otras actividades sociales...le da cohesión al liderazgo [...] por otro lado, facilita en cierta medida la posibilidad de empleo, ya que la cercanía social permite a los trabajadores, a cambio de lo anterior, devolver “el favor” por medio de regalos, prestación de servicios en la casa de los líderes, etc., propiciando así, situaciones claramente patriarcales, que se ilustran en la forma en que los subordinados y amigos se dirigen al “jefe”, al “patrón”, a “tata Sergio”. Aunque si bien como hemos dicho, esto le da cohesión al grupo, no es determinante para asegurar el liderazgo” (Meléndez y Bencomo 1986: 359, 361).

Así, los zapotecos lograron obtener el poder político y sindical a través del uso de las estructuras y prácticas sociales que conocían y manejaban: el paisanaje, la tradición festiva y la familia que les ha permitido, hasta el momento, mantener una hegemonía política en la sección 10 del STPRM y la ciudad de Minatitlán a través de la presidencia municipal.

Desde que se empezaron a celebrar en la región las mayordomías zapotecas –alrededor de 1920– estas han seguido en términos generales un mismo

patrón de organización y han sido un importante medio de reproducción cultural e identitaria.⁵ Su desarrollo gira en torno a una fecha central indicada en el calendario, la cual corresponde a un santo patrón. Se requieren de amplios preparativos y de múltiples participantes que entran en escena desde por lo menos un año antes. Aquellos que patrocinan y encabezan la fiesta son los mayordomos. Estos pueden ser un matrimonio, o una viuda acompañada por su hijo, algún familiar o, en algunos casos, un homosexual, ya sea hombre o mujer. Los mayordomos asumen su responsabilidad públicamente ante los directivos de las sociedades istmeñas y el grupo de migrantes de donde son originarios. Al término de la fiesta, los mayordomos harán entrega de esta responsabilidad a sus sucesores.

La participación en el sostenimiento de una mayordomía ha sido una fuente de adquisición de prestigio que implica la disposición de un cierto capital económico, así como un acervo mínimo de relaciones interpersonales. La celebración de las fiestas requiere la imbricación de redes de apoyo mutuo entre los grupos domésticos participantes. Estas redes de intercambios recíprocos fomentan y dinamizan la interacción de las diversas comunidades zapotecas en la región, posibilitando que el sistema de fiestas funcione como un elemento importante de cohesión regional y no sólo comunitario.

El mayordomo es el centro de una vasta red de relaciones sociales de reciprocidad que involucra a varias familias emparentadas mediante vínculos matrimoniales, de compadrazgos y de amistad. Tales relaciones de reciprocidad entran en funcionamiento durante eventos rituales como las mayordomías, pero también en bodas, bautizos, etc. Capitanes, padrinos, ayudantes y demás se buscan y eligen entre los familiares y amigos más cercanos. En la estructura actual de la organización ceremonial de la región, como en Tehuantepec, el matrimonio de mayordomos es una imagen central. Se ofrecen por decisión propia para pagar alguna promesa, o porque el santo se aparece en sueños para solicitar la fiesta. Sigue siendo, como ya señalamos, un medio fundamental para adquirir distinción y reconocimiento público. El cargo requiere tener cierta riqueza para compartir; generalmente, los mayordomos gastan fuertes sumas de dinero que muy rara vez recuperan y sólo les queda el gusto de haber servido a su pueblo y el prestigio que más tarde, dependiendo de las circunstancias, se puede convertir en recurso político, sindical, laboral o económico. En el caso de Minatitlán, la mayoría de los líderes sindicales y municipales han ocupado puestos de mayordomos pues les ha permitido capitalizar y proyectar en el ámbito de lo político y sindical estas relaciones de reciprocidad que, como ya mencionamos, les ha permitido mantener una hegemonía política y sindical.

⁵ A este respecto, véase el video de Portilla y Uribe: "Fiesta de la Candelaria. Convivencia multicultural en Minatitlán, Veracruz" (2004).

Cuadro 1. Mayordomías zapotecas celebradas en Minatitlán

<i>Mes</i>	<i>Día</i>	<i>Festividades</i>
enero	15	Señor de Esquipulas
	16	Dulce nombre de Jesús
febrero	2	La Candelaria
marzo	9	Virgen del Cobre
	18	Expropiación Petrolera
abril	15	San Vicente Ferrer
mayo	3	Santa Cruz
junio	7	Santo Niño de Atocha
	29	San Pedro y San Pablo
julio	16	Fiesta a la Virgen del Carmen
	25	Señor Santiago Apóstol
agosto	4	Santo Domingo de Guzmán
	15	Virgen de la Asunción
	30	Santa Rosa de Lima
septiembre	8	Virgen de la Natividad de María
	30	San Gerónimo Doctor
octubre	7	Virgen del Rosario
	26, 27, 28 y 29	San Judas Tadeo
noviembre	14	Santa Gertrudis
	22	Santa Cecilia
diciembre		

Fuente: elaboración propia a partir de trabajo de campo.

El 18 de marzo en Nanchital y Agua Dulce

Nanchital se encuentra ubicada a la margen derecha del río Coatzacoalcos a 10 km de su desembocadura en el Golfo de México. Está a 4.25 mts sobre el nivel del mar y a 15 kms de la ciudad de Coatzacoalcos. El clima es cálido húmedo manteniendo en promedio una temperatura anual de 25.4°C. Originalmente era una Congregación del municipio de Ixhuatlán del Sureste, pero debido a que durante la época del auge petrolero su importancia económica fue superior a la de la cabecera municipal (Ixhuatlán) logra ser Municipio Libre del estado de Veracruz en 1988. Ese mismo año, Agua Dulce en el mismo estado de la República obtuvo la misma categoría política, con la diferencia de que se trataba de una Congregación del Municipio de Coatzacoalcos. Esta se encuentra en el límite con Tabasco, donde el río Tonalá se vuelve el punto de cruce de una entidad a otra. Las condiciones de temperatura y altura respecto al mar son muy semejantes, pero la distancia con Coatza-

coalcos es mucho mayor (50 km). Agua Dulce se separa de Coatzacoalcos y se vuelve un “municipio libre”.

Ambas localidades comparten el hecho de que son poblaciones de trabajadores petroleros muy definidas en su constitución social, política y espacial. Aunque los habitantes de Nanchital se ocupan más en las actividades de la petroquímica, debido a la cercanía de importantes Complejos, se les denomina petroleros por su pertenencia a la empresa paraestatal Petróleos Mexicanos y en Agua Dulce se ocupan en actividades de exploración, perforación y extracción de crudo en los campos cercanos ubicados en el estado de Tabasco.

El proceso de conversión de congregaciones a municipios libres en 1988 tuvo muchas diferencias en ambas localidades. En particular la manera en que los “jefes políticos” participaron en el Consejo Municipal designado para arrancar los trabajos municipales. En Nanchital el jefe sindical de esa época Francisco Balderas (a) Chico, ocupó el cargo de Presidente del Consejo Municipal, en el caso de Agua Dulce, Roberto Ricardez, quien era el jefe sindical no aceptó el cargo dejando un subalterno en el cargo.

Pronto se vio las consecuencias de estas decisiones. Chico Balderas no perdió el control local hasta su muerte en 1991 y el representante de Ricardez no duró más de seis meses, pues derrocado por un movimiento de ciudadanos al parecer impulsado desde el Gobierno del Estado de Veracruz.

A largo plazo esto tuvo efectos de otro tipo. En tanto que en Nanchital se ha mantenido un férreo control sindical, Agua Dulce se consolidó como un espacio de mayor dinamismo político, más apertura y pluralidad de opciones. Los presidentes municipales de este último lugar han sido priístas, perredistas y panistas, en el caso de Nanchital, el PRI solamente perdió el control en las elecciones de 2004 con el triunfo del Partido Revolucionario Veracruzano, que también es –de cierta manera– una creación priísta.

Todo este contexto político-sindical nos permite vislumbrar el papel que los festejos tradicionales tienen en la perpetuación del poder sindical y en la forma en que este define las relaciones sociales en las localidades de la región petrolera del sur veracruzano. Antes de continuar es preciso señalar algunos datos.

La cultura nanchiteca ha sido altamente influida por los inmigrantes zapotecos que llegaron desde sus orígenes a formar parte del cuerpo de trabajadores contratados por la industria petrolera desde la época de las compañías antes de 1938. Este grupo étnico fue quien prácticamente construyó el sitio de tal manera que muchos de ellos ocuparon cargos sindicales importantes. Pese a esto el líder más importante de su historia, Chico Balderas no es de origen zapoteco, sino es veracruzano. El siguiente cuadro (2) de secretarios generales de la Sección 11 nos muestra como este personaje y su hermano Felipe Balderas mantuvo el control sindical de 1996 a 1991 aproximadamente. Ramón Hernández Toledo, quien heredó el control sindical en

1991, proviene del grupo de Balderas, pero fue disidente de este. Hernández sí es de origen zapoteco y logró consolidar otro tipo de jefatura sindical. Esto último debido a que el fin del predominio de los Balderas representó el fin de la bonanza sindical. Con Hernández comienza un sindicalismo más subordinado a los designios del poder central y del Ejecutivo Federal.

Agua Dulce, como he mostrado en otros trabajos (Moreno, 2007), en un periodo semejante (1964-2007) al de Nanchital, se observa que la dinastía Ricardez controló la sección 22 desde 1964 hasta 1991. Ese periodo también se conoce como el de los tabasqueños, pues la familia Ricardez provenía de ese estado de la República. A partir de 1991 se le conoce popularmente como la llegada de los tampiqueños, debido a que algunos de los dirigentes seccionales de la etapa de entrega provienen de la región norte del Golfo de México.

Es esta combinación de identidades étnicas inmersas en una cultura política autoritaria, en donde se han desarrollado diversos festejos, que si bien tienen una impronta de la cultura zapoteca del sur del Istmo de Tehuantepec, también tienen una relevante influencia de culturas mestizas como la tabasqueña y la veracruzana. Los aspectos sindicales, sin duda, están muy entrelazados con la vida festiva local, por un lado porque la actividad petrolera es la principal fuente de recursos económicos y; por otra, porque los aspectos relativos a la nacionalización del petróleo se han vinculado fuertemente con el sentido de lo que se debe celebrar. De esa manera los festejos mantienen una fuerte vinculación con la vida sindical y religiosa.

Cuadro 2. Festejos de Nanchital

<i>mes</i>	<i>Día</i>	<i>Festividades</i>
enero	6	Reyes Magos
febrero	2	La Candelaria
marzo	18	Expropiación Petrolera
	20	Aniversario del Círculo Social Oaxaqueño
	21	Conmemoración del Natalicio de Benito Juárez
abril		
mayo	13, 14 y 15	San Isidro Labrador
junio	6	Cristo Negro de Corphus Christi
julio	15 y 16	Fiesta a la Virgen del Carmen
agosto		
septiembre	15 y 16	Fiestas Patrias
	17	Cierre de Fiestas Patrias. Fiestas organizada por el Círculo Social Oaxaqueño. Desfile y baile
	28 y 29	San Miguel Arcángel
octubre	27 y 28	San Judas Tadeo
	29	Inicio de la conmemoración de Todos Santos
noviembre	1 y 2	Día de muertos. Comida y música en el cementerio

Continúa...

...continuación

	10 y 11	San Martín Caballero
	21 y 22	Santa Cecilia
diciembre	24 y 25	Noche Buena y Navidad

Fuente: elaboración propia.

Como es de verse en el cuadro 2, la Expropiación Petrolera, el natalicio de Juárez, las Fiestas Patrias son celebraciones importantes del lugar. Comentan los pobladores que llegaban a ser verdaderas “macrofiestas” donde se “tiraba la casa por la ventana”. Esto en las épocas de la bonanza sindical y del control de Chico Balderas, quien había encontrado en las festividades uno de sus más efectivos recursos de legitimación política. La sección 11 tenía que estar presente en ellos, pero más allá de lo cívico tenía que hacer presencia en los festejos religiosos como el de San Judas Tadeo y en el de Nicolás de Bari. Este último un santo exótico para el lugar. Como bien señala Lorena Pino (2002), la fiesta de San Nicolás de Bari no es propia del calendario litúrgico cristiano, pero ha sido adoptado por este grupo e incorporado al ciclo de las mayordomías zapotecas.

En el caso de Agua Dulce, los festejos podrían ser de menor número, pero tienen una connotación diferente por el hecho de haber un predominio de la cultura tabasqueña (cuadro 3).

Cuadro 3. Festejos de Agua Dulce

Mes	Día	Festividades
enero	6	Reyes Magos
febrero	2	La Candelaria
marzo	18	Expropiación Petrolera
	20	
	21	Conmemoración del Natalicio de Benito Juárez
abril		
mayo		
junio		
julio	15 y 16	Fiesta a la Virgen del Carmen
agosto		
septiembre	15 y 16	Fiestas Patrias
	17	Cierre de Fiestas Patrias.
octubre		
	29	Inicio de la conmemoración de Todos Santos
noviembre	1 y 2	Día de muertos. comida y música en el cementerio
diciembre	24 y 25	Noche Buena y Navidad

Fuente: elaboración propia.

Así, en ambas se puede apreciar la influencia zapoteca pero una diferente historia político-sindical. Una, más cercana a la actividad petroquímica y; la otra, a la extracción del crudo. Las dos localidades tienen en común el festejo de las fiestas de la Expropiación Petrolera del 18 de marzo.

Los festejos en Nanchital se han organizado de la siguiente manera.⁶ Lo primero es que previamente a la organización se reúnen los 32 coordinadores de la Sección 11 del STPRM; se recuerda que durante mucho tiempo se dividieron entre la Planilla Roja y la Planilla Verde que se disputaron el poder hasta el encumbramiento de Chico Balderas, quien formó una Planilla Guinda, que simbolizaba la fusión de las dos corrientes. Después de debatir sobre la organización se probaba el programa y se daba a conocer a los trabajadores.

Esta fiesta tomó enorme fuerza con el liderazgo de Balderas y se hacía —previamente al 18 de marzo— un homenaje a la unión de todas las regiones del estado de Veracruz: el Totonacapan, la Huasteca, Los Tuxtlas, el Sotavento, etc. También se homenajeaba a los estados vecinos de Chiapas, Tamaulipas, Oaxaca y Tabasco, pues muchos trabajadores provenían de esas entidades. Finalmente toda la fiesta ha buscado en sentido de la Unidad Sindical y de la Nación.

El 18 de marzo un homenaje al Tata Lázaro Cárdenas. Eso sucedía como a las 8 de la mañana, posteriormente se hacía un recorrido para entregar obras públicas en la comunidad nanchiteca. Cabe mencionar que en Nanchital la imbricación entre Sección 11 y ayuntamiento era tan fuerte que en toda la fiesta participaban las autoridades que también eran trabajadores, jubilados o activos, del sindicato petrolero. Por la tarde se hacían corridas de toros, carreras de caballos, peleas de gatos, actividades náuticas. En las noches del 17 y el 18 había juegos pirotécnicos. Los trabajadores tenían que acudir vestidos de rojo y verde por solicitud de Balderas para demostrar su disposición a la unión sindical.

Existen testimonios que señalan que durante uno de los festejos el baile del día 18, que era amenizado por la orquesta de Dámaso Pérez Prado, se vio afectado por un aguacero torrencial, los organizadores estuvieron a punto de parar la fiesta, cuando Chico Balderas mandó a ordenar que no, que la fiestas seguiría bajo la lluvia y hasta el amanecer.

Esta tradición mermó con la muerte de Balderas y el ascenso de Ramón Hernández Toledo a la Secretaría General de la Sección 11, pero continuó. En 2004 se da una ruptura entre el entonces presidente municipal, Ricardo Castelo y Hernández Toledo. Esto significó un quiebre en la vida política de la localidad, fue tan fuerte que el sindicato no participó en la organización

⁶ Cabe mencionar que esta parte sobre Nanchital nos apoyamos ampliamente en la tesis de Pino 2002 y en entrevistas personales con personalidades y trabajadores de la localidad.

de la festividades del 18 de marzo. El municipio adopta el papel que deja el sindicato y conmemora la principal fiesta petrolera, bajo el mando de un médico que no era trabajador petrolero. Sin embargo la fuerza de la tradición sindical había traspasado las barreras de lo laboral y se había incorporado como una fiesta cívica tradicional más allá de las condiciones en que estuvieran las relaciones laborales en Pemex o en las relaciones de fuerza sindicato-municipio. Permanecieron las mañanitas al prócer Lázaro Cárdenas, que interpretadas por mariachis que tocan a la estatua, se le dio por llamar el Gallo Petrolero.

En Agua Dulce,⁷ el Gallo Petrolero también existe, tiene la misma connotación simbólica, pero es más sutil la presentación del mismo. En esa localidad el Gallo Petrolero es un gallo metálico que adornado por globos se pasea por la avenida principal de la ciudad. El creador del Gallo –don Antonio Wong– señala que se les ocurrió en uno de los talleres del Activo Cinco Presidentes, como una manera de festejar al más valiente y gallardo de los mexicanos: Lázaro Cárdenas. Pero ¿cómo pasear al prócer con globos de colores por la ciudad era una insolencia optaron por encarnar este sentido de la gallardía en un Gallo Petrolero de tipo metálico. El cual en el fondo representa la defensa del petróleo de la nación por la población hidrófila.⁸

Cabe mencionar que la fiesta del 18 de marzo en Agua Dulce también tiene muchos preparativos. Se hace un desfile donde participa la población de manera activa, escuelas, colegios, asociaciones y, por supuesto transportes petroleros que tienen representaciones de actualidad. El toque tabasqueño lo da la música de los *tamborichocos*, un tipo de grupo musical proveniente de la región de la Chontalpa en el vecino Tabasco. La fiesta termina también con un baile en alguno de los salones sociales de la localidad.

Conclusiones

Existe una diferencia en la expresión de la relación entre sindicato, trabajo petrolero y festividades tradicionales entre Minatitlán y las otras dos localidades (Agua Dulce y Nanchital). Esta consiste en que en las últimas el 18 de marzo adquiere el papel de una fiesta tradicional de enorme arraigo y peso en la conciencia cívica de los habitantes. Es decir que en esas dos localidades la principal fiesta es de carácter cívico. En cambio en Minatitlán, las principales fiestas tradicionales son las mayordomías istmeñas donde tienen

⁷ A partir de aquí nos valdremos solamente de apreciaciones personales de campo y en pasajes del libro Moreno, 2007.

⁸ Hidros: agua, milos: miel. Así gustan de llamarse a sí mismos los habitantes de Agua Dulce, Veracruz.

participación directa miembros del sindicato en puestos de mayordomo. En otras palabras en Minatitlán tienen mayor peso las festividades de inspiración religiosa. Esto se puede explicar a partir de varios factores que hacen compleja la definición de fiesta tradicional en esos lugares de abierta influencia sindical petrolera.

El primero de ellos tiene que ver con las formas del trabajo, que son diferenciadas en cada una de los sitios mencionados. En Minatitlán es la refinación, en Nanchital la petroquímica y en Agua Dulce, la extracción de crudo. Empero este no es el factor de mayor peso, pero sí se expresa en los motivos presentados en los desfiles que se dan el 18 de marzo en Nanchital y en Agua Dulce.

El segundo –con mayor peso– es la conformación de la población, como hemos señalado Minatitlán tiene tres veces más habitantes que las otras localidades, pero es aún más definitivo que en esta población la densidad cultural (no cuantificable, pero sí observable) de la cultura zapoteca es enorme comparativamente con las otras dos. En el caso de Nanchital si bien hay un peso considerable de población zapoteca no es tan contundente como en Minatitlán. En Agua Dulce, el peso de las tradiciones tabasqueñas aparecen como más influyentes que en las otras dos. De ahí que las mayordomías sean tan importantes en Minatitlán y tan escasas en Agua Dulce.

El tercer factor a tomar en cuenta es que la Sección 10 de Minatitlán está asentada en el centro de la ciudad y, sobre todo, sus dirigentes más influyentes son de origen zapoteco. Así pasa en Nanchital, la Sección 11 está en el centro, pero después de Chico Balderas, que no era zapoteco, el principal líder (Ramón Hernández Toledo) tiene su casa en Coatzacoalcos. En Agua Dulce, la Sección 22 está en el centro pero los líderes desde hace mucho tiempo no han sido de origen zapoteco, sino tabasqueños y tampiqueños.

Las historias locales junto con la ubicación geográfica son de lo más relevante. Minatitlán siempre fue un municipio libre con una economía propia basada en la refinería más antigua del país y con una política independiente. De esa manera las contradicciones entre jarochos y zapotecos se delimitaron en su territorio como una expresión política propia. En todo caso su rival sería Coatzacoalcos, ciudad con mayor población y actualmente con una dinámica económica de más empuje, pero de la cual se desprendió Agua Dulce y de la cual depende Nanchital, que se independizó del municipio de Ixhuatlán. De esta manera los festejos tradicionales de Agua Dulce y Nanchital son de arraigo petrolero, pero miran hacia Coatzacoalcos como su capital regional. Esa última no tiene raigambre sindical petrolera, sino más bien ha sido un puerto comercial, que abastece las necesidades de la petroquímica cercana a Nanchital.

Dentro de estos procesos, las festividades populares, cívicas y religiosas han tomado un papel en la definición de los espacios locales, en la conformación regional. Sobre todo son los momentos determinados del encuentro y

desencuentro de las acciones que legitiman a un modo de vida petrolero, a partir de la configuración de identidades.

Bibliografía

- Clark, Marjorie Ruth (1979), *La organización obrera en México*, México, ERA.
- Cruz, Miguel Ángel (1989), “El quinismo, una historia del charrismo petrolero”, en *El cotidiano. Revista de la realidad mexicana actual*, núm. 28, México, Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco.
- De la Garza, Enrique, José Luis Gayosso y Saúl Moreno (2010), “La querrela de las identidades: ¿pasado sistemático, presente fragmentario?”, en Enrique de la Garza y Julio César Neffa, *Trabajo, identidad y acción colectiva*, México, Universidad Autónoma Metropolitana-Plaza y Valdés, pp. 9-42.
- Gabriel, Philipp (2005), “Pueblo de “chico”, infierno grande, Dominación corporativa y caciquismo sindical en Nanchital, Veracruz (1970-1990)”, tesis de licenciatura en sociología, Xalapa, Universidad Veracruzana.
- García Lozano, Germán (1916), “Estudio descriptivo de la refinería de petróleo en Minatitlán”, véase en *Boletín de Petróleo*, marzo de 1916, México, Secretaría de Minas y Petróleo, pp. 217-267.
- Giménez, Gilberto (1992), “La identidad social o el retorno del sujeto en sociología”, en *Estudios de comunicación y política*, núm. 2, México, Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco, pp. 183-205
- Gómez Jara, Francisco (coord.) (1998), *Agua Dulce*, Enciclopedia municipal veracruzana, Xalapa, Gobierno del Estado de Veracruz.
- _____ (1998a), *Coatzacoalcos*, Enciclopedia municipal veracruzana, Xalapa, Gobierno del estado de Veracruz.
- _____ (1998b), *Minatitlán*, Enciclopedia municipal veracruzana, Xalapa, Gobierno del estado de Veracruz.
- _____ (1998c), *Nanchital*, Enciclopedia municipal veracruzana, Xalapa, Gobierno del estado de Veracruz.
- Guadarrama, Rocío (1998), “El debate sobre las culturas laborales, viejos dilemas y nuevos desafíos”, en Rocío, Guadarrama (coord.), *Cultura y trabajo en México, Estereotipos, prácticas y representaciones*, México, Universidad Autónoma Metropolitana-Fundación Friedrich Ebert Stiftung-JuanPablos, pp. 15-49.
- Martínez, Eleocadio (2009), *Convertirse en exobreros, Cambios y continuidades en las identidades de los trabajadores de fundidora Monterrey*, Monterrey, Universidad Autónoma de Nuevo León.
- Meléndez, Juan y Miguel Ángel, Cruz (1986), “La caída de Sergio Martínez, la extensión del sistema quinista a la sección 10 del STPRM (Minatitlán)”, en *Los sindicatos nacionales. Petroleros*, México, GV, pp. 343-381.

- Moreno, Saúl (1995), “Representación y estrategia en extrabajadores profesionistas de Pemex”, tesis de maestría en sociología del trabajo, México, Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa.
- _____ (2007), *Dilemas petroleros. Cultura, poder y trabajo en el Golfo de México*, México, CIESAS.
- _____ (2009), “Culturas petroleras y democratización en el Istmo veracruzano”, en *El Istmo mexicano, una región inasequible, estado, poderes locales y dinámicas espaciales (siglos XVI-XXI)*, México, CIESAS, pp. 677-714.
- Nicasio, Irma M. (1997), “La identidad cultural de los zapotecos del istmo en la ciudad petrolera de Minatitlán, Veracruz”, tesis de licenciatura en Antropología Social, México, Escuela Nacional de Antropología e Historia, 1997.
- Nieto, Raúl (1998), *Ciudad, cultura y clase obrera. Una aproximación antropológica*, México, Conaculta-Universidad Autónoma Metropolitana.
- Nolasco, Margarita (1979), *Ciudades perdidas de Coatzacoalcos, Minatitlán y Cosoleacaque*, México, Centro de Ecodesarrollo.
- Novelo, Victoria (coord.) (1987), *Monografías obreras* tomo I, Cuadernos de la casa Chata, México, CIESAS.
- _____ (1991), *La difícil democracia de los petroleros*, ediciones el Caballo, México, CIESAS.
- Pino, Lorena (2002), “Nanchital, una localidad petrolera del Istmo veracruzano, 1930-2000”, tesis de Licenciatura en Antropología, Xalapa, Universidad Veracruzana.
- Portilla, Melesio y Manuel Uribe (2004), “Fiesta de la candelaria, convivencia multicultural en Minatitlán, Veracruz”, Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, Proyecto Identidades y Movilidades: IDYMOV-CIESAS-IRD-ICANH, 50:20 mn.
- Pulido, Javier (1998), *Nanchital en el tiempo. Historia y testimonios sobre Nanchital.*, H. Ayuntamiento de Nanchital de Lázaro Cárdenas del Río, H. Sección 11 del STPRM.
- Prévot-Schapira, Marie France (1986), “Espacio petrolero y poder sindical en la costa del Golfo”, en Jorge Padúa y Alex, Vanneph (comps.), *Poder local, poder regional*, México, COLMEX, pp. 246-261.
- _____ (2009), “Istmo de Tehuantepec, el archipiélago petrolero, territorios entre lo nacional y lo local”, en *El istmo mexicano: una región inasequible, estado, poderes locales y dinámicas espaciales (siglos XVI-XXI)*, México, CIESAS, pp. 581-634.
- Retamozo, Martín (2009), *Movimientos sociales. Subjetividad y acción de los trabajadores desocupados en Argentina*, México, FLACSO.
- Reygadas, Luis (2002), *Ensamblando culturas. Diversidad y conflicto en la globalización de la industria*, México, GEDISA.

- Sariego, Juan Luis (1997), "Cultura obrera y procesos de trabajo, debates y propuestas", en Enrique de la Garza y Ma. Eugenia de la O, et. (coords.), *Los Estudios sobre la cultura obrera en México*, México, Conaculta-Universidad Autónoma Metropolitana.
- Uribe, Manuel (1980), "El movimiento obrero-petrolero en Minatitlán, véase. 1908-1924", tesis en antropología social, Xalapa, Universidad Veracruzana.
- _____ (2002), "Identidad étnica y mayordomías en zonas de alta concentración industrial. El caso de los nahuas, popolucas y zapotecas del Istmo veracruzano en el siglo XX", tesis del doctorado en historia y estudios regionales, Xalapa, Universidad Veracruzana.
- _____ (2009), *Fiesta y mayordomía en el Istmo veracruzano*, Xalapa, editora del Gobierno de Veracruz.
- _____ (2009a), "La población zapoteca en el Istmo veracruzano, redes sociales y territorialidad", en *El istmo mexicano, una región inasequible, estado, poderes locales y dinámicas espaciales (siglos XVI-XXI)*, México, CIESAS, pp. 635-675.
- Valdivieso, Julio (1963), *Historia del movimiento sindical petrolero en Minatitlán*, México, edición personal.

Saúl Horacio Moreno Andrade: Doctor en Ciencias Antropológicas por la UAM-Iztapalapa. Investigador del Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, Unidad Golfo. Interesado en el trabajo y sindicalismo petrolero, trabajo no clásico y artesanal, así como en teoría y metodología de las ciencias sociales. Es el coordinador general del Seminario de Estudios del Trabajo CIESAS-INAH. S.N.I Nivel 1. E-mail. saulhoracio@cieras.edu.mx

Manuel Uribe Cruz: Doctor en Historia y Estudios Regionales por la Universidad Veracruzana. Investigador del Instituto Nacional de Antropología e Historia, Región Veracruz. Especialista en la historia y las tradiciones obreras del sur de Veracruz, así como en estudios regionales y en procesos religiosos. Responsable en Veracruz del Seminario de Estudios del Trabajo CIESAS-INAH. S.N.I. 1 E-mail: muribe_mx@yahoo.es



LA INNOVACIÓN DEL SISTEMA DE CIENCIA
Y TECNOLOGÍA Y EL DESARROLLO DE LA INDUSTRIA
DE LA COMPUTACIÓN EN CHINA

Zhong Xiweig

Resumen

Este documento analiza la innovación del sistema de ciencia y tecnología (S&T por sus siglas en inglés) durante los años recientes en China, analiza el vínculo universidad-instituto de investigación-industria (U/RI-I) y discute el papel del vínculo U/RI-I en el desarrollo de la industria de la computación en China. El documento señala que las universidades y los institutos de investigación se han convertido en la fuerza motriz para el desarrollo de los sectores de alta tecnología en China. Plantea que los países en desarrollo sigan la experiencia de China de desarrollar la capacidad innovadora nativa fortaleciendo el vínculo U/RI-I bajo la guía adecuada de las políticas gubernamentales.

Abstract

This paper reviews the innovation of the S&T system during recent years in China, analyzes the university/research institute-industry (U/RI-I) linkage and discusses the role of U/RI-I linkage in the development of China's computer industry. The paper indicates that universities and research institutes have become the driving force in the development of high-tech sectors in China. It proposes that developing countries follow China's experience of building indigenous innovative capacity by strengthening the U/RI-I linkage under adequate guidance of the government policy.

Trabajo, Año 5, No. 7, enero-junio de 2011, tercera época

Résumé

Ce document analyse l'innovation du système de science et technologie (S&T, ses sigles en anglais), pendant les années récentes en Chine, ainsi que le lien université/institut de recherche industrie (U/RI-I) et discute le rôle du lien U/RI-I dans le développement de l'industrie de l'informatique en Chine. Le document indique que les universités et les instituts de recherche sont devenus la force motrice pour le développement des secteurs de haute technologie en Chine. Il établit que les pays en développement suivent l'expérience de la Chine pour développer la capacité innovatrice native en renforçant le lien U/RI-I suivant le guide adéquat des politiques gouvernementales.

Introducción

Durante los años recientes, la industria de la computación en China ha experimentado un dramático desarrollo. Las empresas locales han estado logrando grandes éxitos en esta área. Una característica prominente es que el desarrollo de la capacidad nativa en la industria de la computación ha estado estrechamente relacionado con las universidades y los institutos de investigación públicos. La reforma del sistema de innovación de China a partir de los años ochenta ha fortalecido el vínculo U/RI e impulsado a los institutos de investigación y a las universidades a desempeñar un papel clave en los sectores de alta tecnología en China.

Se ha adoptado el concepto de *sistema de innovación* para explicar los mecanismos de creación y difusión del conocimiento a nivel nacional, regional o sectorial (Freeman, 1987; Lundvall, 1992; Nelson, 1993; Saxenian, 1994; Edquist, 1997; Breschi y Malerba, 1997). Uno de los enfoques primarios de estos estudios se basa en el papel de los diferentes actores de las actividades innovadoras y en la interacción de estos actores. Específicamente, muchos se han enfocado en los papeles de las universidades y de los institutos de investigación en la división del trabajo en los sistemas de innovación nacionales y sus vínculos con la industria para ejecutar estos papeles.

Actualmente en los países desarrollados es ampliamente aceptado que las universidades y los institutos públicos de investigación (URI) ejercen un papel significativo en el desarrollo regional de las industrias de alta tecnología. En Estados Unidos los dos grupos más exitosos de compañías de alta tecnología están en las áreas de Boston y en la Bahía de San Francisco, tanto de tecnologías de la información como de biotecnologías (Kenney, 1986). El éxito de estas dos regiones puede ser, al menos parcialmente, explicado por la presencia de universidades de clase global. No es de sorprender que las discusiones de las regiones de alta tecnología se hayan enfocado en las naciones

desarrolladas, sin embargo recientemente Bresnahan y Gambardella (2004) editaron un libro acerca de las regiones de alta tecnología incluyendo un análisis de Hsinchu (Saxenian, 2004) y una discusión general sobre India (Arora, Gambardella, y Torrisi, 2004). Casi nadie ha examinado estas cuestiones en el marco de China, el país en desarrollo más grande del mundo.

En este documento, enmarcaré la discusión acerca del desarrollo de la industria de la computación en China dentro del contexto de la dramática reforma de 20 años del sistema de innovación en este país y destacaré el papel del vínculo U/RI-I en el desarrollo de la capacidad innovadora nativa a través de una detallada introducción de las empresas líderes en el sector de la TI. En la siguiente sección, primero haré una breve revisión de literatura respecto al vínculo U/RI. Después de un breve panorama general, presentaré la reforma de 20 años del sistema de ciencia y tecnología (S&T) en China y el estatus actual de los vínculos U/RI-industria. Posteriormente analizaré en detalle el desarrollo de la industria de la computación en China y al final presentaré una conclusión.

Revisión de literatura

En la economía del conocimiento, los URI se consideran actores vitales en la creación, adquisición, difusión y utilización del conocimiento en un sistema de innovación nacional (Nelson y Rosenberg, 1993). La literatura en general define el NIS (sistema de innovación nacional por sus siglas en inglés) como una red de instituciones, políticas y agentes que soportan y sustentan el avance científico y técnico (Nelson y Rosenberg, 1993; Porter y Stern, 2001; Furman y otros 2002, Crow y Bozeman, 1998). Los tres actores centrales en un NIS son los URI, la industria y, frecuentemente, el gobierno (Etzkowitz, 1999; Mowery y Rosenberg, 1993).

Hablando en forma general, las relaciones U/RI-industria incluyen: vínculos relacionados con el mercado laboral, vínculos para la creación, adquisición y difusión del conocimiento, y vínculos para crear nuevas empresas que formen la base de las regiones de alta tecnología. Los URI son las principales instituciones educativas y de capacitación dentro de las cuales los estudiantes y profesionales se educan y capacitan para obtener conocimientos y habilidades, y después formar parte de la bolsa de trabajo en la economía a nivel nacional y regional (Jaffe, 1989). Más específicamente, los vínculos entre los URI y la industria toman diferentes formas como proyectos conjuntos de investigación y desarrollo (R&D por sus siglas en inglés), licencias de tecnología, consultorías, prácticas y otras colaboraciones entre compañías y URI para desarrollar un producto o una tecnología (Kodama y Branscomb, 1999).

Recientemente ha habido un gran interés en el papel de las universidades y de los institutos de investigación como fuente de nuevas organizaciones de derivaje. Existe evidencia sustancial de que las universidades en todo el mundo están adoptando una política de estímulo a los emprendedores (Rappert y otros, 1999; Shane, 2004; Goldfarb y Henrekson, 2003). Enmarcándolo de una manera ligeramente diferente, Etzkowitz y otros (2000) observaron que la universidad como institución se está moviendo hacia un paradigma más empresarial. Pero teóricamente, aunque hay consenso acerca del papel de la universidad en la difusión del conocimiento a través de las actividades de enseñanza, hay un cierto desacuerdo acerca de su papel en la generación del conocimiento, y aún un mayor desacuerdo acerca de su vínculo con la industria y el mercado comercial. Dasgupta y David (1994) presentaron un argumento económico que también soporta la separación de la investigación académica de la industrial. Ellos argumentan que la investigación industrial se enfoca en la ganancia y en la propiedad intelectual, mientras que la investigación académica debería ocuparse más de los descubrimientos fundamentales. Mezclar las dos distorsionaría la asignación de recursos y por tanto tendría implicaciones negativas para el bienestar social.

China desarrolló una política para estimular el derivaje de las empresas de las universidades e instituciones de investigación, aun en el caso en el que sean propietarias de las nuevas organizaciones. Específicamente, las empresas afiliadas a universidades, junto con las empresas de alta tecnología afiliadas a institutos de investigación gubernamentales, han crecido para convertirse en una de las fuerzas más importantes en la industria de la alta tecnología¹ en China. Sea apropiado o no dicho vínculo academia-industria, estas empresas han hecho una contribución única al desarrollo de la industria de alta tecnología en China. Para analizar este fenómeno, debemos examinar los antecedentes históricos dentro de los cuales han evolucionado los vínculos U/RI-industria.

La innovación del sistema de ciencia y tecnología (S&T) en China

La evolución de la política gubernamental

Desde la década de los ochenta el sistema de ciencia y tecnología de China ha experimentado reformas significativas. El eslogan chino para la reforma

¹ No existe una definición universalmente aceptada de industria de alta tecnología. Este documento acepta la definición china de “industria de alta tecnología”, que generalmente incluye tecnología electrónica y de TI, ciencia espacial y aeronáutica, tecnología óptica, ciencia de la vida, ciencia material y nuevos materiales, recursos energéticos, ecología y medio ambiente, ciencia médica, etcétera.

de la ciencia y la tecnología de 1985, “construyamos la nación con ciencia y educación”, muestra que la educación y la investigación científica fueron claves para el desarrollo del país. A partir de entonces, las universidades y los institutos de investigación han trabajado activamente para colaborar con la industria. Después de la década de los noventa, además de involucrarse en diferentes tipos de colaboración con las empresas, se ha estimulado a las universidades y a los institutos de investigación para que formen sus propias empresas, especialmente en los sectores de alta tecnología.

La reforma a partir de 1985 se puede dividir en tres etapas y cada una de estas etapas se simboliza con importantes políticas emitidas por el gobierno. La primera etapa fue de 1985 a 1995. El gobierno central emitió un decreto sobre una reforma estructural en el sistema educativo. “La resolución del Comité Central del Partido Comunista de China sobre la reforma estructural en el sistema educativo” (CCCP, 1985), la cual hacía hincapié en el papel de las universidades en el desarrollo de la ciencia y la tecnología en China. Casi al mismo tiempo, se emitió otro decreto “La resolución del Comité Central del Partido Comunista de China sobre la reforma del sistema de ciencia y tecnología”. Este decreto impulsó la reforma del sistema de ciencia y tecnología, y estimuló a las universidades y a los institutos de investigación a fortalecer su vínculo con la industria (MOST, 1999). El presupuesto de fondos para los institutos de investigación y universidades se recortó considerablemente con la finalidad de estimularlos para que recurrieran a la industria para su supervivencia. Previamente se habían emitido regulaciones y leyes referentes a las patentes y a la transferencia de tecnología para facilitar el vínculo entre los URI y la industria.

La segunda etapa fue de 1992 a 1999. Después del recorrido por el sur de Deng Xiaoping en 1992, la transformación del sistema económico de China entró en una nueva etapa. La característica más importante de esta etapa es que el gobierno empezó a otorgar mayor autonomía operativa a las instituciones y universidades gubernamentales. El Consejo Estatal otorgó su aprobación a las empresas afiliadas a universidades-institutos de investigación (afiliadas a URI) en un documento que presentaron las comisiones de Educación y Ciencia en 1991 con las directrices para administrar las empresas dirigidas por universidades. En este se alienta a las universidades y a los institutos gubernamentales a establecer diferentes formas de vínculos con las empresas, incluyendo servicios técnicos, cooperación para el desarrollo, producción y administración, así como inversión en tecnología, etc. También se les alienta a que establezcan sus propias empresas de alta tecnología. Los investigadores y los profesores universitarios pueden tomar trabajos de investigación a tiempo completo o a tiempo parcial en las empresas o pueden establecer sus propias empresas de alta tecnología mientras conservan sus

puestos. Las estadísticas indican que de 1997 al 2000, la tasa promedio de crecimiento del ingreso por ventas de las empresas afiliadas a universidades (UAE por sus siglas en inglés) alcanzó 32.3% anualmente. Hasta el año 2000, en China habían surgido 2097 empresas de alta tecnología administradas por universidades con activos netos por 3.8 mil millones de dólares estadounidenses (MOST).²⁷

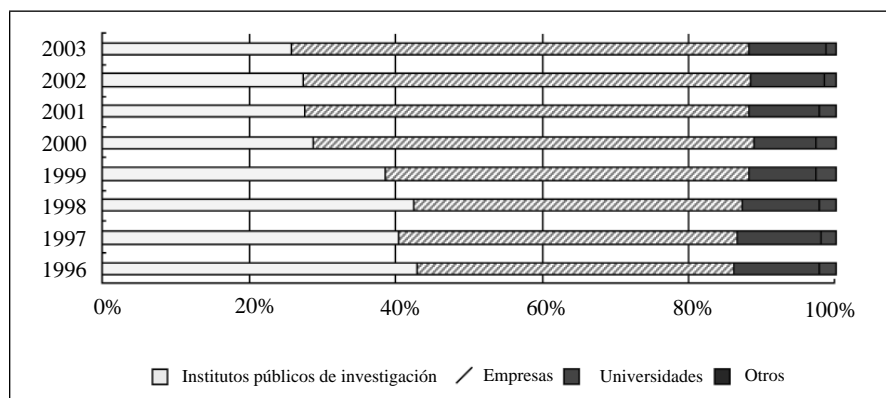
La tercera etapa va del año 1999 hasta el presente. Las políticas han hecho énfasis en promover la transformación de los institutos de investigación y en elevar la capacidad de innovación de la industria durante este periodo. Desde 1999 China empezó a transformar los institutos gubernamentales de investigación aplicada en empresas de alta tecnología o en empresas de servicios técnicos. A nivel nacional, el primer grupo de 242 institutos de investigación afiliados al antiguo Comité Estatal para la Economía y el Comercio se transformaron en empresas. A finales de 2003, 1 149 institutos de investigación que eran propiedad del gobierno se transformaron en empresas independientes. El gobierno trabajó activamente en el desarrollo de Parques de Ciencia, los cuales fueron considerados como un “componente clave” del sistema nacional de innovación. Se promulgaron medidas y leyes para acelerar la transferencia de tecnología. Se emitió una serie de regulaciones o decretos para facilitar la innovación tecnológica. En 2001, el gobierno empezó a examinar en profundidad la eficiencia de las empresas afiliadas a los URI. Desde entonces el “desvinculamiento” de URI y sus empresas afiliadas ha seguido avanzando.

Los efectos de la reforma de la ciencia y la tecnología (S&T) fortalecieron el vínculo U/RI-industria

Durante la reforma de 20 años se estableció el mecanismo para la cooperación entre la industria, las universidades y los institutos de investigación. En 2003, las empresas participaron en 90% de todos los proyectos del programa nacional de ciencia y tecnología para tecnologías de investigación y desarrollo (R&D por sus siglas en inglés), principalmente en cooperación con universidades e institutos de investigación. El 80% de las grandes empresas han establecido lazos con U/RI (MOST, 2003).

Como podemos observar en la figura 1, la cuota del gasto en investigación y desarrollo por parte de las empresas se ha incrementado rápidamente. Las empresas han superado a los institutos públicos de investigación para convertirse en los actores principales en la innovación de la tecnología. Como lo muestra la experiencia de la mayoría de los países desarrollados y de los países industriales recién surgidos (NEI por sus siglas en inglés), el papel dominante de las empresas en la innovación tecnológica es la premisa de la transferencia de la ciencia y la tecnología a la productividad.

Figura 1. Gasto en investigación y desarrollo (R&D) por sector de desempeño en Cina 1996-2003 (%)



Fuente: disponible en <http://www.sts.org.cn/fxyj/zcfx/documents/zgR&Djf.htm>

Si comparamos el perfil del sistema de innovación de China en 1987 y en 2003, encontramos dramáticas diferencias. El sistema de innovación de 1987 seguía el modelo de una administración centralizada. Los institutos públicos de investigación (en realidad no había privados) llevaban a cabo la mayoría de los proyectos de investigación y desarrollo, financiados principalmente por el gobierno central o el local; las universidades principalmente eran responsables de la educación con una participación limitada en la investigación y el desarrollo; las empresas rara vez tenían injerencia en los proyectos de los institutos de investigación y eran responsables de actividades limitadas de innovación en secuencia referentes a su producción y prototipos. Dentro de un sistema como este, los investigadores en los institutos públicos de investigación y en las universidades tenían pocos incentivos para realizar una investigación productiva y transferir los resultados de su investigación a aplicaciones comerciales.

Tabla 1. Perfil del sistema de innovación de China en 1987

<i>Tipos de Instituciones R&D</i>	<i>Número de Institutos R&D</i>	<i>Personal R&D (en 1000 persona/año)</i>	<i>Gasto R&D (en 100 millones de yuanes, %)</i>
Institutos Públicos de Investigación	5 222	386	106.8(60.7)
Universidades Unidades R&D	934	178	7.0(4)
Empresas Unidades R&D	5 021	253	62.1(35.3)
Total	11 177	817	175.9(100)

Fuente: disponible en <http://www.sts.org.cn/fxyj/zcfx/documents/zgR&Djf.htm>

Tabla 2. Perfil del sistema de innovación de China en 2003

<i>Tipos de Instituciones R&D</i>	<i>Número de Institutos R&D</i>	<i>Personal R&D (en 1000 persona/año)</i>	<i>Gasto R&D (en 100 millones de yuanes %)</i>
Institutos Públicos de Investigación	4 169	204	399(25.9)
Universidades Unidades R&D	3 200	189	162.3(10.5)
Empresas Unidades R&D	11 300	478	960.2(62.4)
Otros	3 300	62	18.1(1.2)
Total	21 969	933	1539.6(100)

Fuente: disponible en www.sts.org.cn

En el 2003 las cosas cambiaron significativamente. En comparación con 1987, el total del gasto en investigación y desarrollo se incrementó más de ocho veces; el gasto en investigación y desarrollo de las universidades se incrementó del 4 al 10.5%; se redujo considerablemente el personal de los institutos públicos de investigación involucrado en estas actividades, mientras que el de las empresas se incrementó en una mayor escala.

El rápido incremento en el personal y en el gasto en investigación y desarrollo por parte de las empresas se puede explicar debido a las siguientes causas. En primer lugar, la transformación de los antiguos institutos públicos de investigación añadió personal y capacidad de investigación y desarrollo a las empresas. De los 1 149 institutos de investigación transformados, 1 003 se convirtieron en empresas o en partes de empresas, lo que sumó un incremento de 102 mil empleados de ciencia y tecnología en las empresas. Las empresas con administración U/RI, muchas de las cuales están involucradas en los sectores de alta tecnología, también incrementaron la densidad de investigación y desarrollo en esta categoría. En segundo lugar, con la aplicación de la política de apertura a partir de la década de los ochenta, el mercado se ha vuelto cada vez más competitivo, lo que ha estimulado la iniciativa de las empresas a participar en actividades de investigación y desarrollo. En tercer lugar, la reforma de la ciencia y la tecnología que se ha enfocado en promover la investigación y el desarrollo dentro de un ambiente favorable que profundice el vínculo U/RI también ha ayudado a aumentar el potencial de investigación y desarrollo de las empresas.

La capacidad innovadora de China también se ha expandido rápidamente. El país pasó del lugar 15 en términos de publicaciones en las listas de SCI, EI e ISTP en 1990 al quinto lugar en 2003 con 93 352 publicaciones incluidas.

Con respecto a solicitudes de patentes, del 2000 al 2003, el número de los tres tipos de solicitudes de patentes se ha incrementado. Antes del 2003, los extranjeros eran más activos que los chinos en las patentes de inventos. En el año 2003, las solicitudes de patentes por parte de chinos se incrementaron mucho y por primera vez en cuatro años del 2000 al 2003 superaron a sus contrapartes extranjeras. Otra estadística muestra que desde el año 2000, las compañías chinas han superado a los institutos públicos de investigación para convertirse en el contribuyente más importante en el mercado local de patentes de inventos. Información disponible en <http://www.sts.org.cn>

Tabla 3. Distribución de solicitudes anuales para los tres tipos de patentes recibidas localmente y del extranjero (1985-2003)

<i>Solicitudes de patentes</i>		<i>Total</i>	<i>Invento</i>	<i>Modelo de utilidad</i>	<i>Diseño</i>
Total	1985-1999	995 745	275 064	525 319	195 362
	2 000	170 682	51 747	68 815	50 120
	2 001	203 573	63 204	79 722	60 647
	2 002	252 631	80 232	93 139	79 260
	2 003	308 487	105 318	109 115	94 054
Local	1985-1999	832 521	131 599	523 154	177 768
	2 000	140 339	25 346	68 461	46 532
	2 001	165 773	30 038	79 275	56 460
	2 002	205 544	39 806	92 166	73 572
	2 003	251 238	56 769	107 842	86 627
Extranjero	1985-1999	163 224	143 465	2 165	17 594
	2 000	30 343	26 401	354	3 588
	2 001	37 800	33 166	447	4 187
	2 002	47 087	40 426	973	5 688
	2 003	57 249	48 549	1 273	7 427

Fuente: Oficina Estatal de Propiedad Intelectual de PRC, disponible en <http://www.sipo.gov.cn>

La transformación de los institutos de investigación ha cambiado el modelo de investigación que anteriormente estaba orientado al gobierno, ahora está orientado al mercado. Es provechoso incrementar las capacidades de innovación nativa de la tecnología. Los institutos de investigación transformados aún ejercen un papel preponderante en el progreso industrial. Se

han hecho cargo de muchos de los programas nacionales de ciencia y tecnología, y suministran servicios de tecnología a las empresas. Desde la perspectiva de la reforma, de los 1 149 institutos de investigación transformados, 1 003 se convirtieron en empresas o en partes de empresas, lo que sumó un incremento de 102 mil empleados de ciencia y tecnología en las empresas. El resto se transformaron en institutos no empresariales, se volvieron parte de universidades o de otros institutos de investigación, o en agencias intermedias. Los institutos de investigación que siguen siendo propiedad del Estado también han incrementado su gasto en investigación y desarrollo. La porción del gasto en investigación y desarrollo dentro del gasto total en ciencia y tecnología de los institutos de investigación se incrementó del 40% en 1985 al 65% en 2003, lo que demuestra que los institutos públicos de investigación han recibido más incentivos para llevar a cabo trabajos de innovación tecnológica que anteriormente.

Las universidades se han convertido en una base significativa para la generación y difusión del conocimiento, la innovación de la tecnología y la comercialización de los logros relacionados con la ciencia y la tecnología. Las solicitudes de patentes por parte de las universidades en el 2003 se incrementaron en 150% con respecto al 2002; el gasto en investigación y desarrollo de las universidades representó 10.2% del total del gasto en este rubro en el 2003. Especialmente es sorprendente el crecimiento de las empresas afiliadas a universidades (UAE). Antes de 1985, algunas universidades únicamente tenían sus propios talleres afiliados a la universidad, los cuales sólo se utilizaban para que los estudiantes hicieran sus prácticas. Actualmente, hay más de 4 mil UAE y algunas de ellas, especialmente en el sector de la TI, se han desarrollado a tal grado que se han convertido en fuertes competidoras de sus contrapartes multinacionales en el mercado local y global.

Hablando en términos generales, la reforma de la ciencia y la tecnología ha sido efectiva para promover la ciencia y la tecnología y la economía, así como para desarrollar la capacidad nativa de la industria. El papel del gobierno de facilitar y orientar el desarrollo de la ciencia y la tecnología ha sido bastante exitoso. Si examinamos a fondo la política, podemos encontrar dos factores combinados para brindar incentivos a los institutos de investigación y universidades. Por un lado, a partir de 1985 se ha reducido considerablemente el presupuesto gubernamental para los institutos de investigación y las universidades, lo que los ha colocado en una situación financiera difícil. Se ha vuelto crucial para los URI chinos conseguir fondos de otras fuentes. Por la otra parte, el gobierno legalmente otorgó su independencia a los institutos de investigación y a las universidades y los impulsó a desarrollar lazos con la industria brindándoles diversos tipos de soporte, como ofreciendo políticas favorables, abriendo el mercado de transferencia de tecnología,

estableciendo una zona de desarrollo de alta tecnología y parques de ciencias, etc. El resultado fue que para muchos URI se ha vuelto muy atractivo desarrollar vínculos con la industria para financiar sus operaciones. Por ejemplo la Universidad de Ciencia y Tecnología Huazhong, una famosa universidad de ingeniería, redujo sus ingresos provenientes del gobierno del 60 al 30% de 1985 al 2003, mientras que durante el mismo periodo sus ingresos provenientes de la investigación se incrementaron del 20 al 40%, principalmente fondos de investigación provenientes de empresas, incluyendo sus propias empresas afiliadas.

Panorama general de los vínculos U/RI-industria en China

A partir de 1985, la investigación y el desarrollo en las empresas se han incrementado rápidamente. Como podemos ver en la tabla 3, en 1985 el gobierno suministraba 79% de los fondos para investigación y desarrollo, mientras que el año 2000 esta cifra se redujo al 33.4 por ciento. Las estadísticas del 2003 muestran que las empresas suministraron 60.2% de todos los fondos recaudados y el gobierno 29.9%, una reducción del 3.5% en comparación con el año 2000. Las empresas se han convertido en los contribuyentes más importantes en las actividades de investigación y desarrollo.

Tabla 4 Distribución estructural por fuente de fondos para investigación y desarrollo (R&D) en China, 1985-2003 (%)

	<i>Gobierno</i>	<i>Empresas</i>	<i>Otros</i>
1985	79.0	18.0	3.0
1987	60.9	39.1	–
1988	56.6	43.4	–
1990	54.9	23.4	21.7
1994	57.7	32.4	9.9
1995	50.0	35.0	15.0
2000	33.4	38.9	–
2003	29.9	60.2	9.9

Fuente: “Índice de ciencia y tecnología de China 1994”, “Índice de ciencia y tecnología de China 1996”, “Referencia de investigación y análisis R&D 2004” (MOST), disponible en <http://www.sts.org.cn/tjbg/zhqk/documents/2003/050223.htm>

A partir de la reforma del sistema de ciencia y tecnología de 1985, las universidades y los institutos de investigación (transformados o públicos)

han hecho grandes esfuerzos para desarrollar lazos más estrechos con la industria. En China los vínculos U/RI-industria incluyen consultoría informal de los investigadores universitarios a la industria, contratos de servicios de tecnología, proyectos conjuntos de investigación, parques de ciencias, empresas administradas por universidades y más recientemente, licencias de patentes, etcétera

De todas las formas de vínculos, los contratos de servicios de tecnología se han convertido en una de las fuentes principales de fondos para investigación en las universidades y los institutos de investigación. En los institutos de investigación y en las universidades, los investigadores están fuertemente motivados para buscar la cooperación de las empresas a través de contratos de servicios de tecnología. Un análisis del gasto de las universidades chinas (tabla 5) revela que un muy alto porcentaje de su gasto se hace en investigación aplicada y experimental (más del 80 por ciento). Se espera que la mayoría de su gasto sea financiado por la industria a través de diferentes formas de contratos de tecnología.

**Tabla 5. Gasto en investigación y desarrollo (R&D)
de las universidades (1991-2002, 100 millones de yuanes RMB, %)**

<i>Gasto R&D</i>	<i>Investigación básica</i>	<i>Investigación aplicada</i>	<i>Investigación experimental</i>	<i>Total</i>
1991	1.9(13.9)	7.6(55.5)	4.3(31.4)	13.7(100)
1992	2.4(12.5)	10.1(52.6)	6.6(34.4)	19.2(100)
1993	3.4(12.2)	14.9(53.6)	9.5(34.2)	27.8(100)
1994	5.1(13.2)	21.4(55.3)	12.1(31.3)	38.7(100)
1995	6.5(15.4)	23.3(55.1)	12.5(29.6)	42.3(100)
1996	7.5(15.7)	26.7(55.9)	13.7(28.7)	47.8(100)
1997	9.7(16.8)	31.6(54.8)	16.4(28.4)	57.7(100)
1998	8.7(16)	30.5(56.1)	15.3(28.1)	54.4(100)
1999	11.4(18.0)	37.7(59.4)	14.4(22.7)	63.5(100)
2000	17.8(23.2)	40(52.1)	18.9(24.7)	76.7(100)
2001	17(16.6)	59(57.6)	26.4(25.8)	102.4(100)
2002	27.8(21.3)	67.1(51.5)	35.6(27.2)	130.5(100)

Fuente: recopilado por el autor el Anuario de Estadísticas de China 1992-2003, Oficina Nacional de Estadísticas de China.

Los profesores e investigadores pueden obtener proyectos de diferentes maneras: fondos de diferentes niveles del gobierno, proyectos de universidades, o muy importante, de las compañías. Dado que la competencia por los proyectos gubernamentales es muy reñida, los proyectos de las compañías se

han vuelto muy atractivos. Por lo general, los profesores regresan una cierta cantidad de los fondos a las universidades/departamentos (5-20%) por concepto de “cuotas de mantenimiento”, el resto del dinero lo pueden utilizar con mucha autonomía. Además de esto, los proyectos brindan a los profesores y a los investigadores muchos otros beneficios, incluyendo promociones y recompensas.

Como vimos en la tabla 3, la actividad de patentes en China ha sido relativamente débil, pero la tendencia durante los años recientes indica que los chinos cada vez están registrando más patentes. La aprobación de solicitudes de patentes por parte de compañías en el 2003 fue del 130% más que en el 2002, las de las universidades tuvieron un incremento del 150% y las de los institutos de investigación del 85%, información disponible en <http://www.sipo.gov.cn/sipo>. Los ingresos generados por las universidades chinas a través de las licencias y las ventas de patentes en el 2002 fueron 11 veces superiores que en 1985 información disponible en <http://www.cutech.edu.cn>. Las universidades y los institutos de investigación están empezando a prestar mayor atención a las cuestiones de propiedad intelectual. Muchos de ellos han establecido oficinas de transferencia de tecnología para promover la comercialización de la propiedad intelectual generada por las universidades.

La Universidad del Northeast estableció en 1988 el primer parque de ciencias universitario. Hasta el 2003 había 44 parques de ciencias respaldados por universidades, los cuales se han creado a partir del esfuerzo conjunto del gobierno local y la administración de las universidades. La mayoría de estos parques están ubicados dentro del campus universitario o junto a este y son administrados por una entidad comercial establecida por la universidad o a través de una empresa conjunta entre el gobierno local y la universidad. La administración del parque no sólo se encarga de las instalaciones sino que también brinda servicios de incubación que van desde la recaudación de fondos hasta la asesoría legal. Las compañías que se ubican en estos parques pueden gozar de políticas preferenciales. Estos parques no sólo han desempeñado un papel muy importante en la incubación de nuevas organizaciones creadas por facultades o estudiantes de las universidades, sino que también se han vuelto un imán con el cual atraer a otros proyectos iniciales de alta tecnología, incluyendo a los creados por expatriados. De acuerdo con un informe del Ministerio de Educación, a finales del 2002 los parques de ciencias universitarios habían atraído inversiones por RMB 29.7 mil millones, habían empleado a 100 mil personas en 1 200 centros de investigación y desarrollo, soportaban 5 500 compañías de alta tecnología, habían incubado 2 300 proyectos iniciales, de los cuales 920 habían progresado y 29 habían cotizado en la bolsa información disponible en <http://www.moe.edu.cn>.

Veamos el ejemplo del Parque de Ciencias de la Universidad Tsinghua (THU), uno de los primeros y el único con grado “A” de los parques de ciencias

universitarias nacionales en China. La THU desarrolló su propio parque de ciencias universitario con el fin de manejar el creciente número de compañías de derivaje y acelerar la comercialización de tecnologías en 1993. A partir de entonces, el Parque de Ciencias de la THU ha trabajado para estandarizar las empresas universitarias de pequeña escala y proporcionar una plataforma para incrementar la capacidad innovadora de la universidad y acelerar el vínculo con la industria al vincular el capital invertido, los recursos humanos, los negocios profesionales y los servicios de consultoría de tecnología.

En 1995 se estableció la Tsinghua Holding Company (THC) para administrar varias empresas de derivaje y para invertir en nuevas compañías. Entre sus funciones se incluye mejorar el proceso para evaluar la asignación de capital a las nuevas organizaciones, seleccionar compañías menos exitosas y estandarizar los nombres de las compañías del grupo THU. Las compañías de derivaje reciben acceso a recursos de ciencia y tecnología, instalaciones universitarias y el respaldo del nombre THU al hacer negocios con otras empresas. Ayudan a comercializar los resultados avanzados de la investigación universitaria y producen ganancias para financiar la investigación universitaria y el bienestar social de los empleados y, a cambio, brindan oportunidades para hacer prácticas a los estudiantes de la universidad.

En 2001 se estableció una compañía incubadora profesional, Tsinghua Business Incubator Co. (THBI) en el parque para ayudar a los nuevos proyectos a obtener soporte financiero, incluyendo capital de diversas compañías, préstamos de bancos, financiamiento gubernamental y un fondo de inversión de RMB 200 millones para los estudiantes que regresan del extranjero. También otorga concesiones, incluyendo espacio de incubación gratuito durante el primer año, rentas preferenciales durante los dos primeros años, presentaciones a los servicios profesionales de consultoría y asistencia para crear redes con diversas instituciones y organizaciones. Hasta el 2003, la THBI había incubado 70 proyectos iniciales y 27 habían avanzado. El Parque de Ciencias de la THU ha emprendido una estrategia de internacionalización y radiación. Procura transferir e incubar tecnología extranjera, atraer a instituciones extranjeras de investigación y desarrollo, y a estudiantes que vuelven del extranjero, así como promover empresas y productos del parque en el mercado internacional. Para explotar su superioridad y mejorar el crecimiento económico regional, el Parque de Ciencias de la THU también ha establecido sucursales en otras seis ciudades de China. Actualmente el parque de ciencias alberga más de 300 institutos diferentes, entre los que se incluyen laboratorios de investigación nacionales, centros de investigación y desarrollo para empresas multinacionales como SUN, P&G, NEC, la sede de las empresas afiliadas a la universidad incluyendo Tongfang, Unisplendor y Zicheng, así como diversas compañías de servicios financieros, servicios

legales y de consultoría, y centros de capacitación educativa y profesional (Mei, 2004).

Aunque no existe una definición formal, el término empresas afiliadas a universidades se refiere a aquellas empresas que de una u otra manera están controladas por las universidades a las cuales están afiliadas. En realidad, algunas de estas empresas voluntariamente entregan el control de su administración a las universidades para generar un beneficio intangible. Las empresas afiliadas a universidades en China se administran bajo tres modelos. El primero se refiere a talleres o estamperías que principalmente se utilizan para que los estudiantes hagan prácticas en un ambiente productivo real. El número de empresas de este tipo se ha reducido considerablemente durante los últimos 20 años. En el segundo modelo se utilizan las tecnologías universitarias para crear entidades comerciales conjuntas con empresas fuera de las universidades. El modelo más común son las compañías de desarrollo de tecnología creadas por universidades y departamentos (Li, 2000).

A partir de 1985 muchos talleres afiliados a universidades han abierto sus puertas al mundo exterior a través de una colaboración más activa con las empresas. Las empresas afiliadas a universidades (UAE) se han estado desarrollado a un ritmo acelerado desde 1991 después de la aprobación del gobierno a las directrices para las UAE. En 1991 el ingreso por ventas de las UAE ascendió a 1.76 mil millones de yuanes. Para 1999, esta cifra llegó a 37.9 mil millones de yuanes. A partir del año 2000, las ventas y las utilidades de las empresas afiliadas a universidades se han incrementado de manera constante.

**Tabla 6. Desempeño de las empresas afiliadas a universidades
2000-2004 (en 100 millones de yuanes)**

<i>Año</i>	<i>Número</i>	<i>Ingreso total</i>	<i>Utilidad bruta</i>	<i>Utilidad neta</i>	<i>Rendimiento de impuestos</i>	<i>Rendimiento de utilidades a las universidades</i>
2000	5 451	484.55	45.64	36.04	25.42	16.85
2001	5 039	602.98	48.17	35.32	28.41	18.32
2002	5 047	720.08	45.93	35.33	36.28	17.24
2003	4 839	826.67	42.98	27.95	38.69	18
2004	4 563	969.3	49.93	29.53	48.66	17.53

Fuente: información disponible en <http://www.cutech.edu.cn/ShowArticle.asp?ArticleID=10290>

En el año 2004 había 4 563 empresas afiliadas a universidades ubicadas en 592 universidades, de las cuales 2 355 estaban en los sectores de ciencia

y tecnología. El volumen de comercio total de las empresas afiliadas a universidades ascendió a 969 cientos de millones de yuanes con una utilidad neta de RMB 2 963 millones de yuanes, de los cuales las empresas de alta tecnología alcanzaron un volumen total de 807 cientos de millones de yuanes y una utilidad neta de RMB 2 386 millones de yuanes. En términos de estructura de dirección, 66.71% de las empresas afiliadas a universidades eran propiedad de las universidades, 32.31% eran empresas conjuntas con socios locales y 0.9% estaban respaldadas por inversión extranjera. En términos de control administrativo, 88.34% estaban operadas por sus universidades mientras que 1.66% están operadas por departamentos o institutos dentro de las universidades.

Algunas de las empresas afiliadas a universidades cotizan en la bolsa de valores a través de sus propias IPO (oferta pública inicial por sus cifras en inglés) o a través de compañías públicas. Hasta el 2003, había más de 30 empresas afiliadas a universidades que cotizaban en la Bolsa de Valores y la mayoría de ellas era en la industria de la TI. En algunas de las empresas las universidades tienen mayoría de accionistas mientras que en el resto son los principales accionistas, con lo que cuentan con el poder suficiente para controlar la dirección de las compañías.

En la mayoría de los países no está permitido que las universidades dirijan directamente negocios lucrativos. Pero en China, se han estimulado dichas actividades. Como podemos ver en la tabla 6, los ingresos de las empresas afiliadas a universidades son sorprendentes. Estas empresas no sólo retornan parte de sus utilidades a las universidades sino que continúan sirviendo como base de capacitación de prácticas para los estudiantes. En el 2004, las empresas afiliadas a universidades recibieron a 759 300 estudiantes para su capacitación de prácticas.

De todas las formas de vinculación universidad-industria, los contratos de servicios de tecnología y las empresas afiliadas a universidades son los más comunes. En los años recientes el gobierno se ha enfocado más en el desarrollo de parques de ciencias, los cuales se espera que ganen más popularidad en el futuro.

El desarrollo de la industria de la computación en China

A principios de los ochenta prácticamente no existía la industria de la computación en China. A partir de los noventa, la industria de la computación en el país se ha desarrollado a un ritmo acelerado. En 1990, el número de producción de computadoras personales (PC) era de tan sólo 500 mil, mientras que en el 2003 se produjeron más de 23 millones en este país.

Tabla 7. Crecimiento en la producción de PC (miles de unidades)

	1990	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Producción	500	836	1 388	2 066	2 914	4 050	6 720	8 777	14 635	23 167

Fuente: Oficina Nacional de Estadísticas. Anuario de Estadísticas de China.

La industria del hardware en China ha estado operando muy bien durante estos años. A nivel mundial fue la segunda industria más importante en 2002 y 2003. A pesar de que el desarrollo del software no ha sido tan rápido, también ha estado avanzando en estos años. Actualmente la industria del software se ha convertido en una gran proporción de la industria de la computación en China, pero aún representa una muy pequeña parte del PIB del país. El desarrollo se empezó a acelerar después de la promulgación de “Políticas respecto al desarrollo de la industria del software y de circuitos integrados” en 2000. En el año 2004, la producción total de la industria del software en China ascendió a 230 mil millones de yuanes, con un incremento promedio del 30% desde 1999.

Tabla 8. Producción total de la industria del software, industria de la computación y PIB total (100 millones de yuanes)

	<i>Producción total de la industria del software</i>	<i>Producción total de la industria de la computación</i>	<i>Software como proporción de la industria de la computación</i>	<i>Total PIB</i>	<i>Software como proporción del PIB</i>
1999	441.5	1720	25.6%	82000	0.54%
2000	593	2150	27.6%	89000	0.67%
Tasa de crecimiento	34%	25%	--	8.5%	-

Fuente: Ministerio de la Industria de la Información. Anuario de la industria de la TI, 2002.

De acuerdo con la OCDE información disponible en <http://www.wsj.com>; consultada el 13 de diciembre de 2005), China ha superado a Estados Unidos para convertirse en el mayor exportador de productos de TIC, incluyendo computadoras, teléfonos celulares, cámaras digitales, etc. En comparación con el 2003, la exportación de productos de TIC en China obtuvo un incremento del 46%, lo que ascendió a 180 mil millones de dólares estadounidenses, mientras que la tasa de incremento en Estados Unidos fue del 12 por ciento. China se ha convertido en un fuerte exportador de productos de alta tecnología a partir del año 2002, con un superávit comercial de 3 mil millones de dólares estadounidenses en productos de alta tecnología ese año. Las estadísticas más recientes también indican que el superávit comercial por concepto

de PC y laptops en China ascendió a 45.4 mil millones de dólares estadounidenses en 2004.

La característica prominente de la industria de la computación en China podría ser la fortaleza de las empresas locales chinas. Las empresas locales tienen fuertes capacidades innovadoras nativas, lo que no es común en un país en desarrollo. Con respecto a la industria del hardware, a pesar de que las empresas locales chinas no tienen una superioridad obvia en la producción de servidores, controladores, componentes electrónicos, etc., los fabricantes de PC se han desempeñado extremadamente bien en el mercado doméstico de PC. Las compañías locales tenían 80% del mercado en 1998 y 75% en 1999, un cambio notable a diferencia de principios de los noventa cuando las compañías extranjeras tenían 60% del mercado de PC (Chung, 1999). El dominio de las compañías domésticas ha continuado desde el año 2000. En el 2004, los tres líderes en el mercado de PC eran empresas locales, Lenovo (25.1%), Beijing Founder Electronics (9.9%) y Tsinghua Tongfang (7.8 por ciento). El cuarto lugar lo ocupaba Dell, con una participación del 7.2% del mercado de PC en China, dejando atrás a otros distribuidores extranjeros de PC, incluyendo a IBM que se colocó en el quinto lugar con una participación del 5.1% del mercado y Hewlett-Packard en el sexto lugar con 4.8% de participación, información disponible en http://www.infoworld.com/article/05/03/18/HN-heatfordell_1.html.

En el 2005, Lenovo (anteriormente llamada Legend) adquirió la división de PC de IBM en una transacción valuada en 1.75 mil millones, convirtiéndose en el tercer fabricante más importante de PC a nivel mundial, después de Dell y Hewlett-Packard. Aunque la fortaleza de la industria del software en China aún es muy débil en el mundo, las empresas locales también cuentan con sus innovaciones nativas. Las estadísticas de 2002 muestran que las compañías locales de software retuvieron alrededor del 33% del mercado (Gartner, 2002).

Vínculo U/RI-industria: la fuerza motriz del desarrollo de la capacidad nativa

La estrategia del gobierno chino para el desarrollo de la industria de la computación es ponerse al día en términos tecnológicos al tiempo que mantiene el control sobre tecnologías clave. La esencia de la reforma de la ciencia y la tecnología es fortalecer el vínculo U/RI-industria y hacer que las universidades y los institutos de investigación en China atiendan directamente la necesidad de desarrollo de la economía nacional. El caso específico de China es que las universidades y los institutos de investigación no sólo han actuado como un importante proveedor de innovaciones tecnológicas y la cuna de

los futuros recursos intelectuales, sino que también han comercializado sus resultados tecnológicos a través de la dirección de las empresas, algunas de las cuales se han convertido en fuertes actores en la industria. Cuando analizamos la industria de la computación, encontramos que casi todas las compañías locales líderes en este sector se han involucrado en un fuerte vínculo U/RI.

Influencia del gobierno

Las políticas y los programas gubernamentales han sido la fuerza orientadora para el desarrollo de la alta tecnología en China. En la tabla 9 se presenta un resumen de políticas y programas nacionales; algunas de estas políticas se han discutido en secciones anteriores. Los programas que vale la pena mencionar aquí son el “Programa Nacional de Difusión de Logros en Ciencia y Tecnología”, el “Programa Nacional del Centro de Investigación de Tecnología e Ingeniería”, el “Programa 863” y el “Programa Antorcha”. El “Programa Nacional de Difusión de Logros en Ciencia y Tecnología” se estableció para movilizar los logros tecnológicos en 1990. Adicionalmente se adoptaron medidas como el recorte financiero y el otorgamiento de una mayor autonomía a los institutos de investigación con respecto al gobierno central como esfuerzos continuos para promover la transferencia tecnológica y la comercialización de los productos de la investigación. La aplicación del “Programa Nacional del Centro de Investigación de Tecnología e Ingeniería” en 1991 fue uno de dichos esfuerzos.

El programa más importante para las áreas de alta tecnología es el “Programa Nacional de Investigación y Desarrollo en Alta Tecnología” o “Programa 863”. Cubre 20 temas seleccionados de ocho áreas prioritarias: Biotecnología, Información, Automatización, Energía, Materiales Avanzados, así como Tecnología de la Marina, del Espacio, Láser y de los Océanos, de las cuales las seis primeras están manejadas por MOST (MOST, 1998). El objetivo es mejorar la capacidad global de investigación y desarrollo de la nación y ponerse al día en los avances de la tecnología de punta del mundo. Otro de sus objetivos es la educación y capacitación de profesionales para el siglo XXI por lo que el programa ha movilizado a más de 10 mil investigadores masivos para más de 2 860 proyectos cada año (Ito, 1995). Algunos de los resultados de la investigación sobre tecnologías de computación desarrollados en este programa fueron la base para las principales empresas locales de computación.

El Programa Antorcha, lanzado en 1988, simplificó las regulaciones, brindó apoyo para construir instalaciones para atraer a compañías extranjeras de alta tecnología y estimuló el establecimiento de compañías nativas de alta tecnología en zonas especiales en todo el país. El gobierno estableció

estas zonas de alta tecnología cerca de universidades e institutos de investigación con el objetivo de promover los vínculos entre los investigadores y las empresas. De 1991 a 2003 se establecieron 53 zonas nacionales de alta tecnología. Las industrias principales en estas zonas son tecnología de la información (TI), biotecnología, materiales nuevos y nuevas tecnologías energéticas (Informe Anual sobre el Programa Antorcha en China, 2003).

Tabla 9. Resumen de programas y políticas de ciencia y tecnología (S&T)

<i>Policies</i>	<i>Dominant features</i>	<i>Year</i>
Key technology R&D program	Encouraging researches in some key technologies	1982
Resolution on the reform of science and technology system	Adopting flexible system on R&D management, reforming institutes to market-oriented	1985
The sparkle program	Basic research promotion in agriculture	1985
National high technology research and development program. Or "863 program"	Focusing on high-tech promotion	1986
The torch program	High-tech commercialization, high-tech zones establishment	1988
The national science and technology achievements spreading program	Promoting product commercialization	1990
The national engineering technology research center program	Technology transfer, commercialization of research products. Greater autonomy to research institutes	1991
The national basic research priorities program. Or "the climbing program"	Basic research promotion	1991
Science and technology law	Technology transfer, S&T system reform	1993
Ninth five-year plan (1996-2000)	Commercialization, high-tech and basic research promotion	1995
Super 863 program	Commercialization, break through in key areas	1996

Fuente: MOST.

Las políticas gubernamentales han desempeñado un papel clave en el desarrollo de la industria de la computación. El noveno plan quinquenal (1996-2000) empezó a hacer hincapié en el desarrollo de la capacidad nativa de la industria del hardware en China al planear el incremento en el porcentaje de componentes locales en las computadoras armadas en China y la producción de periféricos. Se iniciaron los “proyectos dorados”, incluyendo el “puente dorado”, las “costumbres doradas” y la “tarjeta dorada” para promover el uso de las computadoras y del internet. A través del proyecto de “puente dorado” se establecieron carreteras de información nacionales. El décimo plan quinquenal (2001-2005) también se enfocó en incrementar las capacidades innovadoras, especialmente en tecnología de circuitos integrados y de software. Durante este periodo se emitieron políticas más favorables y las estadísticas muestran que el desarrollo de la industria del software se aceleró durante el mismo.

Orígenes de la industria china de la computación

Los orígenes de todas las primeras y más conocidas compañías locales de computación en China se pueden encontrar en una diversidad de fuentes. Lu (2000) identificó cuatro modos importantes en la formación de compañías en la industria de la TI.

- a) El modelo de derivaje a partir de institutos de investigación financiados por el gobierno en la Academia de Ciencias de China (CAS) –como lo representa Legend.
- b) El modelo de tecnologías investigadas en universidades comercializadas por empresas privadas, las cuales fueron financiadas en parte por la universidad y en parte por otros agentes –como lo representan Founder y Tongfang, que actualmente ocupan el segundo y el tercer lugar en el mercado de PC, y Dongruan, la primera compañía de software que cotiza en la Bolsa de Valores y que es una empresa afiliada a la Universidad Dongbei.
- c) El modelo de proyecto inicial Greenfield –representado por Stone Group Corporation, una compañía iniciada por graduados de la Universidad de Qsinghua, cuyos primeros productos fueron procesadores de texto.
- d) El modelo de derivaje de una compañía administrada por el Estado, representado por Great Wall.

Los cuatro tipos de empresas tuvieron su origen en universidades y en institutos de investigación. Tomemos como ejemplo a las compañías

representativas. Legend empezó con algunos profesores del Instituto de Tecnología de la Computación CAS. Founder, la principal empresa afiliada a una universidad de China, tiene sus raíces en la Universidad de Beijing, desarrollada a partir de los resultados de una investigación clave apoyada por el gobierno sobre sistemas de procesamiento de fuentes tipográficas y publicaciones pictográficas. Stone empezó diseñando software para caracteres chinos que se pudiera combinar con una impresora japonesa y también aprovechó el talento de CAS, el cual fue crucial para sus productos. Great Wall fue establecida por el MEI (Ministerio de la Industria Electrónica) para la comercialización de la primera generación de computadoras Great Wall Brand, la PC compatible con IBM con capacidades superiores para la generación y visualización de caracteres chinos desarrollada por instituciones de investigación afiliadas al MEI.

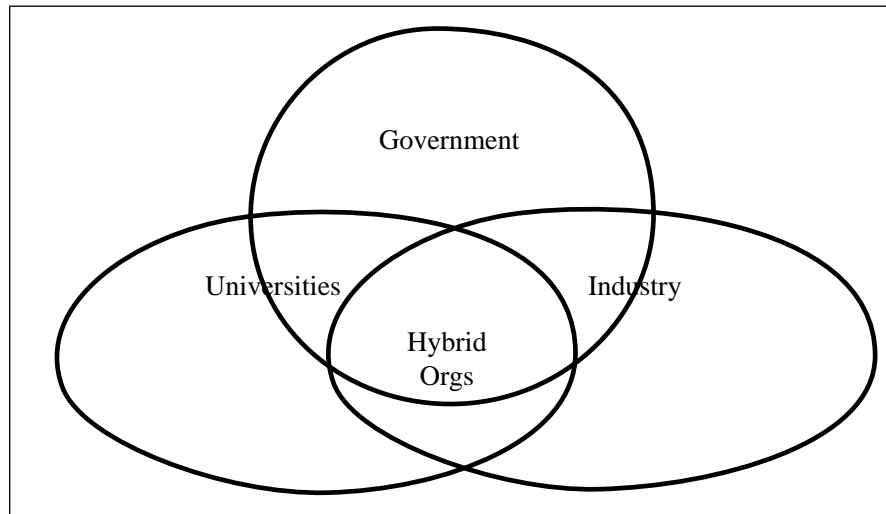
La mayoría de las organizaciones de derivaje, como Legend (actualmente Leonovo) y Stone, aún trabajan estrechamente con los URI a través de diversos tipos de vínculos U/RI, como contratos de servicios tecnológicos, proyectos de colaboración, licencias, etc. Las empresas afiliadas a universidades, como Founder de la Universidad de Beijing, Tongfang de la Universidad Qsinghua y Dongrun Software, continuamente aumentan su capacidad innovadora aprovechando los recursos de las universidades.

El modelo del vínculo U/RI-industria en la industria de la computación

El vínculo U/RI-industria en la industria de la computación se basa en el “modelo de la triple hélice”, el cual toma las formas tradicionales de diferenciación institucional entre universidades, industrias y gobierno como el punto inicial para la interacción institucional en la producción de conocimiento (Etzkowitz y Leydesdorff, 1997). Se trata del surgimiento de nuevas estructuras institucionales híbridas entre los tres sectores de la academia, la industria y el gobierno. El gobierno apoya la colaboración a través de políticas y programas y creando la infraestructura necesaria para una cooperación satisfactoria entre los URI y la industria. Este modelo requiere de un alto nivel de actividades empresariales como establecimiento de redes, conexiones informales y formales y formación de sociedades estratégicas por parte de las universidades, que se llevan a cabo en forma de organizaciones híbridas o coaliciones. Con base en el nivel institucional de cooperación, el ámbito de cooperación y la duración del convenio, existen tres principales prototipos de colaboración en China: 1) empresas dirigidas por URI; 2) nuevas organizaciones derivadas, que se refieren a una nueva empresa que genera ingresos (es decir, empresas de contratos y consultoría, empresas de tecnología y empresas orientadas a productos) que surgen de una universidad o instituto

de investigación (Steffensen y otros, 2000); 3) alianzas estratégicas de investigación (es decir, contratos de servicios técnicos, parques de ciencias, depósitos de pensamiento, grupos de investigación, etc.).

Figura 2. Modelo de triple hélice para universidad



Fuente: elaboración propia.

En las secciones siguientes investigaremos los dos núcleos de origen de la industria de la computación en China. La Academia de Ciencias de China, el instituto de investigación más importante del país, y la Universidad de Beijing y la Universidad Tsinghua, las universidades más prestigiosas de China.

CAS y sus organizaciones derivadas

La Academia de Ciencias de China (CAS) es un sistema de institutos de investigación de ciencia y tecnología del gobierno con institutos en todo el país especializados en diversas áreas. Los más importantes están ubicados en Beijing y actualmente cuenta con 108 institutos, más de 200 empresas de alta tecnología y otras 20 agencias de soporte.

CAS es el instituto de investigación académica en ciencia y tecnología más importante de China y el centro de investigación y desarrollo en ciencias naturales y alta tecnología más completo. Fue fundado en 1949 y anteriormente era la principal agencia para la investigación sobre armas nucleares, satélites y tecnologías de propulsión a chorro. En la década de los ochenta, CAS se enfocó en la investigación básica al tiempo que empezó a llevar a cabo

investigación y desarrollo que tuvieran una mayor aplicación comercial. Durante la reforma de la ciencia y la tecnología, muchos de los institutos de CAS fueron reestructurados y transformados en empresas, la mayoría de las cuales entró en los sectores de alta tecnología. CAS (Beijing) constituyó una compañía matriz, China Science Group Corporation (CSGC) en 1993. A partir de entonces esta compañía se ha encargado del manejo y la administración de los activos de CAS con el fin de dar libre curso a la potencia tecnológica conseguida por los científicos y expertos de CAS y promover la integración de la ciencia y la economía. CSGC actualmente tiene 30 empresas de las cuales es el propietario total o parcial. En el 2002, CAS estableció un corporativo matriz para que se hiciera cargo de sus empresas de propiedad total o parcial. Este corporativo matriz de CAS es el propietario de CSGC y de otras 18 compañías y también tiene acciones en otras empresas, incluyendo a Leonovo, la compañía número uno de PC en China. Las 25 empresas principalmente pertenecen a los sectores de alta tecnología. CAS tiene el instituto de investigación más exitoso con respecto a empresas de derivaje. Hasta el 2004, todo el sistema de CAS había dado origen a más de 400 empresas de alta tecnología, ocho de las cuales han cotizado en la Bolsa de Valores. El ingreso bruto de las empresas en las cuales CAS ha invertido ascendió a RMB 53.37 mil millones en 2003 y tuvieron una utilidad neta de RMB 2.03 mil millones. El rendimiento acumulativo para CAS de 1993 a 2002 fue de RMB 690 millones (disponible en <http://www.cas.cn>).

Una de las compañías con mayor éxito que surgió a partir de CAS fue Lenovo Group Limited (anteriormente Legend). Fue fundada por 11 científicos del Instituto de Tecnología de Computación de Zhongguancun (ZGC, el llamado “valle del silicón” de China) del CAS en 1984 con la tecnología PC avanzada desarrollada en CAS. Los fundadores continuaron como empleados del instituto y CAS suministró tecnologías, un préstamo por 200 mil RMB, espacio de oficinas e instalaciones para investigación. La decisión de iniciar Lenovo en la zona ZGC surgió a partir de una iniciativa del gobierno para reformar el sistema nacional de ciencia y tecnología dando origen a empresas de ciencia y tecnología no gubernamentales (Lu, 2000). En 1994, Lenovo cotizó en la Bolsa de Valores de Hong Kong y se convirtió en el quinto distribuidor a nivel mundial de placas base y tarjetas para computadoras (Lazonick, 2004). A partir de 1996, Lenovo se ha convertido en la compañía de TI más grande de China y ocupa el primer lugar en ventas de PC en el mercado chino. Con la adquisición del negocio de PC de IBM en el 2005, Lenovo se ha convertido en la tercera compañía de PC más grande del mundo en términos de ventas.

El desarrollo de Lenovo es un proceso de innovación nativa. En 1987, Lenovo desarrolló su tarjeta de caracteres chinos Legend, la cual representó un gran adelanto tecnológico y ganó el más alto Premio de Programas

Nacionales de Ciencia y Tecnología en China; en 1990, Lenovo lanzó su primera PC Legend en el mercado y cambió su papel de importador de PC a productor. En 1995 Lenovo introdujo su primer servidor marca Legend; en 1996, desarrolló su primera laptop también marca Legend; en 2002, Lenovo lanzó su primera súper computadora, Deepcomp 1800, y un año más tarde, la innovó a la Deepcomp 6 800, ocupando el lugar número 14 en la lista de las 500 computadoras más rápidas en el mundo (información disponible en <http://www.lenovo.com>). La continua capacidad innovadora nativa de Lenovo se deriva de sus raíces en CAS. CAS ha brindado a Lenovo un tratamiento preferencial incluyendo autonomía total en la toma de decisiones administrativas, elaboración de presupuestos financieros, reclutamiento de empleados y acceso total a los recursos de CAS. Aun cuando CAS tiene un interés de control en Lenovo, la compañía es independiente en el manejo del negocio. El beneficio para CAS es que Lenovo le hace pagos cada año. La relación entre las dos es bastante estrecha y algo vaga.

El caso de Lenovo manifiesta la fortaleza combinada de la empresa, el gobierno y el instituto de investigación. El gobierno prepara el terreno para las empresas y CAS lo apoya con los recursos disponibles. El modelo de empresa es una simbiosis entre el sistema de investigación científica y el sistema de comercialización tecnológica. Lo que es aún más significativo es que el éxito de Lenovo se ha establecido como modelo y ha inspirado a otros institutos de investigación e investigadores dentro del sistema CAS a establecer nuevas compañías derivadas. Esto se ha vuelto especialmente importante para el desarrollo de la ciencia y la tecnología en China.

Las universidades y sus empresas afiliadas

Durante la reforma de la ciencia y la tecnología en China, las universidades se han vuelto una fuerza importante en el sistema de innovación nacional, no sólo para la educación de los futuros intelectuales sino también para la comercialización de la ciencia y la tecnología. De conformidad con las estadísticas del año 2004, 592 del total de 1 010 universidades en China ha establecido UAE, con un número total de 4 563, incluyendo 2 355 empresas de alta tecnología. En realidad, durante todos estos años ha habido gran inquietud respecto a que las universidades sean las propietarias de las empresas afiliadas a estas y el impacto de las actividades de comercialización en la función de la universidad; en consecuencia, a partir del 2000, el gobierno y las universidades han estado explorando diversas maneras para aclarar la complicada relación en la estructura administrativa de las empresas afiliadas a universidades y haciendo mayor hincapié en las patentes y licencias, y en los parques de ciencias universitarios. Pero a pesar de todos los problemas,

no podemos negar que las empresas afiliadas a universidades han hecho una contribución única para el desarrollo de la industria de alta tecnología en China.

Por supuesto que no todas las empresas afiliadas a universidades son exitosas, pero hay algunas que han tenido un gran éxito. Como podemos ver en la tabla 10, de las empresas afiliadas a universidades más importantes, siete están en el sector de la TI. Founder Tech y Tsinghua Tongfang han sido los líderes en el mercado de las PC en China desde el 2000. En la clasificación de las mejores empresas de TI de China (basada en ingresos por ventas) en 2005, Founder y Tsinghua Tongfang ocupan el lugar número 11 y 25, respectivamente. Dongruan Tech, el segundo lugar en la misma tabla, fue la primera compañía de software de China en cotizar en la Bolsa de Valores, desarrollada a partir de un taller universitario de tres personas con un capital de sólo RMB 30 mil en 1991, actualmente es el líder en la industria del software con activos totales por 250 millones de yuanes.

Tabla 10. Las 10 principales UAE de alta tecnología con las utilidades netas más altas en 2004

<i>Clasificación</i>	<i>Nombre</i>	<i>Giro de la industria</i>	<i>Universidad</i>	<i>Utilidades netas (10 mil yuanes)</i>
1	Founder Tech	Investigación y desarrollo en TI-alta tecnología	Universidad de Beijing	40 119.01
2	Dongruan Group Ltd	TI-software e integración de sistemas	Universidad de Dongbei	25 646.00
3	Tsinghua Tongfang	Productos y servicios de TI	Universidad de Tsinghua	11 590.87
4	Kaidi Electric Corporation	Equipo eléctrico	Universidad de Wuhan	10 183.36
5	Fudan Engineering	Productos y servicios de TI	Universidad de Fudan	9 156.20
6	Yongsheng Huaqing	Equipos de TI	Universidad de Tsinghua	8 655.15
7	Tsinghua Holding	Productos y servicios de TI	Universidad de Tsinghua	7 086.85
8	Sifang Tongchuang Equipment	Equipo eléctrico	Universidad Eléctrica de Huabei	6 650.00

Continuación...

...continua

9	Shenzhen Tsinghua Research Institute	Educación	Universidad de Tsinghua	6 121.40
10	Beijing Jingdian Technology	Productos de TI	Universidad de Tsinghua	5 891.32

Fuente: Información disponible en <http://www.cutech.edu.cn>; consultada el

La tabla 11 muestra la lista de universidades con las UAE con más altos ingresos por ventas. En este grupo de 14 empresas más importantes, hay siete universidades de tipo “ingeniería”, lo que indica que la investigación en ingeniería y los recursos intelectuales son la fortaleza de las UAE. Las cinco universidades globales que se incluyen en la lista están entre las más prestigiosas de China. Esto sugiere que la fortaleza académica y la reputación pueden ser un importante contribuyente para las ventajas de las UAE.

Tabla 11. Clasificación de universidades con base en los ingresos por ventas de empresas afiliadas en 2004 (en 10 mil yuanes)

Núm.	Nombre	Ingreso total por ventas	Utilidades brutas	Utilidades netas	Clasificación antigua ¹
1	Beijing Uni.	2 260 908.39	78 464.54	30 395.31	Global
2	Tsinghua Uni.	1 784 065.36	80 455.11	53 329.23	Ingeniería
3	Zhejiang Uni.	497 589.21	21 484.98	9 035.34	Ingeniería
4	Dongbei Uni.	358 546.67	53 204.88	26 484.49	Ingeniería
5	Tongji Uni.	294 464.50	10 873.60	6 108.00	Medicina
6	Huadong Petroleum Uni.	227312.06	2 548.14	1 869.84	Ingeniería
7	Haerbin Polytechnic Uni.	205 890.07	7 259.59	4 736.51	Ingeniería
8	Fudan Uni.	192 423.20	27 643.50	22 469.40	Global
9	Wuhan Uni.	189 244.99	14 355.07	11 157.71	Global
10	Xian Jiaotong Uni.	181 068.59	10 314.18	8 574.29	Ingeniería
12	Zhongshan Uni.	110 487.73	5 870.76	4 464.49	Global
13	Huazhong Uni.of S&T	108 463.23	5 533.10	1 800.97	Ingeniería
14	Najing Uni.	106 319.61	2 036.84	1 358.49	Global
Total		6 634 908.46	332 244.58	192 910.19	

Fuente: Información disponible en <http://www.cutech.edu.cn>; consultada el

La Universidad de Beijing y la Universidad Tsinghua han sido líderes no sólo en el campo de la educación y de la investigación, sino también en el desarrollo de empresas afiliadas a universidades. Fundada en 1898, la Universidad de Beijing es la primera universidad nacional global de China y la más prestigiosa en términos de ciencias y humanidades. Por otra parte, la Universidad Tsinghua es la universidad más famosa de China por su educación e investigación en el área de la ingeniería. Las dos universidades están clasificadas en el primer lugar en la lista de las mejores universidades de China (información disponible en: <http://netbig.com.cn>). Al ser la mejor universidad global en China, la Universidad de Beijing tiene una fuerte dotación de talentos y recursos de investigación. Cuenta con 12 laboratorios nacionales en diferentes áreas: dos centros nacionales de investigación en ingeniería, incluyendo un centro de investigación de software y 13 laboratorios del Ministerio de Educación (información disponible en www.pku.edu.cn). Durante la reforma de la ciencia y la tecnología, la Universidad de Beijing se ha involucrado activamente en la colaboración con la industria y ha establecido empresas para comercializar sus logros de investigación y desarrollo. Actualmente la Universidad de Beijing tiene nueve empresas afiliadas pilares que se concentran en las áreas de fabricación y servicios de TI, bioingeniería y educación, incluyendo un parque de ciencias, así como más de cien pequeñas y medianas empresas. La Universidad de Beijing se ha convertido en una fuente de generación de logros en ciencia y tecnología, incubando empresas de alta tecnología y educando intelectuales de alta calidad.

Veamos el caso de la empresa más exitosa afiliada a la Universidad de Beijing, el Founder Technology Group. Al igual que muchas otras empresas afiliadas a universidades activas en los sectores de alta tecnología, el surgimiento de Founder se basó en los logros de investigaciones realizadas en el laboratorio de la universidad. Founder era el mecanismo de comercialización de los resultados de investigación avanzada de un proyecto de investigación y desarrollo dirigido por el gobierno, el sistema de publicación electrónica del lenguaje pictográfico. Constituido en 1985 y cotizando en la Bolsa de Valores en 1998, Founder actualmente es la empresa afiliada a una universidad más importante de China con ingresos totales por 22 mil millones de yuanes en 2004. Domina el mercado de sistemas de publicación electrónica del lenguaje chino en Asia, Estados Unidos y Europa. Además de que continuamente está desarrollando su superioridad en tecnología de publicación electrónica y expandiendo su negocio a otras áreas de fabricación y servicios de TI, Founder también ha incursionado en otros sectores con el respaldo de los recursos de la Universidad de Beijing, incluyendo medicina e inversión de valores, etc. Otra importante empresa afiliada a la Universidad de Beijing es Jadebird Corporation, la cual ha seguido la misma ruta. Su surgimiento se basó en otro importante proyecto de investigación y desarrollo dirigido

por el gobierno “Ingeniería de Software de Computación Jade Bird”. Constituida en 1994 con un capital registrado de RMB 6 millones de yuanes, Jadebird Corporation ha crecido para llegar a ser una de las compañías más importantes de software en China y un grupo industrial global que cubre áreas en las que se incluyen servicios y tecnología de software, educación y comunicaciones.

La mayoría de las empresas afiliadas a universidades actúan como el mecanismo de comercialización de los resultados de investigación y desarrollo de las universidades. Como en el caso de China, dado que la capacidad absorbente de las compañías locales ha sido baja, ha sido muy difícil para las universidades encontrar socios adecuados para llevar la tecnología al producto. El arreglo institucional de las empresas afiliadas a universidades hace que sea conveniente llevar el conocimiento tácito obtenido en la etapa de investigación (dicho conocimiento es algunas veces la clave para el éxito, especialmente en el proceso de producción de alta tecnología) a la etapa de fabricación. Podríamos decir que sin las empresas afiliadas a las universidades, muchos de los resultados de la investigación y el desarrollo no serían nunca comercializados.

Conclusión

En los primeros trabajos de los economistas se asumía que el conocimiento científico generado en la investigación académica debía ser explotado por las compañías industriales a un costo casi inexistente (Nelson, 1959; Arrow, 1962). En los años recientes este argumento ha sido cuestionado. Los estudios realizados por Rosenberg (1982), Mowery (1983), Pavitt (1987) y Cohen y Levinthal (1989) muestran que la transferencia de conocimiento científico es un proceso costoso, fuertemente influido por la división del trabajo entre diferentes instituciones dentro de un sistema de innovación, las redes internas y la coordinación. En otro importante estudio, Cohen y Levinthal (1990) indicaron que la “capacidad absorbente”, la habilidad de una empresa para reconocer el valor del conocimiento, asimilarlo y aplicarlo para fines comerciales es esencial para sus capacidades innovadoras. La capacidad absorbente es principalmente una función del nivel de la compañía de conocimiento relacionado previo.

El surgimiento de las exitosas empresas afiliadas a URI en la industria de la computación en China podría estar influenciado por los factores siguientes. En primer lugar, la capacidad interna de investigación y desarrollo de las empresas locales de China ha sido muy bajo. Carecían de los recursos intelectuales, de capital y técnicos necesarios para llevar a cabo las innovaciones. Antes del surgimiento de estas importantes empresas afiliadas a URI en

este sector, en China sólo existían las pequeñas y medianas empresas que fabricaban componentes de bajo valor agregado usando ensamblajes de bajo costo. En segundo lugar, cuando los institutos de investigación y las universidades desarrollan resultados de ciencia y tecnología, la manera más efectiva de hacerlos productivos es transformarlos en productos y comercializar ellos mismos sus logros de ciencia y tecnología, lo que es especialmente evidente en los sectores de alta tecnología, como la industria de la computación. Esto se debe en parte a que es difícil encontrar empresas adecuadas para comercializar el conocimiento y en parte se debe al hecho de que un componente crítico de la capacidad absorbente para ciertos tipos de información como los asociados a la innovación de productos y procesos frecuentemente es “específico del equipo de trabajo” y por tanto no es tan fácil de transferir e integrar en otra empresa, mientras que para la comercialización de las innovaciones en el sector de la computación, esta capacidad absorbente es crucial. Como lo señalan Lee y Allen (1982), se asocian considerables retardos a la integración de nuevo personal tecnológico, particularmente en lo que se refiere al desarrollo del proceso y del producto. Para integrar con éxito ciertas clases de conocimiento técnico complejo y sofisticado en las actividades de una empresa, se requiere personal tecnológico interno que sea a la vez competente en su campo y esté familiarizado con las necesidades idiosincráticas de la compañía, los procedimientos organizativos, la capacidad complementaria, etc. El mecanismo institucional de las empresas afiliadas a URI es benéfico para la comercialización de la tecnología en el aspecto de que todo el equipo de investigación y el conocimiento tácito se mantienen con el mismo sistema. En tercer lugar, el gobierno chino ha adoptado una política de “ponerse al día en tecnología al tiempo que mantiene el control central de aspectos clave de la economía”. El acceso de compañías extranjeras al mercado doméstico de China se restringió hasta cierto punto de manera que las compañías locales han ganado tiempo para desarrollar su fortaleza (Kenneth y Jason, 2001). Por último, la reforma de la ciencia y la tecnología ha fortalecido el vínculo U/RI-I y facilitado el desarrollo de los sectores de alta tecnología de China. No es una exageración decir que los institutos de investigación se han convertido en la fuerza motriz del desarrollo de la capacidad nativa de la industria de la computación de China. Especialmente, CAS, THU y PKU han sido fuente de empresas que ahora se encuentran entre las principales compañías de TI en China.

A pesar de que hubo gran inquietud acerca de las empresas afiliadas a universidades, no hay duda de que estas han hecho una gran contribución al crecimiento de la industria en China, especialmente en los sectores de la TI. La evolutiva ruta de algunas exitosas UAE también muestra que para mantener un desarrollo sostenible, las UAE necesitan absorber más capital social en el mercado y aclarar la relación entre el gobierno, la universidad y la empresa.

La solución ha sido investigada por el gobierno y el “desvinculamiento” está avanzando. La nueva tendencia muestra que el establecimiento de parques de ciencias y los enfoques de transferencia de tecnología tradicional, como las licencias, serán más atractivos en el futuro.

La experiencia de China muestra a qué grado las políticas gubernamentales pueden dar forma a la industria. Otros países en desarrollo cuyas empresas carezcan de la capacidad innovadora nativa pueden seguir la estrategia de China de desarrollar la capacidad innovadora nativa explotando en su totalidad los recursos de sus universidades e institutos de investigación bajo una adecuada orientación de las políticas gubernamentales.

Bibliografía

- Freeman, C. (1987), *Technology Policy and Economic Performance; Lesson from Japan*, London, Pinter.
- Lundvall, B. (1992), *National Systems of Innovation; Towards a Theory of Innovation and Interactive Learning*, London, Pinter.
- Nelson, R.R. (1959), “The Simple Economics of Basic Scientific Research”, *Journal of Political Economics*, pp. 297-306.
- Saxenian, A. (1994), *Regional Advantage; Cultural and Competition in Silicon Valley and Route 128*, Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press.
- Edquist, C. (1997), *System of Innovation; Technologies, Institutions and Organizations*, London, Pinter.
- Breschi, Stefano (1997), “Fanco Malerba, Sectoral Innovation Systems; Technological Regimes, Schumpeterian Dynamics, and Spatial Boundaries, in Charles Edquiste”, in *Systems of Innovation; Technologies, Institutions and Organizations*, London, Pinter.
- Kenny, M. (1986), *Biotechnology; the University Industrial Complex*, Yale University Press, New Haven.
- Bresnahan, T. and A. Gambardella (2004) (eds.), *Building High-tech Regions*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Saxenian, A., “Taiwan’s Hsinchu Region; Imitator and Partner for Silicon Valley”, in T. Bresnahan and A. Gambardella (eds.), *Building High-Tech Regions*, Cambridge, Cambridge University Press, pp. 190-228.
- Arora, A., A. Gambardella and S. Torrisi (2004), “In the Footsteps of Silicon Valley? Indian and Irish Software in the International Division of Labor, in Bresnahan”, A. Gambardella (eds.), *Building the High-Tech Regions*, Cambridge; Cambridge University Press, pp. 78-120.
- Nelson R.R., and N. Rosenberg (1993), “Technical Innovation and National Systems”, in Nelson R.R., (ed.), *National Innovation Systems; A Comparative Analysis*, Oxford University Press, pp. 3-21.

- Nelson R.R. and N. Rosenberg (1993), "Technical Innovation and National Systems", in Nelson R.R., (ed.), *National Innovation Systems; A Comparative Analysis*, Oxford University Press, pp. 3-21.
- Porter, M.E., and S. Stern (2001), *Innovation; Location Matters*, *MIT Sloan Management Review* (summer), pp. 28-36.
- Furman, J.L., M.E., Porter and S. Stern (2002), "The Determinants of National Innovative Capacity", *Research Policy*, (31), pp. 899-933.
- Crow, M and B. Boeman (1998), *Limited by Design; R&D Laboratories in the US National Innovation System*, New York, Columbia University Press.
- Etzkowitz, H. (1999), *The Second Academic Revolution, MIT and the Rise of Entrepreneurial Science*, London, Gordon and Breach.
- Mowery, D. C. and N. Rosenberg (1993), "The US National Innovation System", in Richard R. Nelson (ed.), *National Innovation Systems; A comparative Analysis*, Oxford and New York, Oxford University Press, pp. 29-75.
- Jaffe, A. (1989), "The Real Effects of Academic Research", *American Economic Review*, 79(5), pp. 957-970.
- Kodama, F. and L.M. Branscomb (1999), "University Research as an Engine for Growth; How Realistic is the Vision?", in L.M. Branscomb, F. Kodama, and R. Florida (eds.) *Industrializing Knowledge*, University-industry Linkage in Japan and the United States, London, MIT Press, pp. 3-19.
- Rappert, B., Webster, A. and D. Charles (1999), "Making Sense of Diversity and Reluctance; Academic-Industrial Relations and intellectual Property", *Research Policy*, (28), pp. 873-890.
- Shane, S. A. (2003), *Academic Entrepreneurship; University Spin-offs and Wealth Creation*, Aldershot Edward Press.
- Goldfarb, B. and M. Henrekson (2003), "Bottom-Up Versus Top-Down Policies Toward the Commercialization of University Intellectual Property", *Research Policy*, (33), pp. 639-658.
- Etzkowitz, H. and A. Wester (2000), "Gebhardt, C. and Terra, B., The Future of the University and the University for the Future: Evolution of the Ivory Tower to Entrepreneurial Paradigm", *Research Policy*, (29), pp. 310-330.
- Dasgupta, P. and P. David (1994), "Toward of New Economic of Science", *Research Policy*, 23(3), pp. 487-521.
- Central Committed of Chinese Communist Party (CCCP) (1985), *The Resolution of Central Committee of the Communist Party of China on the Structural Reform of the Education System*.
- Ministry of Science and Technology (MOST) (1999), *China New & High-Tech Industrialization Development Report*, Science Publishing House, december.

- Ministry of Science and Technology (MOST), *China Science and Technology Statistics Data Book, various years*, Beijing.
- Ministry of Science and Technology (MOST) (2003), *China Science and Technology Data Book*, Science Publishing House.
- Mei, M., (2004), *University Science Park; Tsinghua phenomenon*, disponible en <http://www.thsp.com.cn/database/2004xiamenjianghua.pdf> ; consultada el 25 de marzo de 2005.
- Li, Guoping (2000), *A Research Report on the Tenth Five Year Plan for Beijing*, University High-Tech Industries.
- Chung, Chin (1999), *IT industry in China, Taipei, Chung-hua Institute for Economics research, Draft of a charter in "The Computer Industry"*.
- Gartner, Comparison (2002), "Indian and Chinese Software Services Markets", *Gartner research M-16-1762*.
- MOST (1998), "The Ministry of Science and Technology, People's Republic of China", Annual Report of the State Programs of Science and Technology Development.
- Ito, S. (1995), "Science and technology policy of the People's Republic of China", *The Japan Society for Science Policy and Research Management* 10 (3/4), pp. 179-185.
- SSTC (2003), *Annual Report on China Torch Program*.
- Lu, Q. (2000), *China's Leap into the Information Age*, Oxford University Press.
- Etzkowitz, H., & Leydesdorff, L., (eds.) (1997), *Universities and the Global Economy; A triple Helix of University-Industry -Government Relations*, London, Cassell.
- Steffenson, M. E. y otros (2000), "Spin-offs from Research Centers at a Research University", *Journal of Business Venturing*, 15(1), pp. 93-111.
- Lu, Q, (2000), *China's leap into the information age*, Oxford, Oxford University Press.
- Lazonick, W. (2004), "Indigenous Innovation and Economic Development; Lessons From China's leap into the Information Age", *Journal Of Industry Studies*, december.
- Arrow, K. J. (1962), *Economic Welfare and the Allocation of Resources for Invention*, The Rate and Direction of Inventive Activity (NBER), Princeton University Press, Princeton.
- Nelson, P.R. (1959), "The Simple Economics of Basis Scientific Research", *Journal of Political Economics*, Jestor.
- Rosenberg, N., (1982), *Inside the Black Box; Technology and Economics*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Mowery, D.C., (1983), "Economic Theory and Government Technology Policy", *Policy Science*.

- Pavitt, K.L.R., (1987), *On the Nature of Technology, Inaugural Lecture*, University of Sussex, Science Policy Unit.
- Cohen, W. and D. Levinthal (1989), "Innovation and Learning; the two faces of R&D", *Economic Journal*, vol. 99, pp 569-596.
- Cohen, W. and D., Levinthal (1990), "Absorptive Capacity; a New Perspective on Learning and Innovation", *Administrative Science Quarterly*, 35, pp. 128-152.
- Lee, Denis and Allen, J. Thomas (1982), "Integrating New Technical Staff; Implications for Acquiring New Technology", *Management Science*, (28), pp. 1405-1420.
- Kenneth Kraemer and Jason Dedrick (2001), *China's Industrial Policies and Outcomes in the 1990s*, China PC paper for web, june.

Zhong Xiwe: doctora y profesora de la Universidad de Ciencia y Tecnología de Huazhong, China. Becaria del programa postdoctoral de la UNAM adscrita al Instituto de Investigaciones Económicas. Email: xweizhong2002@yahoo.com.cn

OFFSHORING EN MÉXICO: ¿TRAMPA U OPORTUNIDAD PARA CREAR MÁS Y MEJORES EMPLEOS?

Christoph Ernst y Edgar López Avilés

Resumen

El propósito de este artículo es analizar la reciente integración de México en las cadenas globales de producción, en términos de la calidad y cantidad de empleo. Se evalúa la forma en que se han desarrollado los esquemas de offshoring, estudiándose la formación de capacidades productivas, efectos de derrama tecnológica, encadenamientos productivos, efectos desplazamiento-atracción, así como los factores que determinan los salarios y la productividad en este sector, para finalmente recapitular las experiencias de otros países en su forma de integración en los procesos de offshoring.

Abstract

The objective of this article is to analyze the recent integration of Mexico in the global productions chains in terms of employment quality and quantity. The form has been evaluated in which offshoring production schemes have developed analyzing the formation of production capacities, technological spillover and crowding in and crowding out effects, as well as factors which determine wages and productivity in this sector. The study ends by revisiting experiences of other countries in their form of integration into offshoring processes.

Resumé

L'objectif de cet article est d'analyser l'intégration récente du Mexique dans les chaînes mondiales de production en termes de quantité et qualité du travail. L'étude évalue la forme dans laquelle ces schémas délocalisés se

Trabajo, Año 5, No. 7, enero-junio de 2011, tercera época

sont développés en analysant la formation de la capacité productive, les effets de retombées technologiques et d'«éviction» et d'«attraction», ainsi que les facteurs qui déterminent les salaires et la productivité de ce secteur. L'étude termine par récapituler les expériences d'autres pays dans leur forme d'intégration dans les processus de délocalisation.

Introducción

Las actividades de offshoring en nuestro país tienen su origen desde principios de la década de 1960, cuando las primeras plantas maquiladoras se instalaron en el norte de México bajo el programa para el desarrollo de la Industria Maquiladora de Exportación (IME). Sin embargo, el desarrollo de los procesos de offshoring se ha intensificado en México desde la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte en 1994. En este sentido, es interesante analizar el caso de México debido a que el sector de offshoring es uno de los principales ejes en la estrategia de desarrollo que ha seguido este país después de la crisis de la deuda de 1982. Además, México tenía la ambición de crear un gran número de empleos formales, los que hacen falta, a través del sector de offshoring.

El propósito de este artículo es analizar cómo ha sido la integración de México en las cadenas globales de producción, en términos de la calidad y cantidad de empleo, después de la reestructuración del modelo de desarrollo mexicano a principios de la década de los ochenta. En concreto, se evalúa el caso del empleo derivado de los procesos de offshoring en la industria manufacturera en México. El documento termina con el análisis de las experiencias de Costa Rica, Malasia, Taiwán, Corea y Singapur en términos de los elementos centrales que acompañaron la inserción de estas economías en los procesos de offshoring.

El análisis detallado de los efectos directos e indirectos de los procesos de offshoring en México nos llevó a formular tres planteamientos centrales. Primero, el cambio en la política industrial en favor de la Inversión Extranjera Directa (IED) y los esquemas de organización industrial de offshoring logró atraer un mayor flujo de IED hacia México, logrando con ello un aumento en el empleo en el sector de offshoring. Segundo, con excepción de algunas actividades (por ejemplo: industria electrónica, industria de autopartes), el empleo en el sector de offshoring se caracteriza por tener bajos salarios, poco valor agregado y niveles de productividad estáticos. Tercero, el alto contenido de insumos importados en este sector no permite que la dinámica de crecimiento de las exportaciones manufactureras, resultado del rápido crecimiento de las exportaciones del sector de offshoring, se traslade al resto de la economía mexicana.

Offshoring, inshoring y redes globales de producción

Un elemento central que ha caracterizado a la actual economía global es la segmentación de las cadenas de producción a través de los procesos de *Offshoring*.¹ Esta forma de organización de la producción ha originado una compleja interacción e integración entre empresas, economías y regiones. Ahora, la producción de bienes, y también la prestación de algunos servicios dependen de distintos actores a diferencia de la lógica productiva que operaba bajo los esquemas de producción Taylorista y Fordista. En la actualidad, la división del trabajo ya no se realiza al interior de la fábrica, más bien se lleva a cabo entre empresas localizadas en distintas latitudes (Piore, 1992).

Los esquemas de producción de offshoring tienen su origen en las décadas de 1960 y 1970 (Gereffi, 2005; Feenstra, 1998). Bajo esta forma de organización industrial las empresas multinacionales, deciden trasladar una o varias etapas del proceso productivo a una unidad de producción (por ejemplo: empresa maquiladora) localizada en otro país. Es importante señalar que los esquemas de organización de offshoring también se llevan a cabo en el sector de servicios (como en el caso de: desarrollo de software, call-centers, servicios financieros); sin embargo, en este documento sólo se estudiarán los procesos de offshoring para la producción de manufacturas.

La integración de las distintas etapas que conforman las cadenas de producción a través de los procesos de offshoring da origen a encadenamientos globales de valor. Hayter (2004) utiliza el término cadenas globales de valor (CGV) para describir la integración funcional de las distintas etapas generadoras de valor agregado, localizadas en diferentes países, dentro de un sólo sistema global de producción (SGP).

En este sentido, la organización de la producción a través de los esquemas de offshoring produce la integración económica de los países que forman parte de los SGP. Esta integración se lleva a cabo entre la economía que des-localiza alguna etapa del proceso productivo (economía expulsora) y la “economía receptora”, es decir, país donde se re-localizan los procesos de producción. El término offshoring se utiliza para describir la des-localización de la producción originada en las economías expulsoras; mientras que, el término “inshoring” se utiliza para describir la contraparte del proceso, esto es, la re-localización y desarrollo de nuevas actividades productivas en las economías receptoras (Bottini, Ernst and Lübker, 2008).

En México, las actividades de offshoring tienen su inicio a mediados de la década de 1960 con el establecimiento de las primeras plantas maquiladoras

¹ A lo largo del documento se utilizará el término en inglés “offshoring” ya que no se encontró una palabra en español que denote el mismo concepto. Asimismo, se utilizará el concepto “offshoring” en un sentido amplio, incluyendo el concepto “inshoring”.

en los estados del norte de México. En mayo de 1965, el gobierno de México implementó el primer programa de fomento a las exportaciones manufactureras, Programa de Industrialización de la Frontera Norte, con el que se estableció formalmente la industria maquiladora de exportación en México.

En este documento se tomará como referencia el marco normativo de los Programas de Fomento a las Exportaciones (PFE) para definir las actividades económicas que integran al sector de offshoring en México. En concreto, se considerará a todas aquellas actividades manufactureras como parte del sector de offshoring cuando la unidad de producción participe en alguno de los siguientes programas de fomento a las exportaciones:

- Programa para el Fomento y Operación de la Industria Maquiladora de Exportación (Programa Maquila de Exportación).
- Programa de Importación Temporal para producir Artículos de Exportación (PITEX).
- Decreto para el Fomento de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación (Decreto IMMEX).
- Programa de Devolución de Impuestos (DrawBack).

Es importante señalar que se determinó el criterio anterior para definir al sector de offshoring en México debido a que los PFE han sido la herramienta a través de la que se ha incentivado el desarrollo y/o re-localización hacia México de determinadas etapas productivas que forman parte de las cadenas globales de valor. En términos generales, los PFE permiten la importación temporal de bienes intermedios para la elaboración de productos de exportación sin cubrir: *i*) el pago del impuesto general de importación; *ii*) el impuesto al valor agregado, y *iii*) en su caso, las cuotas compensatorias. De este modo, las empresas que producen bajo los PFE participan en las CGV primero importan bienes intermedios, posteriormente los transforman y finalmente los destinan a la exportación.

En definitiva, es interesante analizar el caso de México, ya que el sector de offshoring es uno de los principales ejes en la estrategia de desarrollo que ha seguido este país después de la crisis de la deuda de 1982. Finalmente, al ser la entrada en vigor del TLCAN en 1994 cuando el desarrollo de los esquemas de producción de offshoring se intensifica en México, deriva la decisión de tomar como periodo de referencia para el análisis de los esquemas de offshoring en México, 1990-2008.

El modelo de producción orientado a la exportación

Tras el agotamiento del modelo de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI), la política económica en México se orientó hacia un

modelo basado en la liberalización económica. El argumento central del Modelo de Producción Orientado a la Exportación (MPOE) planteó que la liberalización comercial en México traería consigo un aumento en el producto derivado del incremento en las exportaciones. Asimismo, la entrada en vigor del TLCAN induciría un mayor flujo de inversión extranjera directa, ampliaría las capacidades productivas del país y produciría una modernización de la industria manufacturera a través de la introducción de nuevas tecnologías (Ruiz Durán, 2003 y 2005).

Al ser México un país abundante en el factor trabajo se supuso que el TLCAN propiciaría la re-localización de las etapas del proceso de producción intensivas en trabajo, sacando ventaja de los bajos costos salariales en este país. Asimismo, la cercanía de México con Estados Unidos contribuiría a incentivar a los inversionistas extranjeros a re-localizar sus plantas de producción en México para posteriormente exportar su producción a Estados Unidos. A través de la re-localización de la producción, nuevas actividades se desarrollarían en México, particularmente las ramas de la industria manufacturera vinculadas a las cadenas globales de producción. Como resultado de este proceso, se esperaría un efecto directo en el empleo, así como un efecto indirecto en términos de *backward* y *forward linkages*, así como efectos *spillover*, entre las compañías transnacionales, las empresas involucradas en procesos de offshoring y el resto de la economía.

El actual modelo de producción orientado a la exportación ha tenido como elementos centrales de política económica la apertura al comercio internacional, la desregulación de la Inversión Extranjera Directa, así como una política industrial dirigida a la promoción del sector manufacturero de exportación.

México cuenta con una red de 12 tratados de libre comercio que abarca 44 países, es miembro la Organización Mundial de Comercio; además la IED está permitida en todas las ramas del sector manufacturero, su participación puede llegar a ser 100% del capital y su instalación y operación puede realizarse en cualquier lugar de México. Finalmente, la política industrial bajo este modelo se ha caracterizado por el fomento a las exportaciones a través de la reducción de impuestos a los insumos importados, así como asegurar una canalización suficiente del crédito para el sector exportador.

El sector de offshoring

La IED en la formación de capacidades productivas en el sector de offshoring

El marco institucional del nuevo modelo logró ciertamente atraer un importante flujo de IED a la industria manufacturera en México, en particular

al sector de offshoring. Durante el periodo 1994-2007, la acumulación de IED en la manufactura alcanzó 115 538 millones de dólares. Por su parte, los flujos acumulados de IED en la industria maquiladora de exportación fueron aproximadamente de 70 mil millones de dólares durante el periodo 1994-2006 y representaron alrededor de 70% del total de flujos acumulados de IED en el sector de manufacturas. Es importante señalar que al no poder ser incluidos los datos de IED para las empresas PITEEX, debido a que no se dispone de esta información, puede suponerse que el efecto en la IED en la formación de capacidades productivas en el sector de offshoring es aún mayor.

Indudablemente, la IED ha sido la base de la acumulación en el sector de offshoring en México; sin embargo, los flujos de IED hacia este sector presentan un alto grado de concentración en términos del país de origen, inserción sectorial y localización en el territorio mexicano.

Como se observa en el cuadro 1, durante el periodo 1999-2007, los flujos de IED en el sector manufacturero provienen principalmente de los países industrializados, Estados Unidos es el principal emisor de IED hacia México, más de 50% de los flujos acumulados de IED en México provinieron de este país. Asimismo, es importante señalar que después de la firma del TLCAN alrededor del 90% de la IED en la IME proviene también de Estados Unidos (Dussel, 2007).

Otro rasgo que caracteriza a los flujos de IED hacia México en el sector de manufacturas, y por consiguiente en el sector de offshoring, es su alto grado de concentración, en tan sólo ocho ramas de la industria manufacturera se concentra más de 60% del total de IED. En este sentido, es de resaltarse la importancia que tiene la IED en la cadena automotriz-autopartes y en la cadena eléctrico-electrónica, dos de las principales actividades que integran al sector de offshoring en México..

Finalmente, al analizar los flujos de IED por su inserción territorial en México, se observa que las entidades que conforman la franja fronteriza del norte de México han recibido los mayores flujos de IED desde 1994. En el cuadro 1 se muestra que 41.6% de la IED en México se localiza en la región fronteriza con Estados Unidos, siendo los estados de Nuevo León y Chihuahua, junto con la península de Baja California las entidades con mayor recepción de IED. Este patrón de localización responde fundamentalmente a que el principal destino de las exportaciones manufactureras de offshoring es Estados Unidos.

La IED, crowding-out y crowding-in en la industria manufacturera

Un aspecto relevante en el análisis de la IED en el sector de manufacturas es si el capital proveniente del exterior complementa la inversión nacional

o bien produce un efecto *crowding-out*. La IED en México en la industria manufacturera responde fundamentalmente a dos lógicas distintas; por un lado, están los flujos de IED en el sector de offshoring, cuya producción se realiza para la exportación, y por otro, está el capital extranjero dirigido a la industria tradicional, cuya producción está enfocada al abastecimiento del mercado doméstico.

Cuadro 1. Inversión Extranjera Directa en el Sector de Manufacturas 1999-2007

Concepto	Flujos Acumulados	Distribución	Flujos
	1999 - 2007 (Millones de dólares)	Porcentual (Porcentajes)	Acumulados (Porcentajes)
Total	87 364	100	
Inversión Extranjera Directa en las Manufacturas por País de Origen			
Estados Unidos	49 400	56.5	56.5
Unión Europea	26 374	30.2	86.7
Canadá	2 334	2.7	89.4
Suiza	1 990	2.3	91.7
Japón	1 146	1.3	93.0
Resto de países	6 120	7.0	100
Inversión Extranjera Directa por Principales Ramas de Manufacturas			
Industria automotriz	15 509	17.8	17.8
Industria básica del hierro y del acero	7 730	8.8	26.6
Industria de las bebidas	6 332	7.2	33.8
Fabricación y/o ensamble de maquinaria, equipo y accesorios	6 072	7.0	40.8
Fabricación de otras sustancias y productos químicos	5 988	6.9	47.7
Fabricación y/o ensamble de equipo electrónico de radio, televisión, comunicaciones y de uso médico	4 841	5.5	53.2
Elaboración de otros productos alimenticios para el consumo humano	4 568	5.2	58.4
Fabricación, reparación y/o ensamble de maquinaria y equipo para usos generales, con o sin motor eléctrico integrado	3 026	3.5	61.9
Fabricación y/o ensamble de máquinas de oficina, cálculo y procesamiento informático	2 644	3.0	64.9
Industria farmacéutica	1 919	2.2	67.1
Resto de Manufacturas	28 736	32.9	100
Principales Estados Receptores de Inversión Extranjera Directa en Manufacturas			
Frontera Norte	36 356	41.6	41.6
Distrito Federal	28 084	32.1	73.8
Jalisco	3 789	4.3	78.1
Estado de México	7 820	9.0	87.0
Puebla	3 823	4.4	91.4
Resto de Entidades Federativas	7 493	8.6	100

Fuente: elaboración de los autores con datos de Secretaría de Economía.

En el caso de la IED para el sector de offshoring, al tener la producción como destino final los mercados internacionales, no compete directamente con la industria doméstica y de ahí que este tipo de IED no provoque un efecto *crowding-out*. No obstante, el efecto que tiene la IED en la industria nacional ha sido difícil de estimar. De acuerdo con Mattar, Moreno-Brid y Pérez (2002), las grandes compañías con capital extranjero no financian su

formación bruta de capital fijo a través del sistema financiero en México² por lo que no ejercen presión sobre la tasa de interés, con lo que no se afectaría la inversión privada nacional. Sin embargo, el abandono de la activa política industrial que incentivó la inversión en la industria manufacturera tradicional durante el periodo de ISI, por el actual esquema que busca atraer flujos de IED, aunado a la política macroeconómica anti-inflacionaria implementada con el cambio de modelo en México, han propiciado un efecto *crowding-out*. Con respecto a este último punto, la política monetaria contractiva, que ha utilizado como mecanismo la tasa de interés, derivó en un incremento de las tasas de interés de los bancos comerciales (22% en promedio durante el periodo 1994-2002). Lo anterior provocó el encarecimiento del crédito al sector privado doméstico y por consiguiente la caída en la inversión privada doméstica (Gallagher y Zarsky, 2007). Asimismo, la política económica del actual modelo exportador ha derivado en una contracción y posterior estancamiento del salario real. Esta reducción del salario real contrae la demanda agregada doméstica lo que finalmente impacta en forma negativa sobre las decisiones de inversión en la industria manufacturera nacional. Bajo esta perspectiva, aún no existe evidencia clara sobre el efecto agregado que tiene la IED en el sector de manufacturas en México, si bien los flujos de IED por sí mismos no producen un efecto *crowding-out*, tampoco es posible afirmar que tiene un efecto *crowding-in* sobre la inversión doméstica.

Participación en las exportaciones, las manufacturas y en la producción

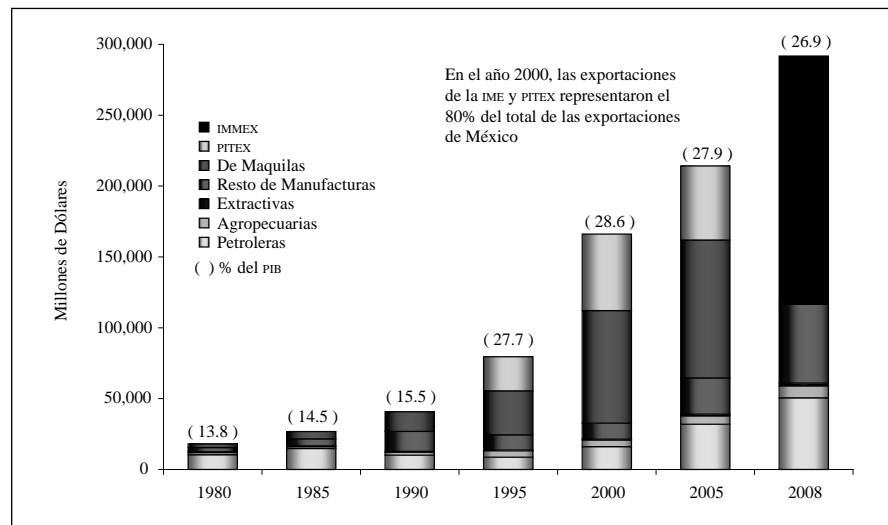
El proceso de liberalización económica, principalmente a través de los programas de fomento a las exportaciones manufactureras y a la apertura al comercio internacional, propició un acelerado crecimiento y recomposición estructural de las exportaciones de México.

Actualmente, el sector exportador en México está conformado principalmente por las exportaciones de la industria manufacturera, en particular las exportaciones del sector de offshoring. Como se explicó anteriormente, el sector de offshoring en México está constituido por todas las empresas que exportan su producción bajo algún programa de fomento a las exportaciones, principalmente a través de los programas IME y PITEX. En la gráfica 1 se muestra cómo a partir de la firma del TLCAN, las exportaciones en México han sido principalmente del sector de offshoring; en 1995, las exportaciones de este sector fueron alrededor de 55 mil millones de dólares, equivalente a

² Estas empresas no utilizan el sistema financiero mexicano debido a que los términos del financiamiento, las tasas y los montos que se ofrecen no son competitivos en comparación con el financiamiento que estas empresas pueden obtener en los mercados internacionales.

70% del total de exportaciones de bienes de este país. Para el año 2005, las exportaciones del sector de offshoring se incrementaron exponencialmente y alcanzaron 149 652 millones de dólares con lo que mantuvieron la misma participación (70%) en el total de exportaciones de mercancías y representaron 85% del total de exportaciones manufactureras de México.

Gráfica 1. Exportaciones de mercancías 1980 - 2008



Fuente: elaboración de los autores con datos de Banco de México y DGCE-Secretaría de Economía.

No obstante, el dinamismo de las exportaciones de offshoring descrito anteriormente, se debe recordar que las actividades de offshoring se basan en el ensamble de insumos importados combinados con insumos nacionales para su posterior exportación. Si los insumos nacionales llegan a ser un componente importante en la producción del bien, entonces se podría esperar que las actividades de offshoring generen efectos positivos en la producción manufacturera y en última instancia sobre la economía en su conjunto. Por el contrario, cuando los insumos importados representan un alto porcentaje de los bienes intermedios para la producción del sector de offshoring, entonces su impacto sobre el sector manufacturero y la economía es limitado. En este sentido, los insumos importados sustituyen a los insumos producidos nacionalmente, lo que detiene el desarrollo de proveedores locales para el sector de offshoring.

En el caso de las actividades de offshoring en México, el componente de bienes intermedios importados para la producción final es muy elevado. Como se observa en el cuadro 2, los bienes intermedios importados repre-

sentan en promedio 72% del valor de las exportaciones del sector de offshoring en México. Bajo esta perspectiva, al sustraer el valor de los bienes intermedios importados en el valor total de las exportaciones del sector de offshoring en México se observa que las exportaciones netas de este sector tuvieron un valor aproximado de 33 600 millones de dólares en el año 2008, con lo que el aporte real del sector de offshoring en las exportaciones del sector manufacturero mexicano es menor al 15 por ciento.

Cuadro 2. Participación del Sector de Offshoring en la Economía Mexicana

	1993	1995	2000	2005	2008	Promedio 1993-2008
Bienes Intermedios Importados en el Sector de Offshoring % en las Exportaciones del Sector de Offshoring	60.7	75.1	72.8	71.3	80.8	71.6
Exportaciones Netas del Sector de Offshoring % en las Exportaciones de Manufacturas	33.6	20.8	25.0	24.5	14.6	24.7
Contenido Nacional en la Producción del Sector de Offshoring % en la Manufactura ^a	19.5	25.1	33.8	28.7	16.9	28.4
% del Producto Interno Bruto ^a	3.4	4.8	6.2	5.1	3.1	5.2

Fuente: elaboración de los autores con datos de Banco Mundial, Banco de México y Secretaría de Economía.

Notas: ^a Valor estimados utilizando valor agregado.

Durante el periodo de estudio, el contenido nacional³ en las exportaciones del sector de offshoring es cada vez menor, en el cuadro 2 se muestra como en 1993, el porcentaje de bienes intermedios importados en el valor de las exportaciones del sector de offshoring fue del 60.7%; en el año 2008, este porcentaje llegó a representar 80.8%, es decir, durante el periodo analizado, el contenido nacional dentro de las exportaciones del sector de offshoring se redujo en más de 20 por ciento. En este contexto, no es de extrañarse que durante el periodo 1993-2008, la participación neta del sector de offshoring en las exportaciones de manufacturas en México se haya reducido (19.0 por ciento). En esta misma línea de análisis, Fujii (2006) estimó la relación entre la importación de bienes intermedios y las exportaciones, encontró que cuando las exportaciones de bienes se incrementan en 1%, las importaciones de bienes intermedios asociados a la exportación se incrementan en 1.09%, este resultado señala que el sector exportador en México depende fuertemente del exterior en términos del

³ El contenido nacional se define como la suma del valor agregado nacional y el consumo intermedio nacional (principalmente insumos) contenidos en las exportaciones.

abastecimiento de insumos, lo que indica la debilidad de los *backward linkages* entre las empresas exportadoras y las distintas ramas productivas de la economía mexicana. Es en este sentido, que se argumenta que la producción ligada al sector externo ha tenido un efecto de arrastre muy reducido sobre el resto de la economía mexicana, ya que el alto componente de insumos importados en su producción, principalmente en el sector de offshoring, no permiten que el dinamismo de este sector se traslade a otros sectores de la economía mexicana.

Al interior de la economía mexicana, si bien la contribución que ha generado el sector de offshoring en la industria manufacturera doméstica y en el producto nacional ha sido importante, no ha generado los resultados esperados. En el periodo posterior a la crisis económico-financiera de 1994 y a la firma del TLCAN, las exportaciones netas del sector de offshoring crecieron rápidamente; en los cinco años posteriores a la crisis de 1994 las exportaciones netas de este sector crecieron en un promedio anual de 32%, siendo el año inmediato al de la crisis el año con mayor crecimiento.⁴ No obstante, este crecimiento es atribuible en gran medida a la depreciación de la paridad peso-dólar.⁵ En este contexto, el rápido crecimiento de las exportaciones manufactureras de offshoring se vio reflejado en una mayor participación del sector de offshoring en la actividad manufacturera en México. En el año 1993, el contenido nacional dentro del sector de offshoring aportó 19.5% de la producción de manufacturas, para 1999 este sector participó con casi 38% de los bienes producidos en la industria manufacturera en México.

A partir del año 2000, periodo en que comenzó la desaceleración de la economía de Estados Unidos, el sector de offshoring redujo drásticamente su nivel de crecimiento. Durante el periodo 2000-2005, las exportaciones netas de este sector decrecieron en un promedio anual de 3.6% e incluso en el año 2001, lapso en el que tuvo mayor impacto la desaceleración de la economía de Estados Unidos sobre el sector de offshoring, se presentó una tasa de decrecimiento de 11.1 por ciento. Lo anterior ha propiciado que la creciente aportación que el sector de offshoring hacía en el crecimiento de la industria manufacturera en México se detuviera, e incluso comenzara a contraerse. A partir de la primera década del siglo XXI, la participación de las manufacturas de offshoring en relación con la producción manufacturera total se ha reducido; en el año 2001 el contenido nacional del sector de offshoring como

⁴ La estimación del crecimiento real del sector de offshoring se calculó utilizando el Índice de Precio Implícito correspondiente a la Industria Maquiladora de Exportación y al Índice Nacional de Precios al Productor con Servicios de la Industria Manufacturera Nacional (Base 1993) tomando como base a las exportaciones netas.

⁵ En 1994 el tipo de cambio peso-dólar tuvo un valor promedio de 3.38, para 1998 el intercambio peso-dólar se estimó en un valor promedio de 9.14 pesos por 1 dólar.

porcentaje de la producción manufacturera total representó 37.8%, para el año 2008 este porcentaje representó 16.9 por ciento.

Durante el periodo posterior a la firma del TLCAN, el sector de offshoring ha constituido 5.2% del Producto Interno Bruto en México. A este respecto, en el estudio de Fujii (2006: 27) se muestra que “la correlación del crecimiento del producto con respecto al de las exportaciones del sector que aporta más de la mitad de las exportaciones manufactureras [IME] fue, para el periodo que va del primer trimestre de 1993 al tercer trimestre de 2003, de sólo 0.1 por ciento, lo que equivale a decir que cada 1 por ciento de crecimiento de las exportaciones maquiladoras arrastran un crecimiento del producto de 0.1 por ciento”. Bajo esta perspectiva, se ha señalado que la participación del sector de offshoring en el crecimiento de la economía mexicana es moderado e incluso limitado si se considera que, como ya se explicó, la política industrial, la política comercial y la desregulación de la inversión extranjera, es decir, un gran número de instrumentos de política económica se han enfocado al desarrollo de la producción de offshoring en México.

Participación en la ocupación total y en el empleo manufacturero

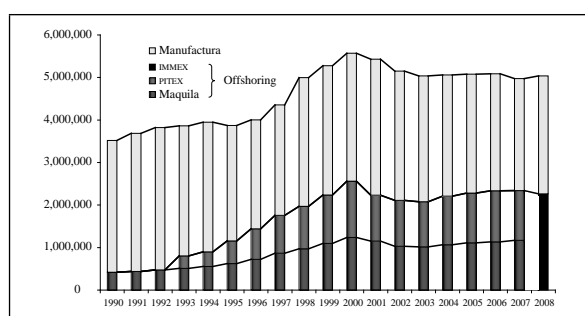
Durante los primeros años de operación de las empresas maquiladoras en México, el empleo generado en este sector no fue muy significativo; durante el periodo de ISI, el empleo en las maquiladoras no llegó a alcanzar más de 1% en relación con la ocupación total en México. Sin embargo, la apertura comercial que indujo el acelerado crecimiento de las exportaciones tuvo un impacto importante en la creación de empleos vinculados a los procesos de offshoring en México. Bajo el contexto de apertura al comercio internacional, el empleo en el sector de offshoring alcanzó su máximo nivel de ocupación; en el año 2000 alrededor de dos millones y medio de trabajadores se emplearon en este sector, lo que a su vez significó alrededor de 46% del empleo en la industria manufacturera y 8% de la ocupación total en México.

Bajo esta perspectiva, es importante destacar la recomposición del aparato productivo manufacturero en México. En los años anteriores a la entrada en vigor del TLCAN, el producto y el empleo en el sector manufacturero no estuvo muy ligado a las actividades de offshoring; por ejemplo en 1990, el empleo no maquilador fue aproximadamente de 3 millones 100 mil trabajadores y representó 88.1% del total del empleo en el sector de manufacturas. Como se observa en la gráfica 2, después de la firma del TLCAN, el empleo en la industria manufacturera presentó una recomposición sustancial; el empleo en las actividades de offshoring fue una de las principales fuentes de ocupación en el sector de manufacturas en México. Actualmente, alrededor de 45% del empleo registrado en la industria manufacturera pertenece al trabajo vinculado a los procesos de offshoring. No obstante, es importante señalar que no todo el

empleo generado en las empresas con Programa PITEX podría considerarse estrictamente como empleo directo en el sector de offshoring, debido a que el trabajo realizado en estas empresas se utiliza tanto para la producción dirigida al mercado nacional como para la producción enviada a los mercados internacionales y no es posible hacer una distinción entre el empleo de offshoring y no offshoring, como en el caso de la producción. Un ejemplo de ello es el caso de las plantas ensambladoras pertenecientes a la industria automotriz, donde una parte de la producción de automóviles se destina al mercado nacional, mientras que el resto de la producción se destina al mercado externo.⁶

Si bien el cambio en el modelo económico en favor de la producción dirigida al mercado externo propició un cambio en la composición del empleo, en favor de las actividades de offshoring, no generó un incremento substancial en el número total de empleos dentro de la industria manufacturera. La gráfica 2 muestra cómo durante el periodo 1990-2008, el número de empleos registrados en el sector manufacturero se mantuvo en un promedio de 4 millones 860 mil trabajadores, siendo el año 2000 el lapso con la tasa de ocupación más alta en este sector de la economía mexicana. Durante el periodo referido, el crecimiento promedio anual del empleo en las manufacturas fue de 1.3%, crecimiento que está por debajo del que se generó en el mismo sector durante el modelo de ISI (5.0 por ciento). Es en este sentido, se puede argumentar que el modelo de ISI fue un modelo más exitoso en términos de generación de empleo al interior de la industria manufacturera.

Gráfica 2. Población Ocupada en la Industria Manufacturera 1990-2008



Fuente: elaboración de los autores con datos de INEGI, Banco de México, DGCE de la Secretaría de Economía y CNIMME.

Notas: en la estimación del empleo en la IME e Immex se excluyó agroindustria y servicios.

⁶ De acuerdo con la Secretaría de Economía-ProMéxico en el año 2007 la producción nacional de automóviles fue de 2 millones 022 mil 241 vehículos, mientras que la exportación de automóviles producidos en México fue de 1 millón 613 mil 313 de vehículos.

Al profundizar el análisis sobre el crecimiento del empleo manufacturero en México, en el marco del modelo de producción orientado a la exportación, es posible observar que después de la entrada en vigor del TLCAN, se inició un rápido periodo de crecimiento en el empleo industrial vinculado a los procesos de offshoring que finalizó en el año 2000. Durante este periodo, se instaló en México, un importante número de plantas maquiladoras; de acuerdo con el INEGI, en los seis años posteriores a la firma del TLCAN, la planta productiva de la IME se incrementó en 72% para el año 2000 se tuvo un registro de 3 590 empresas operando bajo el Programa de Maquila de Exportación. La expansión de la planta productiva en la IME tuvo un efecto muy positivo en términos de generación de empleo durante este periodo de seis años, se crearon anualmente alrededor de 115 mil puestos de trabajo. Es de este modo que, en el año 2000 se registró el máximo nivel de ocupación al interior de la IME con un registro de 1 millón 240 mil trabajadores. De igual forma, el empleo en las empresas registradas con programa PITEX también presentó una tendencia positiva en cuanto a la generación de empleo se refiere. Durante el periodo 1994-2000, el empleo al interior de estas empresas creció en un promedio anual de 25%, registrándose alrededor de 163 mil nuevos empleos por año.

Por otro lado, es importante señalar que el empleo vinculado a la industria tradicional comenzó a contraerse, siendo la década de 1990 los años en que se presentó la mayor pérdida de empleos. En el cuadro 3, se muestra la caída del empleo a nivel de rama de actividad económica durante el periodo 1990-2000 al interior de la industria tradicional en México. En este contexto, es importante puntualizar que no sólo no se generaron empleos en estas ramas de actividad económica, sino que además se perdieron en su conjunto alrededor de 175 mil puestos de trabajo durante el periodo señalado. Como se muestra en el cuadro 3, las ramas más afectadas fueron la industria básica de hierro y acero, la fabricación de equipo y material de transporte, la industria del cuero y el calzado, textiles blandos, así como las industrias relacionadas con la extracción y procesamiento de petróleo.

De igual forma, con la recomposición del empleo al interior del sector manufacturero, se produjo una reducción en la ocupación en ramas de la manufactura tradicional en las que se generaba mayor valor agregado por trabajador en comparación con la productividad del trabajo que se registró en las ramas de la IME que generaron más empleos. En el cuadro 4, se muestra la comparación entre las 10 ramas de actividad económica que perdieron más empleos al interior de la industria tradicional en México con respecto a las 10 ramas de actividad económica en la IME en las que se generaron más empleos durante el periodo 1990-2000. Como se observa en el cuadro 4, la productividad del trabajo en las principales ramas de la industria tradicional en las que se perdieron fuentes de trabajo es siempre mayor que en las actividades económicas en que se incrementó el empleo al interior de la IME.

Cuadro 3. Caída del Empleo en la Industria Tradicional 1990-2000

<i>Diez principales Rama de Actividad Económica con Contracción de Empleo</i>	<i>Personal ocupado remunerado</i>
Industrias básicas de hierro y acero	-29,574
Equipo y material de transporte	-20,152
Cuero y calzado	-16,887
Hilados y tejidos de fibras blandas	-15,961
Petróleo y derivados	-14,438
Petroquímica básica	-12,099
Química básica	-10,156
Industria azucarera	-9,722
Productos a base de minerales no metálicos	-9,448
Cemento hidráulico	-7,060

Fuente: elaboración de los autores con datos de INEGI-SCNM.

De igual forma, con la recomposición del empleo al interior del sector manufacturero, se produjo una reducción en la ocupación en ramas de la manufactura tradicional en las que se generaba mayor valor agregado por trabajador en comparación con la productividad del trabajo que se registró en las ramas de la IME que generaron más empleos. En el cuadro 4, se muestra la comparación entre las 10 ramas de actividad económica que perdieron más empleos al interior de la industria tradicional en México con respecto a las 10 ramas de actividad económica en la IME en las que se generaron más empleos durante el periodo 1990-2000. Como se observa en el cuadro 4, la productividad del trabajo en las principales ramas de la industria tradicional en las que se perdieron fuentes de trabajo es siempre mayor que en las actividades económicas en que se incrementó el empleo al interior de la IME.

Un fenómeno importante de análisis es como con la reducción en el empleo en estas ramas de la industria tradicional se presentó un aumento en la productividad del trabajo. Este incremento en la productividad del trabajado se explica principalmente⁷ porque el valor agregado generado en estas ramas de la manufactura tradicional se mantuvo constante; sin embargo, con la reducción en el personal ocupado, la producción se llevó a cabo con un menor número de trabajadores por lo que la relación valor agregado por trabajador

⁷ Con excepción de las ramas: productos a base de minerales no metálicos e industrias básicas del hierro y acero.

Cuadro 4. Productividad del trabajo

	Las diez principales ramas de la industria tradicional en las cuales se registró una pérdida de empleo en el periodo 1990 - 2000		Las diez principales ramas de la IME en las cuales se registró un aumento de empleo en el periodo 1990 - 2000				
	1990	1995	2000	1990	1995	2000	
Manufactura (Promedio)	62 752	70 949	77 301	IME (Promedio)	22 980	23 472	22 063
Industrias básicas de hierro y acero	102 325	246 249	320 423	Prendas de vestir	13 822	14 334	13 385
Equipo y material de transporte	26 347	46 224	48 474	Equipos y aparatos electrónicos	24 405	24 472	24 238
Cuero y calzado	32 351	37 986	40 516	Carrucerías, motores, partes y accesorios para vehículos automotores	23 696	26 342	24 856
Hilados y tejidos de fibras blandas	44 414	45 946	49 106	Equipos y aparatos eléctricos	21 876	21 296	21 437
Petróleo y derivados	95 545	144 883	142 707	Otras industrias textiles	19 662	21 829	23 468
Petroquímica básica	114 524	248 374	146 296	Artículos de plástico	24 076	22 995	22 327
Industria azucarera	40 443	64 191	75 419	Maquinaria y aparatos eléctricos	24 569	27 311	25 138
Productos a base de minerales no metálicos	69 428	81 413	95 713	Otros productos metálicos, excepto maquinaria	24 063	23 264	21 973
Cemento hidráulico	242 174	372 590	616 987	Aparatos electro-domésticos	23 511	32 783	26 460
Fertilizantes	57 154	99 334	72 997	Otros productos de madera y corcho	19 220	19 704	18 491

Fuente: elaboración de los autores con datos de INEGI - SCNM.

Nota: La productividad del trabajo se calculó con la relación Valor Agregado Bruto (a precios constantes de 1993) y Personal Ocupado Remunerado. Incluye a la Industria Maquiladora de Exportación.

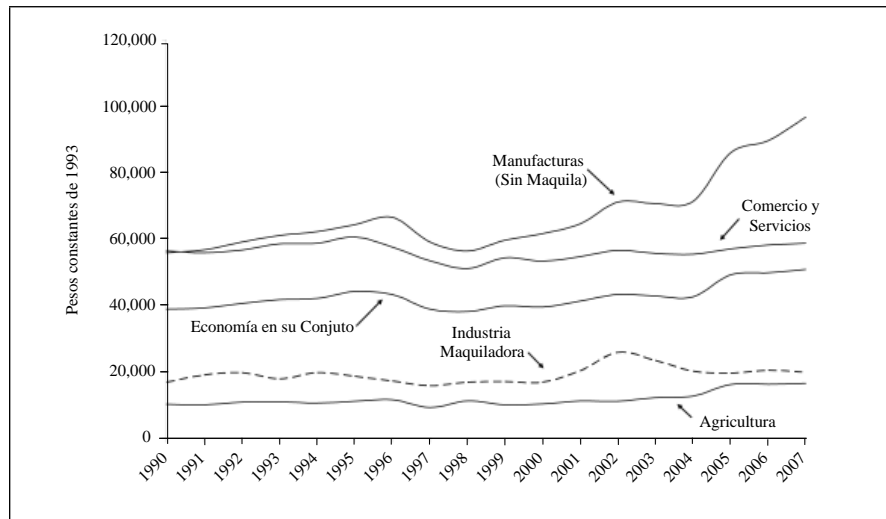
fue progresivamente mayor. Es de este modo, que el incremento en la relación de productividad del trabajo fue resultado de la reducción en el empleo y no por un incremento conjunto de empleo y producción, es decir, se produce lo mismo pero con menos trabajadores. El ejemplo más notorio se da en la industria del cuero y el calzado, en donde el valor agregado bruto generado en esta industria permanece constante; sin embargo, la reducción en el número de trabajadores ocupados conllevó una productividad del trabajo mayor.

Derivado del análisis anterior surge la pregunta ¿Qué tipo de trabajos se están realizando en el sector de offshoring en México? Esta pregunta debe hacerse al reflexionar sobre el futuro de los trabajadores en este subsector de la manufactura en México, además invita a la reflexión sobre la estrategia de desarrollo industrial que se quiere para este país durante los próximos años. En el caso de la economía mexicana, los procesos de offshoring, cuya competitividad se ha basado en la ventaja de costos en la utilización del factor trabajo, han generado en su mayoría empleos con bajos niveles de productividad del factor trabajo. La gráfica 3 muestra esta dinámica para el caso de México, en el año 1990, la productividad del trabajo en la IME medida en términos del valor agregado por trabajador fue tres veces menor a la productividad del trabajo registrada en los empleos pertenecientes a la industria manufacturera sin maquila.

Además, durante el periodo 1990-2007, no sólo se mantuvo este diferencial entre la productividad del trabajo en la IME y la industria manufacturera sin maquila, sino que además la brecha entre ambas productividades se fue ampliando. En el año 2007, la productividad del factor trabajo en la industria manufacturera sin maquila fue cinco veces mayor que la productividad del trabajo estimada para la industria maquiladora de exportación. No obstante, como ya se explicó este incremento de la productividad en la industria manufacturera sin maquila se debe en gran parte a la reducción en la ocupación y no por el crecimiento en paralelo de la producción y el empleo.

En este sentido, Dwaynem, Gunderson y Riddell (2002) han señalado que los incrementos en productividad se derivan principalmente de la formación de capital humano o bien de la introducción de cambios tecnológicos en el proceso de producción; además, señalan que existe una compleja relación entre los salarios y la productividad del trabajo y usualmente el incremento de los salarios es resultado de un aumento en los niveles de productividad. En este sentido, en el caso del sector de offshoring en México, al no haber incrementos en la productividad del trabajo, tampoco se producen incrementos en el salario real. Como se observa en la gráfica 4 durante el periodo 1990-2007, el salario real de los trabajadores en líneas de producción en la IME permaneció estático.

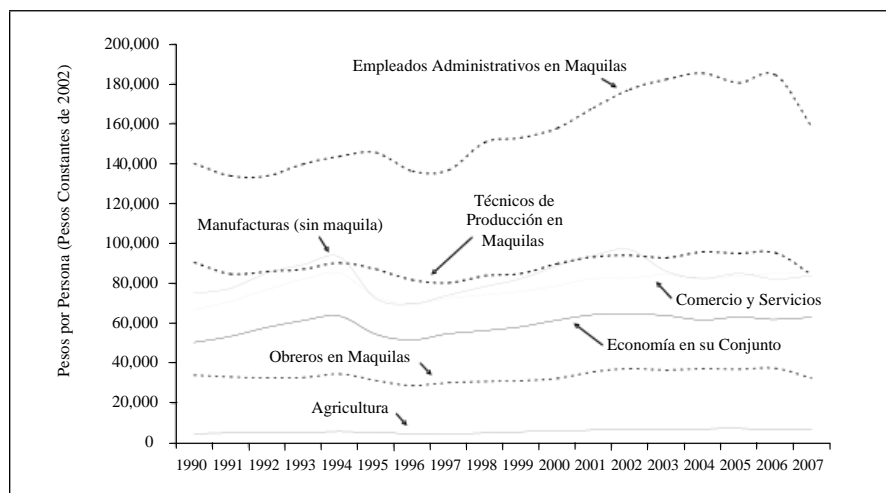
Gráfica 3. Trayectorias de Productividad por Sectores Económicos 1990-2007



Fuente: elaboración de los autores con datos de INEGI - SCNM e IME; CNIMME y Banco de México.

A este respecto, no hay que olvidar que 80% del total de la ocupación en la IME son trabajadores en líneas de producción, por lo que se llega a la conclusión de que la mayor parte del empleo en la IME es poco remunerado. De igual forma, el salario promedio percibido por los técnicos de producción tampoco se incrementó; sin embargo, es dos veces mayor que el salario promedio que reciben los trabajadores en líneas de producción. El único segmento del personal ocupado en la IME que sí experimentó un aumento real en su remuneración promedio anual fueron los empleados administrativos. De lo anterior, es posible argumentar que las actividades de offshoring generan un efecto positivo en la calidad del empleo calificado; sin embargo, el porcentaje del personal ocupado en estas actividades es menor al 5% del personal ocupado total en la IME en México.

Así pues, al comparar a nivel sectorial las remuneraciones reales que en promedio perciben los trabajadores anualmente en México, se observa que los empleados en líneas de producción pertenecientes a la IME obtienen salarios inferiores a la remuneración promedio anual en México; además este segmento de trabajadores, junto con los trabajadores del sector agrícola, son la población ocupada remunerada cuyos ingresos se encuentra en la escala más baja de las remuneraciones pagadas en México. Asimismo, es importante señalar que el salario promedio anual que perciben los trabajadores en la industria manufacturera sin maquila tampoco presentó un incremento sustancial durante el periodo señalado.

Gráfica 4. Remuneración Real Anual por persona Ocupada 1990-2007

Fuente: elaboración de los autores con datos de INEGI.

En este contexto, los trabajadores en líneas de producción no pueden salir del círculo bajo valor agregado –baja productividad– bajas remuneraciones. Por un lado, esto es resultado del estancamiento en la productividad del trabajo derivado de la actual estructura productiva transversal en la IME y que no permiten incrementos en el valor agregado por trabajador por una vía diferente al incremento en el número de horas trabajadas por persona ocupada, y por otro lado, por la lógica económica que impera en la localización de los procesos de offshoring en México cuya dinámica se basa en la competitividad de costos. Esto último presiona negativamente al salario de los trabajadores en el sector de offshoring en México, debido a que el incremento en los salarios derivado de algún un factor distinto al incremento de la productividad (por ejemplo indexación de los salarios a la inflación) propicia un incremento en los costos de producción asociados al factor trabajo. Lo anterior provoca que se erosione la ventaja de costos en México e incentiva la re-localización de plantas maquiladoras a otros países donde los costos salariales son menores.

Contracción del empleo en la industria manufacturera

A partir de la primera década del siglo XXI, el empleo en la industria manufacturera en México comenzó a contraerse. Lo anterior fue el resultado del cierre de operaciones de un número importante de empresas pertenecientes al sector manufacturero. De acuerdo con los censos económicos de 1999 y

2004, la economía mexicana ha experimentado un proceso de desindustrialización, mismo que se vio reflejado en una contracción en el empleo industrial manufacturero. En el año 1998, el número de establecimientos en el sector de manufacturas fue de 344 118; para el año 2003, el número de establecimientos en este sector se redujo a 328 718, es decir, en un periodo de cinco años dejaron de operar alrededor de 15 400 empresas manufactureras, lo que tuvo como consecuencia un efecto contractivo sobre el empleo en este sector de la economía mexicana.

Al interior del sector de offshoring, la contracción en el empleo que se presentó a partir del año 2001 se explica principalmente por la reducción en la demanda de importaciones por parte de la economía estadounidense y a la re-localización de un número importante de plantas maquiladoras fuera de México. En este sentido, es importante resaltar el hecho de que el principal destino de exportación de los bienes manufacturados del sector de offshoring en México es Estados Unidos, por lo que la desaceleración de la economía estadounidense en el año 2000 y en consecuencia la reducción en su demanda de importaciones, tuvo como resultado una contracción en: la planta productiva, la producción y el empleo dentro del sector de offshoring en México. Durante el periodo 2001-2006, la planta productiva de la IME se contrajo en 22.5%, de 3 630 establecimientos en activo en el año 2001 a 2 810 establecimientos registrados bajo el Programa Maquila de Exportación en el año 2006.

Por otro lado, la re-localización de plantas maquiladoras previamente localizadas en México a otros países, principalmente en Asia y Centro América, ha derivado en efectos contractivos sobre el empleo de offshoring. De acuerdo con el informe de la Conferencia de Naciones Unidas para el Comercio y Desarrollo (UNCTAD, 2004) entre los años 2000 y 2003 alrededor de 530 empresas maquiladoras abandonaron México porque encontraron una mayor ventaja de costos y regímenes fiscales, así como mano de obra más calificada en otras regiones del mundo. Un tercio de estas empresas se re-localizó en China, 14% se re-localizó en otros países del continente asiático, mientras que cerca de 10% de estas empresas re-localizó sus actividades en la región de Centro América y el Caribe. Asimismo, más de 100 empresas maquiladoras dejaron de operar en México para reinstalarse en Estados Unidos (35 empresas) o bien cambiaron su registro al Programa PITEC. Las industrias más afectadas fueron las pertenecientes a las cadenas fibra-textil-vestido e industria eléctrico-electrónica (UNCTAD, 2004). Es importante mencionar que con la entrada de China a la OMC, así como con la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio firmado entre Estados Unidos y Centro América, se erosionaron las ventajas arancelarias que se le otorgaron a México con la firma del TLCAN. Así pues, la entrada a los mercados globales, especialmente al de Estados Unidos, por parte de economías cuya competitividad también

se basa en bajos costos salariales, ha derivado en una mayor vulnerabilidad del empleo en el sector de offshoring en México (Gallagher y Zarsky, 2007).

Es de este modo que de 2000 a 2003 se perdieron alrededor de 480 mil empleos dentro del sector de offshoring en México. Como era de esperarse esta caída en el empleo tuvo un mayor impacto sobre los trabajadores en líneas de producción que para los técnicos de producción y empleados administrativos. En el cuadro 5, se muestra cómo el empleo bajo la clasificación obreros se redujo en 20%, mientras que el empleo en las clasificaciones técnicos de producción y empleados administrativos tuvo una reducción de 10 y 7.8% respectivamente.

Cuadro 5. Población Ocupada por Tipo de Ocupación en la Industria Maquiladora de Exportación

	Tasa de Crecimiento Media Anual			Composición Porcentual
	2000 - 2001	2001 - 2002	2002 - 2003	Periodo 1990 - 2006
Personal Ocupado Total	-7.1	-10.7	-0.8	100.0
Obreros	-8.4	-10.9	-1.5	80.5
Técnicos de Producción	-2.5	-8.9	0.6	12.0
Empleados Administrativos	-0.4	-10.6	3.1	7.5

Fuente: elaboración de los autores con datos de INEGI - Estadística de la Industria Maquiladora de Exportación.

Esta caída del empleo en el sector de offshoring en México refleja la sensibilidad que tiene este subsector de la manufactura mexicana en relación con el comportamiento de la economía de Estados Unidos, así como de la creciente competencia en otras regiones del mundo no sólo por incrementar sus exportaciones al mercado estadounidense, sino más importante aún por atraer flujos de inversión extranjera directa que financian el desarrollo de las actividades de offshoring. Bajo esta perspectiva, la creación o destrucción del empleo derivado de los procesos de offshoring en México depende en mayor medida de factores exógenos a la economía mexicana, generándose una dependencia del sector externo para la creación de estos empleos. En este sentido, un efecto interesante para analizar es como al no tener la industria manufacturera tradicional un vínculo tan estrecho con el sector de offshoring ni con el sector externo, la desaceleración de la economía estadounidense en el año 2000 no provocó un efecto contractivo en su ocupación. Durante los años 2000 y 2001, periodo en el que se registró la mayor caída del empleo en el sector de offshoring (alrededor de 328 mil empleos), el empleo en la industria manufacturera tradicional no sólo no se redujo, sino que aumentó aproximadamente en 180 mil empleos.

Finalmente, en los últimos años se ha presentado una recuperación en el empleo vinculado a las actividades de offshoring en México. En el periodo 2004-2007, se generaron alrededor de 64 mil empleos por año; sin embargo, el nuevo contexto económico-financiero internacional adverso está provocando que nuevamente se contraiga el empleo vinculado a las actividades de offshoring en México. De acuerdo con los últimos datos disponibles de 2007 a 2008 se perdieron aproximadamente 77 mil empleos en el sector de offshoring.

*Proyecciones de crecimiento y elasticidad del empleo
en el sector de offshoring*

La actual coyuntura económica es particularmente desfavorable para el caso de México, y en particular para el caso del sector de offshoring, debido a que el entorno económico internacional adverso se ha traducido para la economía mexicana en una crisis de comercio exterior más que en un problema financiero. De acuerdo con estimaciones oficiales, de 2008 a 2009, las exportaciones de manufacturas se redujeron en 62.5%, y para el caso de las exportaciones totales a Estados Unidos, principal destino de las exportaciones de offshoring, estas tendrán una contracción de 63.8%, lo que finalmente tendrá como consecuencia un efecto contractivo en el empleo del sector de offshoring.

Con base en lo anterior, es posible hacer una aproximación de la tendencia que seguirá el empleo en el sector de offshoring en México en los próximos años, considerando las proyecciones del crecimiento económico que se han elaborado para la economía mexicana, la elasticidad del empleo en el sector de offshoring y la participación de las exportaciones de offshoring en el crecimiento de la economía mexicana.⁸

Un elemento a resaltar es el reconocimiento por parte del gobierno de México (SHCP, 2008), de que en el marco del actual modelo de crecimiento, el lento incremento de la producción es resultado en parte del menor crecimiento económico en Estados Unidos. A este respecto, la menor actividad económica en Estados Unidos reduciría el ritmo de expansión de sus importaciones, entre ellas las de bienes producidos en México. En nuestro país las exportaciones de bienes y servicios representan más de 40% del PIB. Asimismo, el bajo crecimiento de la economía estadounidense propiciará un menor flujo de Inversión Extranjera Directa hacia México. Así pues, las perspectivas de

⁸ En este ejercicio las estimaciones del crecimiento del producto fueron tomadas de las perspectivas de crecimiento de la economía mexicana que elaboran los organismos internacionales, como el Banco Mundial, la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico y el Fondo Monetario Internacional, y del gobierno de México a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Banco de México.

la economía mexicana se encuentran estrechamente vinculadas a las expectativas de la actividad productiva de Estados Unidos, esto es particularmente patente en el caso del sector manufacturero y en mayor medida en el caso del sector de offshoring.

Cuadro 6. Expectativas de Crecimiento de Corto y Mediano Plazo de la Economía Mexicana

Institución que Elabora el Pronóstico	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Crecimiento del PIB						
Banco Mundial	-5.8	1.7	3.0			
Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico	-8.0	2.7	3.9			
Fondo Monetario Internacional	-7.3	3.3				4.9
Comisión Económica para América Latina y el Caribe	-7.0	2.5				
Secretaría de Hacienda y Crédito Público	-6.8	4.0	4.2	4.2	4.2	4.2
Banco de México	-7.0	2.5 - 3.5				

Fuente: World Bank - Prospects for the Global Economy; OECD - Economic Outlook Database; IMF - World Economic Outlook 2009; Cepal - Estudio

Económico de América Latina y el Caribe; SHCP - Criterios Generales de Política Económica; Banco de México - Addendum al Informe sobre la Inflación, julio-septiembre 2009

Antes de continuar, es importante explicar que la elasticidad del empleo es un indicador numérico que mide la variación del empleo con respecto a la variación en la producción. Este indicador es de gran utilidad para observar cómo el crecimiento de la producción de offshoring y el crecimiento del empleo en este sector evolucionan conjuntamente a lo largo del tiempo, es decir, a través de la elasticidad del empleo es posible estimar la variación del empleo total en el sector de offshoring de acuerdo con el nivel de crecimiento de la producción.

Así pues, la elasticidad del empleo para el sector de offshoring en México se calculó con base en las estadísticas mensuales de empleo y nivel de producción correspondientes al periodo 1995-2008. El coeficiente de elasticidad del empleo en este sector es de 0.74%, es decir, por cada punto porcentual que crecen las exportaciones de offshoring el empleo lo hace en 0.74 por ciento.

De acuerdo con las expectativas de crecimiento para la economía mexicana, se estima que para el año 2009, el empleo en el sector de offshoring tuvo una contracción de entre 147 mil y 185 mil trabajadores.⁹ De la misma forma, se estima que la creación de empleos en el sector de offshoring para

⁹ La estimación más optimista se realizó con base en el pronóstico de crecimiento del PIB para 2009 calculado por Banco Mundial y la estimación menos optimista se realizó con base en los pronósticos de la OCDE.

el año 2010, con base en las proyecciones de crecimiento de la SHCP y el Banco Mundial, será de entre 28 mil y 67 mil empleos. Lo anterior considera que la economía mexicana tendrá un crecimiento real de entre 1.7 y 4.0 por ciento. Así pues, como ya se mostró, la producción y por consiguiente el empleo vinculado al sector de offshoring depende de factores exógenos a la economía mexicana, por lo que se tiene una fuerte dependencia del sector externo en la creación o destrucción de empleo en este sector de las manufacturas en México.

Comparación internacional: efectos de las estrategias de otros países de la región y de Asia

Una vez que se ha analizado el cómo ha sido la inserción de México en los SGV a través del desarrollo de un sector de offshoring se llega a la conclusión de que la estrategia de empleo en este sector se basa principalmente en generar “cantidad” de empleo, y no “calidad” en los empleos. Además, no se debe olvidar que México es un país *late-comer* en sectores clave como el textil, electrónico y automotriz, y presenta una especialización frágil y vulnerable, donde el sector de offshoring se caracteriza por la generación de poco valor agregado, y trabajos poco calificados. Bajo esta perspectiva, ¿cuáles pueden ser las experiencias de otros países de los cuales México puede aprender y reorientar su estrategia de desarrollo industrial y económico? Después de analizar la experiencia en el desarrollo y promoción industrial ligada a las CGV de economías como Costa Rica, Malasia, Taiwán, Corea y Singapur se retoman los siguientes elementos claves para una especialización en empleos de mayor valor agregado, mayor productividad y calificación, así como con mayor estabilidad:

Estrategia de educación y capacitación

Desarrollo de capital humano

En Costa Rica existe una larga tradición de inversión pública en educación. Desde la década de 1980, se tiene una especialización en el idioma inglés, así como en conocimientos informáticos (Ernst y Sánchez-Ancochea, 2008). Es importante señalar, que en Costa Rica no sólo se incrementó la inversión en educación, sino que además este esfuerzo fue acompañado por un incremento en la calidad de la educación. Por su parte, Malasia sigue el mismo camino desde el 8° Plan de Malasia (2001-2005, aumento en la cuota de inversión pública en educación). Por ejemplo, la inversión en educación como porcentaje del gasto público total ha sido creciente; en 2000 esta fue

de 13.3%; en 2001 de 25%, y para 2002 la inversión en educación representó 28.1 por ciento. De igual forma, Corea ha mantenido una fuerte inversión en educación para el desarrollo de capital humano desde 1960. En este mismo sentido, Singapur y Taiwán, han seguido una estrategia para crear recursos humanos de alta calidad desde 1960; este último país con énfasis en ciencias e ingeniería.

Desarrollo del conocimiento técnico

Costa Rica ha seguido un camino similar al de México; sin embargo, en Costa Rica se ha planteado una estrategia nacional explícita para posicionarse en sectores de mayor nivel tecnológico. En este sentido, se buscó salir de sectores como el textil y se realizó un gran esfuerzo para entrar al sector de la electrónica y de servicios de tecnologías de la información (por ejemplo el desarrollo de software). Parte de esta estrategia ha incluido al sector educativo, por ejemplo en un inicio se tuvo el programa universitario en informática para atraer la inversión de empresas en el sector electrónico como es el caso de Intel y Phillips. Es importante señalar, que actualmente Costa Rica, a pesar de todos sus esfuerzos, está enfrentando un cuello de botella de trabajadores calificados, lo que ha puesto en riesgo su desarrollo futuro (Ernst y Sánchez-Ancochea, 2008), es decir, un riesgo de un *technological enclave tecnológico* como en el caso de México (Gallagher y Zarski, en Ernst y Sánchez-Ancochea, 2008). Por otro lado, Corea y Singapur han llevado un proceso de industrialización que ha sido acompañado de cursos de capacitación profesional para mejorar su capital humano, y más importante aún para corresponder mejor a las necesidades del sector industrial, sobre todo en la formación de técnicos e ingenieros. Más en concreto, para esta estrategia Singapur estableció un *Skills Development Fund*, y en el caso de Corea se estableció en 1967 la *Vocational Training Law*, se crearon 26 institutos de formación profesional, así como la Maestría Nacional en Tecnología.

Promoción en actividades tecnológicas en empresas locales

Un elemento a destacar en el caso de Costa Rica es la problemática del poco desarrollo de empresas locales en los sectores de informática y electrónica. Las empresas multinacionales en estos sectores, es decir, Intel y Philipps, absorben a todos los especialistas en informática y electrónica por lo que no se logran desarrollar empresas locales en estas áreas, que podrían fungir como proveedores locales de las empresas multinacionales, logrando con ello un desarrollo autónomo que se beneficie de un *spillover* tecnológico

por parte de las empresas multinacionales. En este sentido, las universidades pueden ser un nexo empresarial importante con iniciativas públicas para promover el desarrollo de tecnología e innovación. Asimismo, sería necesario establecer co-inversiones de carácter público-privado para el *up-grading* tecnológico a través de: programas de desarrollo de negocios, mejor acceso a los recursos financieros, incluso financiamiento a través *venture capital*, así como promoción de *clustering* (Ernst y Sánchez-Ancochea, 2008).

Malasia, Singapur, Taiwán y Corea han llevado a cabo políticas activas de promoción, estas se caracterizan por otorgar incentivos fiscales, financiamiento público directo e indirecto, establecimiento de instituciones que promueven actividades de I & D a nivel de empresa y promoción de clusters. Lo anterior se ha implementado en combinaciones distintas dependiendo de cada país y de sus características; por ejemplo, en Taiwán el papel activo del Estado se ha dado en empresas chicas a través de inversiones de riesgo en I & D, contrario a lo que sucede en Corea donde este apoyo se brinda a las grandes empresas. No obstante, la característica en común de estos países es: ¡una política activa! (Ernst y Jung Ha, 2008).

Inversión en el desarrollo tecnológico nacional

En Corea, Taiwán y Singapur se tiene una división entre el gasto público y privado en I & D, este último tiene un alto grado de maduración. A este respecto, en estos países, el financiamiento tecnológico y los incentivos fiscales han sido diseñados para garantizar la competencia de mercado. En relación a este punto, en Corea por ejemplo, las grandes empresas han tomado el liderazgo; mientras que en Taiwán el Estado fue el que asumió el financiamiento de las inversiones de riesgo dado que las empresas que dominan la economía de este país son de menor tamaño. Es importante señalar que en las políticas de desarrollo tecnológico es necesario un ajuste constante, ya que por ejemplo, el efecto marginal de la formación de capacidades de absorción tecnológica tiende a disminuir con el tiempo.

Sequencing de las políticas y coordinación estrecha de políticas

Finalmente, es necesario enfatizar la relevancia que adquiere la coordinación de las políticas públicas para un efectivo avance en el desarrollo industrial de un país. En este sentido, la política de promoción de las exportaciones se debe acompañar por una política industrial que busque el *up-grading* tecnológico; de igual forma, esta se debe conjugar con políticas de promoción de actividades tecnológicas en empresas locales, así como

con políticas de formación de capital humano y conocimiento técnico. Además, el proceso de industrialización que busque incrementar el nivel tecnológico, las políticas de educación, industrial/servicios y la atracción de inversión extranjera tienen que estar bien ajustadas en el tiempo “sequencing”. A este respecto, es interesante observar el caso de Costa Rica, ya que en este país se avanzó con la formación de especialistas en informática con la finalidad de atraer a la empresa multinacional Intel, sin embargo, ahora sufre de un déficit de especialistas en informática, lo que a su vez ha inhibido la expansión del sector informático y la creación de *backward linkages* en el desarrollo local. El caso contrario, se presenta en Singapur, donde la coordinación estrecha entre programas de formación profesional con una política industrial activa ha logrado un desarrollo industrial exitoso durante los últimos 30 años.

Conclusiones

A casi tres décadas del cambio de modelo económico en México es necesario hacer un balance de los resultados positivos y negativos del aquí llamado modelo de producción orientado a la exportación y reflexionar sobre si este es el camino que se quiere seguir en México para los próximos años.

Si bien es cierto que el marco institucional del nuevo modelo, es decir, desregulación del comercio, política industrial de fomento a las exportaciones, desregulación de la inversión extranjera, ha logrado atraer un importante flujo de IED a la industria manufacturera en México, en particular al sector de offshoring. Estos flujos se caracterizan por tener un alto grado de concentración en términos del país de origen, su inserción sectorial y su localización en el territorio mexicano por lo que el papel que ha desempeñado la IED como base de la acumulación y ampliación de las capacidades productivas del sector de manufacturas en México ha sido limitado. De igual forma, la constante fluctuación de los flujos de IED en el sector de manufacturas durante este periodo cuestiona la estabilidad de la IED como principal mecanismo de acumulación en la manufactura.

La instalación de los esquemas de producción de offshoring en México han logrado un incremento exponencial de las exportaciones de manufacturas; sin embargo existe un problema fundamental que no permite que este dinamismo exportador se traslade al resto de la economía mexicana. Las exportaciones del sector de offshoring tienen un componente muy elevado (70%) de importaciones en su producción por lo que los insumos importados sustituyen la incorporación de insumos producidos nacionalmente, deteniendo el desarrollo de proveedores locales en la economía mexicana.

En términos de empleo, a partir de la firma del TLCAN se modificó la estructura del empleo en el sector manufacturero en México. Actualmente en el sector de offshoring se genera más de 45% de la ocupación en la industria manufacturera y alrededor de 6% del empleo en México. En este sentido, es cierto que el sector de offshoring es un sector que genera una gran cantidad de empleo, sin embargo, el cambio de modelo económico en favor de la producción para la exportación también propició un proceso de desindustrialización en la industria tradicional en México, con su consecuente efecto contractivo en el empleo de manufactura tradicional. Asimismo, bajo el actual esquema de producción de offshoring la creación o destrucción del empleo depende en mayor medida de factores exógenos, principalmente de las decisiones de inversión de las empresas multinacionales y de la demanda de importaciones por parte de Estados Unidos, que de factores endógenos a la economía mexicana, lo que limita notablemente el accionar del sector público.

Si bien el modelo de producción orientado a la exportación ha tenido un balance positivo en términos de la creación de empleo en el sector de offshoring, los resultados son muy distintos cuando se habla de la calidad del empleo. Durante los últimos 15 años, la productividad del trabajo y las remuneraciones medias no han aumentó en el sector maquilador con excepción de algunas ramas (por ejemplo equipos y aparatos electrónicos). Es importante señalar que este estancamiento de los salarios y de la productividad del trabajo es resultado del tipo de actividades de offshoring que se han desarrollado en México.

Con base en el análisis presentado en este estudio, se argumenta que el modelo exportador no ha producido los resultados esperados para México; los procesos de offshoring que se realizan en México están muy lejos de proporcionarle a este país el “*upgrading* tecnológico”, los “*efectos spillover*”, así como el “efecto de arrastre” con el resto del aparato productivo nacional que se requieren para efectivamente tener al sector de offshoring como palanca del crecimiento y desarrollo de México. Además, es necesario enfatizar los riesgos que implica para México continuar con este modelo, sin embargo, brinda una gran oportunidad para que el Estado mexicano retome una política industrial activa que sea acompañada con políticas de empleo que no sólo promuevan el desarrollo de un sector de offshoring en el que se desarrollen actividades de alto valor agregado, sino que a la vez promuevan un desarrollo industrial con empresas nacionales que además de producir para el sector externo paralelamente apoyen su crecimiento en el mercado interno. Con respecto a este último punto, el desarrollo tecnológico al interior de las empresas mexicanas es un elemento clave, es necesario que el sector público, junto con el sector privado, incrementen conjuntamente la inversión en I & D. Este punto es de suma importancia, ya que por un lado, se puede avanzar en la especialización productiva de la industria manufac-

turera mexicana en actividades de mayor valor agregado, y por el otro, se reduce la dependencia tecnológica en relación con las empresas extranjeras.

Finalmente, es importante retomar las experiencias exitosas de otros países en el desarrollo de procesos de offshoring. Por ejemplo, Costa Rica no sólo incrementó la inversión en educación, sino que además este esfuerzo fue acompañado por una mejora en la calidad de la educación. Por su parte, Malasia, Singapur, Taiwán y Corea inyectaron financiamiento público, así como incentivos fiscales para el establecimiento de instituciones que desarrollan actividades de investigación y desarrollo tecnológico a nivel de empresa, además de la promoción de clusters.

Bibliografía

- Berg, Janine; Ernst, Christoph y Auer, Peter (2006), *Enfrentando el desafío del empleo. Argentina, Brasil y México en una economía globalizada*, Ginebra, Organización Internacional del Trabajo, México, Plaza y Valdés.
- Bottini, Novella; Ernst, Christoph, Lüebker and Malte (2008), *Offshoring and the Labour Market; What are the Issues?* Employment Strategy Paper 2007/11, ILO, Geneva, Switzerland.
- Capdevielle, Mario (2007), *Heterogeneidad estructural y globalización de la producción*, México, UNAM, Economía Informa, núm. 345, marzo-abril.
- _____. “Decreto para el establecimiento de empresas de comercio exterior”, *Diario Oficial de la Federación*, 11 de abril de 1997.
- “Decreto para el fomento de la industria manufacturera, maquiladora y de servicios de exportación”, *Diario Oficial de la Federación*, el 1 de junio de 1998 y sus reformas publicadas en el mismo órgano informativo el 13 de noviembre de 1998, 30 de octubre de 2000, 30 de diciembre de 2000, 12 de mayo de 2003 y 13 de octubre de 2003.
- “Decreto para el fomento y operación de las empresas altamente exportadoras”, *Diario Oficial de la Federación*, 5 de marzo de 1990.
- “Decreto que establece la devolución de impuestos de importación a los exportadores”, *Diario Oficial de la Federación*, 5 de noviembre de 1995.
- “Decreto que establece programas de importación temporal para producir artículos de exportación”, *Diario Oficial de la Federación*; 3 de mayo de 1990, 11 de mayo de 1995, 13 de noviembre de 1998, 30 de octubre de 2000, 31 de diciembre de 2000, 12/mayo/2003 y 13 de octubre de 2003.
- Dussel, Enrique (coord.) (2007), *La inversión extranjera directa en México; desempeño y potencial; una perspectiva macro, meso, micro y territorial*, México, Siglo XXI.
- Dwayne, Benjamin, Gunderson, Morley and Riddell, Craig (2002), *Labour Market Economics*, McGraw-Hill Ryerson Limited, Fifth Edition, Toronto.

- Ernst, Christoph and Sánchez-Ancochea, Diego (2008), *Offshoring and Employment in the Developing World's; the Case of Costa Rica*, Employment Working Papers 2008-04, International Labour Office.
- Fujii, Gerardo (2006), *México; dinamismo exportador con bajo crecimiento económico*, en Enrique de la Garza y Carlos, Salas (coords.) (2006), *La situación del Trabajo en México 2006*, México, Plaza y Valdés.
- Gallagher, Kevin y Lyuba, Zarsky (2007), "The Enclave Economy, Foreign Investment and Sustainable Development in Mexico's Silicon Valley, The MIT Press", Cambridge, Massachusetts. London.
- Gereffi, Gary (2005), "The New Offshoring of Jobs and Global Development", *ILO, Social Policy Lectures*, Geneva, Switzerland.
- Frenstra, Robert (1998), "Integration of Trade and Disintegration of Production in the Global Economy", in *Journal of Economic Perspectives*, 12-4, pp. 31-50.
- Hayter, Susan (2004), "The Social Dimension of Global Production Systems; a Review of the Issues", *ILO*, Geneva (Switzerland).
- Jensen, Peter and Pedersen, Torben (2006), *Offshoring of Advanced Activities*, Copenhagen Business School (manuscript).
- Kirkegaard, Jacob (2006), *Offshoring, Outsourcing and Production Relocations-Labor Market Effects in the OECD and Developing Asia*, Peterson Institute for International Economics, Washington D.C.
- Kohler, Wilhelm (2004), "International Outsourcing and Factor Prices with Multistage Production", *The Economic Journal*, vol. 114, pp. C166-C185.
- "Ley de inversión extranjera", *Diario Oficial de la Federación*, 27 de diciembre de 1993.
- Lustig, Nora y Jaime, Ros (1998), "Las Reformas económicas, las políticas de estabilización y el síndrome mexicano", *Desarrollo económico*, vol. 37, núm. 148.
- Máttar, Jorge; Juan Carlos Moreno-Brid and Wilson Peres (2002), "Foreign Investment in Mexico after Economic Reform", Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Estudios y Perspectiva, Subcede regional de la CEPAL en México.
- Piore, M (1992), "Work, Labor, and Action; Work Experience in a System of Flexible Production", in *Transforming Organizations*, edited by Thomas, Kochan y Michael Useem, Oxford University Press, New York.
- "Reglamento de la ley de inversión extranjera y del registro nacional de inversiones extranjeras", *Diario Oficial de la Federación*, 8 de septiembre de 1998.
- Ruiz, Clemente (2003), "Nafta Lessons From an Uneven Integration", *International Journal of Political Economy*, vol. 33, num. 3, pp. 50-71.
- _____ (2005), "El reto del empleo en México", *revista comercio exterior*, vol. 55, núm. 1, diciembre 2005, México, Banco de Comercio Exterior, pp. 6-15.

SHCP (2008), “Criterios generales de política económica”, México, Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

UNCTAD (2004), *World Investment Report. The Shift Towards Services*, United Nations, New York and Geneva.

Yoo Jung, Ha and Ernst, Christoph (2008), *The Effect of Offshoring on Employment and Human Capital Development in Malaysia*, Documento interno de discusión, OIT, Ginebra, septiembre de 2008.

Christoph Ernst: Senior Researcher de la OIT en Ginebra.

Edgar López Avilés: Researcher de la OIT en Ginebra.



**Reseña y
notas críticas**



**RESEÑA DEL LIBRO DE JUAN CARLOS CELIS OSPINA,
REESTRUCTURACIÓN Y RELACIONES LABORALES
EN LA BANCA COLOMBIANA, UNIVERSIDAD AUTÓNOMA
DE QUERÉTARO, 2008***

Sergio G. Sánchez Díaz **

Con fecha de diciembre de 2008, la Universidad Autónoma de Querétaro en México publicó el libro titulado *Reestructuración y relaciones laborales en la Banca Colombiana*, del investigador colombiano Juan Carlos Celis Ospina. Resultado de varios años de investigación teórica y empírica.

Es este un trabajo extenso, de 310 páginas, en el que se explora la teoría social y se llevan a cabo tres estudios de caso de bancos en ese país. Con ello, el autor trata de demostrar la hipótesis de la divergencia en las relaciones laborales, en contraposición a la propuesta de la convergencia en el nivel internacional ante los cambios laborales de las últimas décadas.

El libro que aquí comentamos está articulado en una “Introducción” y dos partes. En la “Introducción” queda planteado el problema central, la polémica de Celis con las teorías de las reestructuraciones productivas y el debate sobre la convergencia y la divergencia.

Desde esta parte queda planteado un concepto que será central en toda la investigación: el de *configuración socio técnica*, el cual el autor retoma de Enrique de la Garza, con vistas a articular las diferentes dimensiones que entran en juego en los procesos de reestructuración productiva. Hay aquí una crítica del autor a otros enfoques con los que se han estudiado los cambios en las relaciones laborales en los bancos (Ozaki), en los cuales ha estado ausente esa articulación compleja que Celis busca demostrar en su investigación.

* Leído por el autor en la presentación del mismo libro, el 20 de julio del 2009 en la Sala Cuicacalli de la Universidad Autónoma Metropolitana, plantel Iztapalapa, en la ciudad de México.

** Doctor en Ciencias Sociales con especialidad en Antropología, profesor-investigador del Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS, México, D.F.), profesor externo de la Línea de Estudios Laborales del Posgrado en Estudios Sociales de la UAM-I.

Entre otras cuestiones propias de una Introducción, Celis plantea su perspectiva metodológica, que retoma de la propuesta de la metodología de la reconstrucción, desarrollada por Hugo Zemelman, continuada por Enrique de la Garza.

Esta perspectiva parte de que una apertura a la teoría social acumulada frente a la realidad y no de hipótesis predeterminadas, sino que busca una articulación compleja de esa realidad a través de dimensiones de análisis, buscando la creación de conceptos nuevos; ubicando en el centro a los diversos sujetos sociales, su subjetividad, su cultura, su capacidad de acción ante las estructuras entre otras de poder; abrevando en diversas teorías, recuperando la teoría acumulada.

Este “reconstructivismo”, que no “verificacionismo”, guía la investigación de Celis, como veremos más adelante. Y está presente en todo el libro.

La Primera Parte, “Referentes teóricos”, está compuesta de tres capítulos. En el primer capítulo Celis nos introduce en la propuesta teórica que va a guiar su trabajo de investigación. Como decíamos, es el problema de la articulación entre estructuras, subjetividad, y acción social.

Pasa por un conjunto de teorías sobre las reestructuraciones productivas y se extiende en el concepto de *configuración socio técnica*. Revisa las teorías del posfordismo, las del proceso de trabajo, y presenta los estudios de reestructuraciones laborales en la banca, en diversos contextos nacionales. Para, en el último capítulo de esta primera parte, detenerse también en el problema de la construcción social de las relaciones laborales.

La Segunda Parte está compuesta de cuatro capítulos (son siete en total los que componen el libro), y contienen la parte empírica de la investigación. El capítulo 4 trata sobre la banca colombiana y el sindicalismo que en él se actúa. Y los siguientes capítulos (5, 6 y 7), tratan sobre los tres estudios de caso.

Como advirtió en su Introducción, el autor optó por investigar escenarios de bancos reestructurados a partir del año de 1990 que estuvieran sindicalizados, para, a través de ellos, acceder con mayor facilidad a los sujetos de estudio.

Tenemos así extensos estudios de caso de los bancos llamados Bancolombia, del Banco Popular, y del Banco Bilbao Vizcaya Argentaria-Colombia (BBVAC) con información empírica de primera mano que da cuenta de lo que en esos bancos ha sucedido con sus relaciones laborales y con sus sindicatos.

La información histórica de cada caso es profusa, detallada, extensa. A veces parecería que hay cierto estilo historiográfico en la presentación de esta información. Se puede ver muy claramente el viraje en las relaciones laborales, las gerencias actuando e imponiendo nuevos rumbos al trabajo en esos bancos. Vemos gerencias con iniciativas, algunas muy agresivas. El panorama es difícil para las bases obreras. Se presentan muchos retos nuevos para las organizaciones sindicales. Hay despidos, planes de retiro

para los más antiguos, desarrollo de nuevas tecnologías, nuevos retos para el trabajador, como la extensión de diversas formas de contratación, resistencias, y, claro, derrotas del trabajo (se pierden derechos, hay retroceso en las condiciones de trabajo, se intensifica mucho el trabajo). Cada vez más hay “judicialización” de las relaciones laborales.

Por supuesto, aparece la flexibilidad del trabajo, en sus diversas modalidades (numérica, horaria, salarial, en las cualificaciones ante el desarrollo de nuevos productos generados por la banca). Todo en medio de fusiones bancarias, de privatizaciones, del desarrollo de la banca universal.

Ingresa nuevos trabajadores, hay pugnas con los más antiguos, los sindicatos se tienen que plantear nuevas tareas, se transforman, dejan atrás el clasismo, van hacia el colaboracionismo alguno de ellos, es decir, hacia el sindicalismo “de negocios”, mientras otros resisten, hacen huelgas, pero tienen que cambiar ante el embate de las gerencias.

Poco a poco se va imponiendo un nuevo comando empresarial, que toma en sus manos las relaciones laborales, que hace a un lado a los sindicatos, que puede buscar incorporar a los trabajadores a sus proyectos, pero que también sospecha, tiene dudas de ellos, y mejor los aísla y castiga con nuevas formas de control del trabajo.

En momentos parecería que se constata la tendencia hacia la convergencia de las relaciones laborales, porque estas parecen unificarse, tener los mismos rasgos, converger. Ante lo que parece contradecir su tesis principal, pero Celis advierte matices, diferencias que no son pequeñas, distancias profundas en cada caso, que lo llevan a sostener la idea de la divergencia en las relaciones laborales.

Todos estos capítulos con información empírica constituyen el corazón de este libro. Dicha información proviene de un trabajo de campo exhaustivo, bien organizado, con decenas de entrevistas de diversos tipos, incluidos los grupos focales. Por ello sostenemos que estamos ante una obra importante, relevante, en el escenario de la “nueva ciencia del trabajo” en América Latina, pues Celis ha logrado recrear la complejidad de las reestructuraciones de las relaciones laborales en esos tres bancos en Colombia.

Podemos observar, así sea dicho aquí sintéticamente, que en Bancolombia hay cambio en las relaciones laborales, se mantiene una negociación colectiva pero con involucramiento parcial de los sindicatos. Estos, de ser de corte clasista y radical, aminoran su empuje. Todo en medio del conflicto latente entre empleados, sindicatos, y gerencia, porque claramente hay “efectos sobre el bienestar laboral de la reestructuración” (p. 178).

El Banco Popular es el segundo caso que Juan Carlos Celis estudia. De nuevo, hay profusa información histórica, se reducen costos laborales, se quita poder al sindicato, y se “marchita” al banco (*curioso* “concepto” acuñado por Celis). También hay renovación tecnológica, reorganización del

trabajo, subcontratación a través de empresas específicas como las denominadas ETT, e intensificación del conflicto laboral.

Pero aquí la resistencia sindical y de la base trabajadora parece haber alcanzado ciertos logros. Los horarios de trabajo fueron menos afectados, y no se implantó la flexibilidad salarial. Hay una gerencia hasta cierto punto tradicional e, igual, permanece la conflictividad salarial. En todo esto, por cierto, cuenta una historia política de estos sindicatos, que Juan Carlos Celis apunta brevemente, por la cual sabemos de la existencia de un sindicalismo clasista en este país. Por ello, Celis sostiene que en este banco hay “relaciones laborales embebidas por la hegemonía en la cultura laboral del sindicato” (p. 209).

El tercer caso, el del BBVAC, es el de la reestructuración de este banco bajo criterios transnacionales. En este banco se va a dar una gerencia agresiva, que rompe concepciones de los trabajadores, que implanta un nuevo estilo de gestión de la fuerza de trabajo, vuelve unilateral las relaciones de trabajo, hay nuevas formas de presión a los trabajadores (acciones típicas de *mobbing*, por cierto, como mover a los trabajadores hacia “cargos estigmatizados” o lugares sin ventilación, y que parecen ser propias de esta nueva etapa, nada “moderna”, de las relaciones laborales, y no sólo de la realidad de Colombia, por cierto) (p. 145), logrando un nuevo perfil de la fuerza de trabajo, con inestabilidad laboral y extendiendo la subcontratación. Hay desconfianza hacia los trabajadores, confrontación con los sindicatos y marginación de ellos de las relaciones laborales.

En suma, tenemos ante nuestros ojos un libro importante para la “nueva ciencia del trabajo” latinoamericana.

En su estado actual, sin lugar a dudas que este libro constituye una aportación a los estudios sobre el trabajo, los especialistas podrán encontrar en él información útil y de primera mano sobre las transformaciones del trabajo en la banca de Colombia. Ojalá que en el futuro pudieran publicarse otros trabajos de esta índole y de esta calidad generados desde la notable línea de Estudios Laborales del Posgrado en Estudios Sociales de la UAM-Iztapalapa.