

SUMARIO

Trabajo y Sindicatos Durante los Gobiernos de Izquierda en América Latina

Chávez y la Política Laboral en Venezuela.....	5
<i>Consuelo Iranzo</i>	
La Revitalización Sindical en Argentina durante los Kirchner.....	39
<i>Cecilia Sénen González</i>	
Gobiernos Progresistas, Sindicatos y Trabajo en Uruguay.....	65
<i>Mariela Quiñones Montoro</i>	
El Sindicalismo Brasileño en la Era de Lula.....	83
<i>Angela Maria Carneiro Araujo y Roberto Veras de Oliveira</i>	
Los Gobiernos de la Concertación y el Sindicalismo en Chile.....	113
<i>Antonio Aravena y Daniel Núñez</i>	

El Mundo del Trabajo: Trabajo y Formación Profesional

Reestruturação Econômica e Formação para o Trabalho.....	135
<i>Marcio Pochmann</i>	
La Relación Educación-Trabajo como Herramienta de Inclusión Educativa y Laboral.....	153
<i>Gustavo Gándara</i>	
Informe	
La Responsabilidad Empresarial en los Accidentes de Trabajo.....	165
<i>Magdalena Echeverría Tortello</i>	

Patrocinadores



Coordinador del número: Enrique de la Garza Toledo
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>

**Trabajo y Sindicatos Durante los Gobiernos de
Izquierda en América Latina**



CHÁVEZ Y LA POLÍTICA LABORAL EN VENEZUELA 1999-2010

Consuelo Iranzo

Resumen

El objetivo de este artículo es resumir en forma analítica las principales líneas y orientaciones que en materia de política laboral han sido puestas en práctica en Venezuela desde la llegada al poder del Comandante Hugo Rafael Chávez Frías. De manera de ubicar contextualmente dicha política, en primer lugar se ofrece un sintético panorama de la situación económica y del mercado de trabajo en el periodo tratado (1999-2010) para luego pasar a discriminar las pautas seguidas en materia de empleo y en otros ámbitos que han conducido a la construcción de una nueva institucionalidad tanto a nivel sindical como en el campo más global de las relaciones de trabajo. El artículo cierra con algunas consideraciones acerca de las implicaciones que las acciones llevadas a cabo tienen para el sistema de relaciones de trabajo venezolano.

Abstract

The aim of this paper is to summarize and to analyse the main lines and guidelines on employment policy in Venezuela since the coming to power of Hugo Rafael Chavez Frias Commander. So to place contextually this policy, first I provide a summary overview of the economic and labor market in the period (1999-2010) and then I move to discriminate the patterns in employment and those that have led to the construction of a new institutional framework both union and in the more global field of labor relations. The article ends with some considerations about the implications that the guidelines are implemented for the system of labor relations in Venezuela.

Trabajo, Año 5, No. 8, julio-diciembre de 2011, tercera época

Resumé

Le but de cet article est celui de résumer et d'analyser les grandes lignes sur la politique de l'emploi étant mis en œuvre au Venezuela depuis l'arrivée au pouvoir du commandant Hugo Rafael Chavez Frias. À fin de mettre en contexte, on fournit d'abord un aperçu de la situation économique en général et du marché du travail en particulier dans la période considérée (1999-2010) et après on passe à discriminer les orientations suivies à l'égard de l'emploi et d'autres champs qui conduisent à la construction d'un nouveau cadre institutionnel au niveau syndical et dans le domaine plus global des relations de travail. L'article fini par quelques considérations sur les implications que tels lignes directrices ont sur le système des relations de travail au Venezuela.

El contexto de la política laboral

El gobierno de Hugo Chávez ha despertado grandes expectativas en la región como vanguardia de un posible cambio social, y su interés por liderar un nuevo bloque en contra del imperialismo norteamericano, ha sido visto con mucha simpatía por la izquierda mundial. No obstante, su proyecto político nunca ha estado completamente claro, aunque por sus rasgos ha sido catalogado de populista, en algunos casos para bien (Ernesto Laclau)¹ en otros para mal (De la Torre, 2002; Arenas, 2005). A partir de 2006 el discurso del Presidente incorporó la palabra *socialista* y desde 2007 se ha declarado como tal, identificándose muy particularmente con el modelo cubano, con el que ya mantenía relaciones privilegiadas desde los inicios de su gobierno.

Entrar a considerar el tipo de socialismo que avala este gobierno y de hecho el Estado, ya que el mismo proyecto guía todos los poderes públicos, no es asunto de este trabajo, pero los interesados en conocerlo pueden acceder a su esbozo en las *Líneas generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2007-2013*² o en la propuesta de *Reforma Constitucional*.³ Si bien tales contenidos fueron rechazados por la mayoría de la población en el referéndum de 2007, ello no fue óbice para que el gobierno los comenzara a poner en práctica desde finales de 2008.

¹ “Ernesto Laclau: ‘El populismo garantiza la democracia’”, en Entrevistas, *La Nación*, disponible en http://www.lanacion.com/ar/nota.asp?nota_id=719992

² Información disponible en http://www.gobiernoonlinea.ve/noticias-view/shareFile/lineas_generales_de_la_nacion.pdf

³ Información disponible en <http://www.mps.gob.ve/images/stories/reforma-constitucional-web.pdf>

Una de las directrices más importantes de dicho proyecto, a los fines del tema que nos interesa tratar, es la construcción del *Modelo Productivo Socialista*, en el que se privilegia la propiedad social, asentado sobre las Cooperativas y las Empresas de Producción Social, como parte del proceso de transformación de la base capitalista de la sociedad. Este modelo se ha ido consolidando a través de la política de expropiación de empresas: en los primeros años se re-estatizó el monopolio telecomunicacional (Cantv) y se nacionalizó la electricidad, pero a partir del 2008 se aceleró el ritmo con la re-estatización de la mayor empresa siderúrgica y las expropiaciones de la industria cementera, más de setenta empresas prestadoras de servicios petroleros, un banco privado, empresas del sector papelerero y de alimentos, incluida una cadena de supermercados. La ampliación y fortalecimiento del Estado ha sido posible gracias a los ingentes recursos petroleros y como la renta petrolera sigue siendo el motor del crecimiento, el proyecto en construcción ha sido calificado de *Socialismo Rentista* (López Maya, 2009).

A partir de 2004 el aumento de los precios del petróleo permitió superar dos años de contracción económica y entrar, al igual que el resto de América Latina, en un periodo de expansión que habría de durar hasta 2008 y durante el cual el barril del petróleo llegó a récords históricos. En esos cinco años la economía creció 38.3% (BCV, 2010), lo que permitió a su vez el incremento del empleo formal y la reducción de la pobreza, pero no por efecto de un cambio estructural sino debido a la transferencia directa de recursos. El desempleo bajó de 13.9% en el segundo semestre de 2004 a 6.9% en el segundo semestre de 2008 y la informalidad pasó de 48.9 a 43.4% en el mismo periodo (INE, 2010). El salario mínimo, por su parte, aumentó por decreto presidencial todos los años, al mismo ritmo que la inflación, por lo que mantuvo su poder real. No es de extrañar, entonces, que también mejorara el coeficiente de Gini, el cual pasó de 0.48 en 2003 a 0.41 en 2008 (INE, 2010). Ya en 2007 Venezuela tenía el mejor coeficiente de Gini de América Latina (Cepal, 2008 citado por López Maya, 2009).

Pero estos valiosos resultados se vieron seriamente comprometidos con la reducción de los precios del petróleo a raíz de la crisis financiera internacional, que los llevó a 34.59 dólares por barril en diciembre de 2008. Las consecuencias de la crisis global y local han sido tan fuertes que muchos pronósticos apuntan a una recesión cada vez más profunda e incluso una estanflación en 2010 (Velázquez, 2010). Las razones para que ello ocurra son las mismas que en la economía venezolana previa a Chávez: como con la subida de los precios del petróleo aumenta el gasto corriente, con su baja sobreviene la recesión; es la reproducción del círculo vicioso de una economía rentista. Es decir, el factor dinamizador del modelo económico puesto en ejecución a lo largo de estos años ha sido, al igual que en los regímenes anteriores, el consumo y no la inversión productiva. Tal como se señala en

los informes del Banco Central de Venezuela (bcv) “el desempeño en la actividad económica fue estimulado por el crecimiento de la demanda agregada interna”, aumentando el consumo final de los hogares de 14.5% en 2003 a 19% en 2008 (bcv, 2003-2008a). Pero mientras la demanda creció 88%, la producción sólo lo hizo en 62%, teniendo que ser cubierta la diferencia entre ambas vía las importaciones. En ese lapso, la demanda insatisfecha hizo subir la inflación de 19.2% en 2004 a 30.9% en 2008 y las importaciones en 287% (Alonso, 2010; bcv, 2010). En este contexto, el sector más dinámico de la economía fue el no transable, con el sector financiero a la cabeza, cuya expansión fue del 123 por ciento. “Por el contrario, un sector clave como la manufactura, tuvo una tasa de expansión del 31.1%, inferior al promedio de la economía” (Alonso, 2010: 6).

En consecuencia, una mirada a la estructura ocupacional muestra que los empleos que más crecieron durante el periodo de expansión fueron los de más baja productividad, menor valor agregado y más bajos salarios. Esto, por una parte, porque el sector no transable aportó 80% del aumento del empleo entre los años 2004 y 2008, dentro del cual las franquicias, que representan un trabajo temporal, mal pagado y sin cobertura social ni supervisión oficial, ocupan un segmento progresivamente más amplio (Hernández y Romero, 2004). Y por la otra, porque la expansión del empleo público, que pasó de representar 14% del total del empleo en 2003 al 18.2% en 2008, se dio particularmente en el sector de servicios comunales, sociales y personales (bcv, 2003-2008a y 2008b). En cuanto al grado de protección social, aspecto muy relevante para evaluar la calidad del empleo, señala un análisis del mercado de trabajo realizado en 2008:

...el 64.3% de los trabajadores y trabajadoras del país no percibe ningún tipo de prestación social que les correspondería por su trabajo. Por tanto, apenas un 35.7% (3.965.376) de los trabajadores y trabajadoras venezolanas gozan de todos los derechos laborales y sociales. Llegamos así a que, actualmente, cerca de 7.2 millones de trabajadores y trabajadoras, sobre un total de 11.7 millones, son víctimas de la precariedad laboral, sea que estén en condiciones de asalariados o como ocupados en algún tipo de actividad. Los mismos indicadores y porcentajes observamos con respecto a los trabajadores que no gozan de otro gran beneficio social como las utilidades de fin de año y el derecho a vacaciones anuales (Ceren, 2008).

Todo lo dicho puede contribuir a explicar el porqué, a pesar de la elevación del salario mínimo, el salario promedio ha descendido:

“Esto se relaciona además con la situación de los ingresos reales de los trabajadores, que [de acuerdo a los datos del bcv] todavía era 20% más bajos en el primer trimestre de 2009, en comparación con el mismo periodo del año 1998” (Alonso, 2009: 2).

El aumento en el porcentaje de ocupados a partir de 2004, no ha sido consecuencia sólo de la expansión de los sectores mencionados sino que responde también a un aumento de la población inactiva en virtud de que el INE (Instituto Nacional de Estadística) pasó a incluir en esta a todas las personas que forman parte de alguna de las 31 *misiones* existentes.⁴

Este resultado [el crecimiento del empleo] respondió a los efectos combinados del mayor nivel de actividad económica, que hizo posible la creación de nuevos puestos de trabajo, *así como a las políticas de escolaridad y de transferencias de recursos gracias a programas sociales implementados por el Gobierno*, las cuales estimularon el aumento de personas dedicadas a actividades educativas y a los quehaceres del hogar (BCV, 2005b) (cursivas nuestras).

Esto explica que según los datos oficiales de fuerza de trabajo, la población inactiva pasó del 31.2% de la población total en 2004 al 35.6% en 2008 (INE, 2008).⁵

Otro dato a mencionar sobre los cambios en la estructura ocupacional es el relativo al empleo agrícola, cuyo desenvolvimiento fue negativo en los años de auge. De acuerdo al INE, en el 2008 había alrededor de 125 mil menos ocupados en actividades agrícolas que en 2005 (Hernández, 2010). Este resultado es especialmente contrastante con el discurso presidencial según el cual el autoabastecimiento es una de las bases del llamado desarrollo endógeno en construcción.

En cuanto al comportamiento del sector privado y en particular del manufacturero, se ha profundizado la desinversión productiva en razón de: el abaratamiento de la oferta importada por la sobrevaloración del bolívar (hasta enero de 2010); las restricciones y demoras en la entrega de divisas para la compra de insumos; y las amenazas a la propiedad desde principios de la década, lo que se ha intensificado en los últimos años con las estatizaciones (Alonso, 2010).

Las características estructurales mencionadas condujeron a que los efectos de la caída de los precios del petróleo no pudieran ser mitigados ya

⁴ Las misiones son programas de carácter asistencial creados originalmente, tal como el mismo presidente lo declaró, para recuperar la popularidad del gobierno después de la huelga de 2003, pero que a partir de 2004 se convirtieron en un sustento fundamental de su nuevo proyecto. “A través de ellas se combinaron diferentes estrategias de accesibilidad para hacer llegar a los sectores más empobrecidos de la sociedad venezolana un conjunto de servicios y programas que cubren necesidades urgentes y fundamentales de una manera extensiva” (D’Elía y Cabezas, 2008). Como las misiones no son parte de una política laboral no serán abordadas sino muy puntualmente en este artículo.

⁵ “Indicadores globales de la fuerza de trabajo según su situación en la fuerza de trabajo” años 2004 y 2008.

que son la base del gasto gubernamental, que es el motor de la economía. Inicialmente, el gobierno recurrió a las reservas internacionales y al endeudamiento mediante la venta de bonos, pero a comienzos de 2010 se vio obligado a devaluar la moneda en 100%, manteniendo el valor anterior para las importaciones públicas y ciertos rubros prioritarios. Para colmo de males, desde 2009, a la crisis económica se sumó la escasez de electricidad, afectando severamente la productividad de las empresas públicas y privadas.

Los efectos globales de la crisis condujeron a una contracción del PIB en 3.3%, variando el decrecimiento por sectores: el de la manufactura fue de -6.4% cuyas caídas más fuertes fueron en los sectores de transporte y almacenamiento, y en minería (-8.5% y -11.2 respectivamente), mientras que las comunicaciones mantuvieron un alto crecimiento (9 por ciento). Por su parte, el consumo final privado se redujo en un 3.3 por ciento. El aumento de la desocupación, sin embargo, fue tan sólo de 6.9 a 7.5% y el del empleo informal de 0.6 puntos pasando a ser el 44%, mientras que el empleo público, en cambio, continuó creciendo por efecto de las estatizaciones, llegando a representar 19.7% del empleo total (BCV, 2003-2008b; 2010).

Este ha sido, entonces, el desempeño económico de Venezuela en estos años, en el que se inscribe el desenvolvimiento de la política laboral que a continuación pasamos a considerar.

Política de empleo

Los principales ejes de la política de empleo a lo largo de los 11 años del gobierno de Chávez los podemos sintetizar en los siguientes:

Fomento al trabajo autónomo

De acuerdo a los documentos gubernamentales, el tema del trabajo asalariado no fue central en el proyecto promovido desde un inicio por el presidente Chávez. En el Informe de Gestión del Gobierno 2000-2003, donde se exponen los éxitos alcanzados en ese periodo, el mercado de trabajo no aparece. La creación de empleo productivo, cuando se enuncia, es como un subproducto y siempre los logros de carácter social aparecen como prioritarios. Este vacío se corresponde con la concepción que ve al trabajo asalariado como producto de la explotación capitalista y por ende, como generador de plusvalía (Vargas, 2010). En esta perspectiva, el trabajo autónomo adquiere una nueva valoración como vía para desarrollar las potencialidades humanas. Por ello la creación de empleo productivo en el marco del sistema de relaciones laborales no aparece como prioritario, y las políticas de empleo que mayor

impulso han tenido han sido la formación de microempresarios y las formas de trabajo asociado (Iranzo y Richter, 2006).

Fomentar la actividad autónoma fue una de las prioridades desde el inicio, tal como lo constata el número de entes y programas que se crearon en los primeros años para la concesión de microcréditos: Fondo de Desarrollo Microfinanciamiento (Fondemi), Banco del Pueblo Soberano, Banco de la Mujer, Programa Monta tu Negocio, Programa Fábrica de Fábricas, Programa Avanzado de Capacitación para el Desarrollo de Tecnología de Negocios en la web, Programa Plan Zamora, Misión Piar. No obstante, a pesar del interés manifestado frente a los trabajadores autónomos, los requisitos que en la actualidad se les exigen para poder contratar con el Estado son tan engorrosos y hasta costosos que sólo es una minoría la que puede cubrirlos.

El apoyo al trabajo autónomo tuvo también su expresión en la postura del gobierno frente a los trabajadores informales dedicados al comercio. Hasta 2003, no reaccionó frente a la invasión de espacios públicos para el comercio y finalizada la huelga petrolera en 2003⁶ y ante el alza del desempleo, el propio presidente estimuló a los parados, a través de sus alocuciones dominicales, a buscarse un nicho dentro de la informalidad. En ese año las principales calles de Caracas fueron tomadas y la informalidad alcanzó un récord de casi 55% de los ocupados, pero a partir de allí empezó a descender gracias a la recuperación económica y a la creación de las misiones.

A partir de 2008, si bien se sigue fomentando el trabajo autónomo, el centro del interés se trasladó al desarrollo de la *economía comunal*, basada en las *comunas socialistas* y en los *consejos comunales*, creándose para ello el Ministerio del Poder Popular para las Comunas y Protección Social, una de cuyas responsabilidades es *lo atinente a las normas operativas e instrumentos de promoción, autogestión y cogestión de la población en el marco de la economía del Estado*.⁷ En este caso la atención está puesta en las poblaciones de menores recursos y por ende, de mayor vulnerabilidad social, siendo más políticas sociales que propiamente laborales.

Mantenimiento de la inamovilidad laboral

A partir de mediados de 2002 el gobierno ha venido dictando decretos de inamovilidad laboral temporal que prohíben el despido sin causa justificada,

⁶ Huelga decretada por la mayores centrales sindicales y empresariales para el momento (CTV y Fedecámaras), a la que se sumó la mayor parte de la industria petrolera y que después de dos meses terminó en un fracaso al no obtener ninguno de sus objetivos, conduciendo al despido de 20 mil empleados de PDVSA y a la ruina de numerosas pequeñas y medianas empresas.

⁷ Competencias del Ministerio del Poder Popular para las Comunas y Protección Social, información disponible en <http://www.minec.gob.ve/>

los cuales cubren a todos los trabajadores que devengan menos de tres salarios mínimos; medida que se ha seguido prorrogando hasta el día de hoy (agosto de 2010). Esta política, inicialmente muy bien recibida por el sector laboral, ha ido produciendo con el tiempo un efecto perverso tanto en el sector privado como en el público al convertirse en un fuerte incentivo para las contrataciones de carácter temporal, la externalización y la subcontratación, como mecanismo para evadir el riesgo de no poder reducir el volumen de personal en casos de contracción del mercado o de reducción de los ingresos.

Intervención en la política salarial

Desde sus inicios, el gobierno ha decretado todos los años, de manera unilateral, el aumento del salario mínimo.⁸ Los aumentos salariales por decreto forman parte de la tradición de la política laboral venezolana pero anteriormente eran aumentos generales de sueldos y salarios con alguna intervención de las instancias tripartitas, no se hacían de forma tan continua, ni tampoco, como ocurrió hasta 2008, lograba mantener el valor real del salario mínimo.

La actuación unilateral del Estado en esta materia ha recibido numerosas críticas: *a)* al producirse al margen de las convenciones colectivas es negativa para el desarrollo autónomo del sistema de relaciones de trabajo; *b)* al constituir aumentos al margen de la productividad y de las condiciones particulares de cada empresa fortalece la tendencia a la elevación de la inflación, afectando principalmente a los no asalariados informales que perciben salarios 30% inferiores a los del sector formal (Bonilla, 2009); *c)* al concentrarse en el salario mínimo, tal política ha desajustado las escalas salariales, sobre todo porque se ha dado paralela al estancamiento de la negociación colectiva (por razones que veremos más adelante).

A pesar de que el salario mínimo ha mantenido su valor, ello no ha impedido que el salario promedio de la economía caiga:

El salario promedio [o la variable más adecuada que encontré: la remuneración nacional promedio que da el bcv] ha estado cayendo, aun durante la actual administración, en términos reales, es decir, una vez descontada la inflación. El salario mínimo sí ha mantenido su valor, pero viene siendo el indispensable para sobrevivir. Es el salario promedio el que debe ser el indicador de remuneración al trabajo, pues es el que puede ser relacionado y correlacionado con otras variables, tales como la variación de productividad, niveles de instrucción y cualquier otra que sirva para explicar la situación y variación estructural de una economía (Osvaldo Alonso, consulta realizada el 09/04/2010).

⁸ Contraviniendo el principio constitucional que exige su determinación por vía tripartita.

Por tanto, al basar la mejora salarial tan sólo en el mantenimiento del salario mínimo se está propiciando una igualación social por abajo.

Promoción del trabajo asociativo

A partir de la ruptura de la relación con las contratistas del sector petrolero por su participación en la huelga de finales de 2002, se comenzó una política de estímulo a la conformación de cooperativas de trabajo asociado para sustituir los puestos de trabajo vacantes. En poco tiempo esa política se extendió a todas las dependencias oficiales, induciendo a los empleados, sobre todo a los de más baja calificación, a pasar de asalariados a asociados de cooperativas. El pico en el número de cooperativas se dio en 2007 con 184 mil registradas. Ese crecimiento se vio acelerado con la creación de la Misión Vuelvan Caras en 2004, entendida como la más importante dentro del proyecto de creación del “Modelo de Desarrollo Endógeno” (Iranzo y Richter, 2006). También contribuyó con su expansión la creación de instituciones financieras que les concedían créditos preferenciales y la exigencia a los entes que contratan con el Estado de “tener mecanismos de subcontratación que las prioricen” (Piñeiro Harnecker, 2008: 38). Entre 2004 y 2007, el ministerio encargado invirtió el equivalente a 1 billón 395 millones de dólares, aunque ese último año de manera oficial el número de cooperativas realmente en funcionamiento se consideraba de unas 30 mil (García Müller, citado por Piñeiro Harnecker, 2008).

Otra figura similar comenzó a promoverse a partir de 2005, las *Empresas de Producción Social*⁹ (EPS), que deben anteponer la solidaridad y la equidad a la rentabilidad o la ganancia, y ser la base de las nuevas formas de propiedad social. No obstante, estas empresas (sobre cuyos resultados no obtuvimos información) se han circunscrito básicamente a operar con el Ministerio del Poder Popular para las Industrias Básicas y Minería, y con PDVSA.

El movimiento sindical de todos los signos, PROVEA (organización de defensa de los derechos humanos) e incluso representantes del oficialismo, han hecho fuertes críticas a la política de promoción indiscriminada de cooperativas de trabajo asociado, principalmente por: a) se han convertido en un mecanismo de flexibilización y precarización laboral pues la mayoría se crea

⁹ Empresas de Producción Social: unidades de producción comunitaria cuyo objetivo fundamental es “generar bienes y servicios que satisfagan las necesidades básicas y esenciales de la comunidad y su entorno, incorporando hombres y mujeres de las misiones, privilegiando los valores de solidaridad, cooperación, complementariedad, reciprocidad, equidad y sustentabilidad, ante el valor de rentabilidad o de ganancia”. Decreto N° 3.895 Desarrollo endógeno y empresas de producción social 12 de septiembre de 2005.

con antiguos asalariados que pierden su derecho a la sindicalización y a la negociación colectiva, debilitando por tanto estas instituciones; *b*) las propias cooperativas priorizan la contratación de trabajadores temporales para impedir engrosar el número de asociados pues quienes mantienen seis meses de contratación continua deben pasar a la condición de socios. Al respecto, Lucena (2007: 209) destaca: “Estamos inmersos en un proceso desbordado de cooperativización, que no sólo atiende a dar respuestas a situaciones de exclusión, sino al fomento abierto y directo de una flexibilización descarnada”.

Como proyecto económico también han sido muy cuestionadas pues son creadas a instancias de las empresas y dependen de estas para su sobrevivencia o, en el peor de los casos, se constituyen para hacerse de créditos fáciles o sin retorno y no llegan a cristalizar en productos concretos. Las evaluaciones realizadas concluyen que son muy pocas las que representan proyectos económicos viables (Bastidas, 2009). En los últimos dos años las cooperativas no forman parte de las prioridades gubernamentales, lo que no es de extrañar porque importantes representantes del oficialismo han considerado toda la experiencia como un fracaso (Ellner, 2009).

Crecimiento del empleo público

El empleo público aumentó entre 2003 y 2008 más de 4 puntos e incluso siguió creciendo iniciada la crisis, llegando en 2009 a representar 19% de los ocupados como consecuencia de las estatizaciones y de la incorporación de 8 mil trabajadores que operaban en las contratistas petroleras. PDVSA en particular, que contaba con 40 mil trabajadores en 1998, bordea en la actualidad los 100 mil. Otros casos llamativos son los de las empresas básicas: Venalum incrementó su nómina en unos 1 200 trabajadores en cinco años y Alcasa en unos 1 400 y ello a pesar de que ambas atraviesan por problemas económicos desde hace mucho tiempo (Alonso, 2010).

Ambivalencia frente a la regulación del trabajo

En los primeros años, para atacar el problema de los altos índices de desempleo, se implementaron numerosos programas de carácter temporal desde el Estado central y desde los gobiernos locales y a ellos se les dedicaron muchos recursos (Plan de empleo rápido, Plan Bolívar 2000, Plan de trabajo ocasional, Plan Avispa, Plan de empleo Simón Rodríguez). Pero tales programas no tuvieron un verdadero efecto generador de empleo y fueron abandonados (Iranzo y Richter, 2006).

Una vez que la economía comenzó a recuperarse se hizo una fuerte campaña hacia el sector privado contra la flexibilización del trabajo y contra la

subcontratación laboral o tercerización y se han tomado importantes medidas en esa dirección: *a*) en la reforma del reglamento de la Ley Orgánica del Trabajo (LOT) en 2006 se cambió el carácter de las ETT, pasando a ser concebidas como intermediarias, lo que las obliga a la responsabilidad solidaria,¹⁰ vieja aspiración del movimiento sindical; *b*) a raíz del papel que *los tercerizados* (unos 7 mil) desempeñaron en los conflictos de Sidor en los prolegómenos de su re-estatización, el gobierno se comprometió a absorberlos y el proyecto de la nueva LOT incluye la prohibición de la tercerización; *c*) en aras de mejorar la defensa de los derechos de los trabajadores y disminuir los niveles de incumplimiento, se creó en 2006 la figura de la *solvencia laboral*, emitida por el Ministerio del Trabajo (Minpptrass), que es un certificado del respeto por parte del empresario o cooperativista de todos los derechos humanos, laborales y sindicales de sus trabajadores, la cual constituye un requisito imprescindible para celebrar contratos, convenios o acuerdos con el Estado.

Sin embargo, estas medidas de carácter garantista o protector, al igual que otras como la inamovilidad laboral, chocan con otras que van en sentido contrario. Por ejemplo, la modificación de la Ley de Cooperativas en 2001, que sacó a los asociados del ámbito de la ley del trabajo y por tanto del disfrute de la negociación colectiva y de la sindicalización. Asimismo, la promoción masiva de cooperativas y de contrataciones de carácter temporal por parte del Estado contradicen el espíritu de las orientaciones mencionadas y confirman lo observado por Lucena (2007: 225): “las medidas anti flexibilizadoras no se extienden al empleo público, que es donde labora la amplia mayoría de los trabajadores formales”. Algo similar ocurre con la exigencia de la solvencia laboral ya que es al sector privado al que se le exige, a pesar de que el sector público incumple igualmente los derechos de sus trabajadores, amén de que son muchas las denuncias de que ese instrumento es utilizado como un mecanismo de control político sobre los empresarios que no simpatizan con el régimen político actual.

Otra orientación desreguladora es la exigencia de *trabajo voluntario* a los obreros y empleados del sector público en actividades de limpieza o similares los fines de semana, origen de una queja ante la OIT al poder ser catalogado como trabajo forzoso por cuanto quienes se niegan a llevarlo a cabo corren un alto riesgo de ser despedidos.

Por otra parte, el compromiso de absorber a los trabajadores tercerizados de las empresas estatizadas o de sus proveedoras no ha sido cumplido: en Sidor son apenas 500 *los tercerizados* que han entrado en nómina dos años después de la estatización; en PDVSA se incorporaron 8 mil pero todavía

¹⁰ “Los trabajadores contratados por intermediarios disfrutarán de los mismos beneficios y condiciones de trabajo que correspondan a los trabajadores contratados directamente por el patrono beneficiario” (Art. 54 LOT).

unos 15 mil trabajadores esperan ser asimilados. Esto se ha convertido en una fuente de tensión constante en ambas empresas, provocando acciones radicales por parte de los trabajadores involucrados, como la huelga de hambre con los labios cosidos que tuvo lugar en 2009 en la Faja petrolífera del Orinoco (*Últimas Noticias*, 17/09/2009). Otro sector donde la política laboral es flexibilizadora, al mantener las relaciones laborales previas a la re-estatización, es en el caso de las telecomunicaciones:

Con esta compra, el Estado venezolano se convierte en la práctica en un importante franquiciante del país: 500 centros de comunicaciones —CANTV y Movilnet— que operan bajo el sistema de franquicias. A esto habría que agregarle que ya el Estado es dueño de 14.000 puntos de venta de Mercal [abastos para el consumo popular] 850 estaciones de PDV [estaciones de gasolina con sus respectivas tiendas de consumos varios] y 300 infocentros [centros de servicios informativos] [*El Nacional*, 10/02/07. A/16. Caracas] Con todos estos activos el Estado se presenta como otro empresario más en el sector de las franquicias (Hernández y Romero, 2008: 421).

Y si hay un sector conocido por su alto grado de precarización del trabajo es el sector de las franquicias. Todo esto permite hablar de la constitución de “un modelo de relaciones de trabajo híbrido, contradictorio y a veces confuso” (Hernández y Romero: 422).

Formación laboral de carácter socialista

Tradicionalmente, la formación laboral se ha atendido por vía formal o escolar a través de las escuelas básicas, a lo que el gobierno actual añadió la vía informal a través de las misiones. En el primer caso, se imparte en 7° y 9° grado de la Escuela Básica en la que, teóricamente, desde que se creó ese sistema en 1980, se pone énfasis en la formación de técnicos medios, pero sólo parece haber funcionado en aquellos casos en que las escuelas hicieron convenios con las empresas privadas y el INCE, pero desde principios de los ochenta este presentaba graves problemas y su reestructuración en los noventa no logró plenamente superarlos. A partir de 2008 este instituto pasó a ser el INCES (Instituto Nacional de Capacitación y Educación Socialistas) y su directiva dejó de ser tripartita para estar conformada por cinco miembros designados por el Ministro de Economía Comunal, previa consulta con el presidente de la República.¹¹

¹¹ Entrevista realizada a Mabel Mundó, investigadora del Cendes en materia educativa, el 12 de abril de 2010.

El cambio al INCES levantó muchas críticas por imponer las orientaciones contenidas en el proyecto de Reforma Constitucional rechazada en el referéndum de 2007 y por responder al proceso de adoctrinamiento contemplado en la exposición de motivos de dicho proyecto: “...surge la necesidad de transformar el Instituto de Cooperación Educativa a objeto de posicionar a la institución de los principios ideológicos del Socialismo y acompañar el proceso en la construcción del socialismo bolivariano...” No obstante, Osvaldo Vera, dirigente de la FBT¹² declaró: “el estado es el responsable de la formación y capacitación de los trabajadores dentro del nuevo modelo productivo de inclusión social [...] [pero] ser socialista o no es una decisión voluntaria del participante” (*El Nacional*, 13 de julio de 2008).

La capacitación por vía informal se ejecutó durante un lapso a través de la *Misión Vuelvan Caras*, creada en 2004 con el objeto de capacitar personas desempleadas de escasos recursos para el manejo de cooperativas y microempresas, cimiento en ese momento del proyecto económico representado por el desarrollo endógeno. Cuando a partir de 2007 aparece una nueva generación de misiones, más ajustadas al nuevo proyecto socialista del presidente, desaparece la de Vuelvan Caras, *prácticamente desmantelada después de varios fracasos en los planes de formación laboral, conformación de cooperativas y constitución de Núcleos de Desarrollo Endógeno* (D’Elia y Cabezas, 2008: 9) siendo sustituida por la Misión Ché Guevara, dirigida más específicamente a la “capacitación ideológico productiva de los trabajadores” (D’Elia y Cabezas: 8).

De acuerdo a Mabel Mundó, la formación laboral, formal e informal, ha privilegiado los valores políticos e ideológicos por encima de una cultura frente al trabajo, la cual no parece formar parte consustancial de los proyectos educativos oficiales. Otros rasgos que presentaría son: el abandono del enfoque de competencias por considerarlo *toyotista* y por ende capitalista, y la desaparición de las agencias de empleo que ayudaban a conectar la oferta y la demanda. Por todo esto, la mayoría de las empresas se estaría conformando con cancelar las cuotas obligatorias al INCES pero organizan sus programas de formación por otras vías, quedando dicha institución como un nicho para programas experimentales. Posiblemente por esto mismo se está retomando la promoción de un proyecto que se había dejado de lado denominado “cada empresa una escuela” dentro del cual el papel del INCES será certificar los cursos y entregar el diploma final.

¹² Fuerzas Bolivarianas de Trabajadores, corriente sindical del partido de gobierno.

Una nueva institucionalidad laboral

Para dar cuenta de las otras políticas laborales más importantes puestas en práctica nos basaremos en la formulación de Héctor Lucena (2007: 67) sobre la *construcción de una Nueva Institucionalidad* a través de las políticas socio-laborales en tres áreas: *la legislativa, la sindical y la empresarial*. Haciendo un uso libre de dicha formulación vamos a distinguir entre las políticas dirigidas más específicamente a la organización sindical de aquellas otras que si bien la afectan, la trascienden, incidiendo sobre el conjunto del sistema de relaciones de trabajo.

Una nueva institucionalidad sindical

Dentro de esta incluiríamos las siguientes medidas, la mayoría de ellas de carácter intervencionista, sistematizadas siguiendo un cierto orden cronológico:

Políticas iniciales de carácter interventor (1999-2001)

Entre enero de 1999 y abril del 2001 se tomaron numerosas medidas a través del Poder Ejecutivo y Legislativo que afectaban al movimiento sindical organizado.¹³ Independientemente de que algunas aspiraran a democratizar al movimiento sindical, evidenciaban una orientación intervencionista por parte del gobierno frente al sistema de relaciones de trabajo. Dos de esas medidas tuvieron una gran trascendencia: la imposición del Consejo Nacional Electoral (CNE) como gestor de las elecciones sindicales y la realización de un referéndum sindical nacional.

El control estatal sobre las elecciones sindicales (2000)

Por propuesta del presidente, se incluyó en la Constitución de 1999 una normativa según la cual el CNE pasó a ser el responsable de la convocatoria, organización, dirección y supervisión de las elecciones sindicales. El objetivo formulado fue el de garantizar la transparencia y periodicidad de dichas elecciones pero, aparte de violar con ello la autonomía sindical, desde 2004 se viene presentando un efecto perverso adicional: como el ente comicial, dedicado a los procesos electorales nacionales, ha suspendido reiteradamente los comicios sindicales, se le fueron venciendo los periodos de gestión a las

¹³ En Iranzo y Patruyo, 2001 recogemos 17 de tales medidas.

directivas sindicales, razón por la cual las insectorías del trabajo de todo el país se niegan a aceptar los proyectos de convención colectiva cuyos sindicatos padecen de *mora electoral*, es decir, no han sido legitimados. De manera que, una normativa supuesta para favorecer la democracia sindical, terminó paralizando la negociación colectiva, efecto muy conveniente para el patrón estatal en una crisis económica como la actual. Esta política, nociva para todas las corrientes sindicales, ha conducido a numerosos conflictos y forma parte de las quejas presentadas a la OIT desde hace varios años.

La democratización forzada de las organizaciones sindicales (2000-2001)

Otra medida que logró imponer el presidente Chávez fue la realización de un referéndum en 2000, con la participación de toda la población, sobre la conveniencia de democratizar al movimiento sindical y destituir a toda su dirigencia para convocar a unas elecciones generales. Los argumentos esgrimidos para la realización de este referéndum fueron: *a)* el futuro del movimiento sindical era una materia de trascendencia nacional; *b)* la dirigencia existente estaba enquistada y burocratizada, y no promovería su propia remoción; *c)* el liderazgo del movimiento sindical era corrupto, autoritario y excluyente. Las razones que la CTV, por su parte, enarbó para oponerse a dicho referéndum fueron que: *a)* violaba todos los principios de libertad sindical contenidos en los convenios 87 y 98; *b)* el objetivo del gobierno no era otro que apoderarse del movimiento sindical; *c)* era inadmisibles convocar a todo el país a decidir sobre un asunto que concierne solamente a los sindicalizados; *d)* al desconocer a todos los representantes de los trabajadores se dejó a estos desguarnecidos frente al patrono, tanto público como privado.

En dicho referéndum votó sólo 22% de la población pero habiendo triunfado el *sí* todas las directivas de las confederaciones y federaciones quedaron cesantes y durante los ocho meses siguientes la CTV fue dirigida por una Junta de Conducción Sindical que tuvo que aceptar la intervención del CNE en la organización de las elecciones de todos los sindicatos del país.

Promoción de un sindicalismo corporativista (2000-2001)

Inicialmente el gobierno contaba con el apoyo de diversas corrientes sindicales, incluso algunas adscritas a la CTV, pero una vez que decidió llevar a cabo el referéndum sindical perdió el apoyo de la mayor parte de ellas, quedándose tan sólo con las Fuerzas Bolivariana de Trabajadores (FBT), brazo sindical del movimiento político del Presidente y respaldo de todas sus iniciativas. La estrecha relación de Chávez con esta corriente y su intervención

directa en el mundo sindical tuvo su clímax en la campaña electoral para elegir una nueva directiva en la CTV, cuando se involucró de manera directa e impuso su candidato. Al ser derrotadas, las FBT perdieron el lugar privilegiado que habían tenido hasta el momento y la confrontación con la nueva directiva de la CTV pasó a situarse en el campo estrictamente político. En ese momento, las muestras del interés presidencial por construir un nuevo corporativismo parecieron desaparecer.

El apoyo sindical a Chávez se vería fortalecido con motivo de la huelga petrolera en el periodo 2002-2003, cuando nuevas corrientes y líderes sindicales se colocaron de su lado para combatir lo que tildaron de sabotaje. El presidente a su vez respaldó la creación de una nueva central, la UNT, la cual quedó conformada por cinco corrientes unidas por la fuerza de su liderazgo y con relaciones tensas entre ellas. En los años siguientes la actitud de la administración del trabajo sería a favor del desarrollo y fortalecimiento de la UNT, y aunque no hay cifras que puedan confirmarlo, toda la información recogida nos permite suponer que muchos sindicatos de la CTV, aun cuando no se desafiliaron formalmente, pasaron a considerarse parte de la nueva central.

No obstante, como los conflictos internos de la UNT se fueron agravando, al punto de desarrollarse internamente corrientes críticas a la política gubernamental, fue perdiendo respaldo por parte del Ejecutivo y desde 2008 las FBT, como representantes del sindicalismo del PSUV están hablando de la creación de otra central sindical para apoyar sin fisuras al gobierno. Este proyecto no ha llegado a cristalizar realmente pues no se ha realizado ningún congreso fundacional y la situación laboral extremadamente conflictiva que estalló en el país por el descontento obrero desde comienzos de 2009 parece haber postergado su concreción.

La promoción interesada de la sindicalización (2004)

El *Minpptrass* exhibe como uno de sus logros el crecimiento del número de sindicatos. Según sus datos, entre 2002 y 2008 se registraron 3 863 nuevas organizaciones sindicales, para llegar a un total de 6 361 ese último año, lo que representa un aumento de casi 130% (Arismendi, 2008). El detalle es que este incremento extraordinario en el número de sindicatos no se ha traducido en una protección más amplia ya que la tasa de sindicalización, que en el año 2000 era de 17%, hoy día no es sino del 11% (Díaz, 2010). Ello se debe a que la política gubernamental ha sido la de promover el paralelismo sindical en las empresas y sectores anteriormente controlados por sindicatos de la CTV a través de dos vías: primero facilitando el proceso de inscripción y reconocimiento del sindicato que es afecto al régimen y a la

inversa, entorpeciendo el registro del que no lo es; y segundo, dándole tratamiento preferente al sindicato oficialista en el momento de la discusión de la contratación colectiva, independientemente de que no sea la organización mayoritaria.

La implantación de organismos para-sindicales y la fragmentación de la acción de clase (2007- 2010)

A partir de 2007 se comenzó a hablar de los Consejos de Trabajadores y aunque hasta ahora no se ha aprobado una legislación en la materia, comenzaron a conformarse en todo el país desde entonces. Uno de los dos proyectos de ley existentes, el de *los Consejos Socialistas de Trabajadores y Trabajadoras*, presentado por el Partido Comunista, los define como los medios para ejercer el control obrero en las empresas y participar en la gestión de estas, mientras que personeros han dicho que su objetivo es garantizar la formación política sindical de la clase trabajadora (*Aporrea*, 15/05/07),¹⁴ negándose reiteradamente que con ellos se pretenda sustituir a los sindicatos. Sin embargo, la tesis contraria se fortaleció al filtrarse en julio de 2009 un documento oficial titulado “Plan Socialista Guayana 2019” en donde, en el punto 6 del título V, “Papel de las Organizaciones de Trabajadores” se dice: Eliminar como forma de asociación, la autogestión y los sindicatos. Se debe quitar el sindicato porque no es un mecanismo de participación, sino un mecanismo de lucha.¹⁵

En virtud de sus atribuciones, difícilmente los consejos de trabajadores no perturbarán a los sindicatos, más aún cuando mediante la reforma del Reglamento de la LOT del 2006 se les asignó a estos un ámbito muy amplio de acción (tal como el sindicalismo a nivel mundial ha reclamado). En dicho reglamento se establece en el Artículo sobre la libertad sindical en su ordinal VI:

Ejercer la actividad sindical que comprenderá, en particular, el derecho a la negociación colectiva, el planteamiento de conflictos de trabajo y la participación en el diálogo social y en la gestión de la empresa; para las organizaciones de trabajadores y trabajadoras además el ejercicio de la huelga y la participación en la gestión de la empresa, dentro de las condiciones pautadas en la ley.

A los consejos de trabajadores se sumaron en 2009 *las patrullas y las milicias socialistas*, que, como los primeros, formaban parte del proyecto de Reforma Constitucional rechazado en 2007. La particularidad de las patrullas

¹⁴ “MINTRASS: Consejos de trabajadores no sustituirán a los sindicatos”

¹⁵ En otra versión que circuló más tarde públicamente se eliminó este punto 6.

es que, como queda claro en la siguiente cita, son concebidas como órganos de base del partido de gobierno:

En agosto, se inició en todo el territorio nacional la reorganización y reagrupamiento del psuv a través de lo que el Comandante Presidente ha denominado “Patrulla Socialista” y, que desde su reconocida genialidad para analizar e interpretar cada momento histórico para afinar la táctica pertinente, ha concebido como la forma organizativa de respuesta política más apropiada del partido de la revolución bolivariana y que en conjunto estamos construyendo [...] La Patrulla Socialista es la unidad primaria del Partido psuv.¹⁶

Las Milicias Obreras, por su parte, representan “la idea del trabajador integral que es capaz de producir y también de defender al pueblo”.¹⁷ El presidente Chávez, el día que creó la iniciativa, señaló: “Con los fusiles al lado, por si acaso alguien se equivoca con nosotros”. Se calcula que las tropas laborales cuentan con 150 mil milicianos distribuidos en las empresas del Estado.

A pesar de que las patrullas tienen ese carácter partidista y de que las milicias son de carácter voluntario, *las inspectorías del Trabajo de Cagua, estado Aragua, y Puerto Cabello, estado Carabobo, condicionan la aprobación de los nuevos contratos colectivos a que ya los trabajadores hayan conformado las patrullas laborales y las milicias obreras en las empresas donde laboran (El Universal, 26/01/2010)*.¹⁸ Ya anteriormente el presidente de PDVSA y Ministro de Energía y Petróleo, Rafael Ramírez había manifestado su opinión en cuanto a que para negociar en las empresas del Estado la adscripción a la ideología gubernamental es obligatoria: “Todo el que no milite en los comités socialistas es sospechoso [...] No acepto discutir contrato colectivo con nadie que sea enemigo de Chávez”.¹⁹ Es decir, organismos estatales le exigen a la institución sindical una afiliación política al partido de gobierno para poder ejercer un derecho garantizado constitucionalmente. Esto ilustra cómo se está forzando una simbiosis entre Estado-partido-sindicatos, desapareciendo la noción de sociedad civil.

Los Consejos, las Patrullas, las Milicias, irremediablemente conducen a una profundización de la fragmentación de la clase trabajadora, confirmando

¹⁶ “La patrulla socialista como instrumento político popular”, Mary Mora, *Aporrea*, 18 de agosto de 2009, disponible en <http://www.aporrea.org/ideologia/a84821.html>

¹⁷ Declaraciones de Orlando Castillo, dirigente del Frente Socialista de los Trabajadores (*El Universal*, 27 de enero de 2010).

¹⁸ “Gobierno exige a empresas crear patrullas y milicias laborales”.

¹⁹ Damián Prat, 16 de julio de 2009: “Ramírez entra al libro de la infamia” en La página de Damián, disponible en http://www.damianprat.com/index.php?option=com_content&task=view&id=995&Itemid=1; consultado el 10 de septiembre de 2009.

el interés gubernamental de construir un “sistema alternativo de relaciones de trabajo” (Hernández y Romero, 2008).

En esta década surgió en Venezuela el fenómeno del sicariato,²⁰ no por causas políticas, sino por el control de los puestos de trabajo (en especial en el sector de la construcción) y ello hace temer que la entrada de las armas en las empresas termine de entronizar la violencia en el ámbito laboral y que además ella sea utilizada como un mecanismo persuasivo muy eficaz para precarizar más aún el ejercicio de la libertad sindical.

Otra figura que está contribuyendo con la fragmentación del movimiento laboral es la de los Comités de Seguridad y Salud Laborales que son muy útiles en las empresas donde no existe sindicato, pero en las que sí existe compiten con este por la defensa de las condiciones y medio ambiente de trabajo.

Una nueva institucionalidad en las relaciones de trabajo

A las medidas mencionadas anteriormente se le suma otro tipo de medidas que apuntan a una modificación más profunda de las relaciones de trabajo asalariadas y que podrían estar perfilando el modelo que se quiere implantar en el futuro.

Fomento a la toma de empresas y la cogestión

A raíz del cierre de algunas empresas el presidente Chávez declaró: “empresa cerrada, empresa tomada” (*Aporrea*, 12 de septiembre de 2002) pero fue después de los dos meses de huelga que llevaron a la quiebra a numerosas empresas, que tales tomas comenzaron a tener lugar. El procedimiento que se seguía era que el sindicato realizaba la toma de la empresa, obtenía la declaratoria de interés público y después pasaba a ser propiedad del Estado y de los trabajadores. De acuerdo a Héctor Lucena, los factores que estimularon la toma de empresas fueron: *a)* “la bonanza económica” del Estado que contaba con los recursos para responder por ellas; *b)* “el poder absoluto de las fuerzas políticas en el ejercicio de los poderes públicos” ya que ello permitía dar una respuesta rápida a la situación de hecho y *c)* “la debilidad de los gremios empresariales” (Lucena, 2006: 172). A ello habría que añadir tanto la exacerbación de la polarización política y la declaración del empresariado como

²⁰ Los organismos de derechos humanos han hablado de unas 250 muertes pero la lista que se ha logrado construir, con nombres y circunstancias de la muerte en cada caso, es de 122 dirigentes sindicales, información disponible en www.derechos.org.ve.

un enemigo a derrotar, como la preeminencia de un discurso ideológico que le daba (y le sigue dando) a esa acción en sí misma un contenido revolucionario.

La cogestión, por su parte, comenzó a cobrar una cierta institucionalización a partir de 2005 por tres vías. La primera fue la presentación, por parte de la UNT, de un proyecto de ley de acuerdo al cual parte muy importante de las empresas del país podrían ser sujeto de cogestión, pero hasta los momentos nada ha sido aprobado. La segunda vía de institucionalización se produjo a través de disposiciones reglamentarias. La reforma del Reglamento de la LOT del 2006 previó la posibilidad de decretar la cogestión en las empresas que soliciten la autorización para reducir personal por circunstancias económicas o por modificaciones tecnológicas. De acuerdo a dicho reglamento, se le puede proponer a la empresa la cogestión como alternativa a la reducción de personal para lo cual el Estado ofrece créditos blandos y asesorías para superar la crisis financiera. Y la tercera vía de formalización de la cogestión se dio a través de la creación del *Acuerdo Marco de Corresponsabilidad* por parte del Mintra que ofrece igualmente facilidades crediticias y técnicas a las empresas en condición económica precaria para su reactivación si se acepta poner en práctica una gestión compartida con los trabajadores (Iranzo y Richter, 2008).

Sin embargo, la promoción de la cogestión no ha sido puertas adentro y en el sector público solamente se han presentado dos casos: el de la empresa eléctrica, Cadafe y el de la empresa de aluminio Alcasa, ambas con serios problemas financieros. En el primer caso, desde su inicio en 2003 hubo una fuerte confrontación entre sindicato y gerencia. La crítica de la federación sindical a lo que llamó una cogestión de cúpulas fue respondida por el presidente de Cadafe, con que su relación “no era con el sindicato sino con los trabajadores y que la cogestión no era perder el poder de la dirección empresarial” (*El Universal*, 5 y 6 de marzo de 2005). Formalmente la empresa sigue siendo cogestionada tal como se estableció en la convención colectiva pero con resultados muy cuestionados desde el punto de vista de su eficiencia productiva,²¹ llevando a un partidario del gobierno a declarar: “Una salida viable para garantizar la confiabilidad del servicio sería permitir al capital privado que invierta en generación térmica; porque lograría en un año aquello que la cogestión no pudo en siete”.²² En el segundo caso, Alcasa, la propuesta de cogestión implicó escoger al personal directivo a través de elecciones directas y secretas con el objetivo de propiciar “una mayor identificación y mayor compromiso” por parte de este y por eso mismo la primera condición para aspirar al cargo era la fidelidad al proceso de cambio (*El Universal*, 10 de febrero al 6 de marzo de 2005). Desde el punto de vista de la eficiencia la experiencia también fue muy cuestionada y terminó con el cambio del presidente de la empresa.

²¹ El país vive desde hace más de un año una fuerte crisis de energía eléctrica.

²² Luis E. Rangel M. “¿Qué fue lo que ocurrió en CADAFE?” *Aporrea*, 20 de enero de 10.

De acuerdo a la evaluación de sus resultados, Lucena concluye que la política para la recuperación y cogestión de empresas presenta en éstas los siguientes problemas:

a) preservan las contradicciones entre propietarios y trabajadores y se mantienen prácticas gerenciales despóticas y verticalizadas y, cuando la gestiona el colectivo obrero, fomenta la autoexplotación; *b)* el control del Estado le resta autonomía a los trabajadores y el sindicato es marginado; *c)* hay una alta participación de militares en los cuadros gerenciales. Y hacia el resto de la sociedad, genera incertidumbre en los empresarios privados y descontento ciudadano porque son recursos estatales los que financian experiencias que en su mayoría han terminado en fracaso (Lucena, 2006: 178-181).

Las conclusiones del autor, sobre uno de los casos más paradigmáticos, son implacables y reveladoras:

En conclusión INVEPAL no es un proyecto COGESTIONARIO o cogestionado. Reproduce los vicios presentes en el orden capitalista de la empresa al no permitir una auténtica legitimación de las decisiones por los trabajadores que laboran en la empresa y atropella los derechos elementales del débil jurídico [trabajador] utilizando para ello todo el poder y el aparato del Estado. Pero lo que es peor, hace lucir al Estado como un ente burocrático, incompetente y atropellador de los derechos de los trabajadores ante la comunidad regional y la comunidad internacional (Lucena, 2006: 197, 198) (*mayúsculas* del autor).

La depuración de la administración pública

Una vez derrotada la huelga a comienzos de 2003 el presidente ordenó la expulsión de todos aquellos que hubieran participado en lo que denominó “el sabotaje de la industria petrolera” (aunque la OIT la consideró huelga laboral) lo que condujo a la expulsión de 20 mil empleados, en su mayoría de la *nómina mayor* pero también se incluyó un número importante de obreros. Además, prohibió la contratación de los despedidos por parte de toda empresa que trabajase con PDVSA, lo que los sacó del mercado de trabajo del sector público hasta el día de hoy.

Posteriormente, en 2004, comenzaron a ser despedidos los funcionarios públicos que firmaron a favor de la realización del referéndum contra el presidente, una vez que las listas de firmantes se dieron a conocer a través de internet. Tales despidos continuaron por mucho tiempo y aún hoy la mayoría de esas personas no pueden acceder a ninguna contratación con el sector público. Esta política no solamente afectó a los implicados, quienes desconocían las posibles consecuencias de su acción, sino que también perjudicó de forma notable el prestigio de las organizaciones sindicales no oficialistas, ya

que fueron incapaces de contener los despidos y las múltiples denuncias, entre ellas las quejas ante la ort, no han logrado modificar esta realidad.

Modificación de la institucionalidad de la negociación colectiva

Anteriormente señalamos como la normativa que impone la injerencia del CNE en las elecciones sindicales fue una medida que por retruque condujo a la paralización de numerosos procesos de negociación colectiva. Pero desde principios de 2009, con el despegue de la crisis, surgieron otras formas de intervención estatal en el desenvolvimiento de dichas negociaciones, concretamente en la formulación del tipo de contratos a discutir y en la forma de abordar la negociación colectiva.

El tipo de contrato a discutir

El primer hecho llamativo y que sienta un precedente muy negativo para el movimiento sindical venezolano fue la decisión del gobierno de desconocer un contrato firmado después de cuatro meses de discusión con el sindicato del Metro de Caracas por considerarlo muy oneroso.²³ Poco tiempo después, con ocasión de la discusión del contrato colectivo de los trabajadores de las empresas básicas y en virtud de las reivindicaciones exigidas por los trabajadores, Chávez declaró:

¿Ustedes creen que le voy a quitar el dinero a las Madres del Barrio o a la Misión Barrio Adentro para dárselo a unos sindicatos que quieren ganar 3 millones de bolívares, 5 millones de bolívares, repartirse unos bonos y vacaciones por cinco meses? ¿Qué es eso?, preguntó el jefe de Estado [...] Calificó la actitud de los sindicatos en las negociaciones de convenciones colectivas de “voracidad grosera y corrupción del ser humano”, y aseguró que no aceptará presiones de ningún tipo.²⁴

Esta afirmación que, de acuerdo a numerosas declaraciones, fue muy mal recibida por muchos de los propios sindicalistas partidarios del presidente,²⁵ estableció una pauta de lo que serían las futuras negociaciones colectivas.

²³ Razón por la cual el presidente del Metro fue destituido y Chávez amenazó con militarizarlo si los obreros llegaban a declararse en huelga. “Venezuela-Presidente Chávez se pronuncia contra trabajadores” 9 de marzo de 2009, disponible en <http://correo-semanal.blogspot.com/2009/03/venezuela-presidente-chavez-se.html>; consultado el 10 de abril de 2010.

²⁴ Información disponible en <http://correo-semanal.blogspot.com/2009/03/venezuela-presidente-chavez-se.html>

²⁵ Pueden verse muchas expresiones al respecto en <http://www.aporrea.org>.

De ahí en adelante comenzó a hablarse del *contrato socialista* para referirse a un contrato que antepone lo social a lo económico y el Estado entra a tener una participación más directa en los beneficios sociales establecidos. Tal fue el caso del contrato aprobado en PDVSA, acusado de desmejorar en varios renglones las condiciones económicas de los trabajadores²⁶ y que fue aprobado gracias a la dirigencia sindical del PSUV.

El momento y la forma de abordar la negociación colectiva

Pero la acción que mayores consecuencias ha tenido ha sido la recurrente postergación de las negociaciones colectivas pendientes, agravando la situación presentada desde años antes. Tal postergación así como la imposición de los *contratos socialistas* (menos onerosos que los tradicionales) fueron las respuestas del gobierno a la fuerte reducción de los ingresos por la caída de los precios del petróleo y de allí que la mayoría de los trabajadores perciba que están pagando las consecuencias de la crisis. Hasta ahora no ha habido ningún intento de concertación o diálogo con los sindicatos involucrados (independientemente de su afiliación política) para hacer frente a la nueva situación, sino que los argumentos utilizados para justificar la dilación de las negociaciones varió en cada caso, siendo la más común la consabida *mora electoral*.

El Minpstrass no ha dado a conocer (como todos los años) el número de convenios colectivos firmados y son muchas las cifras que se manejan: mientras el gobierno declaró ante la OIT que se habían firmado 6 294, el Movimiento de Solidaridad Laboral (MSL), por su parte, habla de alrededor de dos millones de trabajadores cuyos contratos están vencidos.²⁷ Pero sea cual sea la cifra en cuestión, tanto el sindicalismo pro como anti gubernamental coinciden en cuanto a la existencia de violaciones a la libertad sindical por esta causa:

La coordinadora de la Unión Nacional de Trabajadores, central sindical afecta al gobierno, Marcela Máspero señaló en rueda de prensa que: “Conocemos el informe y los lineamientos técnicos y financieros que dictó el Ministerio de Planificación para las contrataciones colectivas del sector y esos lineamientos cercenan la libertad sindical de los trabajadores de la administración pública” (Provea, 2010: 108).

²⁶ Froilán Barrios, 22 de enero de 2010: “El peor Contrato Colectivo Petrolero de la historia”, disponible en Analítica.com <http://www.analitica.com/va/economia/opinion/8828491.asp>; consultado el 15 de febrero de 2010.

²⁷ Entrevista a Orlando Chirino, coordinador del MSL, movimiento sindical creado como punto de encuentro de las corrientes sindicales progresistas que luchan por la autonomía del movimiento sindical frente al Estado y los patronos (15 de febrero de 2010).

Los casos de retraso más sonados durante 2009 han sido: el de Petróleos, cuyo contrato se discutió finalmente en diciembre 2009; el de los trabajadores de los sectores de la salud, tribulanicio, Misión Mercal, industria eléctrica, institutos educacionales, Gobernación de Carabobo y el contrato marco del sector público, algunos de ellos con más de siete años de vencidos. Como era de esperarse en medio de una inflación creciente, esta situación ha generado mucho descontento a nivel nacional y, por primera vez desde la llegada de Chávez al poder, en 2009 y 2010 el país se ha visto envuelto en conflictos obrero-patronales de gran envergadura.²⁸

En un documento oficial que llegó a manos del MSL en el mes de junio de 2009 (tal vez el mismo al cual había hecho referencia la señora Máspero) además de constar la voluntad de postergar las convenciones colectivas de todo el sector público,²⁹ se contempla la intención gubernamental de unificar y uniformizar los beneficios contractuales en toda la administración pública, centralizada y descentralizada, al tiempo que la imposición de topes salariales, independientemente de la productividad laboral o de la capacidad financiera de las empresas. De lograr este propósito, la relevancia de la organización sindical quedaría muy en cuestión.

La criminalización de la protesta

El recurrente aplazamiento de los procesos de negociación colectiva por parte del Estado y de algunas empresas privadas desató una ola de protestas en todo el país. De acuerdo a Provea (2010), los trabajadores ejercieron 983 acciones de protesta, lo que, según su propia base de datos, supuso un aumento del 51.88% respecto al año anterior. En un estudio de la prensa nacional de enero-agosto de 2009 de la Escuela de Derecho de la UCAB, se identificaron 604 conflictos (78% pertenecientes al sector público) cuyas razones estuvieron dentro de las siguientes causas: incumplimiento de derechos contractuales, ataques a la libertad sindical, pérdida de derechos, reclamos por convenciones colectivas pendientes, despidos, protestas por el cierre de empresas y reclamos de trabajadores tercerizados (Márquez, 2009).

A pesar de las razones que han motivado tales protestas y de que gran parte de ellas han sido protagonizadas por militantes del PSUV o por simpatizantes

²⁸ En los años anteriores, predominaron los conflictos intersindicales por efecto del paralelismo sindical.

²⁹ “Situación de la contratación colectiva del Sector Público Nacional” del Ministerio del Poder Popular para la Planificación y el Desarrollo. La única mención que se hace de los sindicatos es para indicar que posponer las negociaciones colectivas requeriría “de un acuerdo global con las organizaciones sindicales afectas al proceso para enfrentar la campaña que querrán desatar los opositores acusando de violar los derechos laborales”.

del presidente Chávez, éste las ha catalogado como acciones contrarrevolucionarias e insurreccionales, orientadas a crear un ambiente de inestabilidad general y por ello, el resto de las autoridades del gobierno y del Poder Judicial las ha enfrentado con los mismos argumentos, justificando así la fuerte arremetida policial y militar en contra de un número significativo de ellas:

En promedio, de las 983 protestas de trabajadores y trabajadoras, el derecho a la manifestación pacífica fue vulnerado en 43 oportunidades por los cuerpos de seguridad del Estado; es decir, que se reprimió 1 de cada 22 protestas laborales o huelgas lo que representan un importante incremento si consideramos que en el lapso anterior se reprimió 1 de cada 36 (Provea, 2010: 107).

En esas 43 oportunidades, las protestas terminaron con la detención de dirigentes y de trabajadores y aunque, por lo general, la privación de la libertad es por pocos días, los inculpados quedan sujetos a régimen de presentación periódica ante los tribunales, lo que sí puede durar muchos meses porque, por razones diversas, los juicios se postergan con relativa frecuencia. Esto no solamente ocurre con los trabajadores, ya que en julio de 2009 Provea informó que “2.200 personas de organizaciones sindicales, estudiantiles y de las comunidades son sometidas a juicios penales por ejercer el derecho a la protesta, consagrado por la Constitución” (*El Nacional*, 30 de julio de 2009, Nación/2). En el mundo laboral, de acuerdo a la información que maneja el MSL, 130 dirigentes sindicales y más de mil trabajadores de distintas regiones del país están sometidos a régimen de presentación.³⁰ La mayoría de los inculpados provienen de PDVSA, cuyos trabajadores se mantuvieron en 2009 reclamando incumplimientos en su convención colectiva y exigiendo la discusión de su proyecto de contrato; Sidor, donde por razones similares hicieron numerosas manifestaciones de calle, una de las cuales (el 14 de marzo del 2009) terminó con una arremetida policial con varios lesionados y 53 trabajadores presos; Mitsubishi, donde la policía estatal mató a dos de los trabajadores que tenían tomadas las instalaciones en reclamo de violaciones a la convención colectiva; Ferrominera, donde una huelga por los mismos motivos terminó el 4 de septiembre de 2009 con la detención de Rubén González, secretario general del sindicato de Ferrominera y militante del PSUV, y que hoy día (septiembre de 2010) sigue aún preso y sin sentencia. A dicho dirigente se le acusa de “Agavillamiento, instigación a delinquir, restricción a la libertad del trabajo e incumplimiento del régimen especial de zonas de seguridad según la Ley Orgánica de Seguridad de la Nación” (Correo del Caroní, 25 de septiembre de 2009).

Dichas acusaciones, que son las que regularmente se presentan contra los trabajadores por su participación en las protestas obreras, están basadas

³⁰ Entrevista a Orlando Chirino 15 de febrero de 2010.

en un conjunto de nuevos instrumentos jurídicos: los artículos 357 y 360 del Código Penal, el Artículo 56 de la Ley Orgánica de Seguridad de la Nación y el Artículo 24 de la Ley especial de defensa popular contra el acaparamiento, la especulación, el boicot y cualquier otra conducta que afecte el consumo de los alimentos o productos declarados de primera necesidad o sometidos a control de precios, cuyos contenidos podemos ver a continuación:

CÓDIGO PENAL VENEZOLANO

Artículo 357

Quien ponga obstáculos en una vía de circulación de cualquier medio de transporte, abra o cierre las comunicaciones de esas vías, haga falsas señales o realice cualquier otro acto con el objeto de preparar el peligro de un siniestro, será castigado con pena de prisión de cuatro años a ocho años.

Artículo 360

Quien produzca daño a los puertos, muelles, aeropuertos, oleoductos, gasoductos, oficinas, talleres, obras, aparatos, tuberías, postes, cables u otros medios empleados para los sistemas de transporte, servicios públicos, informático o sistema de comunicación, pertenezcan o no a las empresas estatales, serán penados con prisión de tres años a seis años.

LEY ORGÁNICA DE SEGURIDAD DE LA NACIÓN

Artículo 56.- Incumplimiento al régimen especial de las zonas de seguridad

Cualquiera que organice, sostenga o instigue a la realización de actividades dentro de las zonas de seguridad, que estén dirigidas a perturbar o afectar la organización y funcionamiento de las instalaciones militares, de los servicios públicos, industrias y empresas básicas, o la vida económico social del país, será penado con prisión de cinco (5) a diez (10) años.

LEY ESPECIAL DE DEFENSA POPULAR CONTRA EL ACAPARAMIENTO, LA ESPECULACIÓN, EL BOICOT Y CUALQUIER OTRA CONDUCTA QUE AFECTE EL CONSUMO DE LOS ALIMENTOS O PRODUCTOS DECLARADOS DE PRIMERA NECESIDAD O SOMETIDOS A CONTROL DE PRECIOS

Del boicot

Artículo 24. Quienes conjunta o separadamente lleven a cabo acciones que impidan, de manera directo o indirecta, la producción, fabricación, importación, acopio, transporte, distribución y comercialización de alimentos o productos sometidos al control de precios, serán sancionados con prisión de dos (2) a seis (6) años, y con multa de ciento treinta (130UT) a veinte mil unidades tributarias (20.000UT).

Circunstancia agravante

Artículo 25. Serán aumentadas en el doble, las penas establecidas para las conductas tipificadas en el presente Capítulo, cuando éstas tengan por objeto afectar la seguridad integral de la Nación, desestabilizar las instituciones democráticas o generar alarma que amenace la paz social.

Tales articulados “castigan y reprimen mediante la aplicación de penas, el derecho a la manifestación pacífica y el derecho de huelga” (Provea, 2008: 145). El uso de este tipo de instrumentos legales para calificar el comportamiento de los manifestantes ha sido posible gracias a la acción mancomunada de todos los poderes públicos, contando con el aval de la Fiscal General quien declaró, en consonancia con las opiniones del presidente de la República: Las manifestaciones que están ocurriendo en el país son parte de un plan conspirativo para interrumpir el hilo constitucional (*Últimas Noticias*, 10/11/09).

La represión y el uso de armas de fuego contra las manifestaciones obreras no son una novedad en Venezuela, pues en el sistema político anterior se cometían abusos similares o peores contra los trabajadores de las corrientes sindicales clasistas o no alineadas con la directiva de la CTV. Lo que llama la atención en el momento actual es: 1) el elevado número de casos de personas sometidas a juicio por ejercer el derecho a manifestar; 2) el ensañamiento y la afinidad de los tribunales en el momento de presentar sus acusaciones contra los huelguistas, imponiéndoles medidas cautelares desmesuradas, lo que ha conducido a hablar de *criminalización y judicialización de la protesta*; 3) el hecho de que la mayor parte de los trabajadores y dirigentes involucrados se identifica como seguidores del presidente Chávez; 4) que esto es puesto en práctica por un gobierno que promovió la incorporación del novedoso Artículo 68 de la *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela* en el año 1999 con el fin de garantizar el derecho a la manifestación pacífica, el cual reza: “Los ciudadanos y ciudadanas tienen derecho a manifestar, pacíficamente y sin armas, sin otros requisitos que los que establece la ley. Se prohíbe el uso de armas de fuego y sustancias tóxicas en el control de manifestaciones pacíficas. La ley regulará la actuación de los cuerpos policiales y de seguridad en el control del orden público”.

A modo de conclusión

Desde el punto de vista estructural, los cambios producidos no apuntan a la consolidación de un modelo económico alternativo. El dramático aumento de la dependencia del petróleo y de las importaciones son datos que de por sí dan suficiente cuenta de la ausencia de desarrollo agrícola e industrial y por ende del fracaso del proyecto de desarrollo endógeno. Los efectos de la crisis sobre el empleo no han sido tan notorios gracias al crecimiento de la población inactiva y del empleo público, aunque en muchos casos mediante contrataciones temporales. No obstante, es de prever que la crisis hará sentir más temprano que tarde sus efectos sobre el crecimiento del desempleo y la informalidad pues las expropiaciones de hecho y las amenazas a la gran y mediana empresa, tanto nacional como transnacional, han conducido a una

drástica caída de la inversión privada y los ingresos petroleros no parecieran ser suficientes como para cubrir la oferta de mano de obra que irá quedando cesante. El hecho de que los sectores que más crecieron en la época de bonanza hayan sido los de menor productividad y valor agregado y con los más bajos salarios agrava aún más el panorama al dejar muy poco espacio sobre el cual se debe asentar la recuperación. Asimismo, el rechazo al trabajo asalariado y el empeño de contraponerle formas asociativas sin fines de lucro ha sido otro factor contraproducente para la generación de riqueza. Hacia el futuro, lo que se avizora es una continuación del ensanchamiento del sector público a costa del sector privado vía la estatización progresiva. No quedan dudas de que la intención es terminar de conformar un modelo económico controlado por el Estado en el que la participación privada nacional se constriña básicamente a la pequeña y mediana empresa.

El proyecto enarbolado por el presidente Chávez contó desde un inicio con ciertos rasgos que han sido claves para mantener a lo largo de estos 11 años un considerable apoyo popular. La colocación de los sectores humildes en el centro de su discurso, enfatizando su interés por mejorar sus niveles de ingreso y por abrirles canales de participación —expresado, por un lado, en el mantenimiento del valor real del salario mínimo y en la transferencia de recursos a través de las *misiones* y, por el otro, en la creación de mecanismos de democracia directa como los consejos comunales—, calaron de manera profunda en una población mayoritariamente pobre, cuyo apoyo incondicional, por lo demás, a un presidente con una fuerte dosis de autoritarismo y con muy pocas otras obras tangibles que mostrar, da muestras de cuán ajena se sentía esa población a la práctica de la democracia liberal. Para las organizaciones populares y para muchos dirigentes sindicales, los planteamientos a favor de la regulación de los mercados, el control del sector financiero y de la especulación, así como la creación de nuevas relaciones de producción, no podían sino resultarles muy estimulantes, estableciéndose un vínculo emocional difícil de romper.

La política laboral puesta en práctica a lo largo de estos 11 años no pareciera haber respondido desde un inicio a un proyecto claro y lineal. Por el contrario, las pautas que se han seguido parecieran más bien haberse ido construyendo a medida de los acontecimientos, a través del ensayo y el error, por parte de gestores con escasa experiencia —y transparencia— en el manejo de la cosa pública. El seguimiento desde los primeros años de la acción gubernamental en el campo de las relaciones laborales registra diferentes derroteros. Desde 2001 desapareció toda forma de concertación entre el Estado y las organizaciones empresariales y sindicales no alineadas con la línea gubernamental y la política seguida frente a ellas ha sido de confrontación radical, lo que ha llevado a la presentación de numerosas quejas frente a la Organización Internacional del Trabajo. En los primeros años, la intención

de construir un nuevo corporativismo sobre la base del sindicalismo partidario del presidente, ocupó parte de los esfuerzos del Estado y su interlocutor sindical estuvo representado por las FBT y luego la UNT, pero desde 2007, ante la declinación de esta, volvieron a resurgir las FBT como las promotoras de una nueva central pro-gubernamental que no ha logrado cristalizar. Pero no hay indicios que permitan aseverar que los sindicatos afectos al presidente han ejercido un rol relevante en el diseño de la política laboral o que hayan participado en algunas de las decisiones de relevancia. Por ejemplo, las nacionalizaciones no fueron consultadas con los sindicatos involucrados y aunque en el caso de Sidor estos apoyaron activamente la propuesta, la mayoría de su dirigencia adversa hoy en día apoyan la política gubernamental en esa materia (aunque no necesariamente al propio Chávez).

En el ámbito mundial se viene hablando de la crisis del sindicalismo desde los años ochenta, cuando comenzó a resquebrajarse el Estado Benefactor con la puesta en marcha de las políticas de corte neoliberal. Entonces se hizo evidente en los países de América Latina donde había predominado el corporativismo que los nuevos Estados ya no requerían de una estrecha alianza con las grandes centrales sindicales y que incluso estas les resultaban incómodas. Como dijo Zapata (1993), ellas no representaban más unas de sus bases de sustentación. En el caso venezolano se vivió algo similar a comienzos de los noventa cuando la política de ajuste del segundo gobierno de Carlos Andrés Pérez contribuyó a apalancar la crisis de las organizaciones sindicales cuyas propias deficiencias la hicieron aún más profunda. Pero, en los últimos 11 años, aquellos factores identificados con las políticas neoliberales y que tanto daño le hicieron al sindicalismo, ya no son los que han estado actuando y sin embargo la crisis que atraviesa es la mayor de su historia. Es decir, bien sea que el modelo económico en implantación esté basado en la liberación económica y en los designios de quienes representan los intereses del capital o bien sea que está basado en la estatización y en los designios de quienes ocupan el poder, los efectos son similares: en uno y en otro caso se ejerce una forma de totalitarismo en la que no tienen cabida los actores sociales que no se alinean a las pautas establecidas; en ninguno de los dos casos ha existido el ejercicio de una democracia asentada sobre la negociación y el respeto de los diferentes intereses que componen la sociedad, sino que ella se ha visto mediatizada y a menudo reemplazada por el uso de la manipulación, el clientelismo o la fuerza bruta. En el pasado, la democracia liberal traicionó las expectativas de las mayorías populares y con ello favoreció el surgimiento de esta forma de democracia que, aunque autodenominada participativa y protagónica, no admite la disidencia. Ni en uno ni en otro caso los derechos individuales son respetados pues, mientras en el primero pueden gozar de ellos quienes cuentan con los medios económicos para hacerlos valer, en el segundo, el

individuo y sus expectativas son despreciadas en aras de lo que se supone es el bien de la masa; la igualación por abajo es entendida como la vía hacia el reino de la felicidad de todos, siguiendo para ello las pautas del máximo líder, Hugo Chávez, quien estima que su loable fin justifica todos los medios para alcanzarlo.

El sindicalismo venezolano es hoy día una institución resquebrajada. La multiplicación de sindicatos, sin un aumento de la población sindicalizada, ha sido un factor determinante para su debilitamiento y pérdida de legitimidad. A pesar de que todos los trabajadores comparten problemas muy similares frente a los cuales no pueden reaccionar sin recibir una drástica y represiva respuesta por parte del Estado, no ha sido posible hasta los momentos hacer prosperar un movimiento articulador de sus intereses, pues la polarización política azuzada por el mensaje de Chávez *o estás conmigo o estás contra mí*, actúa como un muro de contención entre quienes lo apoyan y quienes lo adversan. Solamente a nivel local se producen alianzas, habiendo perdido las luchas sindicales la capacidad movilizadora de otras épocas frente a los asuntos laborales de carácter nacional. Es decir, la fragmentación ha sido un mecanismo muy eficaz para reducir al actor sindical y sus mismas dirigencias la estimularon al convertir sus organizaciones en trincheras para la lucha política. El fenómeno del sicariato, novedad de la Venezuela del siglo XXI, es uno de los subproductos de esa fragmentación y, como tal, signo de la pérdida de valores que podría consumir al mundo laboral en un futuro. Aunque el sicariato es el resultado de la lucha por puestos de trabajo y se supone que no encubre intereses políticos, se produce en medio de un ambiente fértil para la violencia: las arbitrariedades en el ejercicio de la administración del trabajo para favorecer a parcialidades políticas; los irrespetos de las convenciones colectivas y los intentos por desnaturalizarla; la creación de instancias que invaden y compiten con los espacios de acción sindical; y la saña con que se han enfrentado reclamos fundados y pacíficos. Todos ellos hechos que han trasgredido las normas y las reglas mínimas necesarias para la convivencia dentro de cualquier sistema de relaciones laborales.

Los sindicalistas pro-gobierno han sido, sin duda, beneficiarios de varias de las políticas laborales, pero también han tenido que sufrir sus consecuencias como observamos en el caso de las cooperativas o de la intervención del CNE en las elecciones sindicales. Aquellos dirigentes o sindicatos que, aun partidarios de Chávez, han manifestado desacuerdos o han reclamado el cumplimiento de sus convenciones colectivas, no han encontrado receptividad, sino que por el contrario han sido calificados de enemigos del *proceso revolucionario*. Dos razones parecen explicar esta conducta: la necesidad de dismantelar de manera radical cualquier posible disidencia en un proyecto que se requiere monolítico, y la imposibilidad presupuestaria para satisfacer las exigencias de los trabajadores en razón de la recesión económica. De allí

que lo más notorio de la conducta gubernamental en el campo de las relaciones laborales sea la parálisis de la negociación colectiva y la criminalización de la protesta. La primera para rehuir toda posible demanda de aumento salarial y la segunda para sofocar los conflictos y reclamos que dicha actitud, junto con el incumplimiento de compromisos previos, ha provocado a todo lo largo y ancho del país. El amedrentamiento que esa conducta ha generado demuestra cuán eficaz es para lograr el objetivo de reducir las manifestaciones de descontento laboral. Pero, independientemente de la crisis actual, la organización sindical enfrenta un futuro muy sombrío pues, de manera clara y explícita, el jefe de Estado y sus portavoces han hecho saber que en un proyecto socialista es innecesaria y hasta contraproducente la existencia del movimiento sindical. Podemos entonces concluir que, en el panorama actual no existen las condiciones mínimas para un buen funcionamiento del sistema de relaciones laborales.

Bibliografía

- Alonso, Osvaldo (2009), *Crisis global, integración regional y desempleo en Venezuela*, Caracas, ILDIS (Fundación Friedrich Ebert).
- _____ (2010), “*Los trabajadores ante la nueva coyuntura económica*”, Informe Técnico, ILDIS/Movimiento de Solidaridad Laboral, Caracas.
- Arismendi, León (2008), *Las relaciones de trabajo en la Venezuela de hoy*, Caracas, ILDIS/UCV.
- Oscar Bastidas, (2009), “La influencia de la renta petrolera en el desarrollo de la economía social en Venezuela, 1998-2009”, *Cayapa, revista venezolana de economía social*, año 9, núm. 18, julio-diciembre, Universidad de Los Andes (ULA) NURR-Trujillo, CIRIEC-Venezuela.
- BCV (Banco Central de Venezuela) (2010), información estadística, disponible en www.bcv.org.ve; consultado el 19 de marzo de 2010.
- _____ (2003-2008a), “Anuario de precios y mercado laboral”, disponible en www.bcv.org.ve; consultado el 19 de marzo de 2010.
- _____ (2003-2008b), “Informe a la Asamblea Nacional sobre los resultados económicos”, disponible en www.bcv.org.ve; consultado el 20 de marzo de 2010.
- Bonilla, Josué (2009), “El salario mínimo en Venezuela: algunas consideraciones generales”, *Gaceta laboral*, abril de 2009, vol. 15, núm. 1.
- Cerén, Max Trinidad (2008), “Informalidad y precariedad laboral en la era Chávez”, Juventud de Izquierda Revolucionaria, disponible en http://www.jir.org.ve/Article.php3?Id_Article=565; consultado el 10 de marzo de 2009.

- D'Elía, Yolanda y Julio Francisco Cabezas (2008), "Las misiones sociales en Venezuela", Caracas, ILDIS/Convite.
- Díaz, Rolando (2010), "Perspectivas sindicales 2010. Los sindicatos y su respuesta ante el nuevo escenario político y económico en Venezuela", Presentación, Maracay, 23 de octubre, IDEGES
- Ellner, Steve (2009), "El debate histórico sobre las metas socialistas: el caso venezolano", Mimeo.
- Hernández, Juan Luis (2010), "Evolución y resultados del sector agroalimentario en la V República", *Cuadernos del Cendes*, núm. 72, septiembrediciembre, Caracas, CENDES/UCV.
- Hernández, Oscar y Antonio, Romero (2004), "Franquicias y condiciones de trabajo", *Compendium*, núm. 13.
- _____ (2008), "Temas relevantes de las relaciones laborales contemporáneas en Venezuela", *Gaceta laboral*, vol. 14, núm. 3, pp. 392-426, Universidad del Zulia (LUZ), ISSN pp. 1315-8597.
- INE (Instituto Nacional de Estadística) (2010), "Resumen de indicadores sociales", disponible en www.ine.gov.ve; consultado el 20 de marzo de 2010.
- Iranzo, Consuelo y Thanalí, Patruyo (2001), "Consecuencias de la reestructuración económica y política sobre el sindicalismo venezolano", *Cuadernos del CENDES*, año 18, 2a. época, núm. 47, Caracas.
- Iranzo, Consuelo y Jacqueline, Richter (2006), "La política laboral en la Venezuela de Hugo Chávez Frías", *Latinoamericana de estudios del trabajo*, año 11, núm. 18, Montevideo, ALAST.
- _____ (2008), "Los principales problemas del sindicalismo en la actualidad", *Una lectura sociológica de la venezuela actual*, Caracas, vol. 4, Konrad Adenauer Stiftung-UCAB.
- Lucena, Héctor (2007), *Lo laboral en tiempos de transición*, Valencia, UC.
- López Maya, Margarita y Luis, Lander (2009), "El socialismo rentista en Venezuela ante la caída de los precios petroleros internacionales", *Cuadernos del Cendes*, núm. 71, Caracas, CENDES/UCV.
- Piñeiro Harnecker, Camila (2008), "Principales desafíos de las cooperativas en Venezuela", *Cayapa, Venezolana de economía social*, año 8, núm. 15, enero-junio 2008, Venezuela, Universidad de Los Andes (ULA) NURR-Trujillo, CIRIEC.
- Santos, Miguel Ángel (2007), "Programas sociales y tasas de participación laboral, ¿Por qué está cayendo el desempleo en Venezuela?, serie "Diálogo democrático", ILDIS.
- Vargas, Luis (2010), "¿Qué es la plusvalía?", *Aporrea*, 30 de enero de 2010, disponible en <http://www.aporrea.org/ideologia/a94245.html>; consultado el 10 de marzo de 2010.

Zapata, Francisco (1993), *Autonomía y subordinación en el sindicalismo latinoamericano*, México, Fondo de Cultura Económica.

Consuelo Iranzo: socióloga, doctora en Sociología del Trabajo por la Universidad de París VII. Profesora-investigadora del Centro de Estudios del Desarrollo de la Universidad Central de Venezuela (Cendes/UCV). Directora de la revista *Cuadernos del Cendes* y miembro del Grupo de Trabajo de Clacso Trabajo, Modelo Económico-productivo y Actores Sociales. Email: consuelo.iranzo@gmail.com



LA REVITALIZACIÓN SINDICAL EN ARGENTINA DURANTE LOS KIRCHNER

Cecilia Sénen González¹

Resumen

El movimiento sindical Argentino ha recobrado un protagonismo que había perdido luego de dos décadas de reformas neoliberales. Dicho resurgimiento sindical se enmarca en una serie de cambios de contexto económico, jurídico-laboral y político, que, desde 2003, abren una etapa caracterizada por la reactivación económica y una marcada intervención del Estado. Este trabajo tiene como objetivo avanzar en la reflexión sobre la actual revitalización de la acción sindical reflejada en tres indicadores: aumento de la negociación colectiva, el conflicto laboral y la afiliación sindical. Tomando como marco de análisis algunas teorías de relaciones laborales acerca de la importancia de los factores cognitivos o Framing Process (Frege y Kelly, 2003) podemos afirmar que las estrategias de los sindicatos, reflejadas a partir de la información presentada, son leídas como oportunidad frente al nuevo contexto. Los datos utilizados son elaborados en el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTE y SS).

Abstract

The Argentine labour movement has recovered its strength, lost after two decades of neoliberal reforms. This emergence of labour power must be understood within the frame of transformations in economic, legal and political contexts that, since year 2003, starts a new cycle of economic reactivation and strong state intervention in Argentina. The objective of this docu-

¹ Agradezco especialmente a Bárbara Medwid la colaboración en este trabajo.

ment is to advance in the reflection of the current revitalization of trade unions, following three indicators: increase of collective bargaining, labour conflict and union membership. The frame of analysis is based on some labour relations theories about the importance of cognitive factors or Framing Process (Frege y Kelly, 2003), that explain trade union strategies as opportunities to face the new context. The data used were elaborated by the Ministry of Labour, Employment and Social Security (MTE y SS).

Résumé

Le mouvement syndical en Argentine a récupéré un rôle centrale, qu'avez perdu après vingt années de réformes néolibérales. Cette émergence des syndicats se passent parmi une série de transformations du contexte économique, juridique et politique que, depuis 2003, ouvrent un cycle signée par la réactivation économique et une forte intervention de l'Etat. Cette document a l'objective d'avancer sur la réflexion du procès de revitalisation de l'action syndicale, marquée par trois indicateurs: augmentation de la négociation collective, conflit syndicale et syndicalisation. Le cadre d'analyse est supporté par des théories sur les relations du travail et l'importance des facteurs cognitives ou Framing Process (Frege y Kelly, 2003). Suivant ces theories, nous affirmons que les stratégies des syndicaux, tel que suit de l'information obtenue, sont expliquées comme des opportunités face au nouveau contexte. Les data utilisées sont élaborées par le Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale (MTE y SS).

Introducción

En el contexto actual, el país se aleja de las políticas neoliberales que fueron hegemónicas durante los años noventa. El año 2003 marcó el inicio de un nuevo escenario de crecimiento económico, caída de la desocupación, crecimiento del mercado interno y una política activa de salarios en el marco de una recuperación sostenida del empleo.² En dicho contexto se verifica una intensificación de la acción sindical, mayor intervención estatal en la economía y una renovada “coalición” entre el gobierno y los sindicatos. Estos cambios hacen posible pensar en la conformación de nuevas prácticas sindicales, de organización y de representación de los trabajadores. A su

² La desocupación disminuyó del 17.5% en 2003 al 8.9% en 2009 según datos de la Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales (SSPT y EL) del (MTE y SS) en base a la Encuesta Permanente de Hogares del INDEC.

vez, coinciden con los de otros países de la región como Uruguay y Brasil donde también se registra un mayor protagonismo sindical en un contexto de crecimiento económico.

En estas nuevas condiciones adquiere particular relevancia avanzar en la reflexión sobre los alcances de la actual revitalización y complejización de la acción sindical –reflejada a partir de la revalorización de la negociación colectiva, el aumento de los trabajadores afiliados y una mayor conflictividad laboral.

Este nuevo escenario ha dado lugar a debates acerca de la caracterización de la presente etapa de desarrollo. Mientras algunos autores ven en la salida de la crisis de principios de la década un cambio de estrategia de desarrollo (García y Nocetto, 2006), y reconocen un cambio sustancial en las modalidades de intervención del Estado y en la dinámica del sistema político (Levitsky y Murillo 2003; Peruzotti, 2004), otros autores enfatizan las continuidades entre los noventa y la presente década. Estas continuidades se expresan tanto en las variables económicas como en las prioridades y restricciones que guían la acción del Estado (Felder 2007, Borón, 2003; Schorr y Wainer, 2005) aunque se han incrementado los mecanismos de apoyo estatal a sectores económicos tendientes a revertir las consecuencias negativas de la apertura y desregulación excesivas (Katz 2006, Felder, 2008).

La negociación colectiva, es decir, la firma de convenios y acuerdos colectivos entre sindicatos y empleadores comenzó a aumentar sustancialmente a partir del año 2003. En ese año se homologaron 406 acuerdos y convenios, en 2005 ascendieron a 568, durante 2006 fueron homologados 930 y finalmente en 2009 se alcanzó el récord de 1654. Estas cifras se ubican muy por encima del promedio de 187 negociaciones anuales registradas en la década de los noventa (Palomino y Trajtemberg, 2007).

En cuanto a la evolución de la tasa de afiliación sindical, el año 2006 indica un ligero incremento respecto del año 2005. Según los datos relevados, del universo de trabajadores potencialmente sindicalizables en las empresas no agrícolas de 10 y más ocupados de los cinco aglomerados cubiertos, un 39.7% de los trabajadores se encontraban afiliados a un sindicato en 2006, dicho porcentaje en 2005 había sido de 37% y se mantuvo en 2008. Si bien no es posible enunciar una tendencia de la tasa de afiliación sindical, sí es verificable, reobservar una variable que se mantiene con respecto al 2005. Aunque este dato de afiliación no es comparable con las fuentes nacionales ni con fuentes internacionales sobre afiliación dadas las diferencias en las formas de medición e interpretación de los datos, resulta contrastante con investigaciones recientes que señalan una caída en la tasa de sindicalización a nivel mundial, cuya densidad sindical se estima en 23% (Visser, 2006, Frege, 2006).

Asimismo, de acuerdo a las estadísticas del MTE y ss disponibles desde el año 2006, los conflictos laborales que terminaron con huelga y paro han ido aumentando y estos conflictos han sido en su mayoría en demanda de una

recomposición salarial. Por ejemplo en 2006 hubo 770 conflictos y en 2008, 839. Según Palomino, el conflicto laboral que después de una década vuelve a predominar frente a otros conflictos sociales, adopta los rasgos de un conflicto “típicamente industrial” que en el sector privado refleja la centralización sindical de la acción colectiva con participación de un gran número de huelguistas y un reducido promedio de jornadas no trabajadas por paro, rasgos característicos de este tipo de acciones (Palomino, 2010).

En este escenario se ha registrado un resurgimiento de la acción sindical que no ha sido estudiado sistemáticamente en nuestro país. Existe en cambio un caudal importante de literatura internacional que aborda la revitalización sindical en el nuevo contexto globalizado, prestando atención a la variedad y al alcance de las situaciones observadas en cada escenario nacional (Levesque y Murray, 2004).

En efecto, gran parte de los esfuerzos académicos destinados a la reflexión sobre la revitalización surgen de las principales universidades anglosajonas, incluyendo las canadienses. La literatura sobre el tema en habla hispana es sustancialmente menor y en la mayoría de los casos, no surge de las relaciones laborales en cuanto disciplina propiamente dicha sino del derecho del trabajo o las ciencias políticas. Una excepción son los trabajos realizados en España (Jódar, Ortiz, Martí, Martín y Alós, 2004, Hamann y Martínez Lucio, 2003), también han tomado como marco de referencia la literatura anglosajona especificando las particularidades de los modelos sindicales nacionales en relación a la bibliografía referida.

En función de este objetivo general, nuestra pregunta de investigación apunta a indagar acerca de si, en el nuevo escenario económico político y social que se vienen registrando en Argentina donde se constata un renovado protagonismo sindical ¿esta revitalización es producto de acciones transformadoras propias del actor sindical por renovarse o es una reacción del sindicato ante los cambios del contexto?

Esta pregunta deberá responderse teniendo en cuenta que el escenario de negociación de los sindicatos se ha complejizado con la aparición de nuevos actores cuya lógica y modos de acción difieren sustancialmente de las viejas estructuras tradicionales, ya que coexiste con la aparición de un sindicalismo ligado a los “movimientos sociales”.

Para responder al interrogante, tomamos como referencia empírica dos periodos: 1990-2001 y 2002-2008. Durante estas etapas haremos el análisis de los datos que nos permiten establecer esta revitalización, ya que se verifican cambios no sólo en la cantidad de convenios y acuerdos colectivos sino también en la calidad de los mismos, es decir tanto en los contenidos, como en el alcance. Además, se presentan datos sobre el aumento en la cantidad de afiliados y en las transformaciones de la estructura sindical al interior de las empresas, a partir de la presencia de delegados del personal, que son funda-

mentales para comprender la importancia del posicionamiento sindical (Senén, Trajtemberg y Medwid, 2010). Por último se ofrecen datos estadísticos sobre la conflictividad laboral en los últimos tres años.³

Nuevas reglas del juego: políticas públicas para el empleo y las relaciones laborales

Al respecto, en un trabajo anterior hemos distinguido con fines analíticos tres planos del contexto de las políticas públicas que afectan la estructura del empleo y las relaciones laborales y modifican la acción sindical en Argentina (Senén, Trajtemberg y Medwid, 2009). Estos factores configuran elementos destacados para interpretar y entender el nudo central de este documento: la revitalización sindical, las acciones que la acompañan y explican y las respuestas sindicales.

No obstante, estos planos están en muchos casos imbricados entre sí, ya que es difícil disociar, por ejemplo, las mejoras económicas del rol interventor del estado o de la regulación del empleo.

En el *plano económico* la cesación de pagos de la deuda pública, la derogación de la Ley de Convertibilidad y la devaluación de principios de 2002 alteraron las reglas de juego que habían estructurado el funcionamiento de la economía durante la década de los noventa (Felder, 2007). No obstante, a partir del año 2003, la economía de Argentina está creciendo de modo sostenido y muestra indicadores favorables como altas tasas de crecimiento, superávit externo y fiscal. Según un autor, Rossi (2009):

...en relación con el programa económico Néstor Kirchner⁴ se encontró con la necesidad de dinamizar el consumo interno para no interrumpir la recuperación de la producción iniciada en la parte final del gobierno duhaldista,⁵ lo que requería el incremento de la capacidad de compra de los asalariados, sin arriesgar el incremento de la competitividad logrado con la devaluación, creando una baja en el costo laboral.

³ Los datos estadísticos son elaborados en la SSPT y EL, Dirección de Estudios de Relaciones de Trabajo, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTE y SS). Los de afiliación y negociación por el equipo coordinado por David Trajtemberg y los de conflictividad laboral por Ricardo Spaltemberg.

⁴ Presidente durante el periodo 2003-2007, perteneciente al Partido Justicialista.

⁵ Los años 2000-2001 estuvieron gobernados por la Alianza, fusión entre representantes del Partido Radical y el Frente Grande, sector de centro-izquierda. La crisis económica de finales del 2001 puso fin a dicho gobierno que fue reemplazado por un representante del Partido Justicialista, Eduardo Duhalde (enero de 2002 a mayo de 2003). En 2002 la tasa de desempleo alcanzó 21.5% y las tasa de empleo no registrado creció 38% (MTE y SS, 2004).

Para el cumplimiento de estas metas, “el gobierno desarrolló políticas activas, entre las que se incluyeron mejoras en los salarios y la elevación del salario mínimo, vital y móvil, por medio de decretos de necesidad y urgencia; así como el impulso de negociaciones colectivas, que reunieron a sindicatos y cámaras empresarias en el Consejo del Salario”, como explicamos más adelante.

Como se puede apreciar, esta nueva etapa económica ha estado acompañada de una revalorización de la intervención del Estado en el ámbito de la economía y de las relaciones laborales, que ha desandado una década de prescindencia estatal y primacía del mercado como eje ordenador de las actividades económicas y de la vida social. El renovado “activismo” estatal ha tenido como uno de sus rasgos principales, una política monetaria que ha apuntalado la reactivación económica, procesos de sustitución de importaciones, aumento de la competitividad externa de la economía local, etc. (Felder, 2008). No obstante, tanto el nuevo escenario económico como las modalidades de intervención estatal están marcados por las transformaciones estructurales, las orientaciones y las limitaciones impuestas en la década de los noventa. Estas condiciones sólo han comenzado a ser trascendidas en situaciones en las que la continuidad de las reglas de juego previas ha sido insostenible (Felder, 2008). Este ha sido el caso del fortalecimiento del mercado interno, ya que se trataba “no sólo de reparar las malas condiciones de vida de los sectores menos favorecidos, sino garantizar un mercado interno en crecimiento que apuntalara el intento reindustrializador del gobierno” (Rossi, 2009).

En este punto, debe destacarse que, para sostener esa mejora, el estado nacional desarrolló nuevas políticas de promoción del empleo, sobre la base de “una concepción ética del trabajo”. Esta postura implicó cambios respecto de los programas de emergencia que caracterizaron la etapa más crítica de la crisis económica 2001-2002, ya que se aleja de la concepción del mercado como asignado eficaz. Se requiere, según Castillo Marín (2007), “un rol activo del Estado, en el mercado de trabajo, para brindar las condiciones de cantidad y calidad del empleo, que aseguren la inclusión social de los trabajadores”.

Un campo de convergencia de factores económicos y políticos es el de los programas gubernamentales de promoción de emprendedores, una arena política que comenzó a ser muy transitada desde la crisis de finales del periodo 2001-2002. El presidente transitorio, Eduardo Duhalde, afrontó la emergencia con la creación de Planes de Subsistencia para Jefes y Jefas de Hogar (PJH)⁶ en el ámbito del Ministerio de Desarrollo Social (Hopp, 2009),

⁶ El Programa Jefes/as de Hogar (PJH) tuvo un carácter eminentemente social que respondió a la necesidad de incluir a más de dos millones de personas que se vieron afectadas por el desempleo y la desocupación hacia 2002. Consistió en el pago de un subsidio que requería de una contraprestación por parte de los beneficiarios (servicios en actividades productivas, comunitarias o de capacitación, etc.) (Pontoni, 2007).

y así enfrentar el escenario de pobreza y fragmentación social. La gestión de Néstor Kirchner heredó un país con 21% de desocupación y 38% de trabajo no registrado y respuestas estatales asistencialistas, que fueron gradualmente desplazadas por políticas activas. A partir de 2003, el Ministerio de Trabajo Empleo y Seguridad Social (MTE y SS), explicita la búsqueda de “políticas activas que, en el marco del proceso de recuperación económica, favorezcan la creación de empleo genuino y la transformación de programas asistenciales en políticas de integración social y productiva de la población desocupada” (Hopp, 2009). Desde el discurso oficial, los planes de promoción de autoempleo se proponen como una respuesta a la desocupación que no puede ser resuelta a partir de la política económica y desde la esfera de la producción. Se trató de un fuerte cambio de orientación en las políticas y en la significación otorgada a los planes de empleo por las autoridades del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTE y SS). Según Hopp (2009), se propone el objetivo de eliminación-reconversión del Plan Jefas y Jefes de Hogar Desocupados (PJH) y comienza entonces a promoverse el pasaje de los destinatarios, tomando en cuenta su condición de “empleabilidad” a través de la formación profesional, acercando la oferta y la demanda de trabajo por medio de la intermediación de las Oficinas de Empleo. En el caso de priorizar la condición de sostén de familia, los beneficiarios se orientan hacia programas sociales asistenciales (el Plan Familias por la Inclusión Social). En el caso de trabajadores y potenciales emprendedores, hacia propuestas como el Seguro de Capacitación y Empleo y el Plan de Promoción del Empleo que incluye —entre otras estrategias— diversos planes de autoempleo. Este enfoque, en palabras del ministro de Trabajo, Carlos Tomada, refiere a “una Argentina que ha vuelto a instalar al trabajo como fuente de derechos de inclusión social para todos”.⁷

Esta divisoria es establecida en 2004, a través de la sanción del decreto del Poder Ejecutivo

Nacional N° 1506/04, que regula la división de la cartera de destinatarios entre los Ministerios de Desarrollo Social y de Trabajo, y la reformulación de los programas de transferencia de ingresos, marcando una clara distinción entre la política social y la de empleo.

El decreto diferencia los destinatarios de la política social de los de la política laboral, dotando al ámbito laboral de instrumentos idóneos para intervenir en espacios territoriales y jurisdiccionales diversos: provincias, municipios, organizaciones sin fines de lucro, pequeña y mediana empresa.

En cuanto a los *factores políticos*, como señalamos en otros trabajos (Senén y Medwid, 2007) el nuevo escenario económico y las modalidades

⁷ Citado por Hopp (2009) en ocasión de la presentación oficial del Seguro de Capacitación y Empleo, el 13 de febrero de 2006.

de intervención del Estado en la economía han tenido como correlato, una renovada “coalición” entre el gobierno y los sindicatos en un marco caracterizado por la mayor intervención estatal en los conflictos y el estímulo hacia la negociación colectiva desde 2003, entre otros indicadores. La negociación de salarios fue el rasgo distintivo de la relación Estado-sindicato. Así, se produjo la renovación de muchos de los convenios colectivos de trabajo a través del llamado a comisiones paritarias con una activa participación del gobierno. En esta “coalición” formaron parte los sindicatos más tradicionales nucleados en la CGT (Confederación General del Trabajo),⁸ central que posee personería gremial, instrumento que acorde a lo que determina la Ley de Asociaciones Sindicales 23.551 otorga el “monopolio de la representación” al sindicato con mayor cantidad de afiliados de cada actividad, lo que le permite representar con exclusividad a los trabajadores en convenios o acuerdos de carácter colectivo.⁹ Existe en la actualidad otra central alternativa, la Central de los Trabajadores Argentinos (CTA). Pero que no constituye una corriente dentro de la CGT sino que nació como central autónoma en 1992 y luego fue reconocida jurídicamente por el Ministerio de Trabajo de la Nación, no obstante, la CTA no posee personería gremial (Senén y Haidar, 2009).¹⁰

En el marco de esta “coalición” se fortaleció la capacidad de los sindicatos, que “consiguieron aumentos en segmentos de trabajadores del sector formal, aun cuando siempre se buscó que dichos incrementos fueran consistentes con los objetivos antiinflacionarios del gobierno” (Rossi, 2009).

⁸ La CGT es la central sindical que se creó en Argentina en 1930 y que se consolidó en 1945, con el gobierno de Juan Domingo Perón. En sus ochenta años de historia, esta central tuvo varias escisiones de carácter temporario, que respondieron a diferencias en sus posicionamientos políticos o estratégicos.

⁹ La *personería gremial* la otorga el Estado y permite también que ese sindicato sea el único que puede percibir las cuotas de afiliación que son descontadas por los empresarios de las planillas de salarios y giradas al sindicato. Por último, sólo a través de su personería puede el sindicato administrar la obra social que cubre la asistencia de salud, planes vacacionales y de turismo de los trabajadores de un ámbito de actividad determinado, y recaudar los fondos provenientes de los aportes de los asalariados y las contribuciones de los empleadores.

¹⁰ La CTA establece relaciones con otras organizaciones por fuera del sector formal, incluso representando a movimientos de desocupados. Al respecto, cabe hacer mención a fallos recientes de la Corte Suprema que ponen en cuestión el modelo sindical y que darían lugar a los cuestionamientos que hace años viene realizando la CTA y denunciando en la OIT. Por ejemplo, el fallo del año 2008 conocido como ATE consideró inconstitucional algunos artículos de la Ley 23.551 de Asociaciones Sindicales al sostener que: afectan la libertad de agremiación de los trabajadores. Por esa razón benefició en una elección a los trabajadores de la Asociación de Trabajadores del Estado (ATE) afiliados a la CTA. La Corte estableció que los afiliados a sindicatos que no gozan de personería gremial deben poder acceder a la representación de trabajadores.

En esta dirección se estableció un modelo de negociación salarial determinado por el *pattern bargaining* o la pauta imitativa que consiste en que un sindicato resulta ser el emblemático y lidera la conducta de los otros. Así en 2006 y 2008 el *pattern bargaining* fue establecido por la negociación efectuada por el sindicato de choferes de camiones, a la que luego, en mayor o menor medida, fueron adhiriendo los otros sindicatos. Las diferencias en los niveles de aumento salarial en función del poder relativo de negociación de los sindicatos y las cámaras empresarias son compensadas por el Estado con la operatividad, por un lado, de la pauta de aumento de salarios, que no permite que se alejen sustancialmente los sectores más “débiles” de los más “poderosos” y, por otro, de la elevación permanente del salario mínimo legal (Trajtemberg, Senén y Medwid, 2010).

En este cambio en el contexto político, signado por un marco de alianzas y equilibrios, debe destacarse la convocatoria al diálogo tripartito a través del Consejo del Salario Mínimo Vital y Móvil que significó no sólo la puesta en funcionamiento de un instituto laboral que había estado largo tiempo inactivo, sino que promovió una activa participación de actores sindicales, empresariales y del Ministerio de Trabajo. Participan del Consejo los principales dirigentes de la CGT, de la central sindical opositora CTA y las cámaras empresarias más representativas (Unión Industrial Argentina y Cámara Argentina de Comercio).¹¹

Por último, en el *plano jurídico-laboral* se destaca la sanción de la Ley de Ordenamiento Laboral —LOL— (Ley 25.877) en el año 2004. Esta ley atiende tanto el plano individual como colectivo del estatuto laboral. En el primer caso, refiere a aspectos vinculados al contrato de trabajo (se duplica la indemnización por despido y se modifica la protección de los despidos sin causa, entre otros). En el plano colectivo se prevén modificaciones en el régimen de derechos colectivos, asociados a la negociación y a la regulación de los conflictos colectivos (Tribuzio, 2005). El impulso de la LOL buscó consolidar en el mundo del trabajo la transición social y económica iniciada luego de la crisis de diciembre de 2001.

En relación a las normas de la huelga, esta se regula por el Artículo 14 bis de la Constitución Nacional que garantiza a los “gremios” el “derecho de huelga”. El dato relevante es que la LOL aunque se ocupa exclusivamente de la regulación de la huelga en los “servicios esenciales” (Artículo 24) incide en el derecho de huelga en general, en especial, porque las reglas allí diseñadas

¹¹ De acuerdo a datos del MTE y SS, el salario mínimo, vital y móvil se elevará a 1 740 (450 dólares) desde agosto de 2010, mientras que en enero de 2011 llegará a los 1 840 (462 dólares). Considerando la cifra final, el aumento es del 22.6% e impactará en 227 mil trabajadores, aproximadamente 3% de los asalariados del sector formal.

absorben los principios y recomendaciones de la OIT¹² —prohibición de sustitución de huelguistas, prohibición de sancionar huelguistas, licitud de la huelga en tanto no sea “violenta”, etc.— delimitando las condiciones en virtud de las cuales el derecho a huelga resulta ejercitable y reconfigurado a nivel jurídico la libertad sindical (Tribuzio, 2005).¹³

A esta reforma se le suman algunos fallos de Cámara y Corte Suprema que revierten la interpretación jurídica de normas que incidieron significativamente en la precarización de las relaciones laborales en Argentina de los noventa. De esta manera, se sella la tendencia de la nueva gestión de gobierno de revertir las normas laborales que habían prevalecido durante el cuestionado periodo.¹⁴

Una revisión de las políticas públicas puestas en marcha apunta a que (Cenda, 2007) “en materia de legislación laboral, los últimos años marcan una reversión de la tendencia flexibilizadora predominante desde 1976; la orientación de las reformas laborales ha sido la recuperación de derechos que los trabajadores habían perdido”. Esto implica a nuestro juicio, el reencauzamiento de la regulación entre capital y trabajo, superando los criterios de mercado (eliminación de derechos, “cosificación” de los sujetos), en base al fortalecimiento de los derechos sociales e individuales.

Un listado de las reformas que ha habido en las normas laborales, además de lo ya mencionado, incluye (Cenda, 2007):

1. Aumento de las jubilaciones mínimas: en este aspecto se han dictado 10 medidas entre julio de 2003 y enero de 2007 que han incrementado sucesivamente el haber mínimo de 220 (55 dólares) a 653 (167 dólares).
2. Aumento de las asignaciones familiares: no sólo ha habido un incremento cuantitativo constante de las asignaciones familiares sino que además, se han modificado criterios regresivos que se habían impuesto durante la década de 1990 como la exclusión del régimen asistencial de aquellos trabajadores con sueldos muy bajos y, por lo tanto, aportes insuficientes al sistema.

¹² En especial el Convenio 87 sobre Libertad Sindical y la Protección del Derecho a la Sindicación y el Convenio 98 sobre el Derecho de Sindicación y de Negociación Colectiva de rango constitucional.

¹³ Por otro lado, el derecho de huelga también está contemplado por el Art. 5° de la ley 23.551 (LAS) y las leyes de Conflicto Colectivo y sus medios de solución (Ley 14.786 de conciliación y arbitraje) y el decreto 843/00 de reglamentación de conflictos colectivos en servicios esenciales.

¹⁴ Contra las posiciones favorables a la flexibilización de las regulaciones laborales en los noventa, los pronunciamientos actuales de la Corte Suprema de Justicia de la Nación —CSJN— muestran un retorno a los principios protectorios del trabajo.

3. Suspensión de los despidos sin justa causa: se ha venido prorrogando sucesivamente la emergencia social y con ella, la protección especial contra el despido arbitrario. En caso de violación de la prohibición del despido sin justa causa, los empleadores debían pagar una “doble indemnización”, que se fue reduciendo con el tiempo, hasta que las cifras de desempleo se redujeran a menos del 10%; entonces la prohibición se eliminó completamente. Sin duda esta medida contribuyó a disminuir los índices de desocupación.
4. Modificación de la ley de quiebras: se sancionó, en abril de 2006, la ley 26.086 que volvió a reconocer la competencia de los jueces laborales para entender en los reclamos que los trabajadores iniciaran contra empresas concursadas y quebradas que, desde 1995, estaba en manos de la justicia comercial.
5. Limitación de las facultades del empleador: se sancionó la ley 26.088 en abril de 2006, mediante la cual se le restituyó al trabajador que fuera víctima de una modificación unilateral y perjudicial de sus condiciones de trabajo, la posibilidad de reclamar el mantenimiento de las condiciones pactadas. Es que, si bien nunca estuvo permitido al empleador efectuar cambios unilaterales en las condiciones pactadas con el trabajador cuando esos cambios implicaban un perjuicio moral o material para el empleado, frente a esta situación al trabajador le quedaba una sola respuesta: considerarse despedido. La redacción actual de la ley le vuelve a otorgar al trabajador dos opciones: hacer juicio reclamando la indemnización o hacer juicio reclamando la restitución de las condiciones alteradas.
6. Reforma previsional: la ley 26.222, aprobada en marzo de 2007, introdujo algunas modificaciones al sistema de seguridad social pre-existente. Entre las más importantes, la habilitación de la posibilidad de pasar de las AFJP (Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones) al sistema estatal, la asignación del trabajador al sistema estatal en caso de no existir opción explícita y la eliminación del sistema de seguros de las AFJP y su reemplazo por un fondo mutual.

El actor sindical: tradiciones y nuevas percepciones

Básicamente, nosotros argumentamos que estas normativas han modificado la estructura de oportunidades políticas y económicas, evidenciables en los tres planos mencionados, generando nuevas condiciones para las relaciones Estado-sindicatos y para su posicionamiento en el campo empresarial (Senén y Medwid, 2010). En ese escenario, el sindicalismo argentino ha sabido desarrollar estrategias para reposicionarse. Si bien, como hemos analizado en un

trabajo anterior (Senén y Haidar, 2009), dichas acciones estuvieron protagonizadas por el sindicalismo vinculado a la CGT y mecanismos tradicionales, podemos evaluar que la presencia del actor sindical se ha hecho extensiva en la sociedad y así pensar en su revitalización. Es interesante destacar en el caso argentino que la percepción y lectura que realizan los sindicatos del contexto económico y político abierto desde 2003 ha resultado fundamental. En esa dirección, es sumamente útil asociar este aspecto con lo que Mc Adams y otros, 1998 denominan “procesos enmarcadores e identitarios” y “estructura de oportunidades políticas”. También Frege y Kelly (2003) le dan importancia a los factores cognitivos o *framing process* a partir del cual los sindicatos, como actores, traducen y piensan en las decisiones que toman ante los cambios en los contextos-environments, al que identifican como amenaza u oportunidad.

En el caso Argentino, ha habido una complejización del actor sindical por el hecho de la aparición de acciones reivindicativas surgidas del seno de asociaciones civiles, grupos de trabajadores enfrentados con las jerarquías sindicales tradicionales, asociadas al llamado sindicalismo de “movimiento social”. El llamado “sindicalismo de movimiento social” depende menos del apoyo del Estado y de los empresarios, y desarrolla más recursos de poder que están bajo su control (asambleas, movilizaciones, coaliciones), deben ocuparse de asuntos que vayan más allá de los temas meramente laborales para mezclarse con agrupaciones de la sociedad civil y así ganar representatividad en la lucha (Bensusán, 2004). Si bien, existe mayor participación y conflicto liderado por comisiones internas y gremios ligados a la CTA¹⁵ generado un nuevo espacio para la emergencia de conflictos y movilizaciones de trabajadores por afuera de la hegemonía del liderazgo tradicional sin embargo, su papel en el resurgimiento de la conflictividad y la negociación colectiva ha sido menor en términos comparados (Senén y Haidar, 2009, Collier y Etchemendy, 2006). En este sentido, Annesly (2004) y Behrends, Fitcher y Frege (2003) inspirados en el caso alemán afirman que cuando un país tiene un sistema institucional fuerte, con organizaciones sindicales consolidadas, dichas organizaciones no estarían tan dispuestas a hacer concesiones ni innovaciones que pudieran poner en riesgo las ventajas y posición política ya adquirida. Los sindicatos alemanes, según estos autores, no procuraron tanto buscar nuevas estrategias para afiliar nuevos miembros sino que confiaron más en buscar una salida dentro de los recursos institucionales que ya tenían. Esta reflexión se ajusta al accionar de los sindicatos agrupados en la CGT argentina. El legado histórico y la posición dentro de la escena política

¹⁵ Como se advierte en los estudios de casos sobre conflictividad laboral provenientes de sindicatos afiliados a la CTA: sector público (Dhualde, 2009); los de los trabajadores del subterráneo (Ventrici, 2009) o los del sector neumático (Varela, 2009).

serían factores que afectan la voluntad de este sector del movimiento sindical de reformarse a sí mismo. En el mismo sentido, los datos que evidencian la posibilidad de conceptualizar este proceso como *revitalización* no están dirigidos a aumentar la cantidad de afiliados —como sostiene una parte de la literatura— sino a fortalecer su posición institucional a través de la coalición política con el gobierno actual. Esto sería observable en particular cuando se analiza la negociación colectiva.

No obstante, esta posición debería estudiarse más detenidamente, dado que la experiencia de estos últimos años muestra nuevos caminos de expresión y comunicación, divergentes con el de los sindicatos tradicionales.

Los indicadores de la revitalización: aumento de la negociación, la tasa de afiliación y el conflicto laboral

Las crisis económicas de los ochenta y las políticas de los noventa afectaron fuertemente a las fuentes de poder del actor sindical. Las reformas de corte neoliberal impactaron de manera directa las tasas de ocupación y desempleo, la forma de contratación dando lugar a un proceso de precarización del trabajo que aún hoy cuesta revertir.¹⁶ Estas reformas promovieron el debilitamiento del campo de intervención de las estructuras sindicales conocidas entonces. La desregulación de numerosas actividades laborales, la pérdida de centralidad del estado y su retiro de las áreas de acción social, las altas tasas de trabajadores que transitaban desde la estabilidad a la precariedad y provocaron la fragmentación y dispersión de los trabajadores e impactaron en la dinámica sindical, desalentando y deslegitimando la actividad gremial.

Es un hecho notable que, pese al impacto negativo de las reformas de los noventa, la normativa referente a la estructura de las asociaciones sindicales se mantuvo intacta desde los años cuarenta. Si bien se observó una reducción en la cantidad de acuerdos y convenios firmados, así como una tendencia hacia la descentralización de la negociación colectiva orientada al ámbito de la empresa, los sindicatos mantuvieron el monopolio de la representación legal (personería gremial), pero, en muchos casos, vaciados de contenido.

¹⁶ Pese a que según cifras oficiales la *desocupación* disminuyó hasta llegar a un solo dígito (8.8%) en la actualidad, el trabajo informal —que también experimentó una significativa caída en relación a la primera mitad de esta década— se encuentra todavía cercano al 40 por ciento. Así, aproximadamente cinco millones de personas ganan en promedio apenas un poco más que la mitad de los trabajadores formales, y su situación se debilita al carecer de cobertura social y otros beneficios generando fuertes asimetrías entre los trabajadores.

A continuación se presentan datos que confirman algunas tendencias de la revitalización sindical, y de la emergencia de nuevas modalidades de acción y gestión.

La afiliación¹⁷

En la Argentina no existen estadísticas seriadas que permitan obtener datos de la afiliación. Para poder reconstruir dicha información, nos hemos basado en datos provenientes de diferentes fuentes, en los que se observa una caída en la tasa de afiliación durante los noventa y una actual recuperación y mantenimiento de la misma. Los datos utilizados para verificar esta tendencia en la actualidad provienen de la Encuesta de Indicadores Laborales (EIL).¹⁸

Cuadro 1. Tasa de afiliación en Argentina

<i>Año</i>	<i>1985¹</i>	<i>1990²</i>	<i>1995</i>	<i>2000³</i>	<i>2005*</i>	<i>2006*</i>	<i>2008*</i>
Índice	67.5	65,6	38.7	31.7	37	39.7	37

Fuente: Calcagno y Gontero, 2001.

¹ ILO 1997.

² O'Connell (1999) según ILO 1997.

³ Elaboración de Calcagno y Gontero en base a datos del Registro Nacional de Asociaciones Sindicales (2000) con metodología de la OIT.

* Datos obtenidos de la EIL. La "tasa de afiliación" se obtiene en base a los trabajadores a los que la empresa le descuenta la "cuota de afiliación sindical" sobre el universo de trabajadores representados por la encuesta.

Como se observa en el cuadro 1, la Argentina tuvo una elevada tasa de afiliación sindical que alcanzó a más del 50% al finalizar la década de los noventa. Cuando se analizan los factores que han contribuido al aumento de la afiliación, o a la propensión de que un trabajador se afilie al sindicato, se

¹⁷ La información sobre este punto se extrajo de Senén, Trajtemeborg y Medwid, 2009.

¹⁸ La Encuesta de Indicadores Laborales (EIL) es elaborada por el Ministerio de Trabajo desde 1997. Dicha encuesta en el año 2005 incorporó el Módulo de Relaciones Laborales (MRL) y se aplica a empresas privadas formales de más de 10 trabajadores en cinco centros urbanos de la Argentina. La muestra comprende 1 553 empresas, representativas de un universo total de 53 038 empresas que emplean a 2 450 400 asalariados. La ventaja de la EIL es que pregunta sobre la afiliación sindical directamente al empleador. En la Argentina, los empleadores están obligados legalmente a actuar como "agentes de retención" o "descuento" de una parte del salario de los trabajadores. Esta parte del salario retenido es luego transferida a los sindicatos y/o a la seguridad social. Existen cuatro tipos de descuentos que se les realizan a los trabajadores, sin embargo, sólo uno de ellos es el que vincula al trabajador con el sindicato en carácter de "afiliado".

observa que la presencia de delegados y las prestaciones de servicio sindicales son factores que los trabajadores recurrentemente destacan de la organización sindical (Trajtemberg, Senén y Medwid, 2010).

La presencia de delegados gremiales en las empresas puede facilitar o estimular la sindicalización ya que representan simultáneamente factores endógenos (estrategias de reclutamiento) y exógenos (estrategias empresariales) que afectan la afiliación. Haberfeld (citado por Marshall y Groisman, 2005) visualiza la representación de los trabajadores en el lugar de trabajo como factor de presión hacia la afiliación y como medio de socialización, que interioriza al trabajador con la importancia de la acción colectiva en general y de los sindicatos en particular.

En 2008 la tasa de sindicalización entre las empresas que contaban con delegados ascendió al 49.4%, mientras que la misma tasa para las empresas sin delegados fue del 30.3 por ciento. Los porcentajes registrados para 2006 y 2005 son cercanos a los valores de 2008, manteniéndose variaciones entre los dos tipos de empresas que van entre 15 y poco más de 20 puntos porcentuales.

Como se observa en el siguiente gráfico, las tres mediciones correspondientes al MRL muestran que la tasa de afiliación sindical es más alta en aquellas empresas que cuentan con presencia de delegados frente a las que carecen de ella.

Cuadro 2. Porcentaje de Tasas de sindicalización de los asalariados registrados privados según presencia de representación sindical en la empresa, por aglomerado. Años 2005-2008

	<i>Tasa de sindicalización 2008</i>			<i>Tasa de sindicalización 2006</i>			<i>Tasa de sindicalización 2005</i>		
	<i>Total</i>	<i>Empresas sin delegados</i>	<i>Empresas con delegados</i>	<i>Total</i>	<i>Empresas sin delegados</i>	<i>Empresas con delegados</i>	<i>Total</i>	<i>Empresas sin delegados</i>	<i>Empresas con delegados</i>
Total aglomerados	37.7	30.3	49.4	39.7	34	49.1	37.2	29.8	51
GBA	35.8	26.9	48.7	37.4	31.3	46.1	34.9	26.4	50.5
Interior	44.5	40.8	53.1	50.9	44.5	6y3	46.2	42.8	52.8

Fuente: Módulo de Relaciones Laborales/EIL SSPT y EL.

Asimismo, la proporción de trabajadores sindicalizados en empresas con presencia de delegados es más alta entre las empresas que cuentan con mayor dotación de personal que entre las pequeñas. Esa participación refleja marcadas diferencias que se atribuyen al tamaño del establecimiento: en las pequeñas empresas el porcentaje de trabajadores en empresas con delegados es de 11%; en las medianas de 32%; y en las grandes alcanza el 70 por ciento.

La afiliación sindical constatada en 2008 por la EIL en Argentina indica un aumento del número de trabajadores afiliados a los sindicatos respecto del año 2005, lo que significa una tendencia de recuperación de la tasa de afiliación en relación a otros periodos históricos, en particular los años noventa, y en relación a otros países desarrollados. Este incremento se vincula con el aumento general del empleo registrado y la expansión de la negociación colectiva.

Desde 2003, se verifica un crecimiento del empleo que responde predominantemente a la característica de empleo registrado y asalariado, amparado por el convenio colectivo y la legislación laboral, modificando la tendencia en la década pasada.

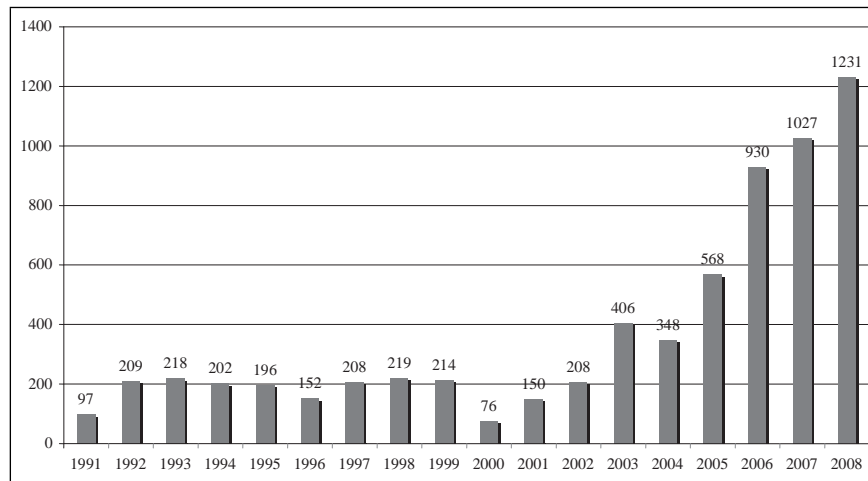
La creación de empleo asalariado registrado, amparado por la protección de la normativa laboral, de la negociación colectiva y del salario mínimo es otra característica del periodo 2003-2007. Desde 2003 hasta 2005 la tasa de crecimiento del empleo comprendido en convenio colectivo se había situado por encima del 10% anual, y entre 2006 y 2009 se ubicó en niveles cercanos al 8% (Trajtemberg y Gurrera, 2009).

La negociación colectiva

Cuando se analiza la evolución de la *negociación colectiva*, lo primero que se destaca es que a partir del año 2003 la cantidad de convenios y acuerdos negociados y pactados se triplican.

En el gráfico 1 se observa que sólo durante el año 2008 fueron homologados en Argentina 1 027 acuerdos y convenios colectivos, la cifra más alta desde la reinstauración de la negociación colectiva en Argentina en 1988 (Palomino y Trajtemberg, 2007). El aumento fue paulatino, a medida que se fue afianzando el proceso de crecimiento económico. En 2003 se homologaron 380 acuerdos y convenios, en 2004 fueron 348, en 2005 ascendió a 568, en 2006 alcanzó las 930 unidades, durante 2006 fueron homologados 930 y finalmente en 2009 se alcanzó el récord de 1 654 unidades.

Sin embargo, no sólo aumenta sustancialmente la cantidad sino que también se observa un importante cambio en los contenidos negociados. A diferencia de la década de los noventa, en un estudio realizado por Novick y Trajtemberg (2000), se concluye que se expanden los acuerdos y convenios que negocian al menos una cláusula de flexibilización. Según el citado estudio, un altísimo porcentaje de acuerdos introdujeron por lo menos una cláusula en materia de flexibilidad (y 75% de las unidades negociaron al menos dos cláusulas). La flexibilidad en la asignación del tiempo de trabajo (jornada) fue el ítem más negociado del periodo, ya que se detectó que 47% de las negociaciones incorporaban aspectos que excedían los temas salariales.

Gráfico 1. Convenios y acuerdos homologados (1991-2008)

Fuente: Dirección de Estudios de Relaciones del Trabajo, Subsecretaría de Programación y Estudios Laborales, MTE y ss.

En la actualidad (entre 2001 y 2008) la negociación salarial es el contenido que predomina. La negociación colectiva se caracteriza por el predominio de las *cláusulas salariales* y adquiere un rol central como instituto laboral de determinación salarial y como mecanismo de diálogo social para la resolución de la puja distributiva. Entre 2002 y 2008, todos los convenios colectivos de mayor cobertura tuvieron un incremento salarial por impulso de la política oficial o por decisión de los actores sociales en la negociación colectiva. A finales de 2006 se observa que la relación entre el salario de convenio y el efectivo, que en 2001 se situaba en 60%, alcanzaba una participación del 90% (Senén, Trajtemberg y Medwid, 2009). El cierre de esa brecha opera en el sentido de condicionar y limitar al mercado, motivo por el que las empresas encuentran más dificultades para imponer las voluntades individuales.

Esto implica una relevancia considerable de la negociación colectiva como instancia para la determinación colectiva de salarios, instancia que en la década pasada había sido prácticamente desactivada ya que las empresas, al abonar salarios más altos que los de convenio, contaban con una herramienta poderosa para “individualizar” la relación salarial, es decir, se registra una notoria convergencia entre salario de convenio y salario efectivo.

Finalmente, otro aspecto a considerar es que no sólo hay más acuerdos, los contenidos de esos acuerdos afectan directamente los ingresos del trabajador sino que a su vez, la negociación alcanza cada vez más trabajadores. Lo que se constata es un aumento de la cobertura de la negociación

colectiva. En el lapso comprendido entre 2003 y 2008 la cobertura de la negociación colectiva pasó de tres millones de trabajadores a cinco millones.

En líneas precedentes se hizo referencia a la relación entre la participación de delegados y el aumento en los trabajadores afiliados. También y en función de modelo sindical de las cuales una de las características es la vigencia del criterio de *erga omnes*. De acuerdo con este principio, los acuerdos y condiciones de trabajo que surgen de la negociación colectiva rigen para todos los trabajadores que se encuentren bajo la representación del sindicato con personería gremial, independientemente de que los trabajadores estén o no afiliados.

Este hecho contrasta con la fragmentación del mercado de trabajo en la década de 1990 donde hubo un fuerte dinamismo de las categorías laborales no reguladas por la negociación colectiva. Aumentó sistemáticamente la desocupación de la mano de obra, mientras que quienes consiguieron empleo, prácticamente en su totalidad, se encuadraron en la categoría de trabajadores no registrados o en la de trabajadores independientes no asalariados, en su mayoría informales.¹⁹

Conflictividad laboral

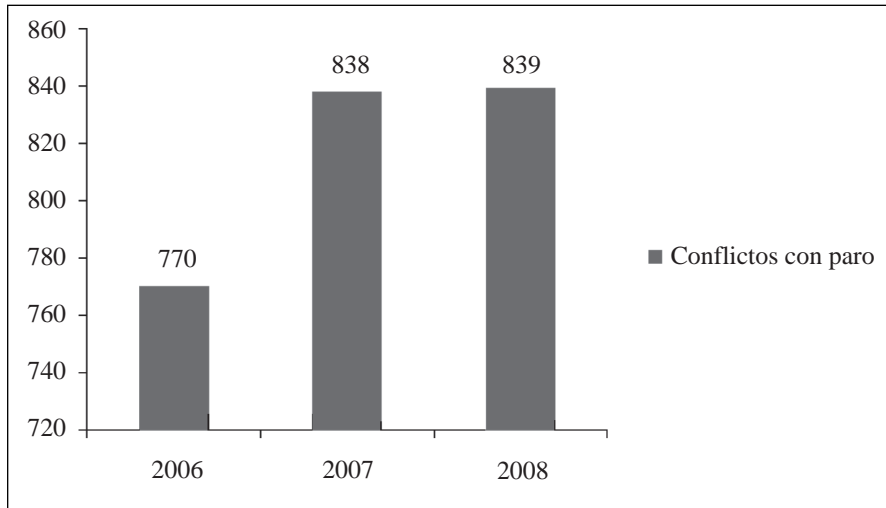
En el presente trabajo, al hablar de conflictos laborales, tomaremos la definición adoptada por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, entendiéndolo a los mismos como: “la serie de eventos desencadenada a partir de una acción conflictiva realizada por parte de un grupo de trabajadores o empleadores con el objeto de alcanzar sus reivindicaciones laborales”. Es importante destacar que no todos los conflictos laborales devienen en paro, sino que la citada definición abarca también las “amenazas” o “anuncios” de huelga, como modalidades de presión ante los empleadores y el gobierno, a fin de alcanzar las instancias de negociación.

En el gráfico 2, podemos observar un aumento de los conflictos laborales que culminaron en paro entre 2006 y 2008. El gráfico da cuenta de una intensificación cuantitativa en los conflictos.

Si se establece una diferenciación por ámbitos podemos observar que el sector estatal ha presentado un mayor número de conflictos, tal como muestra el gráfico 3.

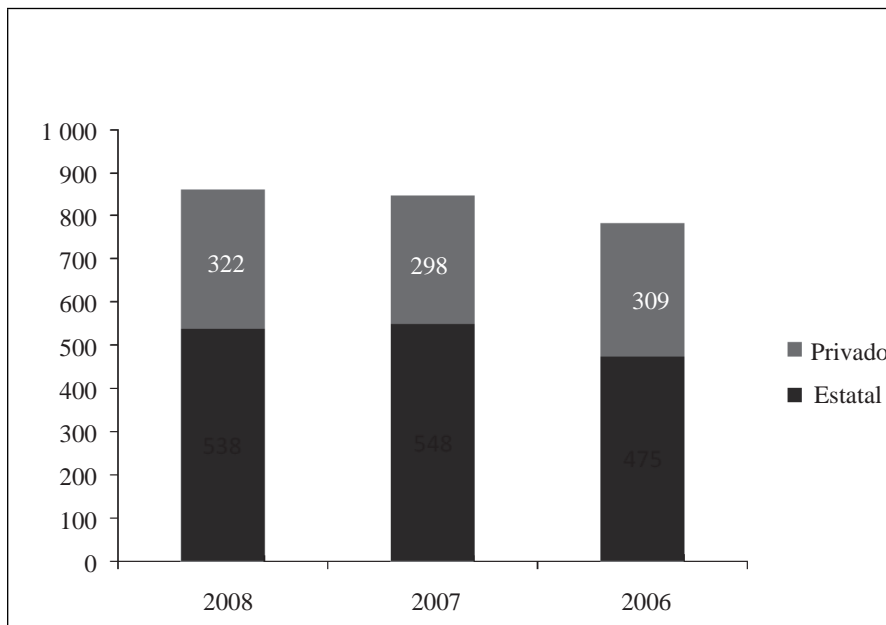
¹⁹ Cabe recordar que hacia 1993 la tasa de desocupación abierta se instaló por encima del 10% de la Población Económicamente Activa (PEA) duplicando prácticamente las tasas de la década de los ochenta y llegando al 17% en 2001. (INDEC). En la actualidad alcanza un 8.8 por ciento.

Gráfico 2. Conflictos con paro 2006-2008



Fuente: MTE y SS, Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales-Dirección de Estudios de Relaciones del Trabajo.

Gráfico 3. Conflictos con paro. Estatales y privados 2006-2008



Fuente: MTE y SS, Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales-Dirección de Estudios de Relaciones del Trabajo.

Ahora bien, aunque en términos absolutos el sector estatal mantiene el mayor número de conflictos, es importante destacar que en términos relativos, hubo un aumento de los conflictos laborales en el sector privado.

Tal es el caso de la industria manufacturera,²⁰ que además de presentar un mayor número de conflictos ha mostrado un cambio en la configuración del sector dando como resultado, en el año 2008, un aumento significativo en la cantidad de huelguistas y una disminución en el promedio de jornadas no trabajadas por huelguista respecto a los años anteriores.²¹

Este cambio en la configuración de los conflictos laborales en el sector industrial, se explica a partir de un cambio cualitativo. Es decir que, mientras que en los años 2006 y 2007 los conflictos se caracterizaban por ser de larga duración y localizarse en empresas y establecimientos con relativamente baja cantidad de trabajadores, a partir de 2008, los conflictos comienzan a centralizarse por los sindicatos de rama de actividad, con una baja cantidad de jornadas no trabajadas por paro, en el curso de un proceso de negociación colectiva.

Gráfico 4. Jornadas no trabajadas y huelguistas. Estatales y privados 2006-2008

	<i>Huelguistas</i>			<i>Jornadas no trabajadas</i>		
	2006	2007	2008	2006	2007	2008
Estatal	806 908	874 762	983 035	5 427 893	7 419 358	7 067 556
Privado	344 188	274 815	948 338	904 203	981 040	1 555 878

Fuente: MTE y SS, Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales-Dirección de Estudios de Relaciones del Trabajo.

De acuerdo a los datos proporcionados por el MTE y SS, podemos decir que esta nueva configuración del conflicto laboral en la industria se origina como consecuencia de una reactivación económica iniciada a partir del año 2003, la cual se basó fuertemente en una re-industrialización, impulsando la producción y generando empleo en el sector. Asimismo, el Estado interviene en su regulación estimulando de este modo el empleo formal, y con ello al

²⁰ Los 87 conflictos de paro de 2008 superaron a los de 2007 (67) y 2006 (60); los 415 283 huelguistas de 2008 multiplican en más de 10 veces los de 2007 (39 656) y en casi cuatro veces los de 2006 (116 281); las 478 967 jornadas individuales no trabajadas por paro más que duplican las de 2007 (210 334) y más que triplican las de 2006 (156 860).

²¹ Es importante aclarar que la disminución es porcentual, es decir que tomando los datos de 2007 en comparación a los de 2008, el promedio de jornadas no trabajadas por huelguistas en la industria manufacturera, ha disminuido un 78.29 por ciento.

aumento del número de afiliados a los sindicatos y la negociación colectiva, impulsando su revitalización.

Reflexiones finales

En este estudio nos propusimos avanzar sobre los alcances de la revitalización sindical a partir de tres indicadores asociados a la acción sindical: aumento de los trabajadores afiliados, de la negociación colectiva y la conflictividad laboral.

¿Esta revitalización es producto de acciones transformadoras propias del actor sindical por renovarse o es una reacción del sindicato ante los cambios del contexto?

Hemos visto que existen factores económicos, jurídico-laborales y políticos, que funcionan como contexto en el cual los sindicatos nucleados en la CGT han sabido desarrollar estrategias para reposicionarse. Tomando la propuesta planteada por Frege y Kelly (2003) acerca de la importancia de los factores cognitivos o *framing process*, podemos afirmar que las decisiones tomadas por los sindicatos, reflejadas a partir de los datos presentados, son leídas como oportunidad frente al nuevo contexto.

Ahora bien, teniendo en cuenta la peculiaridad del caso argentino, lo que se observa es una revitalización que no diseña estrategias innovadoras para reposicionarse como es el caso de los sindicatos tradicionales representados por la CGT. En este caso, la renovación proviene desde el sindicato, desde “arriba hacia abajo” es decir, de la CGT y las Federaciones nacionales hacia los representantes en las empresas. Sin embargo, como afirma Hyman (2004) tampoco hay que pensar que el movimiento es unidireccional. Las bases en este tipo de sindicatos también son activas pero lo que prevalece es el posicionamiento estratégico de los líderes sindicales de primera línea. Como hemos mencionado, el escenario sindical se ha vuelto más complejo, debido a la presencia de nuevos actores que confrontan al “viejo sindicalismo”, y más cercano a lo que en la literatura se denomina sindicalismo “de movimientos sociales”, capaz de incorporar estrategias dinámicas, de fuerte impacto sobre todo en las poblaciones urbanas (demoras en los servicios públicos, protestas masivas cortando calles, avenidas y caminos). No obstante, no hay suficiente investigación empírica sobre las diferentes estrategias sindicales a nivel sectorial, lo cual nos acerca a los enfoques recientes de revitalización incorporando nuevos temas y nos permite explicar algunos aspectos actuales, retomando nuestras preguntas.

Como hemos observado, los datos que evidencian la posibilidad de conceptualizar este proceso como revitalización —en línea con algunas definiciones de la literatura internacional— no están dirigidas a aumentar la

cantidad de afiliados sino a fortalecer su posición institucional a través de la coalición política con el gobierno actual.

Teniendo en cuenta la magnitud de las reformas que tuvieron lugar durante la década de los noventa nos interesa aportar con este estudio a algunos aspectos que no devinieron en cambios estructurales contrariamente al predominio de la flexibilidad laboral de los noventa y que podrían estar fijando nuevas tendencias. Sin duda, el actual escenario económico, político y social consolidado a partir de 2003 en Argentina exhibe diferencias significativas respecto de los años de la crisis (2001-2002). No obstante, el cambio de una coyuntura económica externa favorable a la promoción de exportaciones argentinas puede ser una variable que altere pronósticos excesivamente optimistas.

A futuro, estas tendencias detectadas hacen posible pensar en la conformación de nuevas prácticas sindicales, de organización y de representación de los trabajadores. A su vez, estos cambios coinciden con los de otros países de la región como Uruguay y Brasil donde también se registra un retorno al derecho protectorio de los asalariados en un contexto de crecimiento económico.

Bibliografía

- Annesley, C. (2006), “Verdi and Trade Union Revitalisation in Germany”, *Industrial Relations Journal*, 37: 2.
- Behrens, M., M. Fichter and C. M. Frege (2003), “Unions in Germany: Regaining the Initiative?” *European Journal of Industrial Relations*, 9: 1.
- Bensusán, G. (2004), “A New Scenario for Mexican Trade Unions: Changes in the Structure of Political and Economic Opportunities”, in Kevin Middlebrook (ed.), *Dilemmas of Political Change in Mexico*, London, Institute of Latin American Studies.
- Borón, A. (2003), “El pos-neoliberalismo: un proyecto en construcción”, en E. Sader y P. Gentili, (comps.), *La trama del neoliberalismo. Mercado, crisis y exclusión social*, Buenos Aires, Clacso.
- Calcagno y Gontero (2001), “Reforma sindical en Argentina”, Ponencia presentada en el 5to Congreso de ASET, Buenos Aires.
- Castillo Marín, L. (2007), “Políticas de empleo en la argentina”, Ponencia del 1er Congreso Internacional de Relaciones del Trabajo, Argentina, Universidad de Buenos Aires.
- Cenda (Centro de estudios para el desarrollo Argentino) (2007), *Informe sobre el trabajo en Argentina*, núm. 13.
- Collier, R. y S. Etchemendy (2006), “Trade Union Resurgence and Neo-Corporatism in Argentina (2002-2006), Evidence, Causes, and Implications”, Ponencia presentada en el 102nd Annual Meeting of the American Political Science Association (APSA), Filadelfia.

- De la Garza, E. (1998), *Estrategias de modernización empresarial en México, flexibilidad y control sobre el proceso de trabajo*, México, Fundación Ebert.
- Felder, R. (2007), “Auge y crisis de las reformas neoliberales y transformación del estado en Argentina”, en A. Fernández (comp.), *Estado y sindicatos en perspectiva latinoamericana*, Buenos Aires, Prometeo.
- Felder, R. (2008), “¿Más allá o más acá del neoliberalismo? El estado y la resolución de la crisis de la Convertibilidad en Argentina”, en *Gobiernos progresistas en la era neoliberal, estructuras de poder y concepciones del desarrollo en América Latina y el Caribe*, Buenos Aires.
- Frege, C. (2006), “International Trends in Unionization”, Morley, Gunnigle and Collings (comps.), *Global Industrial Relations*, London, Routledge.
- Frege, C. y J. Kelly (2003), “Union Revitalization Strategies in Comparative Perspective”, *European Journal of Industrial Relations*, vol. 9, núm. 1.
- García Delgado, D. y L. Nocetto (2006), *El desarrollo en un contexto pos-neoliberal, Hacia una sociedad para todos*, Buenos Aires, Ciccus.
- Hamann, K. y M. Martínez Lucio (2003), “Strategies of Union Revitalization in Spain, Negotiating Change and Fragmentation”, *European Journal of Industrial Relations*, 9 (1).
- Hopp, M.V. (2009), “Políticas sociales de empleo en la Argentina 2003-2008, un estudio comparativo de planes de promoción del auto-empleo”, presentado en el IX. Congreso de ASET, Buenos Aires.
- Hyman, R. (2004), “Union renewal, a View from Europe”, *Labor History*, 45.
- Jódar, P., L. Ortiz, J. Martí, A. Martín y R. Alós (2004), “Los perfiles de la afiliación sindical, Una propuesta metodológica a partir de un estudio de ccoo de Cataluña”, VIII Congreso español de Sociología, Alicante, septiembre.
- Katz, C. (2006), “Socialismo o neodesarrollismo”, Instituto Argentino para el Desarrollo Económico, Buenos Aires.
- Levesque, Ch. y G. Murray (2004), *El poder sindical y la economía mundial*, Documento núm. 2, ed. Bilbao, Manu Robles-Arangiz Institutua.
- Levitsky, S. y V. Murillo (2003), “Argentina Weathers the Storm”, *Journal of Democracy*, vol. 14, núm. 4.
- Marshall, A. y F. Groisman (2005), “Sindicalización en la Argentina. Análisis desde la perspectiva de los determinantes de la afiliación individual”, 7 Congreso de la Asociación Especialistas del Trabajo, ASET, CD-Rom.
- Mc. Adam, Mc.Carthy y Zald (1999), *Movimientos sociales, perspectivas comparadas, oportunidades políticas, estructuras de movilización y marcos interpretativos culturales*, Barcelona, ISTMO.
- Novick, M. y D. Trajtemberg (2000), “La negociación colectiva en el periodo 1991-1999”, documento de trabajo, núm.19, Coordinación de investigaciones y análisis Laborales, MTE y SS, Argentina.

- Palomino, H. y D. Trajtemberg (2007), “Una nueva dinámica de las relaciones laborales y de la negociación colectiva en Argentina”, *Revista trabajo*, Argentina, núm. 3, SSEL y PT, MTE y SS.
- _____ (2007), *Dirección de estudios de relaciones del trabajo* (DERT-SSPT y EL), Ministerio de trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTE y SS), *Un nuevo indicador del ministerio del Trabajo, empleo y seguridad social. Los conflictos laborales en la argentina 2006-2007*.
- _____ (2008), “Las tendencias actuales del conflicto laboral y la negociación colectiva”, dirección de estudios de relaciones del trabajo (DERT-SSPT y EL), Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTE y SS).
- _____ (2010), “El fortalecimiento actual del sistema de relaciones laborales: sus límites y potencialidades”, en Palomino y otros (comps.) *La nueva dinámica de las relaciones laborales en Argentina*, Buenos Aires, Baudino.
- Peruzzoti, E. (2004), “Argentina After the Crash: Pride and Disillusion”, *Current History*, febrero.
- Pontoni, G. (2007), “Estrategias de empleabilidad en La Matanza, Análisis del seguro de capacitación y empleo (SCYE)”, Ponencia presentada en el IX Congreso de ASET, Argentina.
- Rossi, A. (2009), “Los sindicatos y su influencia en las políticas de Kirchner”, Ponencia presentada en las 5tas Jornadas de Investigación del IIGG, Buenos Aires.
- Schorr, M. y A. Wainer (2005), “Economía y política-Argentina, ¿muerte y resurrección”, *Realidad económica*, núm. 211, Buenos Aires.
- Senén González, C. y B. Medwid (2007), “Resurgimiento del conflicto laboral en la Argentina pos-devaluación, un estudio en el sector aceitero”, *Revista Argumentos*, año 20, núm. 54, México.
- Senén González, C. y B. Medwid (2010), “Revitalización sindical, negociación colectiva y afiliación sindical”, ponencia presentada en el VI Congreso de ALAST, México.
- Senén González, C., D. Trajtemberg y B. Medwid (2009), “La negociación colectiva en Argentina, 1991-2007”, en Senén González y Schettini (comps.), *Trabajo y relaciones laborales en Argentina, sector formal e informal*, Prometeo-Universidad Nacional de La Matanza.
- _____ (2010), “Trends in Union Membership in Argentina. An Analysis of the Survey of Labor Indicators”, *Relations Industrielles-Industrial Relations*, ISSN 0034-379X, Canadá, Universidad de Laval, pp. 51-08.
- Senén González, C. y J. Haidar (2009), “Los debates acerca de la ‘Revitalización sindical’ y su aplicación en el análisis sectorial en Argentina”, *Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo*, núm. 22, Caracas.
- Trajtemberg, D., D. Senén González y Medwid, B. (2010), “La negociación colectiva en argentina, debates teóricos y evidencias empíricas, datos de

- la encuesta EIL y otras fuentes”, *Revista Trabajo, ocupación y empleo*, núm. 9, MTE y SS, Argentina.
- Trajtemberg, D. y S. Gurrera (2009), “Principales resultados del módulo de relaciones laborales de la EIL 2008”, documento interno de la SSEL y PT, MTE y SS, Argentina.
- Tribuzio J. (2005), “La legalidad condicionada en la nueva jurisprudencia de la corte suprema de justicia argentina”, *revista Derecho laboral*, núm. 217, Montevideo.
- Visser, J. (2006), “Union Membership Statistics in 24 Countries”, *Monthly Labor Review*, Cornell.

Fuentes consultadas

Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, disponible en <http://www.trabajo.gob.ar/index.asp>; dirección de Estudios de Relaciones del Trabajo (DERT), (2008). Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales (SSPT y EL), Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTE y SS), (2008), Informe: “Los conflictos laborales en el Trienio 2006-2008”.

Cecilia Senén González: doctora en Estudios Sociales, UAM-Iztapalapa, México D.F. Investigadora independiente del CONICET. Profesora adjunta regular de “Relaciones del Trabajo” (Universidad de Buenos Aires). Directora del proyecto PICT “Crisis del consenso neoliberal y acción sindical en la Argentina”, consultora de organismos internacionales (OIT, CEPAL, BID, AFL-CIO) y actualmente del MTE y SS. Entre sus últimas publicaciones “Trends in Union Membership in Argentina. An analysis of the Survey of Labor Indicators”, *Revue Relations Industrielles / Industrial Relations*, vol. 65-1, U. de Laval, 2010 (en coautoría con D. Trajtemberg y B. Medwid) y “Trade Unions Revitalization in Argentina pos Crisis: Labor Conflict in the Oil Industry”, *Journal of Industrial Relations (JIR)* (vol. 51, núm. 5) SAGE, 2009 (con Bárbara Medwid). Líneas de investigación: relaciones laborales comparadas, instituciones laborales, estrategias sindicales y empresarias. Email: csenen@retina.ar



GOBIERNOS PROGRESISTAS, SINDICATOS Y TRABAJO EN URUGUAY

Mariela Quiñones Montoro

Resumen

El objetivo de este Artículo es analizar las políticas públicas dirigidas al mundo del trabajo implementadas durante el primer gobierno de izquierda, que asumió el 1 de marzo del 2005. En este se afirma que los cambios iniciados por este gobierno conllevan la necesidad de instalar un nuevo “modelo societal”, avanzando en nuevas regulaciones que marcan el inicio de una etapa de resistencia a la regulación neoliberal del periodo anterior. Se sostiene la tesis que uno de los efectos del cambio de modelo que propone el gobierno de izquierda como posibilidad es que conduce a una etapa de integración de la sociedad uruguaya en torno al trabajo (y a la legislación laboral como su principal fuente instrumental), desde una concepción en que la política económica se articula a la política social, tal como no ocurría en el país desde hacía más de cinco décadas.

Abstract

The aim of this paper is to analyze public labor policies implemented during the first left government, which took over on 1 March 2005. The article claims that the changes initiated by the government involve the need to install a new “societal model”, moving into new regulations that it marks the beginning of a new period of “resistance to the neoliberal model”. It takes the view that one effect of the shift proposed by the left government as a possibility is that it leads to an integration stage of the Uruguayan society about the work (and labor laws as their main resource), from a conception that economic policy is articulated to social policy, as was not occur in the country for more than five decades.

Trabajo, Año 5, No. 8, julio-diciembre de 2011, tercera época

Resumé

Le but de cet article est d'analyser les politiques publiques pour le monde du travail mises en œuvre pendant le premier gouvernement de gauche, qui a repris le 1er Mars 2005. L'article stipule que les changements initiés par le gouvernement implique la nécessité d'installer un nouveau «modèle de société», en abordant de nouveaux règlements marque le début d'une période de résistance au modèle néolibéral de la période précédente. Il estime que l'un des effets du transfert proposé par le gouvernement de gauche comme une possibilité, c'est qu'il conduit à une étape d'intégration de la société uruguayenne sur le travail (et la législation du travail comme principale source instrumental), à partir d'une conception que la politique économique est articulé de la politique sociale, que pas le cas dans le pays depuis cinq décennies

Introducción

La victoria del Frente Amplio, coalición de partidos de izquierda fundada en 1971, en las elecciones del 2004, proyectó profundas transformaciones en cuanto a la posición del gobierno con respecto a las políticas sociales en Uruguay, las que se propusieron, en primera instancia y a diferencia de los gobiernos anteriores, a transformar su papel con respecto a la sociedad.

Estos cambios conllevaron la necesidad de instalar un nuevo “modelo societal”, iniciando un proceso que hemos denominado de “resistencia a la desregulación neoliberal” (o bien de avance de la re-regulación “posneoliberal”). El mismo se ha llevado a cabo a diferentes niveles, donde destaca un efecto de re-regulación protectora.

A saber, desde el nivel de la política. En concreto, como política social y societal.¹ Es decir, por medio de un conjunto de mecanismos políticos y jurídicos por los cuales se intenta revertir los efectos del periodo de flexibilización y desregulación neoliberal. El segundo nivel es el específico de las relaciones laborales, de cómo los distintos actores colectivos regulan sus relaciones con el fin de lograr acuerdos entre capital y trabajo. Y el tercer nivel, corresponde a como los actores individuales van incorporando en su

¹ En este contexto y de cara al análisis concreto del caso uruguayo, es pues pertinente distinguir, inspirados lejanamente en Touraine, políticas laborales societales de las políticas laborales sociales. Entendiendo por las primeras a aquellas políticas que se orientan a generar marcos de organización de la sociedad y dan cuenta de las “externalidades” que produce, de aquellas que se orientan a resolver un problema de un grupo o categoría: las mujeres, los jóvenes, los que se encuentran bajo la línea de la pobreza, etcétera (Supervielle, Quiñones; 1999).

representación del mundo el nuevo marco de derechos y, con ello, su relación con las instituciones laborales y con la política.

Sostendremos la tesis que uno de los efectos del cambio de modelo que propone el gobierno de izquierda como posibilidad es que conduce a una etapa de integración de la sociedad uruguaya en torno al trabajo (y a la legislación laboral como su principal fuente instrumental), desde una concepción en que la política económica se articula a la política social, tal como no ocurría en el país desde hacía más de cinco décadas (específicamente desde el año 1968).

El primer impulso para iniciar estos cambios tuvo como fundamento el terrible deterioro de las condiciones de vida de importantes sectores de la población en el momento en que asume el gobierno de izquierda: la economía en recesión desde finales del año 1998, la crisis financiera brasileña en 1999, el “default” argentino de diciembre de 2001, terminaron por empujar al Uruguay hacia una de las crisis económicas más importantes de su historia. El 2002 terminó con los uruguayos inmersos en una de las peores crisis económicas de la historia. A finales de ese año, el desempleo trepaba casi 20% y la caída del poder adquisitivo alcanzaba 19.5 por ciento. Cincuenta y ocho mil uruguayos habían abandonado el país. Al 2005 se estimaba aproximadamente 30% de la población por debajo de la línea de la pobreza e incluso tasas de 20% en situación de indigencia. Un sector informal sin protección social también muy alto, estimado en aproximadamente 40%, entre otros indicadores de un tejido social en franco deterioro, a pesar que Uruguay supo tener hasta la década de los cincuenta uno de los Estados de Bienestar pionero y más desarrollado de América Latina.

El primer lineamiento del gobierno en la implementación de estos cambios fue que las políticas sociales fueron concebidas en coordinación con otras políticas sectoriales tales como las de la salud, educación, vivienda, trabajo, diálogo social y seguridad social, etcétera. Así se conformó un complejo de políticas sociales en sentido amplio. Para realizar esta coordinación se realizó la instalación del Gabinete Social y del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, que le otorga al Ministerio de Desarrollo Social (creación del nuevo gobierno) el papel de articulador y coordinador de las políticas sociales. El Gabinete de Desarrollo Social involucró a los distintos ministerios sectoriales, incluido el Ministerio de Economía y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS). Paralelamente, el gobierno se embarcó en un conjunto de reformas sectoriales muy importantes que supusieron transformaciones legales e institucionales importantes y que tuvieron como objetivo general el ampliar las coberturas de los servicios sociales y el valorizar más la educación que en el pasado. También se activaron mecanismos políticos y legales vigentes pero en desuso relativo como el de la inscripción obligatoria en el Banco de Previsión Social (es decir, políticas de control del trabajo

negro o informal), políticas de empleo y diálogo social con la convocatoria de los Consejos de Salarios tripartitos para la fijación de los mínimos salariales básicos y la definición de las categorías sociolaboral para cada rama con el fin de darle a la población un marco de referencia más claro para que pudiera proyectar su futuro con algo menos de incertidumbre (Quiñones, et Supervielle, 2009).

Estas políticas sociales, por lo tanto, quedaron inscritas en un conjunto de políticas societales que pretendieron ir transformando ciertas dinámicas sociales, es decir, modificando el funcionamiento de la sociedad global en sentido general. Es decir, las políticas sociales adoptaron distintas orientaciones, ampliando su sentido, pero estas orientaciones no aparecieron desarticuladas, se combinaron, buscando alcanzar objetivos precisos. Por un lado, y de forma urgente, atacar los problemas de sectores de la sociedad en situación de gran fragilidad, de emergencia social. En su sentido más inclusivo, se orientaron a buscar la construcción de una sociedad conscientemente más justa y preparada para los desafíos del futuro, abordando políticas que pueden ser denominadas como estructurales (por ejemplo de salud y educación). Y, por otro lado, también se orientaron a reducir las asimetrías en la sociedad de hoy día, por medio de políticas que pueden diferenciarse de las anteriores denominándolas societales, políticas de diálogo social, como aquellas que atendieron las relaciones de género junto a las que se orientan a reducir la brecha en materia del conocimiento. La política laboral de este gobierno tuvo, por tanto, un carácter de política societal (Quiñones et Supervielle, 2009).

Tales medidas se formulan en el marco de un programa de gobierno que tiene como base el despliegue de una estrategia de desarrollo, que “pretende alcanzar acuerdos de amplia base”. La convocatoria se realiza a pocos días de iniciado el gobierno por el presidente, el MTSS y el MEF bajo el lema “Compromiso nacional”. A dos meses de iniciado el gobierno, el 19 mayo de 2005, el presidente Vázquez “convoca a empresarios y trabajadores, a través de sus organizaciones representativas, a conformar un ámbito de trabajo conjunto, con el objetivo de alcanzar un acuerdo plurianual en las áreas de las políticas económicas y sociales. Este acuerdo pretende contemplar intereses diferentes y compatibilizarlos en torno a un proyecto estratégico nacional” (Presidencia de la República, 2005: 2). Se explica que este ámbito no limita las facultades del Poder Ejecutivo y del Legislativo sino que “pretende reforzar la necesidad de alcanzar acuerdos de amplia base para comprometer al país en una estrategia de desarrollo común”. Se propone “la búsqueda de acuerdos que sienten las bases para un crecimiento económico con equidad social” (Presidencia de la República, 2005: 5). El documento incluye un diagnóstico en el que se destacan las restricciones y lineamientos de política y finaliza proponiendo la instalación de una comisión de coordinación y seguimiento con representantes del gobierno y los actores sociales, así como seis comisiones

de trabajo sobre políticas macroeconómicas, empleo, legislación laboral, reforma tributaria, prioridades del gasto público, clima de inversión e inserción internacional.

La apertura de nuevos espacios de discusión de los temas laborales, conforma un quiebre importante en las características de la política laboral de los últimos 15 años, desde donde se empieza a dar cauce a expectativas contenidas y acumuladas durante los años noventa en que primó la tesis del retiro del Estado de la negociación salarial, con la consiguiente caída de los niveles de adhesión sindical y el aumento de la fragmentación de la clase trabajadora.

A continuación presentamos este proceso en sus aspectos más específicos. En un primer apartado describimos las principales políticas laborales del gobierno frenteamplista. A nuestro entender, su orientación en este ámbito se condensa en dos decisiones: el fomento de la negociación colectiva, fortaleciendo el tripartidismo y medidas que apunten a modificar la relación de fuerzas entre capital y trabajo, a fortalecer la capacidad de diálogo y de expresión de los distintos grupos sociales. En segundo lugar, abordaremos el papel que en este proceso han desempeñado los distintos actores de las relaciones laborales, fundamentalmente, el sindical.

Políticas públicas laborales en el gobierno del Frente Amplio

Como han destacado algunos especialistas en *derecho laboral*, en términos jurídicos, en el Uruguay convivían dos modelos de relaciones laborales, debido a que el Poder Ejecutivo podía convocar a los consejos de salarios y, por tanto, impulsar la negociación colectiva, o no hacerlo. Por esta realidad los cambios en materia de relaciones laborales durante los noventa no necesitaron modificar fuertemente la legislación existente. Esta dualidad facilitó la rápida reinstalación de los Consejos de Salarios en los primeros días del gobierno del Frente Amplio aprobados por ley 10.449 del 12 de noviembre de 1943. Los Consejos de Salarios son espacios tripartitos que tienen por cometido fijar el monto mínimo de los salarios que deben percibir los trabajadores privados y aquellos públicos no atendidos por el Estado, y fijar las clasificación por profesiones y categorías de los trabajadores que integran el grupo respectivo, la que será tomada como base para la fijación de los salarios mínimos, fijando el salario mínimo aplicable a cada categoría, indirectamente permitieron ir regulando todas las categorías de trabajadores.

Dispuesto a construir un marco para el ejercicio de los derechos laborales internacionalmente reconocidos, el nuevo gobierno se vio obligado a poner en juego un conjunto de medidas de política laboral, orientándose a propiciar cambios rápidos y profundos, tanto en la regulación, en las normas, como en las instituciones que regulan el trabajo. En estas transformaciones encontraremos

diferentes valores en juego como lo son la libertad sindical, la negociación colectiva, los derechos fundamentales vinculados a la igualdad de oportunidades y el diálogo entre las partes.

En lo que respecta a los procedimientos de negociación colectiva tripartita tradicional, la novedad ha sido, en el sector privado, la introducción de algunas modificaciones de los grupos que conforman los Consejos de Salarios y la integración por primera vez en la historia del Uruguay de los trabajadores rurales (aproximadamente cien mil trabajadores entre estables y eventuales) y las empleadas domésticas. En segundo lugar, la creación del Consejo Superior de Salarios y el Consejo Superior Rural como órganos de representación de las cúpulas empresariales y sindicales, con una agenda temática amplia que busca obtener consensos en determinados temas de la reforma laboral. En tercer lugar, la convocatoria de un Consejo Tripartito para el Sector Rural, para comenzar a debatir los lineamientos generales de una política laboral en el sector agropecuario.

En lo que respecta al sector público, la firma del Acuerdo Marco para la Negociación Colectiva en el Sector Público ha permitido un desarrollo efectivo de un marco regulatorio que posibilite la negociación colectiva en la esfera estatal. Para este sector, también se crea un Consejo Bipartito de Diálogo, lo que junto a la firma del referido Acuerdo Marco ha permitido un desarrollo efectivo de la negociación colectiva en este ámbito, que en el pasado también estaba al margen de todo diálogo en virtud que los gobiernos anteriores habían mantenido una posición muy rígida de negar la negociación en estas materias en la Administración Central. El procedimiento también fue innovador al reconocerse la heterogeneidad intrínseca de este sector, por lo que se instalaron diversas mesas de diálogo bipartito en la que se adoptaron soluciones para sectores que, por cuestiones de autonomía o particularidades, merecían un tratamiento separado, como por ejemplo, enseñanza, banca, universidad (Bajac y otros, 2006).

En cuanto a los resultados obtenidos en torno a estas primeras medidas de estímulo a la negociación colectiva, todos deben ser evaluados como positivos en términos de participación: más de 1 500 representantes de trabajadores y empleadores en 20 grupos y más de 200 subgrupos con los trabajadores rurales incluidos² se implicaron en estas actividades; por otra parte, aproximadamente 400 convenios laborales concretados, que se firmaron siempre con cifras de acuerdo cercanas al 90 por ciento. Se estima que los consejos de salarios posibilitaron la creación de cerca de 170 mil nuevos

² En cumplimiento del Decreto 105/005, se convocó al Consejo Superior Tripartito, el cual dentro de sus competencias tenía la de reformular los grupos de actividad. De esta manera —en forma tripartita—, el Consejo Superior de Salarios acuerda (salvo contadas excepciones) reagrupar las actividades en 20 grupos.

puestos de trabajo entre 2005 y 2007. Las cotizaciones a la previsión social se incrementaron en 200 585 (17%) y la recuperación del salario real privado fue del 19% a cifras del 2008 respecto a 2004.

Respecto a los Consejos de Salarios, a pesar de las distancias que marcan las posiciones de los distintos *partners* sociales, estos han sido un fuerte indicador de *diálogo social* ya que a través de esta instancia se canalizaron las regulaciones del salario mínimo y de las categorías sociolaborales y, de forma indirecta a través de estos mecanismos, la negociación de todas las categorías de salario.

En términos de balance, se sabe hoy que en más del 90% de los sectores se lograron acuerdos por una unanimidad en las rondas del 2005, 2006, 2007 y si bien el 2008 estos acuerdos descendieron al 81% en ello es necesario ver la influencia de la cercanía de las elecciones que se desarrollarán en 2009. Igual la cantidad de acuerdos en ese año 2008, no es para nada despreciable. Del resto, de aquellos que no llegaron a acuerdos tripartitos, 7% fue laudado por el Poder Ejecutivo por decreto, 7% fue laudado por mayoría constituida a veces por las cámaras empresariales y el Estado, y otras por los sindicatos y el Estado. Ambas se distribuyen casi equitativamente los acuerdos logrados por mayoría (Notaro, 2009).

Por su parte, la incorporación de los trabajadores rurales a la negociación colectiva levantó un veto impuesto durante mucho tiempo por las gremiales rurales, en especial la Federación Rural, que se opusieron a cualquier forma de negociación con los trabajadores de su sector. Igualmente el proceso ha tenido sus deficiencias por la falta de experiencia de los actores en este tipo de ámbito y por la escasa regulación laboral pre-existente.

En el sector público la situación fue heterogénea. Se firmaron en todos los casos convenios vigentes hasta 2010 con ajustes en los meses de enero de cada año, se acordó la recuperación de la caída del salario entre 1999 y 2004 (cuantificada en 16 por ciento). Algunas ramas ratificaron convenios anteriores y otras, como la banca y la administración central tuvieron sus conflictos.

Principales leyes aprobadas

La actividad legislativa en materia de relaciones laborales durante el periodo fue importante. En dicho lapso se aprobaron 35 leyes referidas al ámbito de las relaciones laborales, de las cuales sólo vamos a hacer referencia a las que consideramos las más importantes. En los dos primeros años de gobierno se elevaron al parlamento una batería de normas sobre protección, promoción sindical, descentralización empresarial, trabajo doméstico, entre otras que con la reinstalación de la negociación colectiva tripartita dieron forma a un nuevo modelo de relaciones laborales.

En el mundo del trabajo existía la convicción de que era necesaria “una regulación de carácter integral que sin caer en una reglamentación excesiva o restrictiva de la autonomía colectiva facilitara y permitiera el ejercicio efectivo y pleno del derecho a la negociación colectiva” (Zapirain, 2009: 628-630). Los anteriores intentos de convocatoria a los actores sociales para diseñar un proyecto de ley (en el mandato de la maestra Ana Lía Piñeyrúa en el periodo 1996-1998) no obtuvieron consenso. El gobierno del Frente Amplio, “luego de un frustrado intento por consensuar un proyecto ante la actitud reticente de las cámaras empresariales, [...] remitió al Poder Legislativo un proyecto de ley por el cual se regulaba la negociación colectiva en el sector privado”, aprobado con algunas modificaciones (Zapirain, 2009: 628-630).

Las mayores garantías para los actores se materializaron en dos medidas: a solicitud de las organizaciones sindicales la ley de fuero sindical (ley 17.940) que consagra la obligación de reponer al trabajador despedido o perjudicado siempre que haya sido por su condición de dirigente o sindicalizado. Si bien la Constitución reconoce el derecho de agremiación era necesaria una ley que definiera la persecución de la actividad sindical y estableciera un procedimiento reparatorio. De hecho, hasta la aprobación de la ley sobre fuero sindical “los jueces adujeron históricamente que no existía una norma jurídica que permitiera obligar al empleador a proceder al reintegro del trabajador” (Barreto 2006: 36). En segundo lugar, a solicitud de los empresarios se da curso a un proyecto prevención y solución de conflictos así como la regulación de las ocupaciones de lugares de trabajo. El MTSS tuvo en cuenta diversas propuestas de modificación que hicieron los actores sociales pero las resoluciones no lograron consenso: El Poder Ejecutivo considera que la ocupación del lugar de trabajo es una extensión del derecho de huelga y estableció un procedimiento por el cual los empresarios pueden solicitar al Poder Judicial la desocupación. Los empresarios consideran que no se respeta el derecho de propiedad y los sindicatos que es una forma de reglamentación de la huelga (Notaro: 2009: 11).

Ya cerca del tercer año de gobierno lo más relevante es la aprobación de la ley de tercerizaciones (Ley No. 18.099) que tuvo como respuesta el retiro de la representación empresarial de la Comisión de Legislación Laboral del “Compromiso Nacional” en octubre de 2007 pero se mantuvieron las negociaciones en torno a posibles modificaciones. A pesar de que el MTSS aceptó modificar la responsabilidad de “solidaria” a “subsidiaria” entre otros cambios, la discrepancia se mantuvo por referirse no sólo a las empresas proveedoras de mano de obra sino también a las empresas que proveen servicios, como por ejemplo de seguridad o de limpieza.

El país entró en un *impasse* legislativo hasta los últimos meses de 2008 y primeros del 2009. En los últimos días del 2008 se promulga la ley que regula

la Jornada Laboral y Régimen de descanso de los trabajadores rurales,³ y en mayo de 2009 se crea por ley el Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional (INEFOP), como sustituto de la Junta Nacional del Empleo, con el cometido de desrigidizar el marco jurídico bajo el cual funcionaba este último: la Junta estaba conformada por representantes del Estado, de los trabajadores y de las empresas, y para tomar decisiones se requería la unanimidad. En los últimos años la falta de consenso había obstaculizado la ejecución de recursos. El INEFOP pasa a ser un instituto público no estatal, que con la representación mayoritaria del Poder Ejecutivo, de los trabajadores y de los empresarios, pasará a tomar las decisiones a partir de las disposiciones de la mayoría.

En el correr del 2009 entran en vigencia nuevas leyes como la que regula, entre otras cosas, las licencias especiales, la ampliación del seguro de desempleo (ley 18.399) a los mayores de 50 años, otorgándoles el derecho a una extensión adicional de la prestación por seis meses o 72 jornales.⁴

Por último, a este impulso legislativo se agrega el decreto que establece el acotamiento de los juicios laborales para los juicios de menor cuantía y la ley de negociación colectiva en el sector privado y público. Por otro lado cabe destacar el decreto que regula las sanciones aplicables a las empresas que incumplan con sus obligaciones en materia de registro de la documentación laboral.

En cuanto a los resultados obtenidos respecto a este impulso legislativo, si bien también tuvieron sus bemoles en los procesos de resolución, con el pasar del tiempo los resultados contribuyeron a que incluso las normas más conflictivas (fuero sindical y, a solicitud del los empresarios, un proyecto de prevención y solución de conflictos así como la regulación de las ocupaciones de lugares de trabajo) fueran aceptadas por las partes. De acuerdo a Notaro (2009: 11) durante 2006 y 2008 se realizaron 17 demandas de reposición de trabajadores por decisiones antisindicales, de las cuales ocho se resolvieron

³ De acuerdo a la Ley 18.441, la duración máxima de la jornada laboral de todo trabajador rural será de ocho horas diarias. No pudiendo el ciclo semanal exceder las 48 horas por cada seis días trabajados. El descanso intermedio, en caso de jornada de trabajo continua, será como mínimo de media hora, la que deberá remunerarse como trabajo efectivo. Véase Ley 18.441 del 24 de diciembre de 2008. Véase Ley 18.441 de diciembre de 2008.

⁴ Finalmente, la ley reduce el monto del subsidio para los trabajadores despedidos en porcentajes decrecientes. En el régimen anterior el trabajador siempre percibe la misma prestación durante el amparo al seguro. Ahora, y con el fin de incentivar al trabajador a que se procure un empleo, se reduce la prestación en cada mes que el empleado transcurre en el seguro. A partir de la vigencia de la ley, para configurar la causal de jubilación común, si bien se mantiene la exigencia de los 60 años de edad, se flexibiliza el mínimo de años de servicios exigidos en el régimen anterior es de 35 años de servicios. En la nueva ley se reduce a 30 años de servicios.

a favor de los trabajadores; entre ellas no sólo casos de despido sino también por otras formas de discriminación como el envío al seguro de desempleo o la reducción de ingresos. En agosto de 2009 la justicia resolvió la reposición de un peón de tambo, primer caso en las actividades rurales.

Asimismo, entre 2005 y 2009 las empresas presentaron a la justicia 10 solicitudes de desocupación de lugares de trabajo, de las cuales seis fueron aceptadas. Las resoluciones marcaron un cambio importante que incidió sobre las ocupaciones durante los años siguientes y en la medida que la empresa solicitaba la desocupación a la justicia, los trabajadores se retiraban sin esperar el fallo. Se realizaron 10 juicios por responsabilidad subsidiaria de actividades tercerizadas y en siete casos se falló a favor de los trabajadores (Notaro, 2009: 11).

Concertación de políticas laborales y salariales con sindicatos y empresarios

Una particularidad de esta etapa es la coincidencia entre las prioridades del movimiento sindical y la política del gobierno, lo que es un elemento relevante para explicar la baja conflictividad y la aceptación de pautas para aumentos de salarios moderados. El programa del Frente Amplio en 2004 incluyó numerosas reivindicaciones de la central sindical, como la convocatoria a los Consejos de Salarios, la libertad sindical y la recuperación del salario real perdido durante la crisis, que el nuevo gobierno implementó.

Cabe recordar que, a diferencia de lo sucedido en otros países de la región, los sindicatos uruguayos, no obstante la autonomía y la independencia de clase que han proclamado y defendido celosamente, nunca dejaron de mantener una relación privilegiada con los partidos de izquierda. Desde que en 1971 se fundó el Frente Amplio (FA), la mayoría de los dirigentes sindicales han sido militantes pertenecientes a alguna de sus fracciones. De hecho, el FA ha sido desde entonces el hermano político del sindicalismo nucleado en el PIT-CNT, destacándose tres dimensiones de dicha hermandad: coincidencia programática, interconexión directriz y coincidencia táctica.

A decir de Notaro (2009), esta conexión ha sido históricamente también una fuente de potenciales contradicciones al interior del movimiento sindical:

El movimiento sindical uruguayo se puede caracterizar como clasista, democrático y plural. Las organizaciones de izquierda definen sus estrategias sindicales que se expresan en diversas corrientes y agrupaciones en los sindicatos únicos, con correlaciones de fuerzas cambiantes en el tiempo, en cada elección de direcciones o en cada asamblea. La correlación de fuerzas en la central sindical es distinta a la del Frente Amplio (Notaro, 2009; 42).

Y este cambio de fuerzas fue notorio entre el primer y segundo gobierno de izquierda. Si en el 2005 la correlación de fuerzas era bastante favorable a la fracción en el gobierno, teniendo amplia mayoría de representación en el movimiento sindical, en cambio, la fracción del partido que asume el gobierno en el 2009 implicó una nueva correlación de fuerzas, siendo minoritaria al interior del mismo.

Respecto a las organizaciones empresariales, al comienzo del nuevo periodo de gobierno se destacaba que

...la heterogeneidad y fragmentación de la estructura de representación de los intereses empresariales, consolidados históricamente, persisten, coexistiendo diferentes segmentos con orientaciones divergentes. Asimismo, no se observa el surgimiento de un liderazgo empresarial alternativo capaz de ejercer de portavoz del sector, con condiciones para expresar un nuevo consenso en torno a las alternativas de desarrollo deseada por los mismos (Senatore, 2009).

Cabe mencionar un frustrado intento de formar un Consejo Superior Empresarial que funcionó durante un corto periodo.

La convocatoria de la negociación colectiva por rama de actividad a partir del año 2005 obliga al empresariado a incorporarse nuevamente a espacios en los cuales su capacidad de acción colectiva es relativamente limitada. Esto implica que este actor genere, en muchos casos, estrategias puramente defensivas, que se expresaron, entre otras, en la oposición a las nuevas figuras jurídicas que se implementan por el gobierno electo (un ejemplo ha sido la discusión de la ley de libertad sindical).⁵

En las negociaciones salariales se observaron dos estrategias empresariales; reducir los costos laborales por hora o aumentar la productividad, pero fueron muy pocos los representantes empresariales que valoraron los aumentos de salarios como un instrumento para el desarrollo de una estrategia de aumento de competitividad promoviendo la convergencia de intereses de los trabajadores con los de la empresa (Notaro, 2009: 41).

En la política económica, en un contexto de acuerdo sobre los lineamientos generales, las discrepancias se manifestaron sobre el tamaño del Estado, la consiguiente carga tributaria y en algunas gremiales, por el nivel del tipo de cambio. En una encuesta sobre las opiniones del sector privado no rural sobre las dos primeras rondas de los Consejos de Salarios, 70% de los empleadores consideraron que las pautas y los salarios mínimos fijados eran adecuados.

⁵ Véase Pucci and Quiñones (2009).

Reforma laboral y sindicalismo

Este cambio político ha colocado a los sindicatos uruguayos ante una situación inédita. Por primera vez, el gobierno es ejercido por la fuerza política con la que, como mencionáramos antes, el movimiento sindical mantiene un vínculo de histórica hermandad.

En el caso de Uruguay es posible reconocer distintos momentos históricos que marcan la gravitación social y política del sindicalismo. Desde sus inicios la inserción del movimiento sindical en el sistema político y que se mantendría vigente hasta finales de la década de los sesenta, ha tenido como rasgos más definitorios la autonomía respecto al Estado y a los partidos políticos en general; una relación privilegiada y articulación con la izquierda política, como su inscripción en redes institucionalizadas de negociación salarial tripartita. Dictadura mediante, una vez reinstalada la democracia, su rol como actor político nacional se vio disminuido hasta quedar casi totalmente limitado a su condición primaria de actor social. Por otra parte, sus estrechas vinculaciones históricas con la izquierda ingresaban en un proceso de cambio orientado a la creciente autonomización de ambas partes. Estos fenómenos implicaron a su vez el replanteamiento de la inserción del movimiento sindical uruguayo en el sistema político nacional. En los noventa, seriamente golpeado por los procesos de reestructura asociada a la apertura de la economía uruguaya y el descenso de las tasas de afiliación, tal como señala Yaffé (2004).

El sindicalismo reingresaba en la arena de la política nacional, pero la vinculación con la izquierda en ambos momentos es bien distinta. En el primero de ellos, el movimiento sindical fue el canal de expresión para una izquierda ilegalizada. En el segundo, el sindicalismo —en medio de una reestructura capitalista que le afecta particularmente y con un nuevo mapa interno post crisis comunista que afecta particularmente sus vinculaciones políticas— se asocia y a la vez compete con el FA en la oposición a las reformas liberales.

Por el momento, el escenario predominante es de cooperación, relación que siguiendo a Touraine (1987) podría ubicarse en algún punto entre la propia del sindicalismo “de control” —en el que el movimiento sindical no posee acceso directo al poder, si bien ejerce algún tipo de influencia sobre él— y la del “de integración” —en la medida en que el movimiento sindical posee poder y participa de los ámbitos de decisión del Estado y en el diseño de políticas de empleo a través de su participación en ámbitos tripartitos.

Se ha señalado que en el X Congreso del PIT-CNT coexistieron dos visiones, la de oposición que pone énfasis en lo no obtenido y la de cooperación que lo pone en los logros (Senatore y Yaffe, 2005). Se destaca que en el Congreso

se reformuló el vínculo histórico del PIT-CNT con el FA y el grado de autonomía del movimiento sindical en relación con la izquierda política.

Si ponemos el énfasis en las principales discrepancias del sindicalismo con el gobierno, estas se dieron fundamentalmente en la política salarial y generaron varios paros generales; en principio por la modificación de las pautas de aumentos de salarios propuestas para la segunda ronda de Consejos de Salarios a mediados de 2006. Se registraron nueve paros generales parciales y uno general de carácter nacional, que tuvieron como base de su reivindicación los cambios en la política económica. Las plataformas proponían una política económica al servicio del pueblo y del país, una mejor distribución de la riqueza, una profundización de los cambios o mayores aumentos de salarios. Entre las reivindicaciones en distintas instancias se refirieron a, un aumento del salario mínimo nacional a 8 500 (370 dólares en ese momento), la asignación del 4.5% del PBI a la educación o la oposición a un Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos.

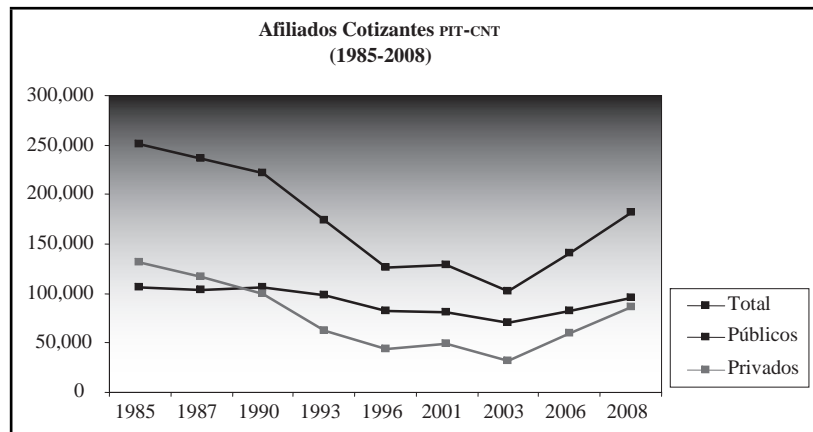
Pero más allá de estos desencuentros cabe señalar algunos aspectos destacables del periodo en lo que respecta a la reconstrucción del escenario de actuación del sindicalismo y la promoción de la libertad sindical y de la sindicalización.

En primer lugar, la implementación de la negociación colectiva en el sector privado facilitó la organización de sindicatos en muchas ramas en las que nunca antes los trabajadores habían logrado organizarse, y en otras en las que el sindicalismo se había debilitado. La ley que protege a los militantes sindicales del despido por causa de su actividad dio un nuevo impulso al surgimiento de organizaciones y al aumento del número de afiliados. Al 2009 se habla de la creación de 630 nuevos sindicatos. Este proceso permitió fortalecer algunos espacios del movimiento sindical o, al menos, contrarrestar su debilidad estructural de las décadas anteriores. El crecimiento de la afiliación que se refleja en los tres últimos congresos que fue de 10% del primero al segundo y 30% del segundo al tercero. Según estimaciones de la central, en 2004, el PIT-CNT registraba 130 mil trabajadores agremiados. Al momento actual cuenta con 320 mil afiliados. El crecimiento se produjo por el ingreso de trabajadores a los gremios ya existentes y por la creación de 630 nuevos sindicatos.

Por su parte, Arim y Salas (2007 31: 40) con datos de la Encuesta Continua de Hogares (ECH) del Instituto Nacional de Estadística (INE) de 2006 estimaron que 10% de los asalariados privados (76 mil personas) y 42% de los públicos (92 mil personas) estaban afiliados a un sindicato; esta cifra es consistente con las estimaciones del movimiento sindical, ya que establece un número de afiliados en el intervalo en un año intermedio del periodo; según Arim y Salas (2007) de los asalariados privados 40% se afilió entre 2004 y 2006 y de los públicos se detecta un salto entre 1985 y 1987.

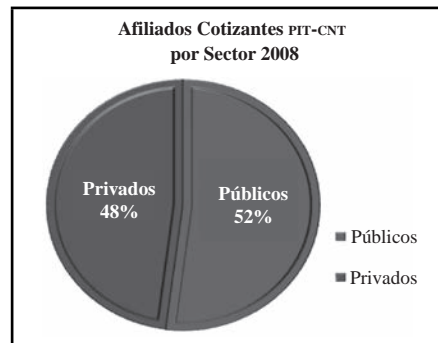
La sindicalización aumentó considerablemente en 2008, como se aprecia en el gráfico aportado por Senatore (elaboración a partir de los datos del PIT-CNT). Este aspecto es de especial relevancia en tanto que a partir de 2006 se evidencia un cambio notorio de la tendencia de la afiliación sindical, ya que durante la década de los noventa tuvo una fuerte y constante caída configurando una gran crisis de representación sindical. A su vez, la sobre representación que existía de los trabajadores públicos también se revirtió, siendo los trabajadores sindicalizados en 2008 casi la misma proporción entre los sectores público y privado. La instalación de los Consejos de Salarios, la ley de fuero sindical, así como la caída del desempleo parecen ser las variables claves para explicar este cambio de tendencia.

Gráfico 1. Afiliados PIT-CNT



Fuente: Senatore (2009).

**Afiliados PIT-CNT
Relación Públicos-Privados**



Fuente: Senatore (2009)

Como interpretara Supervielle (2009), no sabemos el grado de institucionalización de este nuevo sindicalismo emergente de las condiciones favorables a la aplicación del derecho de libertad sindical. Tampoco sabemos de la profundidad de su construcción simbólica, es decir, de la manera en cómo opera como mecanismo de canalizar las utopías de los trabajadores. Sabemos que para que ello se consolide, se requiere de tiempo, éxitos, e incluso una épica que no todos los sindicatos tienen hoy día como referencia. Sin embargo, este crecimiento espectacular en la afiliación supuso no sólo crecimiento de afiliaciones en general, sino también crecimiento institucional, porque aparecieron sindicatos en actividades productivas y de servicios en donde antes no existían sindicatos, se crearon sindicatos en empresas en donde la actividad sindical no existía o no era relevante, se crearon nuevas secciones de empresa en aquellos sindicatos que tienen una estructura de sindicato único. Es decir, el fenómeno sindical se amplió notablemente tanto en cantidad de afiliados como en extensión y desarrollo institucional cubriendo así prácticamente todas las actividades laborales y dándole una representatividad real que el PIT- CNT había perdido en términos relativos.

Por el contrario hay indicadores que muestran que posiblemente todavía se tiene un fuerte potencial de crecimiento. En un trabajo reciente hemos podido observar que en el trabajo rural la tasa de sindicalización es muy baja con respecto a la voluntad de afiliarse de los trabajadores. Este es el caso de la forestación en donde en una muestra de una empresa muy importante del ramo 57.6% de los trabajadores dijo conocer la existencia de un sindicato en la rama. Estando o habiendo estado afiliado a un sindicato de la forestación alcanzó 10.8% pero 54.9% estaba dispuesto a afiliarse a un sindicato.

Conclusiones

El gobierno del Frente Amplio que asumió en marzo de 2005 modificó el enfoque, los instrumentos y los objetivos de las políticas públicas dirigidas hacia el mundo del trabajo, convirtiéndose en el principal protagonista con sus propuestas y su estilo negociador. El caso uruguayo es paradigmático, dado que se implementaron cambios aceleradamente, cambios que marcan una nueva forma de concebir a la sociedad.

Se implementaron políticas societales que transformaron algunos de los mecanismos básicos del funcionamiento de la sociedad, logrando cambios importantes en cuanto a las rutinas que tiene la población. Las políticas de trabajo fueron centrales en este proceso, orientadas a disminuir las asimetrías entre las clases sociales. Por primera vez el *diálogo social* se constituyó en una de las políticas societales relevantes e innovadoras, con resultados y efectos diferentes, con avances efectivos en términos sociales en algunos casos y en otros no.

Es sabido que las razones por las que históricamente se han extendido las instituciones y se ha regulado el trabajo no son neutrales y Uruguay no rompe la regla. Moldeados por luchas históricas en torno a un modelo de sociedad, los actores laborales demuestran estar divididos entre dos concepciones societales diferentes. Por un lado, con representación en la oposición y el empresariado, aparece una tendencia respaldada en posturas claramente desregulacionistas que intentan priorizar la determinación autonómica colectiva sobre la heterónoma. Por otro, están quienes consideran la regulación legal “reglamentarista” como el modo más propicio para el diálogo y la forma de asegurar los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Esta disputa tiene también su reflejo en la que se mantiene entre aquellos que quieren poner al *trabajo* en un lugar central en la organización e integración de las sociedades, tanto como motor de la búsqueda de una mayor equidad o para relanzar las producciones nacionales, y los que consideran que la política social debe quedar subordinada a la política económica. El gobierno actual, nuevamente electo por la ciudadanía hasta el 2015, representa de una forma nítida esta última tendencia, junto al movimiento sindical. La reinstalación de los Consejos de Salarios reafirma esta tendencia y, desde un impulso fuertemente voluntarista, da cauce al conjunto de demandas largamente postergadas del movimiento sindical.

El concepto de *diálogo social* se encuentra en el centro de la política del gobierno de izquierda, y convocado explícitamente por medio de leyes. Por eso preferimos llamar a esta etapa del sistema de relaciones laborales uruguayo como de re-regulación “posneoliberal”, por destacarse el efecto de re-regulación protectora.

Los cambios han significado un escenario muy fértil para el fortalecimiento de los actores, principalmente el sindical. Las posibilidades de que las nuevas formas de diálogo social tengan mejores resultados en el futuro dependen del nivel de organización y desarrollo, así como de las estrategias, de los actores que participan. El marco institucional fue condición necesaria para construir un espacio de discusión y de intercambio; pero los resultados en el largo plazo dependen no sólo de la capacidad de los actores de llegar a acuerdos y de las posibilidades de implementación efectiva de las recomendaciones que se elaboran en estos ámbitos; también de su capacidad de asumir reflexivamente el vínculo entre normas, políticas y libertades, tanto individual como colectivamente; de combinar de forma eficiente los procedimientos con las oportunidades para hacer uso de los mismos y aplicarlos de manera efectiva.

Pero mientras la convocatoria al Compromiso Nacional trató de compatibilizar intereses contradictorios de las organizaciones de trabajadores y empresarios en torno a un proyecto estratégico nacional, un acuerdo de amplia base social y de largo plazo, el éxito no fue alcanzado y cabe preguntarse si

existen empresarios con interés en participar de un proyecto nacional y, en caso afirmativo, si los representan las gremiales convocadas. Las 24 gremiales empresariales se retiraron de este escenario en octubre de 2007 pero la inversión privada siguió aumentando a ritmos sin precedentes.

Por último, también cabe seguir reflexionando acerca de si aún es posible seguir ampliando los márgenes de estos nuevos espacios de participación. En tanto es día a día mayor tema de discusión la pertinencia de integrar otras fuerzas y/o intereses sociales no contemplados, o contemplados indirectamente en los espacios tripartitos. Es el caso, de aquellos sectores laborales no tradicionales, como por ejemplo de los informales o aquellas organizaciones denominadas del “tercer sector”, que en un país como Uruguay tienden a ser mayorías.

Bibliografía

- Arim, R. y G. Salas (2007), *Situación del empleo en el Uruguay*, Montevideo INE.
- Barreto, H. (2006), “Cambio político y relaciones laborales en el Uruguay 2005: el consenso improbable”, *Revista latinoamericana de estudios del trabajo*, año 11, núm. 18, pp. 33-52.
- Notaro, J. (2009), *La reforma laboral en el Uruguay 2005-2009 participación para la regulación*, Instituto de Economía, Serie Documentos de Trabajo.
- Pucci, F. et M. Quiñones (2009), “Social dialogue and collective bargaining in Uruguay: 1996-2005 2009”, Ponencia presentada al Encuentro de la red Capright, Bulgaria, disponible en www.capright.eu
- Quiñones, M. et M. Supervielle (2009), “L’action sociale du gouvernement du Frente Amplio”, *Problemas d’Amérique latine*, vol. 74, pp. 79-94.
- Senatore, L. (2009), “Uruguay: 1992-2009. Las políticas laborales y el sujeto sindical”, *Revista latinoamericana de Estudios del trabajo*, 2a. época, año 14, núm. 22.
- Senatore, L. y J. Yaffé (2005), “Los sindicatos uruguayos ante el primer gobierno de izquierda”, *Observatorio social de América Latina*, núm. 16, Buenos Aires, Clacso.
- Supervielle, M. y H. Zapirain (2009), *Construyendo el futuro con trabajo decente*, Montevideo, FCU.
- Supervielle, M. y F. Pucci (2008), “El trabajo y las relaciones laborales en el siglo XX”, en *El Uruguay del siglo XX: la sociedad*, Montevideo, EBO.
- Supervielle, M. y M. Quiñones (1999), *La instalación de la flexibilidad en Uruguay*, Departamento de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales, Udelar, Documento de trabajo, núm. 45/1999.
- Zapirain, H. (2009), “De la abstención a la regulación heterónoma, apuntes

sobre la Ley de renegociación colectiva para el sector privado”, *Revista de Derecho laboral*, Montevideo, tomo LII, núm. 235, julio-septiembre.

Mariela Quiñones Montoro: socióloga, doctora en Sociología del Trabajo por la Universidad Autónoma de Barcelona. Profesora-investigadora del Departamento de Sociología de la Universidad de la República (DS-FCS). Miembro del Grupo de Trabajo de Clacso: Trabajo, Modelo Económico-productivo y Actores Sociales. Email: mariela@fcs.edu.uy

EL SINDICALISMO BRASILEÑO EN LA ERA DE LULA

Angela Maria Carneiro Araujo¹
Roberto Veras de Oliveira²

Resumen

Este Artículo se propone discutir el papel del sindicalismo en el contexto de los años 1990 y 2000, principalmente con el propósito de destacar sus relaciones con el gobierno de Lula. Toma en cuenta el carácter especial de este, por los lazos de identidad histórica establecidos entre la CUT y el PT, en la conformación del campo democrático y popular. Esta situación ha supuesto un reto especial a la acción y la organización sindical, traducido en forma de paradojas, pero también de nuevas posibilidades. El carácter complejo y contradictorio del gobierno de Lula ha llevado a los sindicatos a una posición confusa. Los logros sociales alcanzados hasta ahora pueden ser asignados, algunos de ellos, a las luchas sindicales. Sin embargo, si en el periodo anterior el movimiento sindical se encontraba en una posición de resistencia defensiva, bajo la presidencia de Lula, quedó casi en una actitud pasiva y direccionada a las expectativas relativas a las iniciativas del gobierno. Comparando el momento actual con los contextos de las décadas noventa y ochenta especialmente, se encuentra el hecho de que el sindicalismo ha perdido en gran parte la condición de protagonista político.

Abstract

This paper aims to discuss the role of unionism in the context of the 1990's and the 2000's, aiming mainly to highlight its relationship with the Lula

¹ Departamento de Ciencias Políticas y Programa de Doctorado en Ciencias Sociales-UNICAMP-Brasil.

² Departamento de Sociología y Antropología y Programa de Pos-Graduación en Ciencias Sociales-UFCG-Brasil.

government. It takes into account the special character of the later due to the ties of historical identity established between the CUT and the PT, in the conformation of the democratic and popular field. This situation has posed special challenges to union organizing and action, translated in the form of paradoxes, but also of new possibilities. The complex and contradictory nature of the Lula government has led the unions to a confusing and ambiguous position about it. As for the social gains made so far, one can assign some of them to union struggles. However, if in the previous period the union movement was in a position of defensive resistance, under Lula's Presidency stood roughly on a passive attitude and of expectation towards the initiatives of the Government. Comparing the current situation with the contexts of the 1990's and especially of the 1980's, stands the fact that the Brazilian unionism has lost the very condition of political protagonist.

Resumé

Cet article propose l'analyse du rôle du syndicalisme brésilien depuis la fin des années 1990 à partir de ses relations avec le gouvernement de Luis Ignacio da Silva (Lula). Les liens historiques établis entre la CUT et le PT (Parti des Travailleurs) constituent le point de départ pour l'analyse de la consolidation du champ démocratique et populaire. Cette situation a posé des défis particuliers à l'action et l'organisation syndicale, qui se sont traduits par des paradoxes, mais aussi l'apparition de nouvelles possibilités. La nature complexe et contradictoire du gouvernement actuel a mené les syndicats à adopter une position peu claire, voire ambiguë. Alors que dans le passé, la plupart des acquis sociaux ont été le fruit des luttes syndicales et de la position défensive des syndicats, actuellement, ils ont adopté une attitude plus passive, laissant la prise d'initiatives au gouvernement. La comparaison de la situation actuelle avec le contexte des années 1990, et surtout des années 1980, montre que le mouvement syndical a perdu le statut d'acteur politique.

Introducción

La emergencia de un *nuevo sindicalismo* es el marco inicial de construcción de una nueva perspectiva de *democracia* en la historia brasileña. De ahí surgieron el Partido de los Trabajadores (PT), en 1980, y la Central Única de los Trabajadores (CUT) en 1983, al mismo tiempo en que envolvió, bajo diversas relaciones de compromiso, otros movimientos sociales y populares, pastorales católicas así como algunas ONG, que por entonces surgían en todo el

país.³ En el transcurso de la década de 1980, el PT, en la condición de “partido de masas, de luchas, democrático y socialista”,⁴ se afirmó como la referencia común más visible en un campo de fuerzas sociales y políticas, que fue construyéndose como proyecto alternativo al proceso de “transición conservadora”.⁵ Lo hizo demarcando posiciones en situaciones decisivas. En especial, buscó imprimir al proceso Constituyente una perspectiva *democrática y popular*, entre 1987 y 1988, logró llevar la candidatura de Lula, del *Frente Brasil Popular*, para el segundo turno de las elecciones presidenciales de 1989. El hecho de haber nacido de la autoafirmación y politización de los propios movimientos sociales, colocó desde el inicio para el PT, un problema respecto a la delimitación de fronteras en relación a los primeros. Para algunos, al contrario de lo que en general sucedió en la relación entre partidos socialistas de base operaria y sindicalismo, que hizo de este instrumento de aquellos, en el caso del PT inicialmente habría ocurrido casi una inversión, con los movimientos sociales y sindicales de diversas maneras usándolo como medio para llevar sus posiciones a la sociedad (Moisés, 1986).

Entre todos los segmentos con los cuales se identificó, fue con la CUT que el PT construyó, desde los orígenes de ambos, los lazos políticos más fuertes y con quien su imagen fue más asociada, positiva o negativamente, en el imaginario popular. El PT siempre fue una fuerza política ampliamente mayoritaria entre los militantes de la CUT,⁶ aun cuando jamás haya tenido ahí una presencia monolítica, siempre actuando a partir de *tendencias*, determinadas por posiciones conflictivas entre sí. Por otro lado, gran parte de los *adeptos del PT* tuvo su origen, o se mantuvo actuante en el sindicalismo *combativo*. La CUT se construyó como segmento destacado del *campo democrático y popular*, apoyando decididamente las cuatro candidaturas de Lula a la presidencia.

La institucionalización del proceso político del país, al implicar las propias formas de inserción política de los movimientos y organizaciones sociales,⁷ repercutió de manera decisiva en las relaciones constitutivas del referido *campo*, valorizando cada vez más los momentos partidario y electoral.

³ Un punto importante fue el Movimiento de los Sin Tierra (MST). Véase respecto a este movimiento por ejemplo, Navarro (2002) y Carvalho (2002).

⁴ Conforme Moisés (1986).

⁵ En los términos de O'Donnell (1988).

⁶ En el III Congreso Nacional de la CUT, realizado en 1988, por ejemplo, cerca del 90% de los más de 6 mil delegados presentes declararon preferencia partidaria por el PT (Rodrigues, 1990).

⁷ El debate sobre la relación entre “acción directa” y “acción institucional”, que se estableció en el interior del *campo democrático y popular*, especialmente por ocasión de su relación con el proceso Constituyente (reconstituido, por ejemplo, en García, 1985), ya apuntaba hacia tales implicaciones.

También la crisis del Socialismo Real, que entonces barrió al mundo, impactó directamente sobre esa realidad, a pesar del distanciamiento crítico que el PT y la CUT buscó mantener siempre frente a tal referencia.

La construcción del *campo democrático y popular* sufrió un importante impacto en el paso para los años noventa, con los procesos combinados de implementación de la *reestructuración productiva* y de las *políticas neoliberales*. Fue cuando el PT se reafirmó de manera creciente como un partido vinculado a las elecciones y adoptó políticas de alianzas cada vez más largas, mientras la CUT y el movimiento sindical como un todo, ingresaron en un contexto aún más adverso y desafiante, que imponía al conjunto del sindicalismo mudanzas en sus estrategias de acción y de organización. Bajo tales condiciones es que se llega al momento de la elección de Lula.

La elección de Lula en 2002 representó una novedad en la situación política del país. La relación histórica de Lula y del PT con las corrientes sindicales, que se destacaron como las más activas, desde el final de los años setenta, colocó principalmente para la CUT la responsabilidad de apoyar al nuevo gobierno. Pero, por otro lado, un contexto aun adverso a las reversiones en las políticas de carácter neoliberal que venían implantándose a lo largo de la década anterior, creó para el movimiento sindical, específicamente para la CUT, situaciones paradójicas en las cuales tuvo, en muchas ocasiones, que situarse entre la defensa del gobierno y la conducción de las reivindicaciones de los trabajadores que representaba, conduciendo con eso a exacerbar las divergencias internas.

El propósito de este Artículo, es discutir la actuación del sindicalismo en los contextos de los años 1990 y 2000, buscando enfatizar la relación de los mismos con el gobierno de Lula, teniendo en cuenta su carácter especial, a través de los lazos de identidad histórica establecidos entre la CUT y el PT, bajo la conformación del *campo democrático y popular*. Tal situación, ha colocado desafíos especiales a la acción y a la organización sindical, traducidos en la forma de paradojas, pero también, de nuevas posibilidades.

Años noventa: un nuevo escenario para la acción sindical

La profundidad del proceso de reestructuración productiva, que se estableció a partir de los años ochenta, y la adopción de políticas neoliberales, con la victoria de Fernando Collor en las elecciones de 1989, se asociaron en Brasil a partir del inicio de los años noventa, produciendo un cuadro general de desempleo y precariedad en las relaciones y condiciones de trabajo, que tuvo graves consecuencias para el movimiento sindical.

De la reestructuración productiva, resultó una mudanza significativa en el perfil de la mano de obra que permaneció empleada y la ampliación de la

heterogeneidad interna entre los trabajadores. Se observó un proceso de feminización creciente y el predominio de una mano de obra más escolarizada, que correspondió, principalmente en las grandes empresas, a la entrada de un contingente de jóvenes, los cuales tendieron a incorporar con más facilidad el discurso gerencial de involucramiento y compromiso con la empresa y a ser más resistentes a la participación sindical. Además de eso, el surgimiento de nuevos tipos de negocios y de nuevas ocupaciones, muchas veces asociados al proceso de tercerización, llevó a la formación de un gran número de nuevos sindicatos, en general con un pequeño número de socios, contribuyendo a profundizar la fragmentación ya existente en el sindicalismo brasileño.

Con Fernando Collor el gobierno adoptó una orientación claramente neoliberal, iniciando la abertura del mercado brasileño a la competencia internacional, emprendiendo la privatización de empresas estatales, el desmontaje del aparato estatal y una política de estabilización económica saldar la deuda externa y a combatir la inflación, con altos costos sociales. Ya con el gobierno de Fernando Henrique Cardoso (FHC), iniciado en 1995, tal orientación se consolidó con la ampliación de las privatizaciones, la ruptura de la reglamentación del mercado financiero, la *reforma* del Estado, la reducción significativa de la inversión estatal en políticas sociales y la quiebra de la reglamentación del mercado de trabajo.

En lo que se refiere específicamente al campo de las relaciones de trabajo, en el primer gobierno FHC (1995-1998), fueron alterados los patrones de fiscalización de las empresas, dificultando la punición para las que no cumplieren los acuerdos colectivos y las leyes laborales y fue decretada la desvinculación del reajuste de salario y de su valor mínimo de los índices de inflación (respectivamente Medidas Provisionales 1079/95 y 1906/97). En 1998, frente al crecimiento del desempleo, al descontento del empresariado industrial con la política económica y sus presiones por la *flexibilidad* de los derechos de los trabajadores, así como ante la necesidad de atender exigencias establecidas por él en FMI la negociación de un nuevo préstamo (Galvão, 2003), el gobierno adoptó un conjunto de medidas volcadas para la *flexibilidad* de los contratos.

Fueron instituidos el *contrato flexible* (Ley 9.601/98), por la ampliación del uso del contrato por tiempo determinado,⁸ el *contrato en tiempo parcial* (incluyendo la sustitución del contrato en tiempo *integral* por el de tiempo parcial, con la correspondiente reducción de salario, encargos y beneficios, por medio de las Medidas Provisionales 1709-4/98 e 1726/98) y la suspensión

⁸ Su duración fue ampliada para el mínimo de seis meses y el máximo de 24 meses y fueron reducidos algunos beneficios para el trabajador admitido en este tipo de contrato.

del *contrato de trabajo por tiempo determinado*.⁹ Fue establecida la *flexibilidad* de la jornada de trabajo (Ley 9601), a través de la implantación de la *anualidad* de las horas de trabajo.¹⁰ Fueron también realizadas mudanzas en el funcionamiento de la Justicia del Trabajo, con la eliminación del juez clasista y con la creación de las comisiones de conciliación previa y del rito sumario, para la solución de los conflictos individuales.

En diciembre de 2001, el gobierno consiguió aprobar en la Cámara de Diputados, un proyecto que modificaba la Consolidación de las Leyes de Trabajo (CLT), estableciendo que las negociaciones colectivas podían prevalecer sobre la legislación, desde que no contrariasen la Constitución y las legislaciones de la previdencia y del tributo.¹¹ Gobierno y empresarios afirmaban que la flexibilidad de las leyes laborales tendría efecto positivo sobre la creación de empleos y la reducción del sector informal al aumentar la legalización del trabajo.

Las centrales sindicales se dividieron respecto al tema de la *flexibilización* de la legislación laborista. La Fuerza Sindical, que desde su surgimiento en 1992 adoptó posiciones anti-estatales y de tipo más conservador, defendiendo las privatizaciones y las virtudes del mercado, fue el baluarte en el movimiento sindical en defensa de la ruptura de la reglamentación de las relaciones de trabajo, tomando la iniciativa de proponer y apoyar el patronato en la implementación de prácticas de *flexibilización* de los derechos de los trabajadores (Trópia, 2002; Galvão, 2003). En ese sentido, es posible afirmar, concordando con Trópia (2002), que esta central se adhirió a las ideas neoliberales, a pesar de haberlo hecho “de forma selectiva y no ortodoxa”, y, conjuntamente con otra central, la Social Democracia Sindical (SDS), dio apoyo al proyecto de reforma laborista del gobierno, evaluando que los contratos flexibles disminuyeron la informalidad y, a mediano plazo, estimularían nuevos contratos. La CUT y la Confederación General del Trabajo (CGT) aunque

⁹ En este caso la empresa debería pagar una beca para el trabajador suspenso realizar uno de los programas de recalificación financiados por el gobierno con recursos del Fondo de Amparo al Trabajador-FAT.

¹⁰ Esa legislación vinculó el establecimiento de los nuevos contratos —con excepción del contrato en tiempo parcial— y de la flexibilidad de la jornada de trabajo a los acuerdos firmados a través de la negociación colectiva entre empresas y sindicatos, colocando esos últimos “en la incómoda posición de evaluar retrocesos en los derechos laboristas, bajo el riesgo de ser responsabilizados por la caída de la competitividad de la economía y por el aumento del desempleo, en caso de que se rehúsen a hacerlo” (“Sindicatos enfrentan la precariedad de las relaciones del trabajo”, *Boletín del Dieese*, número 209, octubre de 1998, tomado de Galvão, 2003, p. 236).

¹¹ De acuerdo con las mudanzas propuestas, podrían ser negociados: *a*) la reducción de salarios; *b*) la reducción de las vacaciones y su forma de pago; *c*) la remuneración de las horas extras, *d*) el descanso semanal; *e*) el monto de lo adicional para trabajo nocturno.

por razones distintas, se opusieron a las medidas de *flexibilidad*, principalmente a los contratos atípicos, argumentando que la mudanza de la CLT acarrearía la pérdida o la reducción de los derechos. La oposición de la CGT, que no tiene tradición de militancia y de movilización de los trabajadores, se dio más por su carácter legalista que por una posición contraria al gobierno. La CUT, a pesar de la aceptación de parte de sus líderes a negociar la *flexibilización* de la jornada y de otros derechos a cambio de estabilidad temporal en el empleo, combatió las políticas neoliberales adoptadas por el gobierno y resistió contra cualquier medida que pudiera ser vista como reductora de los derechos y que pudiera conllevar a la precariedad de las condiciones de trabajo.¹²

El proyecto debería aun ser votado en el Senado entre marzo y abril de 2002, pero la resistencia de la CUT y de los partidos de oposición a las medidas contenidas en él, así como las dificultades de aprobar un proyecto impopular en un año electoral, hizo que el mismo perdiese el carácter de urgencia y fuese retirado de la pauta de votación del Senado en el inicio del gobierno de Lula.

El conjunto de las transformaciones anteriormente descritas y las grandes mudanzas en las condiciones del mercado de trabajo que las mismas provocaron, alteraron la correlación de fuerzas de modo desfavorable a los trabajadores. En este contexto, las dificultades vividas por los sindicatos se expresaron en la pérdida de su poder de negociación, que los llevó a asumir una posición defensiva en el plano de las negociaciones colectivas, en la reducción de la duración y en la caída del número de huelgas, a lo largo de la década, principalmente de las huelgas por categoría.¹³ En esas condiciones, la CUT pasó a adoptar, por orientación de su ala mayoritaria, una posición más moderada, negociadora y de propuesta.

Las dificultades enfrentadas en las negociaciones colectivas si, por un lado, estaban relacionadas con la intransigencia patronal y con el contexto desfavorable a la movilización de los trabajadores, por otro, eran reforzadas por la descentralización de las negociaciones para el ámbito de las empresas —que correspondió al mayor número de huelgas por empresa— y también por la extrema fragmentación de la organización sindical, que se profundizó

¹² La CUT entró, en 2001, con pedido de inconstitucionalidad en el Supremo Tribunal Federal (Supremo de Justicia) (STF) para los contratos por el tiempo determinado y organizó un día de huelga nacional en oposición a la aprobación del proyecto de reforma laborista en marzo de 2002.

¹³ El número de huelgas que llegó a cerca de 4 mil movimientos en 1989, decreció hasta 1992 cuando fueron realizadas cerca de 800 paralizaciones. Entre 1992 y 1996 ocurrió una ligera elevación en el número de paralizaciones, llegando a cerca de 1 100 movimientos en este último año. De 1996 hasta el final de la década hubo una reducción paulatina del número de movimientos huelguistas que fueron, en 1999, en torno de 500 (Costa, 2005). Para más detalles sobre el objetivo y los motivos de las huelgas en esta década véase, además de ese autor, los Boletines del Dieese, de 1990 a 2000.

en los años noventa,¹⁴ colocando impedimentos a una acción conjunta y coordinada, aún en el ámbito de una misma categoría (Araújo, Cartoni y Justo, 2001; Filgueiras, 2008).

El surgimiento de nuevas centrales sindicales contribuyó a profundizar aún más esas dificultades, en la medida en que llevó a una mayor fragmentación política y al recrudecimiento de la competencia y de las disputas ideológicas en el movimiento sindical.¹⁵ Además de eso, la adopción por la CUT de una estrategia más moderada, hizo más profundas las divergencias político-ideológicas internas, dificultando cada vez más el establecimiento de estrategias de acción comunes, inclusive en las negociaciones colectivas, entre los sindicatos a ella afiliados e influidos por distintas tendencias.

Con la mudanza de la estrategia política de la CUT, se fortaleció la tendencia, ya existente en otras centrales sindicales, a valorizar cada vez más las posibilidades de participación institucional, que fueron abiertas con la Constitución de 1988.¹⁶ El radio de acción del sindicalismo se amplió, al mismo tiempo en que favoreció dislocar su acción del campo de conflicto abierto, para el de la negociación y al de la participación institucional, justo en un momento de declive de su poder de movilización.

La actuación sindical en los *consejos de gestión* se desarrolló, ambiguamente, entre dos referencias contradictorias: la Constitución “Ciudadana” y la Reforma del Estado. En este caso combinando un movimiento de irresponsabilidad del Estado respecto a las políticas sociales y un esfuerzo de conversión de *sujetos políticos* en “socios” del Estado (en la condición de un “tercer sector”) en la *ejecución* de estas políticas (Dain e Soares, 1998). Un ejemplo de eso fue la participación sindical en el Codefat. A partir de la institucionalización del Plano Nacional de Formación Profesional (Planfor), en 1995, las entidades sindicales fueron autorizadas e incentivadas a utilizar los recursos del Fondo de Amparo al Trabajador (FAT) para la realización de

¹⁴ De acuerdo con la Encuesta Sindical del IBGE, en 1988 había 5 669 sindicatos de trabajadores en Brasil, mientras al final de 2001, el número de entidades se había duplicado, llegando a 11 354. De esos, 75% no tenían más de 2 mil socios y menos de 50% estaban afiliados a una central sindical. Sobre está véase Filgueiras (2008).

¹⁵ A lo largo de los años noventa sugirieron cuatro nuevas centrales sindicales: la Fuerza Sindical (FS), la Confederación General de los Trabajadores de Brasil (CGTB), resultado de una división en el ámbito de la Confederación General de los Trabajadores, la Social Democracia Sindical (SDS) y la Central Autónoma de los Trabajadores (CAT).

¹⁶ Las centrales pasaron a tener representación en los organismos como el Consejo del FGTS, el Consejo Deliberativo del Fondo de Amparo al Trabajador —Codefat, el Fondo de Desarrollo Social y consejos nacionales de la Previdencia, de la Seguridad Social, de la Salud, de la Educación, del Menor y del Adolescente, de la Asistencia Social, además de la Comisión de Valorización del Trabajo y Empleo del Programa Brasileño de Calidad y Productividad— (PBQP), creado en el gobierno de Itamar Franco (COMIN, 1995).

proyectos de calificación profesional, en los cuales se presentaban como autores de las propuestas y como ejecutores, en “sociedad” con el Estado (Véras de Oliveira, 2007).

El recurso a diversas formas de *participación institucional* no alteró un cuadro general predominantemente defensivo. Según Ramalho (1997: 97-98), la organización colectiva de los trabajadores se vio desafiada a, de un lado, articularse para reaccionar mejor y negociar las innovaciones técnicas y organizativas, particularmente en los sectores más “modernos” de la economía y, de otro, a superar una dificultad histórica, ahora potenciada por la tercerización, “manejar el trabajo precario, parcelado e informal, instalado en la mayoría de las ocasiones en las pequeñas y medianas empresas y en los domicilios”.

El escenario que antecedió la elección de Lula a la presidencia del país no era animador. Por 20 años el país mantuvo un patrón de crecimiento mediocre: a partir de 1994 la inflación fue controlada, mas a costa de una política claramente antisocial; el desempleo alcanzara niveles récord; se había invertido una tendencia histórica en las relaciones de trabajo, que ahora caminaba para una informalidad creciente y para un esquema de gobierno cada vez más precario; los sindicatos se encontraban fragilizados y cada vez más pulverizados.

La elección de Lula y los nuevos desafíos del sindicalismo

En las elecciones presidenciales de 2002, la propuesta de un gobierno de *coalición nacional*, incorporada al programa de la campaña de Lula, consolidaba y sobre pasaba una tendencia creciente, en el PT, sobre todo verificada a partir de la derrota de 1989, en el sentido de la ampliación de su política de alianzas, al mismo tiempo moderando el contenido programático de sus plataformas electorales. Se buscaba una composición electoral y de gobierno que fuera más allá del núcleo histórico del *campo democrático y popular*, en una evidente inflexión en su trayectoria. Por otra parte, la conversión de la *expresión partidaria* del *campo* en *gobierno* suscitó importantes alteraciones en las relaciones entre sus expresiones *partido, gobierno y movimiento sindical*.

El *campo democrático y popular* llegó a la condición de *gobierno* presionado por tensiones importantes. La primera: se consolidaba una tendencia gradual, en el sentido de la incorporación de empresarios en su base social y horizonte programático. Es cuando se explicita un compromiso con la *producción*. El esfuerzo visó transformar las tensiones *capital-trabajo* en un punto de poca importancia, aun indicando una agenda de discusiones a ser enfrentadas a continuación, que no podía dejar de evidenciarlas (sobre todo,

con las reformas laborista, agraria, tributaria y de la previdencia). Su tratamiento en una perspectiva de *diálogo social* sería el camino.

La segunda orden de tensión tendía a asumir un lugar más central. Un programa de gobierno direccionado a la defensa de lo *social*, de la *producción*, del *desarrollo sustentable* y del rescate del *proyecto nacional* con bases *soberanas* se colocaba como un contrapunto al *neoliberalismo*. El contexto del país se encontraba bajo la disputa de dos orientaciones principales. De un lado, la perspectiva de las *demandas sociales*, fundada en el carácter desigual y autoritario de la formación social brasileña, que fue re-significada por las luchas sociales de los años ochenta y descalificada por el desmontaje de los años noventa. A esas, se suman las demandas de los segmentos empresariales con vistas a la defensa de la *producción* frente a los ataques de la financiarización de la economía. De otro lado, se colocaban las *exigencias del capital financiero*, con el fin de someter el país a sus intereses.¹⁷ Se perseguía, aprovechándose del extraordinario capital político del nuevo gobierno, realizar las “reformas” que FHC dejó inconclusas. Más allá de las *demandas sociales* y de las *exigencias del capital financiero*, cualquier proyecto del gobierno del país no podría ignorar otro factor de fuerte influencia política: las presiones de los segmentos *fisiológicos* de la política brasileña (tanto más importantes cuanto más el nuevo gobierno tuviese que contar con) los partidos tradicionales para componer su base de apoyo).

El referido *campo*, y su expresión de *gobierno* en particular, se encontraba delante del complejo desafío de apuntar para mudanzas significativas en la realidad del país, sin establecer, con todo, rupturas que la actual correlación interna y externa de las fuerzas no fuese capaz de soportar. La estrategia adoptada fue la de combinar un doble juego. De un lado, haciendo concesiones inmediatas a las *exigencias del mercado*, en la medida necesaria para evitar riesgos de una inestabilidad financiera y, consecuentemente, política. Señales no faltaron en esa dirección, siendo que la más emblemática fue la indicación del banquero y diputado del Partido Social Demócrata Brasileño (PSDB) Henrique Meirelles para la presidencia del Banco Central. Mientras por otro lado, asumía una agenda social de impacto. El “Programa Hambre Cero” fue, en este sentido, la iniciativa de mayor relevancia. Era preciso preparar una “transición” que apuntase para la superación de la condición de territorio rehén de las políticas neoliberales.

Al destacamento *gobierno* del *campo* se colocó, no la tarea de tornar realidad el proyecto de mudanza en los términos que alimentó históricamente, si no el desafío de emprender una “transición” sin “rupturas”. Fue dada a él,

¹⁷ Para Francisco de Oliveira, “FHC hundió una estaca fuerte de no-retorno”, de tal manera que “la política económica del presidente Lula está grandemente determinada por la herencia del FHC”, *Folha de São Paulo*, 29 de diciembre del 2002.

la misión de conducir un proyecto de gobierno capaz de preservar la *estabilidad monetaria*, seguir en parte la agenda de “reformas” del gobierno anterior (con destaque para reforma de la Seguridad Social), retomar el crecimiento económico, tornar efectiva una política de recuperación gradual del salario mínimo, emprender políticas sociales claramente dirigidas a los más vulnerables y patrocinar un *pacto social* envolviendo los principales segmentos organizados de la sociedad.

De parte del sindicalismo, se puso el desafío de encarar ese proyecto de gobierno como una oportunidad histórica, sea en el sentido de estancar el proceso anterior de sustracción de derechos sociales, sea en el sentido de comenzar a revertir las desigualdades estructurales presentes históricamente en el país. Se presentaron, a *grosso modo*, dos opciones: consolidarse como *sujeto político autónomo*, determinado a disputar, bajo condiciones y oportunidades político-institucionales inéditas, los destinos del país, o dar el crédito al gobierno como el fundamental artífice de esta iniciativa, identificándose como parte de él. La primera opción incurría en el riesgo de contribuir para minar las bases de apoyo al gobierno y, así, echar por tierra una oportunidad histórica. La segunda opción, por su parte, traía consigo el riesgo de comprometer su propia representatividad y autenticidad, pasando a ganar aires de entidades oficiales, una situación mucho más difícil de sostener cuanto más el gobierno (y su expresión partidaria) viniese a asumir compromisos contradictorios con sus reivindicaciones históricas.

El movimiento sindical bajo los dos mandatos de Lula

El movimiento sindical recibió el gobierno del ex operario Lula con grandes expectativas. La CUT y otras centrales sindicales (Fuerza Sindical, CGT, SDS) apoyaron al candidato Lula (la CUT desde el mandato, las otras dos en él). Pero el carácter contradictorio de ese gobierno produjo un escenario complejo para el sindicalismo.

En medio sus tensiones estructurales, fueron evidentes algunas iniciativas del nuevo gobierno en el sentido de envolver a la sociedad y en particular al sindicalismo, en la constitución de espacios de *consenso social*, inéditos en el país, al mismo tiempo limitados en su alcance. La participación sindical en espacios institucionales pasó a ser un frente de acción importante a lo largo de los años noventa, como vimos. La novedad traída con el gobierno de Lula fue, buscarla, promoverla, bajo la referencia del “diálogo social”, y no de la “sociedad” (como fue marcado en el gobierno anterior). Los elementos más importantes en esa dirección fueron, inicialmente, el Consejo de Desarrollo Social y Económico —CDES y el Fórum Nacional del Trabajo— FNT.

El CDES fue creado en el acto de posesión del gobierno de Lula, con la función de “asesorar al Presidente de la República en la formulación de políticas y directrices específicas, dirigidas a un nuevo Contrato Social”.¹⁸ Corresponde al presidente de la República nominar los 93 miembros: 11 representantes del gobierno federal y 82 miembros de la sociedad civil, con igual número de suplentes. Gozando de inmediato de inmenso prestigio, el gobierno consiguió articular nombres de las más expresivas figuras del segmento empresarial, sindical, intelectual, religioso, entre otros. En los primeros años de su instalación, el CDES discutió y tomó postura sobre las reformas en los ámbitos de *Previdencia, Tributaria, Sindical y laborista* y sobre cuestiones referidas al desarrollo nacional. De esas discusiones resultaron las “Cartas de Consenso”.¹⁹ Ya en el final del primer año de mandato del nuevo gobierno, el Consejo perdió relevancia. La cuestión, según lo que nos interesa aquí, es si en algún momento, tuvo efectivamente una misión de favorecer el “diálogo social” como base de la constitución de un “nuevo contrato social”, o lo que tendría un efecto inverso, la intención de sectores estratégicos del gobierno para con él, siempre fue la de propiciar legitimidad social a las opciones tomadas en otros lugares.

La retomada de la discusión sobre la Reforma Laborista y Sindical ocurrió, aún en 2003, en el Forum Nacional del Trabajo, con el fin de tornarse la “gran mesa de consenso nacional” entre trabajadores, empresarios y el gobierno, para actualizar a la legislación sindical y laborista “por la vía de la negociación y no de la imposición”.²⁰ Fue instituido con una composición *tripartita y paritaria*, reuniendo representantes del gobierno, de los trabajadores y de los empleadores.²¹ Los objetivos del FNT fueron: “democratizar las relaciones de trabajo por medio de la adopción de un modelo de organización sindical basado en libertad y autonomía”; actualizar la legislación del trabajo, tornándola “más compatible con las nuevas exigencias del desarrollo nacional”;

¹⁸ En la argumentación de Tarso Genro (2003): “la tradición política del país es la de la conciliación de las elites y no del consenso social”. Así, el *consenso social* propuesto por el gobierno de Lula “visa la mudanza del ‘status quo’, no su preservación” (*Folha de São Paulo*, 6 de febrero de 2003).

¹⁹ Disponibles en el *site* www.presidencia.gov.br/cdes.

²⁰ Entonces el Ministro del Trabajo, Jaques Wagner, *Folha de São Paulo*, 29 de julio de 2003.

²¹ *Banco de los trabajadores*: Central Única de los Trabajadores, Fuerza Sindical, Central General de los Trabajadores, Central General de los Trabajadores de Brasil, Social Democracia Sindical, Central Autónoma de los Trabajadores y Confederación Nacional de los Trabajadores de la Industria. *Banco de los empresarios*: Confederaciones Nacionales de la Industria, del Comercio, del Transporte, de la Agricultura y de las Instituciones Financieras y la Federación Nacional de las Asociaciones de Bancos. *Banco del Gobierno*: Ministerios del Trabajo y Empleo, de la Educación, de la Salud, del Medio Ambiente, de Hacienda, de Planeamiento, de la Previdencia Social, de la Justicia, Casa Civil, Servicio Social de la Industria, Cámara de Diputados y Justicia del Trabajo.

“estimular el diálogo y el tripartidismo y asegurar la justicia social en el ámbito de las leyes laboristas, de la solución de conflictos y de las garantías sindicales”.²² En el FNT, la posición del gobierno se situó, de forma contradictoria, entre los compromisos históricos de su núcleo de *adeptos del PT* y *sindicalistas* y los compromisos del programa que construyó con su base aliada. Los empresarios, desde inicios de los años noventa, defendían claramente la “flexibilización” de la legislación laborista, bajo el argumento de que los costos elevados del trabajo favorecían la informalidad. Entre las Centrales Sindicales, se mantuvieron divergencias sobre cuestiones laboristas y sindicales, al mismo tiempo en que se tendió hacia una nueva base de convergencias: en el nuevo escenario, aun entre las Centrales que apoyaron las políticas del gobierno FHC, pasó a prevalecer una posición de mayor resistencia a la “flexibilización”.²³

Los acuerdos generados sobre la Reforma Sindical incluyeron: la institución del *contrato colectivo*, la legalización de las Centrales Sindicales, la organización sindical por ramo de actividad económica, el fin del *impuesto sindical*, la sustitución del monopolio de la representación por un sistema de reconocimiento sindical más participativo y plural, la relativización del Poder Normativo de la Justicia del Trabajo, la ampliación del derecho de huelga y la creación del Consejo Nacional de Relaciones de Trabajo. A pesar de no ser la propuesta ideal en la visión de las centrales sindicales, de haber recibido varias críticas de las confederaciones oficiales²⁴ y de la oposición de distintas tendencias en el interior de la CUT, el texto final de la Reforma Sindical fue defendido por esta Central y por la Fuerza Sindical como un avance.²⁵

²² Información disponible en <http://www.mte.gov.br/fnt/default.asp>; consultada en junio de 2010.

²³ La nota conjunta firmada en 2003, por CUT, FS, CGT y CGTB, en oposición a la “flexibilización”, lo ilustra la información disponible en www.cut.org.br/informacut y www.cut.org.br/informacut; consultado en febrero de 2004.

²⁴ Las confederaciones oficiales, que fueron excluidas del FNT, se movilizaron contra el proyecto de La Reforma Sindical, organizando un Fórum Sindical de los Trabajadores (FST). Sus principales críticas fueron respecto al hecho de la propuesta acabar con el impuesto sindical, con el poder normativo de la Justicia del Trabajo y no preservar la unicidad sindical. El FST demostró su capacidad de influencia sobre algunas bancadas parlamentares, dificultando el andamio y la aprobación de la reforma en el Congreso (Borges, 2005).

²⁵ João Felício, entonces secretario general de la CUT, defendió la propuesta del gobierno por considerar que esta permitiría “la transición del modelo tutelado por el Estado para otro de plena autonomía y libertad en los moldes de la Convención 87”. Véase “A reforma possível na estrutura sindical”, in: *A reforma sindical e trabalhista no governo Lula*. Anita Garibaldi, São Paulo, 2004. Véase también Resolução da Direção Nacional da CUT, de 13 de abril de 2004, disponible en http://www.cut.org.br/sno/Resolucao_DN_CUT_13_abril_2004.pdf y http://www.cut.org.br/sno/Resolucao_DN_CUT_13_abril_2004.pdf y “A importância da reforma sindical”, *Jornal da Força*, núm. 42, consultado en abril de 2005 y disponible en www.fsindical.org.br

Las resistencias al proyecto de reforma sindical no vinieron apenas del sindicalismo, sino también de sectores del empresariado²⁶ y de parlamentarios ligados a los partidos de la base aliada del gobierno y de los partidos de oposición, lo que creó dificultades para la aprobación de la enmienda constitucional (PEC 369/05) y para la tramitación del proyecto de ley en el Congreso nacional. La crisis en el gobierno, iniciada con las denuncias de corrupción (del llamado “mensalão”)²⁷ y que se arrastró por cerca de un año hasta el final de 2005, creó dificultades aún mayores para la aprobación de la enmienda constitucional y del proyecto de ley, prácticamente tornando inviable la aprobación de la reforma sindical. Los resultados de la discusión siguieron para el Congreso Nacional por medio del Proyecto de Ley presentado por el gobierno, pero no prosperaron y el propio Fórum se vació. Alternativamente, el Ministerio del Trabajo y Empleo negoció con las centrales sindicales la presentación de un proyecto de ley proponiendo su reconocimiento.²⁸ La Ley núm. 11.648, aprobada en marzo de 2008, confirió a las centrales, constituidas en el ámbito nacional, la atribución de elaborar y coordinar las políticas generales de acción de las entidades sindicales a ellas afiliadas y de actuar en nombre de la generalidad de los trabajadores, con una representación proporcional al número de afiliados, en el ámbito de los “fórum, colegiados de órganos públicos y demás espacios de diálogo que posean composición tripartita, en los cuales estén en discusión asuntos de interés general de los trabajadores”, teniendo, para esto, que atender requisitos mínimos de representatividad. Una vez reconocidas, el proyecto previa el derecho de las Centrales a recibir 10% del total de la Contribución Sindical recogida de los trabajadores (Galvão, 2009).²⁹

Además de la creación del CDES y del FNT, el esfuerzo de construcción de un ambiente social y políticamente más participativo se expresó también en la institución de la Mesa Nacional de Negociación Colectiva-MNNC para servidores federales, en la constitución del Fórum Nacional de la Previdencia

²⁶ Delante de las divergencias del sindicalismo, sectores del patronato pasaron a cuestionar el texto de la reforma y volvieron a exigir la inmediata negociación de la reforma laborista, como ocurrió en el seminario organizado por la Confederación Nacional de las Industrias (CNI) en San Pablo, que reunió 350 empresarios (Borges, 2005).

²⁷ El “mensalão”, supone el pago mensual de un soborno por parte del gobierno a diputados y senadores con el propósito de obtener apoyo para sus proyectos, durante su discusión en el Congreso Nacional. Este escándalo ganó prominencia entre 2005 y 2006.

²⁸ Estableciendo como criterio una representación mínima de 100 sindicatos y la comprobación de una representación de 5% de los trabajadores afiliados a los sindicatos en el país (Galvão, 2009).

²⁹ La decisión de presionar la destinación de recursos públicos para su financiamiento era, particularmente para la CUT, contradictoria con su posición histórica de defensa de la supresión del impuesto sindical.

Social,³⁰ en la realización de *conferencias ministeriales* envolviendo significativa participación social y sindical, a ejemplo de las áreas de trabajo y empleo, salud, educación, comunicación, medio ambiente, ciudades etcétera.

Mientras tanto, el sentido de la participación institucional no avanzó en la dirección del consenso social, como inicialmente señalizaba, visto que los fórum con tal potencial se vaciaron. No obstante, el romance entre líderes sindicales (no apenas de la CUT) y el nuevo gobierno permanecieron, a lo largo de los dos mandatos, siendo afectado aun por situaciones de tensión. La fuerte presencia de cuadros sindicales en diversos escalones del gobierno, desde sus primeros momentos, revela el grado de compromiso que se estableció entre ambos.³¹

El momento de mayor tensión entre las entidades sindicales y el gobierno ocurrió en ocasión de la Reforma de la Previdencia. Esa reforma que incidió principalmente sobre el régimen especial del salario de los servidores públicos retirados,³² colocó a parte de las centrales sindicales y principalmente los sindicatos del funcionalismo público contra el gobierno. Los debates exasperados en torno a esta reforma llevaron al desgaste de la MNNP y debilitaron la posición de la CUT, sea debido a la exacerbación de las divergencias internas de esta central, sea debido al descontento de los sindicatos representativos de los servidores públicos, que realizaron una huelga masiva contra la reforma, a pesar de la oposición de la Central que intentó evitarla, hecho este que llevó al anuncio de la creación de una Central de Servidores Públicos (Galvão, 2009).

Un segundo momento de tensión entre sindicalismo y el gobierno se relacionó al “escándalo del *mensalão*”. La naturaleza de las alianzas que estuvieron en la base de la elección y del gobierno de Lula lo hicieron rehén

³⁰ Instituido en 2007, tuvo por objetivo discutir reformas a largo plazo para el sistema de previdencia brasileño. El fórum congregó representantes de las principales instituciones de empleadores, trabajadores y sectores del gobierno federal.

³¹ En el primer gobierno de Lula, de los 64 ministros nominados (o secretarios con estatus de ministro) 17 eran vinculados al sindicalismo y de esos, 14 eran dirigentes de las centrales sindicales. En el segundo mandato, de los 38 ministros nominados, seis eran oriundos del sindicalismo y cuatro de las centrales. Véase D’Araújo (2009) y Jesus (2010). Además de eso, según Jesus (2010: 112), entre los cargos de confianza del primer y del segundo escalón de la administración federal, con un total de 1 180 cargos, cerca de 50% de las nominaciones eran de personas vinculadas al sindicalismo, en el primer mandato, mientras en el segundo 42.8% de esos cargos fueron ocupados por sindicalistas, y de esos cerca de 12% eran dirigentes de las centrales sindicales.

³² La reforma de la previdencia de 2003 alteró el tiempo de trabajo necesario para la obtención del retiro, a través de una combinación de tiempo de contribución y edad mínima, estableció la tasación de los inactivos, el fin del retiro integral para los funcionarios públicos y de la paridad entre activos e inactivos, además de haber establecido la creación de fondos de pensión para ese seguimiento.

de una dinámica política enredada en las telas del *fisiologismo*. La crisis política que de ahí se derivó, tuvo impacto sobre el sindicalismo también con la profundidad de las divergencias entre las centrales y en el interior de la CUT. La FS, conjuntamente con otras centrales sindicales (CGT, SDS y CAT), entidades empresariales, otras organizaciones de la sociedad civil, como la Orden de los Abogados de Brasil, y representantes de los partidos de oposición (PSDB, PDT, PFL, PPS, PP, PV), realizó manifestaciones contra la corrupción, exigiendo investigaciones rigurosas y la punición de los culpables.³³ Esa posición crítica que, aun así, no llevó a la Fuerza Sindical a constituirse como un polo efectivo de oposición al gobierno, como observa Galvão (2009: 181), la llevó a no apoyar la reelección de Lula, en el primer turno de las elecciones en 2006. La CUT, a pesar de afirmar su combate a la corrupción, no adoptó de hecho, una posición más crítica frente al episodio. En su congreso realizado en 2006 evaluó que “la grave crisis política iniciada en 2005 tuvo como motivo aparente la corrupción, pero su tela de fondo es esta empecinada lucha por el poder”.³⁴ Esa postura de la dirección de la Central agravó las divergencias internas, con las críticas hechas por las corrientes más izquierdistas respecto a la ausencia de independencia y a la adhesión acrítica al gobierno de Lula. Tales divergencias, sumadas a las tensiones producidas con la Reforma de la Previdencia, acabaron llevando a la ruptura de una parcela de esos segmentos y a la formación de una nueva entidad intersindical, la Conlutas, bajo hegemonía del Partido Socialista de los Trabajadores Unificado-PSTU, así como a la des-afiliación de la CUT de algunos sindicatos importantes, como el ANDES.³⁵ Se amplía con eso, la fragmentación de la cúpula del movimiento sindical brasileño.

³³ La Fuerza Sindical y la CGT en realidad adoptaron una posición ambigua, pues participaron de esas manifestaciones conjuntamente con sectores de la oposición al gobierno de Lula, después de haber firmado junto con la CUT, el MST y otras entidades reunidas por la Coordinación de los Movimientos Sociales la “Carta a los trabajadores y a la sociedad brasileña”, de 11 de julio de 2005. En esta carta, a pesar de pedir “la más amplia y profunda investigación y punición de todos los responsables por los episodios de corrupción ampliamente publicados”, alertan que sectores de la oposición se aprovechan de denuncias contra miembros del gobierno “para sustentar un verdadero espectáculo de denuncias cuyo objetivo, mascarado por la lucha contra la corrupción, es el de colocar un fin prematuro al gobierno del primer trabajador electo presidente de la República”, disponible en [www.cgt.org.br/www.cgt.org.br/www.cgt.org.br/www.cgt.org.br/www.cgt.org.br/www.cgt.org.br/www.cgt.org.br/www.cgt.org.br/www.cgt.org.br](http://www.cgt.org.br/www.cgt.org.br/www.cgt.org.br/www.cgt.org.br/www.cgt.org.br/www.cgt.org.br/www.cgt.org.br/www.cgt.org.br/www.cgt.org.br/www.cgt.org.br); véase *Revista da Força*, año 12, septiembre de 2005, disponible en http://www.fsindical.org.br/revista/Revista_5Congresso.pdf.

³⁴ Resoluciones del 9º Concut. “Trabajo y democracia: empleo, renta y derechos para todos los trabajadores y trabajadoras”, agosto de 2006, p. 8.

³⁵ Sindicato Nacional de los Docentes de la Enseñanza Superior. En la formación de la Conlutas, el PSTU consiguió la adhesión de 16 sindicatos que se desafilieron de la CUT (Borges, 2006).

El sindicalismo también tomó una postura crítica en relación a la política económica, pautada en altas tasas de intereses, en el exceso de impuestos, en el aumento del desempleo y en los tímidos reajustes del salario mínimo, considerada como servil al capital financiero.³⁶ Entretanto, delante de los indicadores de empleo, de salario, de inversiones en políticas sociales, favorables a los trabajadores, esas críticas disminuyeron mucho. La CUT, por ejemplo, en el congreso realizado en 2006, decidió apoyar la reelección de Lula en las elecciones del mismo año. Además de resaltar los avances “inequívocos” obtenidos bajo el referido gobierno, destaca también el avance democrático representado por la abertura de canales de diálogo que, “si no consiguió aún la cualidad e institucionalidad que reivindicamos”,³⁷ permitió mejorar de modo sustancial las relaciones entre el gobierno y el movimiento sindical. Esa fue la única central que tomó una postura claramente a favor de un candidato en esas elecciones. La Fuerza Sindical organizó encuentros con todos los candidatos a presidente para que ellos presentasen sus plataformas de gobierno para los trabajadores en la sede de la entidad. La CGT y las otras centrales no asumieron cualquier posición, tal vez por el hecho de que contaban con sindicalistas que eran miembros de diferentes partidos (Araújo, 2007).

A pesar de las críticas a la orientación de la política económica y a los resultados en términos de crecimiento económico, considerados insuficientes para revertir el cuadro de casi estancamiento de la economía en las dos últimas décadas, se observaron, a partir de 2004, mudanzas positivas en el mercado de trabajo, con la reducción de los índices de desempleo y la creación de empleos formales, que apuntaron para un escenario más favorable a los trabajadores y a la acción sindical. Merece ser registrado el hecho de que la generación de empleos formales aumentó significativamente en comparación a lo observado en los últimos años del gobierno FHC. De acuerdo con los datos de la RAIS,³⁸ en el periodo entre 1998 y 2007, la tasa de crecimiento de empleo formal en el país fue de 56%, siendo que dos tercios de los empleos de esa década fueron creados entre 2003 y 2007.³⁹

³⁶ Véase, por ejemplo, de parte de la Fuerza Sindical, los artículos “Governo é do capital financeiro” y “Governo aumenta impostos e sonega democracia”, en *Jornal da Força*, núm. 41, febrero de 2005, disponible em www.fsindical.org.br

³⁷ Resoluciones del 9º Concut. “Trabajo y democracia: empleo, renta y derechos para todos los trabajadores y trabajadoras”, agosto de 2006, p. 7.

³⁸ Relación Anual de Informaciones Sociales es un instrumento de colecta de informaciones sobre empleo formal del Ministerio del Trabajo y Empleo.

³⁹ Brasil contaba, en 1998, con 24.5 millones de empleos formales y llegó a 28.7 millones en 2002. Entre 2003 y 2007 fueron creados 8.9 millones de empleos con registro, llegando en este último año al total de 37.6 millones (Dieese, 2009).

Los datos de la Investigación Mensual de Empleo realizada por el IBGE en seis regiones metropolitanas (tabla 1) muestra el crecimiento del empleo formal en los seis años del gobierno de Lula (2003-2008), tendencia que se mantuvo en 2009, pues aun con el crecimiento cero de la economía, Brasil generó 995 mil nuevos puestos de trabajo.⁴⁰ La tabla 1 muestra además que ocurrió en ese periodo una reducción de los asalariados sin cartera registrada en el sector privado y de los trabajadores por cuenta propia, indicando una disminución del trabajo informal, a pesar de la proporción de trabajadoras(es) domésticas(os) haberse mantenido relativamente estable. La tasa de desempleo, por su parte, presentó una caída persistente, confirmando la tendencia de mejorías de las condiciones del mercado de trabajo.

Tabla 1. Distribución de las personas ocupadas, según la posición en la ocupación y la tasa de desocupación. Total de las regiones metropolitanas (%)*⁴¹

Año	<i>Empleados con cartera registrada en el sector privado</i>	<i>Empleados sin cartera registrada en sector privado</i>	<i>Cuenta propia</i>	<i>Trabajadoras(os) domésticas(os)</i>	<i>Tasa de desocupación*</i>
2003	39.7	15.5	20	7.6	12.3
2004	39.3	15.9	20.3	7.8	11.5
2005	40.3	15.6	19.4	8.2	9.8
2006	41.4	14.8	19.1	8.2	10
2007	42.4	13.9	19.4	8.2	9.3
2008	44.1	13.4	18.8	7.7	7.9

Fuente: IBGE, Directoria de investigación, Coordinación de Trabajo y Rendimiento, Investigación Mensual de Empleo. Regiones Metropolitanas de Recife, Salvador, Belo Horizonte, Río de Janeiro, San Pablo y Porto Alegre.

* Medias de los estimados mensuales.

Datos del Dieese, a pesar de las diferencias de metodología en la realización de la Investigación de Empleo y Desempleo, confirman la caída en la tasa de desempleo abierto, de 12.5% en 2003 a 7.5% en 2008. Hubo un

⁴⁰ *Valor Económico*, 21 de enero de 2010, disponible en <https://conteudoclipppingmp.planejamento.gov.br/cadastrros/noticias/2010/1/21/mesmo-com-crescimento-zero-pais-gerou-995-mil-empregos-em-2009> <https://conteudoclipppingmp.planejamento.gov.br/cadastrros/noticias/2010/1/21/mesmo-com-crescimento-zero-pais-gerou-995-mil-empregos-em-2009>; consultado el 12 de abril del 2010.

⁴¹ Elaboración propia a partir del documento IBGE. "Pesquisa Mensal de Emprego. Principais destaques da evolução do mercado de trabalho nas regiões metropolitanas abrangidas pela pesquisa, 2003-2008", Río de Janeiro, 2009; Tabelas 34 (p. 56) e Tabela 84, p. 111, disponible en http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/trabalhoerendimento/pme_nova/Retrospetiva2003_2008.pdf http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/trabalhoerendimento/pme_nova/Retrospetiva2003_2008.pdf; consultado el 12 de abril del 2010.

pequeño crecimiento del desempleo en 2009, cuando llegó al 8%, a consecuencia de la crisis económica mundial de 2008, pero la tasa volvió a caer al comienzo de 2010, llegando a 7.8% en febrero.⁴² Otro indicador de la creciente formalización del empleo es el aumento del porcentaje de personas ocupadas que contribuyen con la Previdencia Social, que aumentó de 61.2% en 2003 a 65.8% en 2008 (IBGE, 2009: 3).

Además de eso, la mejoría de las condiciones del mercado de trabajo puede ser verificada por el crecimiento del rendimiento real de los trabajadores. Entre 2003 y 2008 “fue comprobada una ganancia expresiva en el poder de compra del rendimiento del trabajo de la población ocupada en el total de las seis regiones investigadas (11.3%, cerca de R\$128,11)” (IBGE, 2009: 130). Es significativo el hecho de que la renta de trabajo creció aun para aquellos que permanecieron en la informalidad, como empleados sin registro, trabajadores domésticos y por cuenta propia (IBGE, 2009: 135). Aun en el periodo afectado por la crisis mundial, entre enero de 2009 y de 2010, el rendimiento medio real de los ocupados y el de los asalariados, en las regiones metropolitanas investigadas, aumentó 1.5 y 2.2%, respectivamente (Dieese, 2010).⁴³ La masa salarial real, que se mantuvo estancada de 1998 a 2002 (con valor aproximado de R\$ 36 billones), pasó a crecer desde 2003, alcanzando el valor de R\$ 52 billones en 2007, lo que significa una tasa de crecimiento de 45%, después de 2002 (Dieese, 2009). El crecimiento de la renta puede ser atribuido al crecimiento del empleo formal, pero también, principalmente entre los más pobres, a la política de transferencia de renta (Bolsa Familia) y al aumento del salario mínimo.

Aprovechando la disposición del gobierno de Lula en adoptar una política de recuperación del poder adquisitivo del Salario Mínimo y después de un tímido reajuste obtenido en marzo de 2003 (equivalente a 1.23% de aumento real), las centrales sindicales se unieron en una campaña nacional por el aumento en ese valor de referencia, habiendo realizado tres marchas a Brasilia, en 2004, 2005 y 2006. Esa movilización fue exitosa al conquistar aumentos más sustanciosos del Mínimo a partir de 2005, además de la creación de una Comisión Cuatripartita —compuesta por representantes del gobierno, de los trabajadores, de los empleadores y de los retirados— para elaborar una política permanente de valorización de la referida base salarial. La propuesta hecha

⁴² Dieese, Tabla 5a —Tasa de desempleo abierto, por sexo. Regiones Metropolitanas y Distrito Federal— 1998/2009, disponible en <http://turandot.dieese.org.br/icv/TabelaPed?tabela=6>; consultado el 10 de abril de 2010.

⁴³ Dieese, Sistema Pesquisa de Emprego e Desemprego. “Mercado de Trabalho Metropolitano”, *Divulgação* núm. 37, febrero de 2010, disponible en http://www.dieese.org.br/ped/metropolitana/ped_metropolitana0110.pdf; consultado el 11 de abril de 2010.

por esta comisión —aprobada por el congreso y que viene siendo aplicada desde 2008— definió la recomposición anual del valor del Salario Mínimo por la corrección con base en la inflación del periodo más la variación del PIB de los dos años anteriores. Así, después de los reajustes tímidos (en 2003 y 2004), el piso salarial mínimo pasó a tener aumentos reales expresivos. Considerándose el periodo del gobierno de Lula (de enero de 2003 a enero de 2010) el reajuste nominal fue de 132.50%, y un aumento real de 44.95 por ciento. Para avalar la importancia de esa recuperación, cabe mencionar el hecho de que en Brasil 46.1 millones de personas viven con rendimientos de hasta un Salario Mínimo y que, a partir de enero de 2010, el Mínimo recuperó el valor que tenía en 1986, el más elevado de los últimos 25 años (Dieese, 2010).

La mayor estabilización de la economía y el crecimiento de la producción industrial y del nivel de empleo crearon condiciones más favorables para retomar la acción sindical y para la mejoría en las negociaciones colectivas a partir de 2004. De acuerdo con un estudio del Dieese (2010a), de 2004 a 2009, de forma ininterrumpida, las negociaciones salariales tuvieron resultados positivos para 80% o más de las categorías, que conquistaron reajustes iguales o superiores al índice de inflación medido por el INPC.⁴⁴ Acompañando los reajustes salariales obtenidos en 640 negociaciones analizadas entre 1996 y 2009, fue posible verificar que los resultados de 2004, cuando 54.9% de los acuerdos establecieron reajustes por encima del índice de inflación, revertieron una tendencia de “resultados desfavorables a los trabajadores en las negociaciones salariales, que se iniciaron en 2001 y tuvieron su peor momento en 2003”, año en que reajustes por debajo de la inflación fueron negociados por 58.2% de las categorías (Dieese, 2006). Así, en los años siguientes, más del 70% de las categorías firmaron acuerdos con aumentos reales de salario, porcentaje que llegó a 87.7% de las categorías en 2007, disminuyendo a 76.1% en 2008 y alcanzando 79.9% en 2009.

Además de eso, hubo una mudanza de postura respecto a las negociaciones salariales del funcionalismo público, con el establecimiento a partir de 2003, por primera vez, de mesas sectoriales de negociación con los representantes de esa categoría, creando así las condiciones para la obtención de reajustes que iniciaron una recuperación de los salarios desvalorizados por ocho años sin reajuste durante el gobierno FHC. De hecho, los reajustes salariales del funcionalismo público federal fueron sustanciales en el periodo de 2003 a 2009, llegando a un aumento real acumulado de 56.1 por ciento.⁴⁵

⁴⁴ INPC-IBGE – Índice Nacional de Precios para el Consumidor, elaborado por el Instituto Brasileño de Geografía y Estadística.

⁴⁵ Viviane Monteiro, “El salario del servidor público aumentó 56% desde 2002”, *Valor Económico*, 9 de abril de 2010.

Además de eso, el gobierno de Lula adoptó una política de recomposición del cuadro de funcionarios del poder Ejecutivo,⁴⁶ con la contratación por concursos de 57 102 servidores civiles entre enero de 2003 y mayo de 2009.

Sin embargo, a lo largo de los dos mandatos, el descontento de los funcionarios públicos federales, justificando las muchas huelgas realizadas, decía respecto a la inoperancia al funcionamiento truncado de las mesas de negociación, y al no cumplimiento de acuerdos celebrados, además de las pérdidas sufridas con la Reforma de la Previdencia aprobada en 2003. Las mesas de negociación fueron vaciadas principalmente a partir del lanzamiento del Plano de Aceleración del Crecimiento en 2007, que establecía como límite para el reajuste salarial de los funcionarios públicos el índice de inflación aumentado en 1.5% por un periodo de 10 años (Galvão, 2009).

Parte de los resultados positivos de las negociaciones colectivas ciertamente se debió a la presión y a alguna movilización de los trabajadores. Las informaciones sobre movimientos huelguistas, compiladas por el Dieese para el periodo de 2004 a 2008 (Dieese, 2005, 2006b, 2007, 2008, 2009, 2009a), permiten visualizar algunas de las principales características de la movilización de los trabajadores bajo el gobierno de Lula. En primer lugar, las huelgas registradas en esos años —302 en 2004, 299 en 2005, 320 en 2006, 316 en 2007 y 411 en 2008— fueron en número, muy inferiores a lo registrado a lo largo de los años noventa y aun en el mismo periodo de 1999 a 2002, correspondiente al segundo gobierno de Fernando Henrique, en el cual, de acuerdo con Noronha (2009: 126), la media de movimientos huelguistas fue de 440 por año. En segundo lugar, se observó un mayor número de huelgas en el sector público que en el sector privado, revirtiendo una tendencia de predominio de las paralizaciones en este último entre 1978 y 2002,⁴⁷ a pesar de que en 2008 el crecimiento del número de huelgas ocurrió principalmente en la esfera privada, habiendo sido responsable por 54.5% de las paralizaciones (Dieese, 2009a). Además de eso, se verificó en el periodo un aumento del número de jornadas no trabajadas tanto en el sector privado como en el sector público, pero principalmente en este último. De acuerdo con Noronha (2009), esto se debió a una mayor duración media de las huelgas,

⁴⁶ El gobierno federal perdió cerca de 84 mil servidores civiles en el periodo de 1995 a 2002. Véase al respecto Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; Secretaria de Gestão—SEGES. COMUNICADO SEGES núm. 01. “Evolução setorial da força de trabalho no Governo Lula”, 27 de agosto de 2009. De acuerdo con este documento, el sector de la *educación* fue el mayor beneficiado, pues contó con la contratación de 29 226 servidores en el periodo, lo que correspondió a una expansión de 17%, “reflejando la prioridad dada por el de gobierno al sector, con el lanzamiento del Plano de Desarrollo de la Educación (PDE)”.

⁴⁷ A pesar de haber ocurrido un segundo gobierno de Fernando Henrique (1999-2002) una reducción drástica de la diferencia en el número de huelgas entre esos dos sectores, por la caída vertiginosa de huelgas en la esfera privada. Véase Noronha (2009: 129).

mostrando que los conflictos “se tornaron más difíciles de ser negociados”.⁴⁸ En tercer lugar, de acuerdo con el Dieese (2009a), llama la atención en esas huelgas, el hecho de que la mayoría de ellas tuviera un carácter propositivo habiendo sido motivadas por demandas relativas a la ampliación de derechos o garantías ya establecidas y/o por la creación de nuevos derechos, respecto a las de carácter defensivo —contra el incumplimiento de derechos o destinadas a la manutención de las condiciones vigentes—, disminuyeron en proporción significativa, llegando al menor porcentaje de la serie en 2008 (Dieese, 2009a: 6, tabla 6).

Finalmente, en cuanto a los resultados de esas paralizaciones merece ser destacado el hecho de la mayoría de ellas haber llevado a negociaciones, mientras que un porcentaje mucho menor (en torno de 30% en media) tuvo su resolución encaminada a la Justicia del Trabajo. El análisis de las huelgas, para las cuales se obtuvo informaciones, muestra que los resultados fueron positivos en la mayoría de los casos, con la obtención de, por lo menos, una parte de las reivindicaciones en 69.5% de las realizadas en 2004, 75% de las realizadas en 2005 y 2006, 60% de las realizadas en 2007 y en 73% las de 2008 (Dieese, 2009a: 7).

Esos datos muestran que la tendencia de declive en el número de huelgas y en su duración ya observados en los años noventa se mantuvo en los años dos mil, a pesar de un pequeño crecimiento en el número de días no trabajados entre 2004 y 2008. El patrón de huelgas más duraderas del funcionalismo público y más cortas y circunscritas, en su mayoría, a una empresa, entre los asalariados del sector privado, que marcó la movilización de los trabajadores en la década anterior, en un contexto de creciente desempleo y la desestructuración del mercado de trabajo, también se mantuvo bajo el gobierno de Lula, a pesar de la mejoría de las condiciones de ese mercado. En relación a la explicación sobre la reducción del conflicto huelguista en un contexto más favorable a los trabajadores, es posible sugerir como hipótesis que, además de la persistencia de dificultades para la movilización como consecuencia de todas las mudanzas del mundo del trabajo, el apoyo de los sindicatos vinculados a las principales centrales sindicales del gobierno, conjuntamente con la mudanza de estrategia de la CUT, en una dirección más negociadora y de propuesta, contribuyó para la menor disposición

⁴⁸ Para ese autor “La radicalización de las negociaciones deriva de dos factores: la endémica e innecesaria politización de los acuerdos en la esfera pública y la oportunidad de ganancias percibida por los sindicalistas y trabajadores en una fase de expansión de la economía y de aumento del gasto público”. “La incapacidad que todas las esferas del gobierno han demostrado en profesionalizar las negociaciones es el principal factor que explica la diferencia, cada vez más acentuada, del tiempo medio necesario para la solución de los conflictos entre los sectores público y privado (Noronha, 2009: 138-139).

de los dirigentes sindicales a radicalizar las negociaciones y emprender esfuerzos para llevar a sus representados a un cruzar brazos. Respecto a los funcionarios públicos, responsables por la mayoría de las huelgas y de los días parados en el periodo, concordamos con Noronha (2009: 138) en que, a pesar de la experiencia de constitución de la mesa permanente de negociación con el funcionalismo, la incapacidad que todas las esferas del gobierno —inclusive de la esfera federal bajo el gobierno de Lula— “ han demostrado que profesionalizar las negociaciones es el principal factor que explica la diferencia, cada vez más acentuada, del tiempo medio necesario para la solución de los conflictos entre los sectores público y privado”.

Los impases y posturas del sindicalismo frente al gobierno

La CUT consideraba que el gobierno de Lula representaba una clara ruptura frente a la herencia recibida de los gobiernos que en los años noventa adoptaron una orientación neoliberal, provocando altos niveles de desempleo y el empeoramiento en los indicadores negativos de distribución de renta. Esa central actuó como socia del gobierno en buena parte de las iniciativas que dicen respecto al trabajo, a pesar de haber adoptado una postura crítica, particularmente, en relación a la Reforma de la Previdencia y a la política económica de manutención de altas tasas internas de intereses, de un rígido sistema de metas de inflación y de generación de considerables superávits fiscales, que bloqueaban el desarrollo de las políticas sociales universales, como fuera propuesto en el programa del gobierno. Esas críticas, sin embargo, disminuyeron mucho con la mejoría de los indicadores de crecimiento de la industria, con la formalización del empleo y con la caída de las tasas de desempleo. En el episodio del “mensalão”, a pesar de afirmar su combate a la corrupción, no adoptó una posición más claramente favorable a la investigación de las denuncias. Esa postura de la dirección de la Central agravó las divergencias internas, alimentando las críticas hechas por las corrientes más izquierdistas de ausencia de independencia y de adhesión acrítica al gobierno de Lula. De ahí resultaron, la salida de una parte de las corrientes minoritarias, la pérdida de algunos sindicatos importantes, como el de los profesores de enseñanza superior-ANDES,⁴⁹ y la formación de dos nuevas entidades intersindicales: la Conlutas, bajo la hegemonía del Partido Socialista de los Trabajadores Unificado- PSTU, y la Intersindical, organizada principalmente a partir de dirigentes sindicales vinculados al PSOL-Partido Socialismo y Libertad.⁵⁰ A pesar de esas dificultades enfrentadas durante los tres años

⁴⁹ Asociación Nacional de los Docentes de Enseñanza Superior.

⁵⁰ La Intersindical no se propuso inmediatamente a organizarse como una nueva central, pues parte de sus miembros continuaron vinculados a la CUT (Galvão, 2009: 187).

del primer mandato, la CUT en su 9º Congreso, realizado en junio de 2006, manteniendo una evaluación positiva del gobierno, decidió apoyar la candidatura del presidente Lula a la reelección.⁵¹

No apenas la CUT, sino también las demás centrales sindicales se vieron delante de una nueva situación respecto las iniciativas del gobierno en el sentido de la constitución de espacios de negociación social. Aun así el carácter contradictorio de las políticas del gobierno y las situaciones problemáticas en las cuales se colocó, sobre todo a través del episodio del “mensalão”, produjeron tensiones entre las Centrales y el gobierno, así como entre corrientes sindicales. La Fuerza Sindical participó en todos los fórum tripartitos, inclusive en el Fórum Nacional del Trabajo y apoyó la propuesta de reforma sindical enviada al Congreso en 2005. Sin embargo, en los primeros años del nuevo gobierno, hizo críticas contundentes a la política económica, que consideró servil al capital financiero.

A lo largo del segundo mandato, la mejoría de las condiciones del mercado de trabajo crearon un contexto más favorable para la actuación de los trabajadores y los sindicatos supieron aprovechar ese momento, buscando una mayor movilización de sus bases y adoptando una posición más ofensiva en las negociaciones colectivas. En relación a las otras cuestiones de la agenda sindical, como la reforma sindical y la reforma laborista, las negociaciones no avanzaron, habiendo sido abandonadas.

Así como la reforma sindical, la propuesta de una amplia reforma laborista no consiguió hacerse efectiva debido a las grandes divergencias que marcaron las discusiones en el FNT. Durante el primer mandato y especialmente en el segundo, medidas puntuales de flexibilización de derechos, en la contramano del discurso del gobierno, fueron incluidas en proyectos de leyes direccionados a la reglamentación de cuestiones específicas, como el Contrato del Primer Empleo,⁵² la legalización de contratos de prestadores de servicios, organizados en empresas de una sola persona,⁵³ reglamentación de procedimientos diferenciados para pequeñas y micro empresas a través del Súper Simple (inclusive respecto a la documentación laborista y la fiscalización y representación en la Justicia del Trabajo)⁵⁴ y la enmienda asociada a la creación de la Receta

⁵¹ Véase CUT, Resoluções do 9º Concut. Trabalho e democracia: emprego, renda e direitos para todos os trabalhadores e trabalhadoras”, agosto de 2006. Véase también Araújo (2007).

⁵² Que instituyó contratos por tiempo determinado, de un mínimo de 12 meses, para jóvenes de 16 a 24 años, con reducción de algunos derechos.

⁵³ El llamado PJ –contrato de Persona Jurídica–, en realidad, oculta una relación de empleo.

⁵⁴ En 2007, todas las centrales sindicales hicieron una manifestación conjunta contra la flexibilización de los derechos en ocasión de la aprobación de la Súper Receta, titulada “Ni un derecho menos, sólo más derechos” (Galvão, 2009).

Federal de Brasil, que retira el poder de los fiscales del trabajo de reconocer el vínculo de empleo entre los “PJ” (persona jurídica) y las empresas contratantes de sus servicios. En todos esos casos, la legislación, en el límite, permite la reducción del pago de los encargos laboristas, creando diferencias entre los trabajadores que dicen respecto al acceso universal a los derechos del trabajo.

La posibilidad de aprobación de la propuesta de reconocimiento de las centrales llevó a un movimiento de creación de nuevas centrales y también de fusión de otras, en busca de alcanzar los criterios definidos, aun antes de la edición de la Ley núm. 11.648, en 2008. Actualmente, además de la CUT (fundada en 1983), de la CGTB (creada en 1983)⁵⁵ y de la Fuerza Sindical (fundada en 1991), se formaron nuevas centrales sindicales. En 2004 y 2005, respectivamente, ya habían sido constituidas la Coordinación Nacional de Luchas –Conlutas (una disidencia de la CUT, formada a partir de los segmentos que se colocaron en oposición al gobierno de Lula, bajo la influencia del Partido Socialista de los Trabajadores Unificados– PSTU)⁵⁶ y la Nueva Central Sindical –NCST, constituida a partir de las confederaciones más tradicionales de trabajadores de distintos sectores. En 2007 surgió la Unión General de los Trabajadores– UGT, creada a partir de la fusión entre la Confederación General de los Trabajadores –CGT, la Central Autónoma de los Trabajadores– CAT y la Social-Democracia Sindical –SDS. En este mismo año, fue constituida además la Central de los Trabajadores de Brasil– CTB, formada a partir de la Corriente Sindical Clasista –CSC, ligada al Partido Comunista de Brasil y hasta entonces actuante en la CUT. En 2009, la Conlutas y una parte de los sindicalistas ligados a la Intersindical, principalmente los vinculados al PSOL, realizaron conversatorios y seminarios conjuntos visando una posible fusión. Sin embargo, en el congreso celebrado en junio de 2010⁵⁷ para decidir sobre la cuestión, las divergencias entre los sindicalistas de las dos organizaciones impidieron que la fusión se concretase.⁵⁸ Si en el contexto anterior (especialmente de la segunda mitad de los años ochenta a la primera mitad de los años noventa

⁵⁵ Esta central fue creada con la denominación inicial de Coordinación Nacional de las Clases Trabajadoras (Conclat), fue convertida después en Confederación General de los Trabajadores (CGT), en 1986, y en Central General de los Trabajadores Brasileños, en 1994.

⁵⁶ Formado por disidencia del PT, en 1994.

⁵⁷ Véase al respecto la información disponible en <http://www.ler-qi.org/spip.php?article2138>; http://www.pstu.org.br/editorias_materia.asp?id=11123&ida=23; http://www.pstu.org.br/editorias_materia.asp?id=11123&ida=23 y <http://www.apropucsp.org.br/apropuc/index.php/agenda/1489-congresso-da-classe-trabalhadora-fundacao-de-uma-nova-central>; consultados el 17 de abril de 2010.

⁵⁸ Así, las dos organizaciones permanecieron y apenas una parte de los sindicalistas vinculados a la Intersindical decidió adherirse a la Conlutas.

una creciente pulverización de la organización sindical en la base (sindicatos) convivía con un cuadro más unificado en la cúpula (centrales sindicales), se estableció en el periodo más reciente una fragmentación también en ese ámbito. Las principales consecuencias de la fragmentación, como se puede ver, recayeron sobre la CUT. Pero al mismo tiempo en que ocurre un efecto dispersante en términos organizativos, desde el punto de vista de las posiciones defendidas, ocurre un factor de convergencia. En este caso, envolviendo prácticamente a todas las Centrales, excepción hecha principalmente a la Conlutas, en vistas de una postura de clara oposición al gobierno.

Consideraciones finales

El carácter contradictorio y complejo del gobierno de Lula ha llevado al sindicalismo a una postura confusa, ambigua, contradictoria frente a este. En general ha prevalecido la cautela, el cuidado en no contribuir al fortalecimiento de un discurso conservador, identificado con el cuadro adverso anterior. La conversión de líderes sindicales en cuadros del gobierno ha sido un factor decisivo para impedir una postura más independiente y crítica de aquellos en relación con este último. Tal situación se colocó de modo más contundente para la CUT, que a lo largo de todo el periodo viene adoptando una postura en fuerte sintonía con el gobierno, que en momentos críticos produjo disensiones en su interior.

Por otro lado, una orientación práctica cada vez más parecida hizo que se aproximaran antiguos rivales como la CUT y la FS. Prevalece entre las principales centrales una postura orientada hacia una actuación propositiva en el campo de las políticas sociales, como en el Consejo Nacional de Seguridad Social, que generó el “Programa Hambre Cero”; evitando acciones de mayor confrontación, como huelgas y manifestaciones más amplias (lo que tuvo particular repercusión por ocasión del encaminamiento de la Reforma de la Previdencia); ensayando críticas puntuales a aspectos de la política económica, particularmente respecto a los intereses elevados; y contra la flexibilidad y la retirada de derechos, esforzándose para evitar el rótulo de “sindicalismo oficial” (principalmente la CUT). El sindicalismo fue acometido de un sentimiento ambiguo, expresado en las oportunidades que aun podían ser vislumbradas en el gobierno de Lula y en los dilemas vividos por los desafíos que la realidad brasileña siempre le impuso y que las nuevas condiciones del mundo del trabajo le han añadido.

En lo que se refiere a las ganancias sociales hasta ahora emprendidas, parte de ellas pueden ser atribuidas a las luchas sindicales (incluyéndose ahí las luchas trabadas local y sectorialmente, así como las luchas nacionales). Por ejemplo, la presión ejercida por las centrales sindicales tuvo importante

influencia respecto a la corrección de la tabla del impuesto de renta, al aumento de recursos destinados a la agricultura familiar⁵⁹ y al persistente aumento del salario mínimo. Pero la sensación que prevalece, es la de que, tales conquistas sociales se situaron más allá de lo que el sindicalismo fue capaz de suscitar a partir de su acción y de la imposición de una agenda de nuevas conquistas. Pues, si en el periodo anterior el movimiento sindical se encontraba en una posición de *resistencia defensiva*, bajo la presidencia de Lula se colocó, *grosso modo*, en una actitud pasiva y de expectativa frente a las iniciativas del gobierno.

Comparando el momento actual con los contextos de los años noventa y, principalmente, de los años ochenta, sobresale el hecho de que el sindicalismo perdió en mucho la condición de protagonista político. A pesar del momento actual estar ofreciendo condiciones más favorables respecto a las ganancias económicas y sociales, así como al ejercicio de la práctica sindical, las Centrales Sindicales no han conseguido pautar el debate político del país a partir de sus demandas. Cuando mucho, vienen por un lado, administrando una agenda de negociaciones directas (con ciertas ganancias) y por otro (ni siempre de modo asociado a la primera) volcándose a la participación en espacios institucionales públicos y sindicales.

En los años ochenta, cuando un sindicalismo más actuante contribuyó decisivamente para la constitución de una perspectiva política innovadora en el escenario nacional, aquí denominada por *Campo Democrático y Popular*, tal hazaña tuvo que ver fundamentalmente, con: *a*) una capacidad de representación que logró construir junto a los segmentos estratégicamente más importantes en términos sociales y económicos; *b*) una capacidad de conducción y orientación estratégica de las luchas sindicales y políticas, particularmente al saber asociar las “luchas inmediatas” a las “luchas estratégicas”, cuyos emblemas fueron las huelgas generales; *c*) una capacidad de formulación política, de modo a establecer parámetros alternativos respecto a cuestiones centrales para el futuro de las relaciones de trabajo en Brasil, tal como la propuesta de Sistema Democrático de Relaciones de Trabajo en el país.⁶⁰

En el actual momento, no obstante cierta recuperación de la iniciativa sindical y de cierta presencia en la escena política (especialmente, con una mayor presencia en espacios institucionales y en la propia gestión gubernamental), no han conseguido pautar el debate político como antes. Desde la crisis que se abatió sobre el sindicalismo a partir de los años noventa, fueron

⁵⁹ En el Programa Nacional de Agricultura Familiar-Pronaf, fueron destinados 6.1 billones de reales para los años 2004-2005, una expansión de 154% en relación a los 2.2 billones aplicados en los años 2002-2003. Para la zafra de 2005-2006, la dotación prevista en el cálculo es de 9 billones.

⁶⁰ Véase, al respecto, por ejemplo, Vêras de Oliveira (2002).

afectadas sus capacidades de representación y movilización, de articulación de objetivos más específicos con objetivos más generales y de formulación de propuestas alternativas sobre cuestiones más amplias de la condiciones de los trabajadores y de la sociedad brasilera.

Bibliografía

- Araújo, Angela y M. Carneiro (2007), “O sindicalismo brasileiro na encruzilhada, desafios e mudanças recentes”, *Trabajo Decente*, México, OIT.
- Araújo, Angela y Cartoni, Daniela Justo, Carolina (2005), “Reestruturação produtiva e negociação coletiva nos anos noventa”, *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol. 16, núm. 45, febrero-2001.
- Borges, Altamiro, “A reforma sindical tem futuro?”, disponible en www.vermelho.org.br; consultada el 28 junio del 2006.
- Carvalho, H. (2002), “A emancipação do movimento no movimento de emancipação social continuada” (resposta a Zander Navarro), en Santos, B. (org.), *Produzir para Viver: os caminhos da produção não capitalista*, Rio de Janeiro, Civilização Brasileira.
- Comin, Álvaro (1995), *A Estrutura Sindical Corporativa: um obstáculo à consolidação das Centrais Sindicais no Brasil*, Dissertação de Mestrado, FFLCH/USP.
- Dain, S. e L. Soares (1998), “Reforma do estado e políticas públicas, relações intergovernamentais e descentralização desde 1988”, en M. Oliveira (org.), *Reforma do estado e políticas de emprego no Brasil*, Campinas: IE/Unicamp.
- D’Araújo, y María Celina (2009), “Os ministros na Nova República”, notas para entender a democratização do poder executivo, Congresso Consad de Gestão Pública, Painel 60, disponible en http://www.seplag.rs.gov.br/uploads/Painel_60_Maria_Celina_Daraujo_formatado.pdf, consultado el 12 de abril de 2010.
- Dieese (2010) (Departamento intersindical de estatísticas e estudos sócio-econômicas), “Política de Valorização do Salário Mínimo: Considerações sobre o valor a vigorar a partir de 1 de enero de 2010”, Nota Técnica, núm. 86.
- _____, “Mercado de trabalho formal brasileiro nos anos recentes”, nota técnica, núm. 80, marzo de 2009.
- _____, Balanço das greves em 2008, nota à Imprensa, 2009a, disponible en http://cspb.org.br/UserFiles/files/DIEESE_EST_PESQ_45_grves_2008_resumovalido.pdf; consultado el 12 de abril de 2010.
- _____, “Balanço das negociações e reajuste salariais em 2008, Estudos e Pesquisas”, núm. 43, 2009b, disponible en <http://www.dieese.org.br/restrito/estPesq43balanconegociacao2008.pdf>; consultado el 12 de abril de 2010.

- _____ (2007), “Balanço de greves”, disponible en [http://www.sinal.org.br/download/macro\(272008118David\)Greves2007.pdf](http://www.sinal.org.br/download/macro(272008118David)Greves2007.pdf); consultado el 9 de abril de 2010.
- _____, “As Greves em 2005-2006”, disponible en <http://www.mte.gov.br/observatorio/Prod032006.pdf>; consultado el 9 de abril de 2010.
- Filgueiras, Víctor Araújo (2008), *Explicando a desunião: a pulverização sindical no Brasil após a promulgação da Constituição de 1988*, Dissertação de Mestrado em Ciência Política, Campinas, Unicamp.
- Garcia, M. “São Bernardo: a (auto)construção de um movimento operário”, *Desvios*, São Paulo, año 1, núm. 1, 1982.
- Galvão, Andréia (2005), “Reforma sindical: as polêmicas por detrás de um falso consenso”, *PUC Viva, São Paulo*, vol. 23, pp. 17-27, abril.
- Galvão, Andréia (2009), “A reconfiguração do movimento sindical no Governo Lula”, *Outubro*, núm. 18, 1º semestre, p. 175-197.
- , (2007), *Neoliberalismo.e reforma trabalhista no Brasil*, Río de Janeiro, Revan/FAPEESP.
- Genro, T. (2009), “Crise da Democracia”, editora Vozes, 2002. IBGE. “Pesquisa Mensal de Emprego. Principais destaques da evolução do mercado de trabalho nas regiões metropolitanas abrangidas pela pesquisa, 2003-2008”, Río de Janeiro.
- Jesus, Selma Cristina S. De (2010), “Da cidadania regulada a cidadania regressiva: um estudo do projeto de cooperativismo urbano da CUT”, tesis de Doctorado, Programa de Pos-Graduación en Ciencias Sociales, UFBA (mimeo).
- Moisés, J. (1986), *Partido de massas, democrático e socialista*, in Sader, E. (org), *E Agora, PT?*, Río de Janeiro, Brasiliense.
- Navarro, Z. (2002), “Mobilização sem emancipação-as lutas sociais dos Sem-Terra no Brasil (e) o MST e a canonização da ação coletiva (resposta a Horário Martins Carvalho)”, in Santos, B. (org.), *Produzir para Viver: os caminhos da produção não capitalista*, Río de Janeiro, Civilização Brasileira.
- Noronha, Eduardo G. (2009), “Ciclo de greves, transição política e estabilização: Brasil, 1978-2007”, *Lua Nova*, São Paulo, núm. 76, pp. 119-168.
- O’Donnell, G. Hiatos (1998), “Instituições e Perspectivas Democráticas”, in O’Donnell, G. e Reis, F. (orgs.), *Democracia no Brasil: dilemas e perspectivas*, São Paulo, Vértice.
- Ramalho, J. (1997), “Precarização do trabalho e impasses da organização coletiva no Brasil”, in Antunes, R. (org.), *Neoliberalismo, Trabalho e Sindicatos: reestruturação no Brasil e na Inglaterra*, São Paulo, Boitempo.

- Rodrigues, L. (1990), CUT: os militantes e a ideologia, Río de Janeiro, Paz e Terra.
- Trópia, Patrícia V. (2002), “A adesão da Força Sindical ao neoliberalismo”, *Revista Idéias*, Campinas, año 9 (1), pp. 155-202.
- Véras de Oliveira, Roberto (2007) (org.), “Novo momento para as comissões de emprego no Brasil? Sobre as condições da participação e controle sociais no sistema público de emprego em construção”, *Comunicação*, vol. 1 e 2, São Paulo, Unitrabalho/A+ 389 pp.
- “A reforma trabalhista e sindical e os desafios atuais da concertação SOCIAL no Brasil”, trabalho apresentado no VIII Congresso Luso-Afro-Brasileiro de Ciências Sociais, Coimbra, Portugal, de 16 a 18 de septiembre-2004.
- . (2002), “Sindicalismo e democracia no Brasil: atualizações-do novo sindicalismo ao sindicato cidadão”, tese de Doutorado, FFLCH-USP.

Angela Maria Carneiro Araújo: doctora en Ciencias Sociales por la Universidad Estadual de Campinas (UNICAMP) en 1994, profesora del Departamento de Ciencias Políticas e del Programa de doctorado en Ciencias Sociales da UNICAMP desde 1984. Investigadora del Centro de Estudios de Género-PAGU, miembro del Consejo editorial de los Cuadernos Pagu. Investigadora Nivel 2 del CNPQ y Vice-Presidente de la Asociación Latino Americana de Estudios del Trabajo (ALAST). Realiza investigación en el campo de la Sociología del Trabajo sobre temas como: género y trabajo, sindicalismo y relaciones laborales, negociación colectiva, cooperativismo y la economía solidaria, informalidad.

Roberto de Oliveira Veras: completó su doctorado en Sociología por la Universidad de São Paulo (USP) en 2002. En la actualidad es profesor asistente en la Universidad Federal de Campina Grande (UFGG), actuando en el Departamento de Ciencias Sociales y en el Programa de Posgrado en Ciencias Sociales (máster y doctorado). También es activo en el Programa de Posgrado en Sociología en la Universidad Federal de Paraíba (máster y doctorado). Preferentemente realiza sus estudios en los campos de la Sociología del Trabajo y de la Sociología Política. Ha centrado su atención (en forma de publicaciones, supervisión de estudiantes y participación en eventos) sobre temas como el sindicalismo, las relaciones laborales, desarrollo profesional, las políticas públicas, el trabajo, el empleo y los ingresos, la economía social, el diálogo social, la ciudadanía, entre otros.

LOS GOBIERNOS DE LA CONCERTACIÓN Y EL SINDICALISMO EN CHILE

Antonio Aravena
Daniel Núñez

Resumen

El artículo tiene como objetivo examinar las políticas laborales durante los gobiernos de la Concertación de Partidos por la Democracia en Chile. Esta coalición sucedió al régimen militar y representó la esperanza de miles de trabajadores y trabajadoras de cambios favorables en materia de derechos laborales y sindicales. Entonces, nos preguntamos: ¿Cuáles fueron las principales políticas laborales impulsadas durante los gobiernos de la concertación?, ¿permitieron dichas iniciativas avanzar a los trabajadores y sus organizaciones?

Abstract

This article aims to examine the labor policies during the governments of the Concertación de Partidos por la Democracia in Chile. This coalition came after the military regime and represented the hope of thousands of workers of favorable changes as for labor and union laws. Then, we wonder: which were the principal labor policies stimulated during the governments of the Concertación? Did they allow the above mentioned initiatives to advance the workers and his organizations?

Resumé

L'article a pour objectif examiner le travail politique pendant les gouvernements de la Concertation de Partis pour la Démocratie au Chili. Cette

Trabajo, Año 5, No. 8, julio-diciembre de 2011, tercera época

coalition a succédé au régime militaire et a représenté l'espérance de milliers de travailleurs et travailleuses de changements favorables en matière des droits du travail syndicaux. Alors, nous nous demandons: quelles ont été les politiques principales de travail poussées les gouvernements de la concertation ?: Ont permis les dites initiatives d'avancer aux travailleurs et ses organisations?

Presentación

La Concertación de Partidos por la Democracia, conformada por sectores de centro-izquierda, asumió la conducción política de Chile en marzo de 1990, tras las elecciones presidenciales efectuadas en diciembre de 1989. Antes, el 5 de octubre de 1988, se había realizado el plebiscito que negó a Augusto Pinochet su continuidad como máxima autoridad del país. Dicha coalición, tal como ocurrió en otros países de América Latina, se movilizó en función de la denominada recuperación de la democracia, es decir, de un proceso que pretendía abrir mayores espacios a la participación política y social, junto con restablecer derechos conculcados en dictadura. Cuatro fueron los representantes de esta coalición que asumieron como presidentes de la República: Patricio Aylwin (1990-1994), Eduardo Frei (1994-2000), Ricardo Lagos (2000-2006) y Michelle Bachelet (2006-2010).

Cada uno de estos gobiernos tuvo características particulares, aunque compartían naturalmente las orientaciones programáticas generales (crecimiento económico, modernización de las instituciones, justicia social). El de Patricio Aylwin estuvo cargado de simbolismo por lo que implicaba el traspaso de mando, pero padeció de una gran debilidad institucional. El tema de los derechos humanos fue muy relevante, mientras que las demandas sindicales quedaron vinculadas, y de cierto modo limitadas, porque se entendía que la principal tarea era fortalecer la democracia. El de Eduardo Frei enfatizó la modernización económica e institucional, el desarrollo de acuerdos comerciales con diferentes países y regiones del mundo y llevó a cabo una serie de reformas sectoriales, aunque al mismo tiempo implementó polémicas privatizaciones de empresas públicas (agua y electricidad, por ejemplo) que impactaron negativamente en la fuerza sindical nacional.

Ricardo Lagos continuó con la política de apertura comercial, reformó parcialmente la Constitución política, inició cambios en justicia laboral y emprendió reformas en áreas como salud e infraestructura, aunque también enfrentó el surgimiento de problemas de corrupción en la administración pública y fracasos de importantes proyectos, como la modernización del transporte público. Finalmente, el gobierno de Bachelet colocó la protección social como su principal guía política, en cuyo contexto se efectuó la reforma

previsional. En estos últimos dos gobiernos la problemática laboral ha tenido un lugar más importante en la opinión pública, lo que se relaciona no sólo con sus decisiones políticas, sino que también con cierta recuperación de la capacidad de movilización de los trabajadores.

Después de casi 20 años en el poder, y tras perder las recientes elecciones presidenciales (marzo de 2010) en manos del candidato de derecha, adquiere relevancia analizar lo que ha ocurrido durante los gobiernos de la Concertación. De manera particular, nos parece importante examinar en qué medida las políticas e iniciativas impulsadas en estas últimas dos décadas han implicado un avance en los derechos laborales y en la posición del actor sindical en nuestra sociedad. Cabe recordar que el proceso iniciado por los gobiernos de la Concertación en los noventa era percibido socialmente como la posibilidad de lograr un mejoramiento en la calidad del trabajo y el fortalecimiento de la sindicalización, la negociación colectiva y el derecho a huelga, entre otras materias similares. Entonces, ¿cuáles fueron las principales políticas laborales impulsadas durante los gobiernos de la concertación? ¿Cuál fue su impacto? ¿Permitieron dichas iniciativas avanzar a los trabajadores y sus organizaciones?

Para responder a estas preguntas es necesario considerar el contexto político, económico y social que ha caracterizado al Chile de las últimas dos décadas. Al respecto, el balance muestra facetas contrapuestas. Por un lado, se ha avanzado en el desarrollo de una institucionalidad más acorde a un Estado de Derecho y se han abordado problemas sociales y de derechos humanos “heredados” de la dictadura militar. En este sentido, destaca el impulso que han tenido las políticas sociales (y la ampliación del gasto social) que ha permitido paliar muchos de los problemas que enfrentaba la población más vulnerable del país. Pero, por otro lado, se acepta que la democracia que se ha construido en estos años es frágil, (democracia protegida, tutelada, pactada), progresivamente ha quedado vinculada más a acuerdos políticos cupulares que a la participación popular, y no ha implicado modificaciones sustantivas en la estructura política, económica e institucional establecida durante el régimen militar.

Las debilidades de la democracia en Chile se hicieron evidentes al inicio de los noventa y muchas de ellas aún no tienen solución, por ejemplo, se mantiene la exclusión a través de la existencia del sistema de elección binominal. Al mirar los primeros años de los noventa las interpretaciones más críticas sostienen que ahí se aseguró la continuidad del militarismo, más allá de procesos electorales coyunturales. Es decir, “Todo esto significaba, concretamente, que a pesar de que el candidato oficialista fuera derrotado en las próximas elecciones, el general Pinochet continuaría como comandante en Jefe del Ejército y, en tanto tal, como miembro del Consejo de Seguridad Nacional. La camisa de fuerza constitucional que desde 1980 oprimía la vida

social y política nacional no había sido ni cuestionada ni desarmada; simplemente se la había refaccionado, haciéndola más soportable a nivel de sus artículos más irritantes. La permanencia de Pinochet en uno de los cargos decisivos del Estado era su símbolo más claro. El dictador podría continuar reinando detrás del trono” (Guillaudat, Patrick, Pierre Mouterde, 1998: 187).

El periodo encabezado por los gobiernos de la Concertación muestra continuidades y rupturas respecto del régimen militar. Una serie de antecedentes adicionales permiten visualizar los actuales problemas y desafíos. Por ejemplo, pese a los logros en materia de reducción de la pobreza, la desigualdad social sigue siendo un grave problema en Chile; los grupos económicos tienen cada vez más preponderancia, no sólo económica, sino que también política; la concentración económica de los medios de comunicación impacta directamente en las libertades y derechos ciudadanos; la actividad política ha caído en descrédito; al mantenerse el sistema de elección binominal, se excluye del Parlamento a amplios sectores políticos y sociales. Y en lo estrictamente laboral, se han afianzado las tendencias precarizadoras, situación que se ha producido paralelamente a la reestructuración productiva y la incorporación de nuevas formas de organizar el trabajo.

Teniendo a la vista lo anterior se ha organizado un texto que contiene dos apartados y una sección de cierre. El primero describe brevemente algunos procesos políticos, económicos y sociales ocurridos en América Latina que consideramos relevantes para entender lo que sucede en el trabajo. El segundo se refiere a las características del mercado del trabajo y a las políticas laborales implementadas en el periodo postdictatorial en Chile. Debemos señalar que en esta última sección, más que un desglose pormenorizado de las leyes, nos centraremos en aquellas que consideramos centrales para comprender las orientaciones de los gobiernos en estas materias. Cabe decir que a nuestro juicio un elemento clave para entender lo ocurrido en los últimos años en Chile es que el proceso de transición política no ha implicado cambios en el modelo de desarrollo, lo que se ha traducido en la degradación de las relaciones laborales y la debilidad del actor sindical. Por esta razón, aludiremos en diferentes momentos a tal situación. Para finalizar esta presentación hay que señalar que este informe es una aproximación a un periodo de la historia de nuestro país que requerirá un trabajo más pormenorizado en el futuro.

Cambios de escenario: algunas claves y orientaciones preliminares

Diferentes procesos deben ser contemplados para conocer la situación del trabajo y los sindicatos en América Latina. En los años noventa, justo cuando los gobiernos de la Concertación estaban en el gobierno, los estudios del trabajo centraban su atención en el despliegue del modelo de desarrollo neoliberal.

En este sentido, se analizaba la acción sindical considerando la apertura comercial, la liberalización de los mercados, la privatización de las empresas estatales, la desregulación laboral, el crecimiento del sector terciario, la política salarial (muy ligada al control de la inflación), la inversión extranjera, en un contexto de menor influencia de los sindicatos en el establecimiento de políticas económicas y sociales (Zapata, 2003). En general, se coincide en el sentido que conforme se instala el modelo de desarrollo neoliberal y las empresas “modernizan” la organización de sus procesos productivos, las opciones del sindicalismo se restringen, pese a las diferencias que existen entre los distintos países, sectores productivos o empresas.

Los procesos productivos y económicos ocurridos en la región se manifestaron nítidamente en nuestro país, y en el curso de los años noventa continuó con la política de apertura comercial, liberalización económica, privatización de empresas estatales, entre otras políticas de este tipo, que se habían iniciado en el régimen militar. Entonces, junto con la apertura política se implementaron estrategias de flexibilidad en el mercado laboral que originaron serios deterioros en la calidad del trabajo. Estos cambios, por cierto, no favorecieron ni crearon mejores condiciones al desenvolvimiento de los sindicatos en Chile. Además, hay que considerar que durante los noventa el Estado dejó de ver al sindicalismo como un aliado estratégico y en muchas decisiones de interés nacional ha prescindido de buscar acuerdos con dicho actor (aunque existan instancias formales que los incluyan). Este interés se fue desplazando progresivamente hacia los gremios empresariales, que pasaron a ser vistos como agentes claves en la modernización del país.

Esta situación difiere de la observada a inicio de los noventa, pues en esos años el sindicalismo fue partícipe de diferentes procesos de diálogo con el Estado y las organizaciones empresariales en virtud de un proyecto nacional. En esos momentos el actor sindical fue convocado para aportar a la consolidación de la democracia, lo que suponía renunciar a muchas de sus demandas y abandonar posturas rupturistas o confrontacionales (Aravena, 2000). Esta estrategia concertacionista por parte del sindicalismo se expresó en los denominados Acuerdos Marco donde participó la CUT, además de los gremios empresariales y el gobierno. Esta actitud no sólo facilitó el desarrollo del proceso político, sino que también la aplicación de la política económica aperturista.

Según Zapata, la apertura económica tuvo efectos globales en el sindicalismo. Su comentario expresa muy bien lo ocurrido en Chile: “Tuvo efectos sobre los espacios de desenvolvimiento de la acción sindical, sobre los temas de la negociación colectiva, sobre la relación entre sindicalismo y Estado, sobre la dinámica de creación o eliminación de empleos y sobre su localización geográfica así como sobre la estructura de ocupaciones. Es decir, el libre comercio redefinió los mecanismos de organización de la vida productiva

en forma estructural. Fue un impacto al corazón de lo que fuera un sindicalismo centrado en la defensa del puesto de trabajo, del mercado interno, del consumo y del bienestar de los trabajadores de una industria organizada para satisfacer una demanda acotada por reglas proteccionistas” (Zapata, 1993: 7).

Estos y otros cambios ubican al sindicalismo en una situación de “crisis”. Según las investigaciones efectuadas sobre el tema, la crisis sindical tiene diversas expresiones, aunque se suele destacar la disminución de su capacidad para intervenir en la realidad socio política y el curso del desarrollo nacional, la pérdida de vínculos con el Estado y los partidos políticos, las bajas tasas de sindicalización, la reducción de su poder negociador a nivel de las empresas, la menor valoración social de la actividad sindical, la ausencia de liderazgos y de instituciones sindicales con legitimidad nacional, entre otros aspectos (Zapata, 1993). Los roles que había desempeñado históricamente el sindicalismo son cada vez más difíciles de cumplir, así como las reivindicaciones que estructuraban su acción, como era la demanda por estabilidad laboral, pleno empleo y mejoras salariales (Espinosa, 1998). En países como Chile esta situación se ve agravada debido a que la aplicación del modelo de desarrollo neoliberal, que implicó la pérdida de derechos laborales y sindicales, se dio en el marco de una cruenta dictadura militar, cuyos efectos directos (muerte de muchos dirigentes) como indirectos (ruptura de la cultura sindical) se sienten hasta nuestros días.

En definitiva, la transición democrática ha tenido como correlato el debilitamiento del sindicalismo, situación que no deja de llamar la atención, considerando que los sindicatos fueron actores importantes en la recuperación de las democracias en la región (De la Garza, 2001). Asimismo, en el caso chileno esta situación de debilidad entraba en contradicción con las expectativas de los dirigentes sindicales, quienes pensaban que este periodo propiciaría una mayor valoración social y jurídica del sindicalismo. ¿Qué ocurrió, entonces, en este periodo?, ¿cuáles fueron los alcances de las políticas implementadas?

Las políticas laborales en los gobiernos de la Concertación

La reflexión sobre las políticas laborales en el periodo postdictadura puede ser objeto de diferentes aproximaciones. En los siguientes párrafos nos centraremos en cuatro iniciativas que nos parecen especialmente ilustradoras de la orientación que siguieron los gobiernos de la Concertación en materia laboral. Las cuatro iniciativas que destacamos son: la Reforma al Código del Trabajo, la creación del Seguro de Desempleo, el proyecto de Reforma a la Justicia Laboral y la Ley de Subcontratación. Antes de describirlas se procederá a exponer brevemente algunos aspectos que caracterizan el mercado

del trabajo en Chile. En general, observamos que paralelamente a la modernización económica y productiva de las últimas dos décadas los trabajadores se han visto inmersos en un marco de mayor flexibilidad y precariedad laboral.

La flexibilidad del trabajo y sus efectos sociales

La flexibilidad laboral se ha extendido en todos los sectores laborales, aunque hay algunos más paradigmáticos, como el comercio, la banca o la minería. En el comercio, por ejemplo, se ha extendido la polifuncionalidad, las jornadas laborales son muy prolongadas y las remuneraciones se definen de modos muy diversos y complejos, lo que se asocia con la utilización de distintas formas de contratación. A estas dificultades se agregan las debilidades en materia de relaciones laborales, que refuerzan las tendencias recién mencionadas, pues se sigue apreciando una disparidad muy grande entre el poder de los empleadores y los trabajadores a la hora de negociar sus condiciones de trabajo. Sólo en algunas empresas grandes los sindicatos continúan conservando niveles aceptables de negociación.

Estas tendencias han sido corroboradas por diferentes estudios, entre ellos, por la Encuesta Laboral (Encla) que realiza el departamento de estudios de la Dirección del Trabajo. Dicha encuesta, que se aplica desde 1998, utilizando como unidades de análisis las empresas de cinco trabajadores y más del sector privado, destaca la existencia de condiciones más inestables y precarias de trabajo, las que están asociadas a una creciente desprotección y pérdida de derechos laborales por parte de los trabajadores. Esto se aprecia en diferentes indicadores, como los niveles salariales, tipos de contrato, composición de los salarios, entre otros.

Sobre los salarios el estudio muestra datos alarmantes, pues una proporción mayoritaria de trabajadores se encuentran en los tramos de menores ingresos. La última medición muestra que en 2008, 6.4% de los trabajadores percibe ingresos menores al mínimo legalmente establecido (que es de 159 mil, es decir, 318 dólares), y 31.4% percibe entre 1 y 1.5 ingresos mínimos mensuales (entre 159 mil y 238 500), que es el tramo más numeroso. Es decir, se puede sostener que el mercado del trabajo en Chile está dominado por bajos salarios y que 37.8% de los trabajadores no supera los 1.5 ingresos mínimos mensuales (Encla, 2008). Este nivel de salarios genera una fuerte presión a los trabajadores y sus familias, quienes ven afectadas sus condiciones de vida y el acceso a servicios de salud, educación, consumo, etcétera. Paralelamente, el elevado nivel de endeudamiento de la población complica aún más esta situación.

Otro aspecto de cuidado es la disminución de los contratos de trabajo indefinidos y el aumento de los denominados “plazo fijo”. Según la encuesta, los trabajadores con contrato indefinido pasan de 81.2% en 1999 a 77.1% en 2004, en tanto que los contratos plazo fijo pasan de 6.9 a 12.0% en igual periodo. Mientras, el 2006 los contratos indefinidos representaban 70% y los de plazo fijo 11.5 por ciento. Para el 2008 la encuesta experimentó cambios en el diseño muestral y otros aspectos metodológicos, sin embargo, las tendencias generales siguen mostrando una mayor inestabilidad en el trabajo (aunque la contratación indefinida sigue siendo mayoritaria). Este año los contratos indefinidos alcanzan 72.2% y los contratos parciales (plazo fijo, por obra o faena, honorarios y otros –como aprendizaje, trabajadores a domicilio y en trámite de escrituración), 27.8 por ciento.

Muchas iniciativas impulsadas por los gobiernos en estos años han reconocido los problemas en el trabajo (rotación laboral, reducción en la duración de los contratos, desocupación, restricciones para ejercer derechos individuales y colectivos, entre otros.) y la necesidad de impulsar cambios. Incluso, la mayoría de los programas de gobierno hace referencia a tal situación. Sin embargo, más que frenar la flexibilidad se ha tratado de compatibilizarla con una mayor protección y regulación laboral. A partir de los datos examinados es posible sostener que todavía existen importantes problemas al respecto.

La reforma al Código del Trabajo

La reforma al Plan Laboral ha sido una demanda constante del sindicalismo desde inicio de los noventa. Esto se debe a la pérdida de derechos laborales y sindicales que significó el Plan Laboral de 1979. Con dicho plan se abandonó una legislación protectora del trabajo, que favorecía la sindicalización, y que estuvo vigente hasta 1973, por otra que si bien permitió la actividad sindical (afiliación, negociación, huelga), quitó el poder a los sindicatos y restringió su funcionamiento. Por ejemplo, dicho Plan establecía la negociación sólo a nivel de empresa, permitía el reemplazo temporal de trabajadores en huelga y los empleadores podían despedir sin necesidad de indicar causa (Mizala y Romaguera, 2001). Entonces, el mundo sindical esperaba que el nuevo periodo político permitiera una mayor libertad sindical y una ampliación de los derechos de negociación.

En el gobierno de Aylwin se llevaron a cabo algunos cambios legales en el ámbito laboral que permitieron corregir aspectos desfavorables para el funcionamiento del sindicalismo (se legalizaron las centrales sindicales, se disminuyó el quórum para formar sindicatos, se incentivó la cotización sindical; se ampliaron fueros sindicales; entre otras cosas). Pero se mantuvo la negociación a nivel de empresa y el reemplazo de trabajadores en huelga.

También quedó establecido que los despidos debían ser justificados por la empresa, aunque dejando el Artículo 161 del Código Laboral referido al “despido por necesidad de la empresa”. Por lo tanto, los cambios no representan un cambio profundo en el plan laboral de la dictadura ni responder a las expectativas de los dirigentes sindicales.

En el gobierno de Eduardo Frei la preocupación por el tema laboral fue menor, debido a la prioridad por la modernización institucional y la inserción en los mercados internacionales. Paulatinamente, la idea de diálogo social que había prevalecido en el primer gobierno, y que requería del actor sindical, fue relegada por decisiones más tecnocráticas o político-partidistas. Esta situación se dio en un marco de reducción de las tasas de sindicalización y de una crisis del sindicalismo como actor político. Pese a ello se hicieron cambios en temas de protección a la maternidad, jornadas laborales y fiscalización. Además, se ratificaron los convenios de la OIT sobre libertad sindical, aunque en la práctica han tenido escasa aplicación (especialmente en el ámbito privado).

Posteriormente en el gobierno de Ricardo Lagos se aprobaron nuevas reformas a la ley laboral. Se incluyeron aspectos favorables para los trabajadores y la organización sindical, como lo referido a ampliación de fueros para los trabajadores involucrados en procesos de negociación colectiva (que contempla 10 días antes de la presentación del proyecto colectivo y 30 días después de su firma), corrección a los problemas de acceso a la información de los trabajadores en procesos de negociación (grave problema en Chile), se desincentivó la firma de convenios colectivos (que generalmente son firmados por grupos negociadores, aunque también lo pueden hacer sindicatos, y que surgen de una negociación más informal que la negociación colectiva), se aumentaron las indemnizaciones por despido injustificado y las multas por prácticas antisindicales, se estableció mayor autonomía a las organizaciones sindicales para definir sus estatutos y manejar su patrimonio, etcétera.

A la vez, se modificó la jornada laboral, que representó un cambio legal muy significativo, que respondió a demandas históricas del sindicalismo. No obstante, no se solucionó el acceso restringido a la negociación colectiva ni se eliminó el reemplazo de trabajadores en huelga, aunque sí se aumentó el costo de dicho reemplazo. En el gobierno de Bachelet estas dificultades tampoco serían abordadas, aunque se avanzó en otras materias que examinaremos más adelante.

Según el análisis de Núñez, “Si se pretende analizar los alcances de dicha reforma, es indispensable tomar como punto de partida su entrada en vigencia y evaluar la situación en este momento. Si comparamos el año 2001 con el 2006 podemos apreciar cómo los porcentajes de participación en procesos de negociación colectiva sobre el total de asalariados se mantienen en 5.4%, por lo tanto, no hay efecto alguno en términos de la ampliación del ejercicio

de este derecho. Ahora, donde efectivamente se experimenta un cambio es dentro del propio universo de los asalariados que negocian colectivamente. Aquí se produce un aumento de aquellos trabajadores que recurren a contratos, a la par que hay una fuerte reducción en el uso de los convenios, que es el instrumento que en general se presta para que los empleadores impongan con mayor facilidad sus condiciones. También se aprecia un cambio importante en relación a la proporción de trabajadores involucrados en negociaciones colectivas realizadas por sindicatos, en desmedro de los grupos negociadores, lo cual involucra un fortalecimiento de la organización sindical de base (Núñez, 2007).

Como se aprecia, son las materias que confieren mayor poder a los trabajadores las que son postergadas. Si bien las reformas incentivan la afiliación sindical, incluso en pequeñas empresas, en materia de negociación colectiva y huelga la situación se mantiene sin grandes cambios. El despido por necesidad de la empresa tampoco cambió. Esto es lo que a nuestro juicio ubica a los trabajadores en una situación de desventaja estructural para negociar con los empleadores. En definitiva, la negociación colectiva se mantiene al nivel de la empresa, pues la nueva reforma permite ampliarla al nivel interempresa siempre y cuando exista acuerdo de ambas partes (lo que sucede muy ocasionalmente). De la misma manera, la posibilidad del reemplazo de trabajadores en huelga quita mucha eficacia a este instrumento. Y lo mismo ocurre con el despido por necesidad de la empresa que inhibe la participación de los trabajadores en procesos de huelga.

Las estadísticas de negociación, sindicalización y huelgas son otros elementos que complementan este cuadro. Los trabajadores involucrados en negociaciones colectivas han pasado de 184 556 en 1990 a 210 089 en 1995, 160 197 en 2001; 137 985 en 2003; 197 271 en 2006 y 227 282 en 2009. Esto quiere decir que en estos años el porcentaje de trabajadores involucrados incluyó, del total de trabajadores asalariados, a 7.6; 7.4; 5.4; 4; 5.4 y 5.9%, respectivamente (Dirección del Trabajo, Series Estadísticas, 2010). A esto hay que agregar que los temas que se negocian son muy acotados y tienden a relacionarse con temas de reajuste salarial, que también han mostrado una evolución modesta. Se ha pasado de 4.06 en 1989; a 3.78 en 1990; 1.68 en 1995; 0.64 el 2001; 0.93 en 2003; 0.76 el 2004 (Salinero, 2006). Contrariamente a lo ocurrido con la productividad, que ha experimentado un sostenido crecimiento en los últimos años.

Si bien se pensaba que la reforma laboral implicaría un reimpulso de la afiliación sindical, los indicadores muestran que ellos se han mantenido en niveles más bien bajos. La afiliación sindical ha tenido el siguiente evolución: en 1990 se contaban 606 814 trabajadores afiliados a sindicatos, en 1995 637 570, en 2001 599 610, en 2003 669 507, en 2007 724 606, y 837 055 en 2009. La cifra de 2007 iguala la registrada en 1992 cuando la afiliación

alcanzó 724 065, mientras que la del 2009 la supera de manera más clara. En términos porcentuales se pasa de 17.9% en 1992 a 14.6% en 2009 (Dirección del Trabajo, Series Estadísticas, 2010). Es decir, podemos plantear que la reforma ha paliado el descenso de las cifras y quizás ha contribuido en su leve recuperación, sin embargo, no revierte un cuadro general más bien negativo y los avances apenas permiten acercarse a lo que se tenía al comienzo de la transición.

En nuestro país existen cuatro tipos de sindicatos: empresa, interempresa, independiente, transitorio, concentrándose el poder de negociación básicamente en los primeros. Al mirar la trayectoria de la sindicalización en este tipo de sindicato se aprecia la pérdida que han tenido los trabajadores en su fuerza y capacidad de negociación. La sindicalización pasó de 473 914 en 1992 a 350 549 el 2001, 395 450 el 2003, 423 675 el 2006 y 547 444 el 2009. Es decir, después de experimentar una fuerte caída en los noventa, los años recientes muestran una recuperación, que la coloca levemente por sobre lo que se tenía al iniciar esa década (Dirección del Trabajo, Series Estadísticas, 2010). A estos se debe agregar que el número de trabajadores por sindicato ha disminuido, reforzando la atomización sindical.

El Seguro de cesantía

El seguro de cesantía tiene como propósito aminorar las dificultades del trabajador en periodos de desempleo. Posteriormente a la crisis asiática, que coincidió con el fin del gobierno de Eduardo Frei, el desempleo se ubicó en niveles elevados, lo que no cambió durante la administración de Ricardo Lagos, pues la tasa de desocupación se mantuvo, según cifras del Instituto Nacional de Estadísticas (INE), cercana o superior al 8%, lo que en enero de 2005 ubicaba a 507 053 personas como desempleadas. Por esta razón, esta iniciativa se relacionaba con un problema importante de aquellos años, que se ha mantenido posteriormente por las dinámicas propias de la economía y el mercado de trabajo en Chile.

El seguro de cesantía se reglamentó con la ley 19 728, comenzó a operar en octubre de 2002 y se estructuró a partir de cuentas individuales de cesantía a nombre del trabajador. Rige para los trabajadores dependientes, contratados de acuerdo al Código del Trabajo a partir de esa fecha, siendo voluntario para los que fueron contratados previamente. El seguro se financia con fondos tripartitos, estableciéndose para el caso de los trabajadores con contrato indefinido, una cotización equivalente al 3% de la remuneración mensual del trabajador. De dicho monto 0.6% es de cargo del trabajador y 2.4% del empleador. En cambio, si el contrato es a plazo fijo, por obra o faena la cotización es cubierta íntegramente por el empleador, monto que va a la cuenta individual del trabajador.

Para aspirar a este seguro se deben tener 12 o seis cotizaciones en la cuenta individual, dependiendo si el trabajador tiene contrato indefinido o contrato por obra o faena, respectivamente. En cuanto a los beneficios, varían de acuerdo al periodo de cotización, aunque en general el sistema opera con cinco giros mensuales, con montos que van decreciendo. Complementariamente se estableció un Fondo Solidario, que se cubre con aportes del empleador y el Estado, el que permite cubrir las cinco cuotas mensuales en aquellos casos donde el ahorro individual no sea suficiente. En este fondo el empleador aporta 0.8% de la remuneración y el Estado otro monto fijado por ley. Asimismo, además de los beneficios económicos la ley contempla beneficios en acceso a la salud, capacitación y planes de reinserción laboral.

Durante el gobierno de Bachelet, tras seis años de aplicación, se aprobó una nueva ley de seguro de cesantía (Ley 20.328) que tuvo por propósito ampliar su cobertura y beneficios. En esta dirección se incluyó como beneficiarios del seguro a los trabajadores a plazo fijo, obra o faena que estaban excluidos del sistema. También aumentó el valor de las cuotas mensuales, redujo el periodo de cotizaciones exigidos, estableció beneficios especiales en caso de observarse un aumento significativo de las tasas de cesantía nacional, reforzó aspectos referidos a reinserción laboral y creó un sistema de información laboral. Esto se sumaba a la política del gobierno en materia de gasto fiscal, en el contexto de la crisis económica mundial. Con ocasión de la aprobación de la nueva ley de seguro de cesantía la presidenta señaló “el seguro de cesantía no entregaba suficiente protección a los trabajadores con contratos temporales o con empleo de corta duración como el caso de muchos jóvenes que inician su vida laboral o de personas con baja calificación [...] Tampoco era sensible al ciclo económico” (*La Nación*, 28 de enero de 2009).

Sobre la cobertura, para el año 2004 se estimaba en más de dos millones y medio de trabajadores, es decir, 42% de la población económicamente activa (Ministerio del Trabajo, 2004). Entre las falencias del sistema se puede mencionar el monto del seguro y el periodo de duración, que mantienen al trabajador en una situación de inseguridad importante, aunque, como mencionamos en el párrafo anterior, la última ley incluye mejoras en este sentido. Finalmente, el seguro de cesantía es una medida paliativa, que no debe obviar las dificultades más estructurales que existen para afrontar el problema del desempleo.

Reforma a la justicia laboral y previsional

La nueva justicia laboral constituye uno de los cambios más importantes de los últimos años e implica la creación de nuevos juzgados de trabajo y cobranza previsional y nuevos procedimientos, lo que tiene como propósito

permitir un tratamiento judicial especializado y rápido. En general, la experiencia indicaba que los juicios laborales se dilataban excesivamente, lo que conducía a muchos trabajadores a no utilizar los procedimientos legales y buscar soluciones alternativas, aunque significaran pérdida de beneficios. En términos previsionales, por ejemplo, es sabido que muchos empleadores no pagan a sus trabajadores las cotizaciones previsionales, lo que afecta sus cuentas de ahorro (además de ser una conducta que infringe la ley). Por esta razón, ha sido bien recibida por los trabajadores. La iniciativa se comenzó a implementar a inicios de 2008, durante la administración de Bachelet, y aumentó los tribunales y jueces del trabajo. Estos jueces se ubicaron en las principales ciudades del país, aunque entendiendo que su implementación sería paulatina.

La idea, entonces, es hacer más rápida y equitativa la solución de conflictos en el trabajo, esperándose que juicios que antes se prolongaban por varios años no pasen ahora de un par de meses. El hecho de contar con jueces especializados se dirige precisamente en esta dirección. De la misma forma, en lo referido a procedimiento uno de los cambios más importantes es que las audiencias son orales y públicas, permitiendo que las partes se encuentran con el juez para hacer llegar sus testimonios y pruebas. En esta dirección se eliminó una serie de pasos y requerimientos del anterior sistema, los que fueron reemplazados por un número menor de encuentros con el juez. Asimismo, la ley entrega ciertas prerrogativas al juez para agilizar los procesos. Se establecía, por último, que todos los trabajadores dispondrían gratuitamente de un abogado para efectos de su defensa.

A dos años de su implementación existen 84 jueces especializados, 33 oficinas de defensa laboral, 26 juzgados laborales, 136 defensores laborales y 494 funcionarios dedicados a labores administrativas. De acuerdo a las versiones de gobierno el balance de la implementación de la reforma es positivo, especialmente desde el punto de vista de la agilización de los procesos. Según la Ministra del Trabajo “Esta iniciativa ha mostrado efectos muy positivos durante su primera fase de implementación, en tanto las empresas junto a sus trabajadores, han buscado mecanismos de adecuarse correctamente a la Ley laboral, bajando de esta manera los niveles de conflictividad en las relaciones laborales. A la luz de las cifras disponibles, no existe un mayor y relevante aumento de las causas en que el trabajador gana el pelito, pero la gran diferencia es que ahora el horizonte de tiempo para una resolución a un litigio laboral es de cuatro a seis meses y no de cuatro o cinco años como en el pasado, lo cual ayuda evidentemente a la empresa en el desarrollo de sus relaciones laborales” (Ministerio del Trabajo, 2010).

La CUT, por su parte, coincide con esta apreciación, aunque insiste en la falta de jueces y funcionarios para tramitar eficientemente las numerosas causas. Al iniciar su mandato el gobierno de derecha, además, dirigentes

sindicales de la central han planteado su temor respecto a posibles cambios en la institucionalidad que se ha creado. Es decir, esta reforma todavía tiene un camino por recorrer, lo que puede implicar nuevas orientaciones o énfasis en el proceso.

Ley de subcontratación

La subcontratación es un fenómeno que se ha expandido en los últimos años, aunque sus antecedentes se remontan varias décadas atrás. Su expansión está asociada a una serie de transformaciones productivas y en la organización del trabajo que modifican las formas más tradicionales de relación entre empleador y trabajador. Debido a su cada vez mayor incidencia en la realidad laboral chilena en los últimos años se generó un fuerte debate respecto de sus implicancias económicas y sociales. Si bien hay quienes plantean que es un fenómeno necesario para competir y adaptarse a los requerimientos del mercado, desde la perspectiva de los trabajadores se acepta que esta figura tiende a estar asociada a una pérdida de derechos laborales y ocasionaba una mayor fragmentación sindical. Siendo un fenómeno complejo es necesario considerar diferentes aspectos para entenderlo bien: el cambio en el modelo técnico-productivo desde la producción estandarizada a la producción flexible, el cambio en la organización económica de las empresas, la desregulación de las relaciones de trabajo, la búsqueda de desarticulación de los sindicatos (Echeverría, 2010).

El aumento de la subcontratación, entonces, es inquietante. De acuerdo a los datos de la Encla las empresas que subcontratan actividades a otras empresas pasaron de 42.9% en 1999, a 48.5% en 2002, a 50.5% en 2004 (nivel más alto), 41.2% el 2006, y 30.5% en 2008. Por otra parte, el suministro de trabajadores, otra modalidad de subcontratación, la más perjudicial para los trabajadores, alcanza su nivel más alto también el 2005 cuando llega a 7.3% bajando en 2008 a 1 por ciento.

El estudio muestra que la subcontratación se produce principalmente en la gran empresa (58.7% de ellas lo hace el 2008). Estos datos muestran que dichas empresas funcionan a partir de las denominadas “cadenas productivas”, donde las empresas grandes subcontratan a empresas de menor tamaño ciertas actividades o servicios. Esto genera relaciones asimétricas de poder entre las grandes empresas, que encabezan la cadena, y las Pymes, subordinadas y sujetas a las exigencias de las primeras. Para los trabajadores lo peligroso de esta situación es que dicho modo de funcionamiento genera contextos de gran incertidumbre. En las cadenas de contratación y subcontratación se constituyen trabajadores de distinta categoría, sujetos a diferentes condiciones e incumplimientos laborales y salariales.

Sin embargo, tanto o más importante es que la subcontratación no sólo se expande en las actividades de apoyo o secundarias, como pueden ser las de aseo, casino o seguridad, por ejemplo, sino que también en aquellas propias de la empresa o negocio. A partir de esta información podemos plantear que el proceso de subcontratación no está vinculado exclusivamente a una especialización productiva de las empresas, por cuanto el objeto de subcontratación comienza a ser aquello que le otorga identidad. En la medición realizada en 2008 la subcontratación en la actividad económica principal representó 31.6%, cifra que es superior a la registrada en 1999 cuando llega a 14.5%, en 2002 cuando alcanza 17.7%, en 2004 que es de 20.7%, y levemente menor a la registrada el 2006 cuando se sitúa en 32.6 por ciento.

Siguiendo el análisis de Echeverría es posible afirmar que en este aspecto la ley de subcontratación no genera cambios de consideración, como sí se observa en términos de los indicadores generales de subcontratación. Llama también la atención que en la última medición la subcontratación de la actividad principal representa un porcentaje superior a la de varias actividades de apoyo. Así, por ejemplo, aparece con una presencia más significativa que actividades de apoyo a la producción como alimentación (24.8%) o seguridad (20.4%), complementarias a la producción como informática (20.9%) o almacenamiento (14.2%), vinculadas al mercado como servicio al cliente (6.3%) o ventas (4.3%), quedando igualada con marketing.

La aprobación de la ley de subcontratación en mayo del 2006, en vísperas del primer mensaje presidencial de Michelle Bachelet, se entiende en este contexto. A partir de esta ley se regula la relación de la empresa principal respecto de la subcontratada, especialmente en cuanto a sus obligaciones con los trabajadores subcontratados. Al mismo tiempo prohíbe el suministro permanente de trabajadores, pero permitiendo la existencia de trabajadores de servicios transitorios. Por tanto, lo que trataba de hacer la ley era crear un cuerpo legal más acorde a las relaciones laborales que se habían constituido en los últimos años, haciendo responsables a las empresas principales de los comportamientos laborales de las empresas subcontratadas.

Es decir, “la regulación de la subcontratación promueve el desarrollo responsable de la externalización de obras y servicios. Es decir, no pone limitaciones al surgimiento de unidades económicas que presten servicios a otras ni tampoco a que empresas principales encarguen parte de su producción o pidan servicios para ellas. Lo que sí impide es que externalizando, las empresas se desliguen de toda responsabilidad en el cumplimiento de las obligaciones laborales y previsionales y de la protección de la seguridad y salud laboral de los trabajadores dependientes de las contratistas y subcontratistas” (Echeverría, 2010: 117).

Para entender la discusión de esta ley es necesario tener en consideración otros aspectos que desempeñaron un papel significativo en este proceso. Por

una parte, el discurso de la clase política sobre las injusticias laborales; por otra, el rol del ministro del trabajo que, a diferencia de sus predecesores, ocupó un espacio político más importante, en sintonía con las organizaciones sindicales; además, el movimiento de los trabajadores contratistas del cobre a finales del 2005 e inicios del 2006, en plena campaña presidencial (Álvarez, 2006). Es decir, un contexto político más propicio para el planteamiento de este problema.

La discusión de esta ley no estuvo exenta de polémicas. El proyecto inicial contemplaba modificar el concepto de *empresa*, que estaba vinculado al de *razón social*. Se trataba de generar una definición más “real” de empresa, permitiendo mayor protección de los trabajadores. Es sabido que en muchas empresas, por ejemplo en el comercio, algunas empresas se subdividen en más de 100 razones sociales, lo que afecta las condiciones laborales de los trabajadores y el ejercicio de sus derechos colectivos. Los trabajadores también elevaron la demanda de “a igual trabajo igual salario”, sin embargo, esto no se concretó. La definición de subcontratación también generó un álgido debate y no se llegó a acuerdo en limitar la actividad principal, que ya comentamos antes.

Finalmente, la ley que se aprobó implicó un debilitamiento de la propuesta inicial del gobierno. Esto se debió no sólo a las trabas de la oposición, sino que también a falta de voluntad política del propio gobierno que, teniendo mayoría parlamentaria, decidió negociar y buscar acuerdo respecto de su proyecto. La derecha hizo su trabajo naturalmente. Respecto al concepto de *empresa*, por ejemplo, apelaron al Tribunal Constitucional para que declarara la medida ilegal y contraria a la Constitución, lo que finalmente resultó. Por esta razón, si bien la ley es aprobada y contiene indicaciones que significan mejoras en las condiciones de trabajo, puede ser catalogada de débil. En todo caso, permitió apreciar las posturas ideológicas sobre el tema, legitimó al actor sindical y propició un mayor interés y sensibilidad de los actores políticos, sociales y religiosos por la problemática laboral.

Quizás el golpe más fuerte que recibe esta ley y que refuerza su debilidad se produce a propósito del conflicto que se suscitó entre la Dirección del Trabajo, entidad encargada de fiscalizar la aplicación de la ley, y la empresa estatal del cobre Codelco. Después de un proceso de inspección la entidad llegó a la conclusión que cerca de cinco mil trabajadores subcontratados debían ser internalizados. Frente a tal situación la empresa presentó un recurso de protección contra la Dirección del Trabajo por considerar que había efectuado una interpretación abusiva de la ley. Más allá de esta formalidad lo que mostraba el incidente era la desconfianza que existía en el propio gobierno con el cuerpo legal. Finalmente la apelación fue acogida, quedando sin efecto la medida. Pero más grave aún, la Dirección del Trabajo

quedó desestabilizada y expuesta a la presentación de medidas similares por parte de otras empresas.

Palabras finales

Los gobiernos de la Concertación muestran luces y sombras en el ámbito laboral. Entre los aspectos positivos se pueden señalar la reforma a la justicia laboral, la disminución legal de la jornada de trabajo, el seguro de cesantía, las mayores posibilidades para la sindicalización, el aumento de la capacidad fiscalizadora de la Dirección del Trabajo (aunque esta capacidad quedó cuestionada a propósito del conflicto entre la Dirección del Trabajo y Codelco respecto a la ley de subcontratación), entre otras. Sin embargo, en relación a las medidas que permitirían otorgar una mejor posición y poder al actor sindical en la sociedad, las iniciativas no han modificado la estructura legal heredada de la dictadura militar. Aún subsiste un miedo enorme a los sindicatos, lo que lleva a negarles plenas facultades para funcionar y negociar libremente. A la vez, en los últimos años han crecido las desigualdades salariales, así como las diferencias entre el crecimiento de los salarios y la productividad. Los frutos del crecimiento económico han quedado fundamentalmente de lado del capital, en desmedro de los trabajadores (Durán, 2009).

En cuanto a las debilidades que mencionamos en el párrafo anterior se ha señalado: “Los principios definitorios del actual marco regulatorio de las relaciones colectivas de trabajo evidencian la mantención inalterada de la matriz del Plan Laboral, cuyos principios se orientan, entre otras finalidades, a impedir interferencias sindicales en el funcionamiento del mercado de trabajo; a la protección a ultranza de las facultades discrecionales del empleador, como protección ilimitada de su derecho de propiedad, incluso más allá de los amplios alcances constitucionales; y a resguardar un sistema de determinación salarial sustentado, salvo mínimas regulaciones, en la teoría económica de la formación de los precios en los mercados de bienes” (Feres, 2008).

Por lo tanto, han quedado pendientes tareas importantes. Se requiere avanzar en un mayor nivel de equidad en el ámbito de las relaciones laborales, permitiendo a los trabajadores negociar en distintos niveles (a nivel de empresa, sectorialmente o a nivel inter empresa); es necesario eliminar la posibilidad que tiene el empleador de reemplazar trabajadores en huelga; hay que adecuar e incorporar a nuestra legislación laboral, en términos efectivos, los convenios 87 y 98 de la OIT. En cuanto a la subcontratación se hace necesario revisar las falencias que quedaron establecidas en la ley actualmente vigente, como por ejemplo la definición de empresa, acercándola a una definición real (independientemente de sus razones sociales), que impida los abusos laborales.

Finalmente, se debe propiciar el desarrollo de una cultura que valore al sindicato, abandonando aquellas visiones que lo han estigmatizado. En este sentido, los cambios requieren no sólo del rol activo del Estado, sino también de los propios sindicatos, que deben reconocer y enfrenten sus debilidades, y de los empresarios, que deben modificar actitudes antisindicales muy extendidas todavía en Chile.

Bibliografía

- Álvarez, Rolando (2009), “¿Desde fuera o dentro de la institucionalidad? La ‘huelga larga del salmón’, y las nuevas estrategias sindicales en Chile (2006-2008)”, en Aravena Antonio y Daniel Núñez (eds.), *El renacer de la huelga obrera en Chile. El movimiento sindical en la primera década del siglo XXI*, ICAL.
- Aravena, Antonio (2000), “La sociología del trabajo en Chile: contribuciones y temas de estudio”, *Economía y Trabajo*, Chile, PET.
- Cenda (2007), “Chile necesita urgentes reformas laborales a favor de la equidad y el respeto a los derechos de los trabajadores y las trabajadoras”, Documento de trabajo, disponible en [www:http://www.olab.cl/observancia/CENDA_Reformas_Laborales.pdf](http://www.olab.cl/observancia/CENDA_Reformas_Laborales.pdf)
- De la Garza, Enrique (comp.) (2001), “Los sindicatos frente a los procesos de transición política”, México, Clacso.
- Dirección del trabajo: División de estudios, ENCLA 2004-2006-2008.
- Dirección del trabajo (2010), “Series Estadísticas”, 1990-2009, capítulo I, Sindicalismo, capítulo II, Negociación Colectiva, disponible en <http://www.dt.gob.cl/documentacion/1612/w3-propertyvalue-22777.html>.
- Durán, Gonzalo (2009), “Los resultados económicos de la negociación colectiva”, Dirección del Trabajo, negociación colectiva en Chile, La debilidad de un derecho imprescindible.
- Echeverría, Magdalena (2010), “La historia inconclusa de la subcontratación, y el relato de los trabajadores”, Dirección del Trabajo, División de Estudios.
- Espinosa, Malva, Hugo Yanes (1998), “Diagnóstico sobre sindicalismo en regiones”, Dirección del trabajo.
- Feres, María Ester (2008), “Gobiernos progresistas y movimiento sindical, La experiencia chilena”, Friedrich Ebert Stiftung, disponible en http://www.fes.cl/documentos/Relabor/m_ester_feres_2008.pdf
- Guillaudat, Patrick, Pierre Mouterde (1998), “Los movimientos sociales en Chile”, 1973-1993, LOM.
- Ministerio del Trabajo y Previsión Social (2010), Balance agenda laboral 2006-2010.

- _____, (2004): Observatorio Laboral.
- Mizala Alejandra, Pilar Romaguera (2001), "La legislación laboral y el mercado del trabajo en Chile: 1975-2000", documento de trabajo, Centro de economía aplicada, Universidad de Chile, disponible en http://www.webmanager.cl/prontus_cea/cea_2001/site/asocfile/ASOCFILE120030327165119.pdf
- Núñez, Daniel (2007), "Negociación colectiva: la llave maestra de la institucionalidad laboral", *Revista laboral*, ICAL.
- Salinero, Jorge (2006), "Veinte años de afiliación sindical y negociación colectiva en Chile", *Problemas y desafíos, cuaderno de Investigación*, núm. 29, Dirección del Trabajo.
- Zapata, Francisco (2003), *¿Crisis en el sindicalismo en América Latina?*, Universidad de Notre Dame.
- Zapata, Francisco (1993), *Autonomía y subordinación en el sindicalismo latinoamericano*, El Colegio de México, FCE.

Daniel Núñez: sociólogo, Universidad de Chile. Magíster en Estudios Sociales y Políticos Latinoamericanos, Universidad Alberto Hurtado. Director Escuela de Postgrados, Universidad ARCIS. E-mail: danielnunez1971@gmail.com

Antonio Aravena: sociólogo, Universidad ARCIS. Magíster en Estudios Sociales y Políticos Latinoamericanos, Universidad Alberto Hurtado. Doctorando en Sociología por la misma casa de estudios. Director Magíster en Sociología, Universidad ARCIS. E-mail: antonioarav@gmail.com





**El mundo del trabajo: Trabajo y
Formación Profesional**



REESTRUTURAÇÃO ECONÔMICA E FORMAÇÃO PARA O TRABALHO

Marcio Pochmann¹

Resumen

La transición de la sociedad urbano-industrial a la post-industrial implica nuevas e importantes perspectivas para la relación de la vida con el trabajo. Entre ellos, el aumento de la esperanza de vida para cada vez más cerca de 100 años de edad, y el predominio de las ocupaciones en el sector de servicios en la economía.

El aumento de la longevidad y el avance del trabajo inmaterial aportan la necesidad de consolidación de la educación para la vida y el aplazamiento del ingreso al mercado de trabajo tras la finalización de la educación superior. En este nuevo contexto, nuevas formas de construir el sistema de formación profesional son tratados a la luz de las demandas y perspectivas de los actores sociales. Trabajo, formación, reestructuración, economía, demografía.

Abstract

The transition from urban-industrial society to post-industrial means new and important perspectives for the relation between life and work. For instance, the increasing life expectancy ever close to 100 years old, and the predominance of jobs in services within the economy.

The increase in longevity and progress of immaterial labor implies the need for consolidation of education for life and the postponement of entrance in the labor market only after completion of higher education.

¹ Professor licenciado do Instituto de Economia e do Centro de Estudos Sindicais e de Economia do Trabalho da Universidade Estadual de Campinas. Presidente do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).

In this context, the new means of construction of the professional training system need to be treated according to the demands and

Perspectives of social actors. Work, training, restructuring, economics, demography.

Resumé

La transition d'une société urbaine et industrielle pour une société post-industrielle implique dans des nouvelles et importantes perspectives pour les relations entre la vie et le travail. Parmi d'autres, l'augmentation de l'espérance de vie, qui s'approche du centenaire et la prédominance du secteur services dans le domaine économique.

La longévité accrue et l'importance du travail immatériel ont pour contrepartie la nécessité de consolider un système d'enseignant qui prolonge l'entrée dans le marché de travail vers la fin des études supérieures. Dans ce nouveau contexte, les nouvelles approches pour édifier un système de formation professionnelle devront être traitées à la lumière des exigences et perspectives des acteurs sociaux clés. Travail, formation professionnelle, restructuration du marché de travail, économie et démographie.

O conjunto de profundas e complexas transformações tecnológicas, econômicas, laborais e demográficas vem, desde o último quartel do século 20, impondo constantes revisões nos sistemas nacionais de formação e qualificação profissional em diferentes nações. Com a crise global de 2008, o tema da qualificação laboral tornou-se ainda mais importante diante dos desafios nacionais estabelecidos pelas distintas expectativas de recuperação econômica mundial.

Não obstante a existência de diferenças consideráveis entre os países percebe-se o sentido geral das novas perspectivas a partir do entendimento entre o Estado, empresas e trabalhadores. Mesmo assim, os apontamentos a seguir desenvolvidos dizem respeito muito mais às economias urbano-industriais maduras que já se encontram em transição para as chamadas sociedades pós-industriais do que países agrários ou de industrialização tardia.

Esse parece ser o caso das nações que conseguem elevar a expectativa média de vida da população acompanhadas da exigência de maior competência laboral e da demanda para que a educação siga, cada vez mais, a marcha da formação para a vida toda, o que rompe com a lógica do século 20 de somente haver ensino para as fases mais precoces do ciclo da vida humana. Adiciona-se a isso, o avanço da sociedade pós-industrial, neste início do século 21, com postos de trabalho gerados fundamentalmente no setor terciário das economias (trabalho imaterial), cuja natureza formativa

diverge acentuadamente da inserção e trajetória laboral contínua no interior das atividades primárias e secundárias da produção (trabalho material).

Assim, novas formas de organização da produção de bens e serviços terminam implicam o exercício laboral para além do exclusivo local de trabalho. Ou seja, a possibilidade do exercício crescente do trabalho imaterial em qualquer local, sobretudo com o uso de novas tecnologias de comunicação e informação que tornam o ser humano quase que “plugado 24 horas por dia no trabalho heterônomo”. Não obstante o avanço tecnológico gerador de ganhos importantes de produtividade material e imaterial na sociedade pós-industrial, aumenta a pressão por mais tempo de trabalho. O paradoxo contemporâneo passa a ser entre a possibilidade da menor dimensão do tempo de trabalho heterônomo e o avanço das novas doenças do trabalho geradas pela profunda intensificação do trabalho nos tradicionais locais de emprego da mão-de-obra e pela ampliação da longevidade do trabalho em outras localidades (em casa ou em espaços públicos) permitidas por inovações tecnológicas e organizacionais.

Neste contexto, o presente artigo parte da hipótese central a respeito da emergência de novas formas de trabalho conectadas com a perspectiva geral de alteração na estrutura básica da formação educacional tanto para a o ciclo da vida humana como para a inserção e trajetória laboral. Isso parece ser a expectativa mais ampla que se pode captar dos principais atores envolvidos com a formação e as novas trajetórias no mundo do trabalho contemporâneo. Para tratar disso, o artigo encontra-se dividido em três partes principais. A primeira trata dos aspectos vinculados nos momentos de transição dos sistemas de formação para o trabalho da sociedade agrária para a sociedade urbano-industrial e desta para a sociedade pós-industrial.

Na segunda parte busca-se reunir o conjunto dos principais determinantes das transformações mais recentes nos sistemas de formação profissional. Nesse sentido, tem-se como referência, por exemplo, o envelhecimento da população, a postergação no ingresso no mercado de trabalho, as oscilações nas trajetórias ocupacionais, as alterações nas competências laborais, entre outras.

Por fim, a terceira parte se propõe a discutir as vias de construção do sistema de formação profissional compatíveis com as exigências e perspectivas dos atores sociais. Para o Estado, empresas e trabalhadores, a formação profissional alcança crescente centralidade diante da conformação de nova divisão da produção e, por consequência, do trabalho no mundo.

Sistemas de formação para o trabalho e suas inflexões recentes

As principais transformações históricas no processo de formação para o trabalho humano encontram-se associadas às formas com que as sociedades

conseguiram se organizar para a geração e distribuição da riqueza. O mundo que emerge neste começo do século 21 apresenta-se mais produtivo e com geração de riqueza em escala bem acima das necessidades de atendimento humano global, recolocando novamente a oportunidade impar de construção de uma sociedade em patamar superior, sobretudo nas economias avançadas.

De maneira geral, a evolução das sociedades tem permitido ao homem libertar-se gradualmente do trabalho vinculado tão somente à estrita necessidade de sobreviver². Nas sociedades agrárias, por exemplo, o trabalho voltava-se fundamentalmente para o estrito objetivo de prover a sobrevivência, exigindo que o seu exercício ocorresse desde a fase infantil até o envelhecimento terminal.

Assim, a população encontrava-se prisioneira do trabalho pela sobrevivência, quando a expectativa média de vida estava ainda abaixo dos 40 anos de idade e a jornada de trabalho consumia $\frac{3}{4}$ do tempo de vida. Nessas sociedades, o trabalho pela sobrevivência era realizado justamente no próprio local de moradia. Morava-se no meio rural, trabalhava-se no meio rural, sendo a formação para o trabalho vinculado desde os 5 a 6 anos de idade à imitação da atitude e sociabilidade dos mais velhos.

A transmissão da tecnologia e dos modos de trabalho pertencia à tradição de longo prazo de valorização dos mais velhos, que tinham como missão apoiar a continuidade das atividades laborais no longo prazo no interior das próprias famílias³. As escolas eram quase inexistentes, tornando a formação um evento de repasse do conhecimento existente pela simples prática e cultura oral.

Noutras palavras, o processo de formação para o trabalho ocorria simultaneamente ao exercício do próprio trabalho. Não havia inatividade para a aprendizagem, sem separação nítida entre tempo de trabalho e de não trabalho para formação. Exemplo disso eram os processos de transição formativa para o trabalho durante a Idade Média por meio das antigas guildas ou da aprendizagem de longa duração no interior das corporações de ofício.

A partir do século 19, com a transição para a sociedade urbana e industrial, surgem novas modalidades emancipatórias para a condição de trabalho fundado quase que na exclusiva luta pela sobrevivência. Os avanços transcorreram por meio da possibilidade de parcela da população (crianças, adolescentes, deficientes físicos e mentais, doentes e idosos) viver sem mais estar sujeita à condenação ao trabalho para o estrito custeio da sobrevivência, bem como pela redução da carga horária de trabalho aos segmentos sociais ativos

² Para maiores detalhes, consultar: Gorz, 2003; Mézários, 2007; Rosso 2008; Thiry-Cherques, 2004; Pochmann, 2009; Masi, 1999; Hobsbawn, 1981; Neffa, 2003.

³ Sobre isso ver mais em: Naldini & Saraceno, 2003; Burguière y otros, 1999; Roudinesco, 2003; Peixoto, 2004; Therborn, 2006.

(de 4 para 2 mil horas de trabalho ao ano) e elevação da proteção social aos riscos do trabalho penoso.

Esses avanços somente ocorreram com a construção de fundos públicos capazes de viabilizar o financiamento da inatividade de crianças, adolescentes e idosos, por meio de uma garantia generalizada de serviços (saúde, transporte e educação públicas), bens (alimentação, saneamento e moradia) e rendas (bolsas e subsídios). Assim, em conformidade com a expansão da base material da economia tornou-se possível elevar o padrão de bem-estar social associado ao imprescindível processo de lutas sociais e instituições políticas protagonizadoras do novo padrão civilizatório.

Em função disso, o processo de formação para o trabalho se tornou organizado em grandes estruturas institucionais que passaram a atuar sob a inatividade que atingiu a fase precoce do ciclo de vida. Ou seja, o ingresso no mundo do trabalho postergado para após a finalização do processo educacional e formativo de crianças, adolescentes e jovens, geralmente financiado com recursos públicos e familiares.

Uma vez concluído o circuito inicial da formação, o ingresso-se no mundo do trabalho seria percorrido por trajetórias ocupacionais que duravam entre 25 e 35 anos do tempo de vida para novamente ser substituído pelo retorno à inativa remunerada por aposentadorias e pensões. Em geral, durante a vida adulta, após a conclusão do processo de educação básica, o contato com a formação não era recorrente, muitas vezes associado fundamentalmente ao segmento interno das grandes empresas que operavam por meio de plano de cargos e salários e formação corporativa.

Do ponto de vista da formação profissional ofertado por instituições públicas, geralmente associadas ao sistema público de emprego (seguro-desemprego, intermediação de mão-de-obra e qualificação), a sistemática procurava atender tanto problemas de curto prazo (desemprego conjuntural) como de longa duração (desemprego estrutural). Assim, o processo de formação tendia a focar, sobretudo, o ingresso no mercado de trabalho, ainda que não desconsiderasse as possíveis interrupções na trajetória laboral imposta pela condição do desemprego.

A partir do final do século 20, nota-se que a emergência da sociedade pós-industrial torna-se compatível com o surgimento de novas formas de valorização do trabalho humano para além da obrigação estrita pela sobrevivência⁴. A crescente postergação do ingresso dos jovens no mercado de trabalho e a maior redução no tempo do trabalho dos adultos, em combinação com a ênfase no ciclo educacional ao longo da vida, representam novas

⁴ Ver mais em: Colbari, 1995; Pochmann, 2008; James *et al.*, 1997; Toledo & Neffa, 2001; Boissonnat, 1998; Méda, 1998; Antunes, 1999; Rosso, 1996; Rifkin, 1995.

possibilidades para o trabalho no mundo, especialmente quando a expectativa de vida pode se aproximar dos 100 anos de idade.

Tudo isso, contudo, encontra-se inserido no contexto mais amplo das transformações tecnológicas e econômicas oriundas da profunda reorganização da produção ao longo das três últimas décadas. O melhor entendimento a respeito das metamorfoses na sociedade pós-industrial permite identificar os novos determinantes da formação para o trabalho neste começo do século 21.

Formação para o trabalho pós-industrial

O processo de trabalho vigente durante o auge da economia urbano-industrial passou a sofrer profundas alterações no último quartel do século 20, com a constituição de novos e diferenciados espaços mundiais de acumulação do capital. Concomitante, assiste-se ao avanço de uma nova Divisão Internacional do Trabalho, que se fundamenta cada vez mais na separação entre a concepção e a execução laboral no interior do conjunto das atividades econômicas.

Diferentemente do que prevaleceu ao longo do século 20, a atual Divisão Internacional do Trabalho tende a abandonar a tradicional separação setorial entre o trabalho agrário e o industrial. A adoção de novas estratégias de competitividade e de produtividade representada por uma nova conduta empresarial seria uma das principais razões explicativas para as intensas mudanças na organização do trabalho.

Na maior parte das vezes, as alterações vêm produzindo sinais que resultam na combinação entre inovações e retrocessos no âmbito das relações de trabalho, tendo em vista que o movimento maior de reestruturação das empresas se fundamenta tanto na economia do conhecimento como na economia da financeirização da riqueza⁵. Entre os segmentos que compõem o curso da reestruturação capitalista, encontram-se, entre outros, os segmentos de informação e comunicação e os da biotecnologia, responsáveis pelo aparecimento de novas relações entre o trabalho manual e o intelectual.

Para além da tradicional Divisão Internacional do Trabalho que demarcou todo o século 20, por meio da setorização do trabalho urbano-industrial e agropecuário, percebem-se avanços significativos nas atividades laborais centradas na concepção ou na execução em marcha na geoeconomia mundial do emprego da mão-de-obra. Mas isso, contudo, não vem se manifestando sem a plena subsunção do trabalho não material, com a evolução da intelec-

⁵ Para maiores detalhes, ver Foray, 2000; Braga, 1993; Chesnais, 1996.

tualização nos procedimentos de trabalho nos setores industriais e de serviços, bem como na generalização do consumo⁶.

De certa forma, prevalece um conjunto de intensas disputas empresariais seguidas pela apropriação do conhecimento e da tecnologia, o que contribui para a constituição de um novo paradigma organizacional do trabalho, muito distinto do que prevaleceu durante o auge da economia industrial no século passado. Mesmo que o padrão fordista-taylorista de organização do trabalho urbano-industrial venha sendo reprogramado, com as modificações introduzidas por uma série de novidades processuais no âmbito da produção flexível (*toyotismo*, *just in time*), permanecem ainda os sinais de sua incapacidade plena no atendimento de um conjunto de determinações imposto pelos diferenciados e inovadores espaços de acumulação capital.

Talvez por isso, as renovadas configurações no interior do antigo padrão fordista-taylorista, como as redes de produção e redistribuição no espaço mundial, terminam por combinar tanto o novo como o velho nas relações de trabalho. Em outras palavras, situações de produção portadoras de novas condições e relações de trabalho coexistem com retrocessos nas atividades laborais próximas das do século 19.

Assim, em meio à expansão generalizada do padrão de trabalho asiático (flexível com extensa jornada, baixo salário e elevada rotatividade), agrupam-se algumas referências localizadas de avanços nas condições e relações de trabalho condizentes com as expectativas do século 21 (reduzida jornada, alta remuneração e estabilidade ocupacional). Por não se constituir na sua totalidade, o novo padrão de trabalho tende a reproduzir algumas similitudes já percebidas no antigo processo laboral, como a organização das atividades de escritório e de prestação de serviços vinculadas às atividades de produção (assalariado e autônomo), com a repetição racionalizada e em grandes escalas para o exercício de tarefas fracionadas e controladas por tempo (taylorista), geralmente comprometidas com ganhos crescentes de produtividade (fordista)⁷.

No interior do padrão de produção fordista justificou-se a separação entre o trabalho intelectual, caracterizado por cargos de direção e supervisão dispersos nas atividades de administração e supervisão, e o trabalho manual representado pelo conjunto de empregados alocados no chão da fábrica para execução de uma série de atividades simplificadas por repetição e rotina⁸. Desta forma, a subsunção do trabalho no âmbito do processo produtivo urbano-industrial passou a generalizar-se desde o século 19, quando os trabalhadores do artesanato e de ofício foram perdendo a capacidade de continuar mono-

⁶ Sobre isso, ver mais em Pochmann, 2001; Bolaño, 2002.

⁷ Destaque para Harvey, 1992; Soares, 1992.

⁸ Ver mais em Pires, 1998; Antunes, 2006.

polizando as técnicas de produção, antigamente concentrada nas corporações de ofício que predominaram até a Idade Média (Guildas)⁹.

Até então, a finalidade principal do sistema corporativo era a preservação do controle do processo de trabalho por mestres-artesãos, cuja reprodução do saber produtivo era quase monopólio das antigas escolas de artes e ofícios. Mas, combinado com a introdução da mecanização no interior da produção, emergiu um conjunto de novas técnicas de ordenamento das atividades laborais que permitiram a difusão de novos processos de trabalho no capitalismo industrial do século 19, muitas vezes de menor qualificação que as atividades de ofício.

De um lado, o avanço da mecanização foi retirando simultaneamente a autonomia do trabalho humano, tornando o empregado uma espécie de apêndice da máquina, que estabelecia os próprios ritmo e organização do trabalho. De outro, as novas técnicas sistêmicas de gerenciamento da mão-de-obra, originalmente capturadas dos antigos segredos de ofício, passaram a permitir a simplificação do trabalho, por meio do fracionamento, repetição e rotinização das atividades laborais¹⁰.

Assim, o estabelecimento dos princípios da chamada organização científica do trabalho ganhou maior dimensão com a estruturação do padrão industrial da grande empresa. Mas somente com a Grande Depressão de 1929 o processo de trabalho taylorista (simplificação, fragmentação, repetição e rotinização) foi associado ao paradigma fordista de produção e consumo em grande escala de serviços e bens manufaturados.

Em síntese, a subsunção do trabalho foi determinada por condições técnicas que alteraram profundamente o processo de trabalho. Na Primeira Revolução Industrial (1750 -1820), com a introdução da máquina-ferramenta, o conhecimento do trabalho artesanal foi absorvido pela manufatura, permitindo o crescimento extraordinário da produtividade do trabalho.

O processo de trabalho individual e autônomo do artesão qualificado transitou para o processo de trabalho coletivo desqualificado do empregado subordinado ao ritmo da produção estabelecido pela máquina. Com o avanço da industrialização, esse novo processo de trabalho foi sendo generalizado internacionalmente, inclusive em algumas nações periféricas ao longo do século 20.¹¹

Mas, com os sinais de esgotamento do padrão fordista de produção e consumo em massa a partir da década de 1970, não apenas o circuito da produção de bens e serviços sofreu alterações profundas, como se modificaram os processos tradicionais de trabalho. No âmbito das atividades de serviços, que ganham predominância na estrutura produtiva, o processo de trabalho

⁹ Para maiores detalhes, ver Burawoy, 1990; Braverman, 1981.

¹⁰ Ver mais em Taylor, 1970; Banham, 1979; Coriat, 1982.

¹¹ Mais informações em Dunlop, 1985; Bamber & Lansbury, 1998.

tende a se manifestar distintamente daquele vigente na produção urbano-industrial.

Em primeiro lugar, porque o segmento de serviços compreende um amplo conjunto heterogêneo de atividades, embora metodologicamente classificado ainda hoje como um só. Assim, por exemplo, o transporte, a logística, a hospedagem, o ensino, a comunicação, o comércio, as finanças, a administração pública, entre outros, fazem parte do amplo setor terciário das atividades econômicas, já que eram justamente aquelas atividades que restavam da tradicional divisão entre os setores primário (agricultura, pecuária, extrativismo) e secundário (indústria, construção civil)¹².

Em segundo lugar porque a categoria de trabalhadores alocada no setor de serviços abrange uma enorme diversidade de formas de contratação laboral nos segmentos estruturados, que incluía as atividades assalariadas de gerências e supervisão em escritórios, de conta própria e autônoma, bem como estratégias simplificadas e brutalizadas de sobrevivência (subemprego e informalidade). No geral, algumas ocupações se diferenciavam por ser reconhecidas como de classe média, justamente por não se situarem no chão de fábrica e não permitirem a formação de estoques decorrentes da simultaneidade dos procedimentos de produção e consumo e do uso ilimitado de máquinas que substituíssem o trabalho humano¹³.

O setor de serviços tem por características adicionais a absorção de parcela da força de trabalho excedente dos setores primários e secundários da economia, geralmente em ocupações precárias. Por meio do segmento informal, a organização do trabalho abriga nos serviços diversas estratégias humanas de sobrevivência, podendo chegar a atender, inclusive, o consumo final dos segmentos de alta renda e de setores empresariais nas formas de atividades serviçais ou até no interior das cadeias produtivas¹⁴.

Mais recentemente, com a busca de novos espaços de acumulação de capital frente à crise do padrão taylorista-fordista de produção e consumo, o processo de trabalho vem sofrendo profundas e intensas modificações. Ocorre, de um lado, o enorme excedente de mão-de-obra e, de outro, o desenvolvimento das tecnologias de informação e comunicação em redes organizacionais associadas aos diversos espaços territoriais no planeta, com processos de trabalho cada vez mais caracterizados pela subcontratação da mão-de-obra¹⁵.

Com isso, os ganhos de produtividade se tornaram ascendentes, embora de difícil mensuração pelos tradicionais cálculos que relacionam avanços na

¹² Sobre isso, ver Kon, 2004; Mills, 1979.

¹³ Ver mais em Offe, 1991; Mello *et al.*, 1998.

¹⁴ Detalhes em Cacciamali, 1987; Souza, 1980.

¹⁵ Sobre isso, ver Offe, 1995; Castel, 1998; Castells, 1996; Crompton y otros, 1996.

produção física com hora efetivamente trabalhada ou quantidade de trabalhadores. Por ser cada vez mais direta, relacional e informacional, e ainda demarcado por relações de tipo produtor e consumidor, o trabalho de natureza imaterial vai permitindo avançar o auto-serviço e fundamentalmente a terceirização¹⁶.

Atores sociais e formação para o trabalho

Desde o último quartel do século 20 que se encontra em curso inéditos requisitos da formação de um novo trabalhador, mais condizente com as alterações no conteúdo e nas condições de produção e gestão em rede por empresas cada vez mais internacionalizadas. Por conta de possível inadequação entre demanda de trabalho mais exigente e oferta de trabalhadores com menor preparação, os requisitos de qualificação profissional e elevação das habilidades para o exercício laboral tornaram-se crescentes, cada vez mais distantes das tradicionais sistemas de educação e formação profissionais herdados da sociedade urbano-industrial.

Ao contrário do analfabetismo tradicionalmente identificado nos séculos XIX e XX pelo desconhecimento pleno da língua de origem, ganha destaque atualmente o analfabetismo funcional imposto pela mudança técnica e informacional. Em geral, as perspectivas dos estudos realizados tendem a fazer maior referência às possibilidades de expansão das ocupações profissionais que utilizam maior informação e nas atividades multifuncionais, sobretudo naquelas sustentadas por exigências crescentes de maior escolaridade e qualificação profissional¹⁷.

Nesse sentido, os perfis ocupacionais tendem a se relacionar com a crescente capacitação tecnológica. Mas o cenário em construção para o mundo do trabalho parece refletir mais as mudanças marcadas pela maior insegurança e competição, resultando na ampliação do analfabetismo funcional¹⁸. Novos conhecimentos científicos e tecnológicos encontram-se associados às exigências empresariais de contratação de empregados com polivalência multifuncional, maior capacidade motivadora e ampliadas habilidades laborais no exercício do trabalho. Esses requisitos profissionais, indispensáveis ao ingresso e à permanência no interior do mercado de trabalho em transformação, seriam passíveis de atendimento somente por meio de um maior nível educacional de qualidade dos trabalhadores.

¹⁶ Detalhes em Soares, 1999; Mello *et al.*, 1998; Negri & Lazzarato, 2001.

¹⁷ Para maiores detalhes, consultar: Santos, 2005; Reich, 1993; Reilly & Lojeski, 2009.

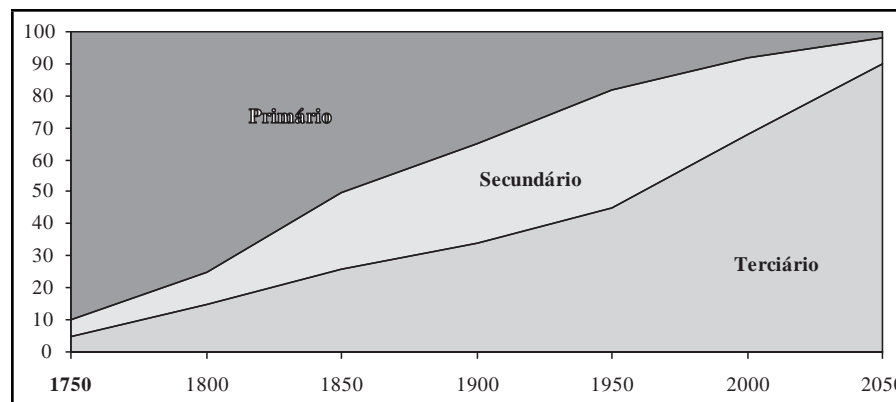
¹⁸ Sobre isso, ver Viar, 2006; Franco & Druck, 2007; Sennet, 1999; Braga, 1997.

Mas isso, por si só, não corresponde, necessariamente, à garantia de elevação do nível nacional de ocupações, nem mesmo a melhor qualidade no uso e remuneração da força de trabalho. Em síntese, cabe destacar, para além da forma de inserção na Divisão Internacional do Trabalho, o papel que possui a estrutura produtiva na determinação interna do nível geral de ocupação.

Em síntese, a estrutura ocupacional das economias capitalistas vem, em maior ou menor medida, seguindo as tendências de longa duração de transição do trabalho primário (agropecuário) passando do trabalho manufaturado até atingir o trabalho no setor terciário. Desde a década de 1950 que o setor industrial vem perdendo participação relativa no total da ocupação.

Com o movimento de redução relativa do emprego no setor industrial, ganha cada vez mais destaque o setor terciário na ocupação da maior parcela de trabalhadores, uma vez que o setor primário vem reduzindo a sua participação relativa no total da ocupação. A expansão do setor terciário tem sido intensa, nem sempre suficiente para compensar a queda na participação relativa das ocupações nos setores industrial e agropecuário, embora em ritmo inferior ao da expansão da força de trabalho, o que significa a presença de alto desemprego da mão de obra.

Gráfico 1: Evolução da composição setorial das ocupações em países desenvolvidos (total = 100%)



Fonte: Maddison, 2003 (elaboração própria).

Neste contexto que a reorganização em curso do trabalho material e imaterial pressupõe uma profunda reflexão a respeito da formação profissional ao longo do século 21. Com os avanços da nova economia da tecnologia, os sistemas de formação educacional e formativos para o exercício do trabalho heterônomo herdados da sociedade urbano-industrial tornam-se cada vez mais antiquados¹⁹.

¹⁹ Ver mais em: Amaral, 2008; Lojkine, 1995; Plihon, 2003; Alonso, 1999.

Mesmo porque a transição do trabalho da sociedade urbano-industrial para a sociedade pós-industrial abre a perspectiva de maior redução do tempo de trabalho comprometido com o trabalho heterônomo. De certa forma, o tempo livre deve constituir-se mais como componente alternativo do exercício do trabalho heterônomo, contribuído para alimentar novas formas das riquezas imateriais como lazer, ócio, criatividade, entretenimento, comunitário, entre outras²⁰.

Do contrário, a intensificação e ampliação do tempo de trabalho heterônomo tendem a fazer valer o universo das doenças profissionais frente ao agravamento das condições de coesão social. De maneira geral, o ciclo de novas doenças laborais difere significativamente do anterior, cada vez mais associado ao esforço repetitivo e a degeneração intelectual²¹.

Nos dias de hoje, a condição de trabalho pressupõe alteração profunda com o ciclo de vida e de estudo. Ao longo da vida moderna, as condições tradicionais de coesão social encontram-se fraturadas, com padrão familiar fortemente superado pela dos arranjos monoparentais. A sociabilidade mecânica precisa ser ampliada por novas bases mais humanas e fraternas.

Na sociedade pós-industrial, o conhecimento torna-se estratégico na inserção e configuração das novas trajetórias ocupacionais portadoras de maior articulação da vida com o estudo e trabalho²². Sobre o resgate da formação profissional não cabe partir da mera reprodução do passado, mas de sua reinvenção nos termos necessários à reorganização da vida e trabalho em plano superior ao atualmente existente.

Com isso, a educação deixa de ser algo centrado nas fases precoces da vida (crianças, adolescente, jovens e alguns poucos adultos), como no passado, para ser algo necessário ao longo da vida. Ao invés da separação do tempo de inatividade com o tempo de trabalho presente na sociedade urbano-industrial, chega-se cada vez mais a transição do tempo da inatividade com a atividade pelo trabalho imanente do conhecimento.

Para haver educação para o ciclo completo da vida (infância, adulto e velhice), cuja expectativa aproxima-se dos 100 anos de idade, os sistemas de formação profissional precisam incorporar cada vez mais os pressupostos do diálogo desenvolvidos pelo conjunto dos atores sociais²³. Novas formas

²⁰ Mais detalhes em Santos & Gama, 2008; Grazia, 1966; Dumazedier, 1994; Lafargue, 2003; Weneck, 2000.

²¹ Mais detalhes em Dejours, 2003a e 2003b; Mendes *et al.*, 2002; Jacques & Codo, 2003; Codo, 1999.

²² Sobre a relação do padrão de coesão social e organização da vida com o trabalho ver Mauss, 1999; Offe, 1989; Masi, 1999.

²³ Para mais informação, consultar: Jacinto, 2004; Oliveira, 2006; Green & Ashton, 1996; Leite, 1996; Jovier, 1991; Moro, 1998; Aranha, 1999; Peirone, 1995.

de produção e de reorganização do trabalho não existem sustentavelmente sem uma base recorrente de educação e formação profissional.

O resgate da educação e da formação profissional deve compreender o saber como elemento central do rearranjo básico entre os atores sociais, como a postergação do ingresso no mercado de trabalho e a conexão alongada com os segmentos populacionais envelhecidos²⁴. Sem isso, o processo de metamorfose no trabalho tende a obstaculizar as possibilidades de universalização das oportunidades da sociedade fundadas no conhecimento²⁵.

O diálogo social pode representar o caminho mais rápido e inadiável do fortalecimento da educação e formação profissional contemporânea aos desafios do começo do século 21. A negociação coletiva de trabalho permite estabelecer as bases da formação no plano mais local do processo produtivo, enquanto no plano mais geral cabem as instituições democráticas de expressão do conjunto dos distintos interesses da sociedade a promoção da trajetória formativa, conforme algumas experiências nacionais e locais permitem ser observadas até o momento²⁶.

Na transição do sistema dos sistemas de formação para o trabalho da sociedade urbano-industrial para pós-industrial, o entendimento entre os atores sociais relevantes pressupõe condição necessária para a maior eficiência alocativa dos meios de produção. Da mesma forma, reveste-se da possibilidade de compartilhar os novos ganhos de produtividade com patamar de civilidade superior ao do século 20.

Considerações finais

Na transição atual da sociedade urbano-industrial para a pós-industrial, percebe-se o acúmulo de novas e importantes perspectivas acerca do trabalho, conforme as páginas anteriores procuram destacar. Uma linha dessas novidades encontra-se relacionada à perspectiva de ampliação da expectativa média de vida, especialmente nas economias avançadas. Há mais de cem anos, ainda durante o predomínio da sociedade agrária, a esperança de vida ao nascer não superava, por exemplo, os 40 anos de idade. Ao longo do século xx, com o apogeu da sociedade industrial, a longevidade humana quase dobrou para os 70 anos de idade, em média. Na sociedade pós-industrial, os mais de 100 anos de esperança de vida ao nascer não mais parecem distantes.

²⁴ Detalhes com Camarano, 2006; Schirrmacher, 2005; INSEE, 1996; Laville, 1993.

²⁵ Ver por exemplo: Diniz, 2001; Requena, 1991; Harman & Hormann, 1990; Kavács, 2002.

²⁶ Ver Uriarte & Rímol, 1998; Casanova, 2004; Fluitman, 1989; Bindé, 2008.

A partir disso, adicionam-se ainda mais três significativas novidades possíveis para a perspectiva do trabalho e de seu processo formativo. Uma primeira relaciona o comprometimento do trabalho com o ciclo da vida humana. Na sociedade agrária, o trabalho começava a ser exercido a partir dos 5 a 6 anos de idade para se prolongar até praticamente a morte, com jornadas de trabalho extremamente longas (14 a 16 horas por dia) e sem períodos de descanso, como férias e inatividade remunerada (aposentadorias e pensões). Para alguém que conseguisse chegar aos 40 anos de idade tendo iniciado o trabalho aos 6 anos, por exemplo, o tempo comprometido somente com as atividades laborais absorvia cerca de 70% de toda a vida humana. Naquela época, em síntese, viver era fundamentalmente trabalhar, já que praticamente não havia uma separação nítida entre tempo de trabalho e de não trabalho.

Na sociedade industrial, o ingresso no mercado laboral foi postergado para 16 anos de idade, garantindo aos ocupados, a partir daí, o acesso ao descanso semanal, férias, pensões e aposentadorias provenientes da regulação pública do trabalho. Com isso, alguém que ingressasse no mercado de trabalho depois dos 15 anos de idade e permanecesse ativo por mais 50 anos, teria, possivelmente, mais alguns anos de inatividade remunerada (aposentadoria e pensão).

Por força disso tudo, sabe-se que menos de 50% do tempo de toda a vida estaria comprometida com o exercício do trabalho heterônomo. Nesse sentido, o ciclo da vida teria abandonado a condição de representar somente o trabalho heterônomo, tendo o tempo de trabalho abandonado a rigidez tradicional da separação com o tempo de não trabalho (inatividade laboral).

No curso da nova sociedade pós-industrial, a inserção no mercado de trabalho encontra-se gradualmente sendo postergada ainda mais, possivelmente para o ingresso na atividade laboral para somente após a conclusão do ensino superior, com idade acima dos 24 anos de idade, e saída sincronizada do mercado de trabalho a partir dos 70 anos. Tudo isso acompanhado por jornada de trabalho reduzida, o que permite observar que o trabalho heterônomo deva corresponder a não mais do que 25% do tempo da vida humana.

A parte restante do ciclo da vida, contudo, dificilmente tende a se constituir, necessariamente, em tempo livre, devido aos deslocamentos territoriais e aos compromissos de sociabilidade, estudo e formação cada vez mais exigidos pela nova organização da produção e distribuição internacionalizada. Isso porque, frente aos elevados e constantes ganhos de produtividade, tornase possível a redução do tempo semanal de trabalho de algo ao redor das 40 horas para não mais de 20 horas. De certa forma, a transição entre as sociedades urbano-industrial e pós-industrial tende a não mais separar nítida e rigidamente o tempo do trabalho do não trabalho. Nesse sentido, há uma possibilidade não desprezível de maior mescla entre os dois tempos de trabalho e não trabalho, impondo maior intensidade e o risco da longevidade

ampliada da jornada laboral para além do tradicional local de exercício efetivo do trabalho.

Destacam-se das novas tecnologias (internet e telefonia celular) em contato com as inovações na gestão da mão-de-obra não apenas a intensificação do exercício no próprio local de trabalho. Adiciona-se a isso, a extensão do trabalho exercido cada vez mais para além do local de trabalho, sem contrapartida remuneratória e protetiva, posto que os sistemas de regulação pública do trabalho encontram-se fundamentalmente focados na empresa.

Outra importante novidade que necessita ser considerada resulta da forte concentração do trabalho no setor terciário das economias (serviços em geral), podendo representar cerca de 90% do total das ocupações. Assim, o terciário tende não apenas a assumir uma posição predominante, tal como representou a alocação do trabalho no setor agropecuária até o século XIX, com a indústria respondendo por não mais de 10% do emprego total, como passar a exigir, por consequência, novas formas de organização e de representação dos interesses num mundo do trabalho mais heterogêneo. Nos países desenvolvidos, por exemplo, os setores industriais e agropecuários absorvem atualmente não mais do que 10% do total dos ocupados.

Por fim, cabe ainda, observar outra novidade importante que deriva da profunda alteração que emerge entre a relação da educação com o trabalho e a vida. Até o século 19, por exemplo, o ensino era quase uma exclusividade da elite econômica e política em cada país.

No século 20, contudo, o acesso à educação gradualmente generalizou-se, alcançando parcelas crescentes do conjunto da sociedade urbano-industrial, com a universalização do acesso às faixas etárias mais precoces se transformando num dos requisitos de sociabilidade e preparação para o exercício do trabalho. Na sociedade pós-industrial, a educação tende a acompanhar mais continuamente o longo ciclo da vida humana, não somente como elemento de ingresso e continuidade no exercício do trabalho heterônomo, mas também enquanto condição necessária para a cidadania ampliada por toda a vida.

Conectar a totalidade das transformações do mundo do trabalho com o regate da educação e a formação profissional em novas bases passa pela redivisão da riqueza entre o fundo público – único que pode sustentar as novidades do trabalho na sociedade pós-industrial – e o capital virtual (trabalho imaterial), capaz de revolucionar a titularidade da riqueza no futuro. Dessa forma, os ganhos de produtividade (material e imaterial) poderão ser capturados significativamente a tal ponto de superar mais rapidamente a anacrônica separação entre o trabalho pela sobrevivência (trabalho heterônomo) o trabalho autônomo (criativo, comunitário).

Noutras palavras, o trabalho heterônomo para parcelas ativas da sociedade tende a ser mais contido, o que tornam crescentes as possibilidades do trabalho autônomo. Para isso, contudo, as nações portadoras de futuro e geradoras

dos postos de trabalho de concepção, com maior qualidade e remuneração, pressupõem maior capacidade de ampliação dos investimentos em tecnologia na produção de bens e serviços com maior valor agregado possível.

Do contrário, há o risco de retrocessos na redivisão do trabalho entre países, com parcela deles comprometidos fundamentalmente com a produção de menor custo de bens e serviços geralmente associada ao reduzido conteúdo tecnológico e valor agregado e dependente do uso trabalho precário e de execução em longas jornadas sub-remuneradas. Ou seja, a reprodução do passado, com elevadas jornadas de trabalho, reduzida remuneração e forte instabilidade contratual, sem a possibilidade de fazer valer a transição dos sistemas de educação e formação contemporâneos da sociedade pós-industrial.

Essa situação já é real em vários países. No novo mundo do trabalho repleto de novidades, as escolhas nacionais estão sendo feitas. O retorno dos investimentos na formação profissional para a inserção e trajetória profissional de novo tipo faz parte da superação mais rápida dos atrasos contidos na transição sociais. As decisões de políticas públicas de hoje podem asfaltar, inexoravelmente, o caminho técnico do amanhã em bases superiores.

Bibliografía

- Alonso, L. (1999), *Trabajo y ciudadanía*, Madrid, Trotta.
- Amaral, L. (2008), *Economia tech*, Lisboa, Booknomics.
- Antunes, R. (2001), *Os sentidos do trabalho*, São Paulo, Boitempo, 4a. ed.
- Aranha, L. (1999), *Educação e trabalho no contexto da terceira Revolução Industrial*, São Cristóvão, UFS.
- Ashton, D. and F. Green (1996), *Education, training and the global economy*, Cheltenham, E. Elgar.
- Bindé, J. (2007), *Rumo às sociedades do conhecimento*, Lisboa, I. Piaget.
- Boissonnat, J. (1995), *Horizontes do trabalho e do emprego*, São Paulo, LTr.
- Bourguière, A. et al. (orgs.) (1999), *História da família*, Lisboa, Terramar.
- Braga, R. (1997), *A restauração do capital*, São Paulo, Xamã.
- Camarano, A. (org.) (2006) *Transição para a vida adulta ou a vida adulta em transição*, Brasília, IPEA.
- Casanova, F. (2004), *Desarrollo local, tejidos productivos y formación*, Montevideo, Cinterfor-OIT.
- Castel, R. (1998), *As metamorfoses da questão social*, Petrópolis, Vozes.
- Codo, W. (1999), *Educação: carinho e trabalho*, Petrópolis, Vozes.
- Colbari, A. (1995), *Ética do trabalho*, São Paulo, UFES.

- Dejours, J. (2003^a), *A banalização da injustiça social*, Rio de Janeiro, FGV, 5a. ed.
- _____ (2003b), *A loucura do trabalho*, São Paulo, Cortez, 5a. ed.
- Diniz, M. (2001), *Os donos do saber*, Rio de Janeiro, Revan.
- Druck, G. & Franco, T. (Orgs.) (2007), *A perda da razão social do trabalho*, São Paulo, Boitempo.
- Dumazedier, J. (1994), *A revolução cultural do tempo livre*, São Paulo, SESC.
- Fluitman, F. (1989), *Training for Work in the Informal Sector*, Geneve, ILO.
- Gorz, A. (2003), *Metamorfoses do trabalho*, São Paulo, Anna Blume.
- Grazia, S. (1966), *Tiempo, trabajo y ocio*, Madrid, Tecnos.
- Hobsbawm, E. J. (1981), *Os trabalhadores*, Rio de Janeiro, Zahar.
- Hormann, W. & J. Harman (1990), *O trabalho criativo*, São Paulo, Cultrix.
- Insee (1996), *Entre l'emploi et la retraite*, Paris.
- Jacinto, C. (org.) (2004), *Educar para que trabalho?*, Buenos Aires, La Crujía.
- Jacques, M. & W. Codo (Orgs.) (2003), *Saúde mental & trabalho*, Petrópolis, Vozes 2a edição.
- James, P. et al. (1997), *Work of the Future*, Sidney, Allen & Unwin.
- Jover, D. (1991), *La formación ocupacional*, Madrid, Editorial popular.
- Kon, A. (2004), *Economia de serviços*, Rio de Janeiro, Campus.
- Kovács, I. (2002), *As metamorfoses do emprego*, Oeiras, Celta.
- Lafargue, P. (2003), *O direito à preguiça*, São Paulo, Editora Claridade.
- Laville, A. (org.) (1993), *Envejecimiento y trabajo*, Buenos Aires, CEIL-CONICET.
- Lazzarato, M. & A. Negri (2001), *Trabalho imaterial*, Rio de Janeiro, Dp&A.
- Leite, E. (1996), *El rescate de La calificación*, Montevideo, Cinterfor-ORT.
- Lojeski, K. & Reilly, R. (2009), *Novas relações de laborais*, Lisboa, Smart-book.
- Lojkine, J. (1995), *A revolução informacional*, São Paulo, Cortez, 3a. ed.
- Maddison, A. (2003), *The World Economy: Historical Statistics*, Paris, OECD.
- Masi, D. (1999), *A sociedade pós-industrial*, São Paulo, Senac.
- _____ , (1999), *O futuro do trabalho*, Rio de Janeiro, José Olympio.
- Mauss, M. (2005), *C. Ensaios de sociología*, São Paulo, Perspectiva, 2a. reimp.
- Méda, D. (1998), *El trabajo*, Barcelona, Gedisa.
- Mendes, A. et al. (orgs.) (2002), *Trabalho em transição, saúde em risco*, Brasília, editora Unb.
- Mészáros, I. (2007), *Desafio e o fardo do tempo histórico*, São Paulo, Boitempo.
- Moro, G. (1998), *La formazione nelle società post-industriali*, Roma, Carocci.
- Neffa, J. y E. Toledo (orgs.) (2001), *El trabajo del futuro, el futuro del trabajo*, Buenos Aires, Clacso.
- Neffa, J. (2003), *El trabajo humano*, Buenos Aires, Lumen.
- Offe, C. (1989), *Capitalismo desorganizado: transformação do trabalho e da política*, São Paulo, Brasiliense.

- _____, (1989), *Capitalismo desorganizado: transformação do trabalho e da política*, São Paulo, Brasiliense.
- _____, (1989), *Trabalho e sociedade*, Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro.
- Oliveira, R. (org.) (2006), *Qualificar para quê?*, Campina Grande, Edufeg.
- Peirone, M. (1995), *Educare nelle diversità*, Torino, EIRAS.
- Peixoto, C. (org.) (2004), *Família e envelhecimento*, Rio de Janeiro, FGV.
- Plihon, D. (2003), *O novo capitalismo*, Coimbra, CC.
- Pochmann, M. (2001), *O emprego na globalização*, São Paulo, Boitempo.
- _____, (2009), *Qual desenvolvimento?*, São Paulo, Publisher.
- Pochmann, M. (2010), *Desenvolvimento e perspectivas novas para o Brasil*, São Paulo, Cortez.
- Pochmann, N. (2007), “Novos e velhos tempos do trabalho”, R. Oliveira (org.), *Novo momento para as comissões de emprego no Brasil?*, São Paulo, a + comunicação.
- _____, (2007), “Transformações contemporâneas no emprego”, in C. Dedecca & M. Proni (orgs.) *Economia e proteção social*, Campinas, IE-UNICAMP.
- Reich, R. (1995), *O trabalho das nações*, São Paulo, Educator.
- Requena, J. (1991), *Propriedad intelectual y desarrollo tecnológico*, São Paulo, Monte Avila Editores.
- Rifkin, J. (1995), *The End of Work*, New York, Putnam.
- Rosso, S. (1996), *A jornada de trabalho na sociedade*, São Paulo, LTr.
- _____, (2008), *Mais trabalho!*, São Paulo, Boitempo.
- Roudinesco, E. (2003), *A família em desorden*, Rio de Janeiro, Zahar.
- Santos, B. (org.) (2005), *Trabalhar o mundo*, Rio de Janeiro, Civilização Brasileira.
- Santos, N. & A. Gama (2008), *Lazer*, Coimbra, Imprensa UC.
- Saraceno, C. & Naldini (2003), *Sociologia da família*, Lisboa, Estampa.
- Schirrmacher, F. (2005), *A revolução dos idosos*, Rio de Janeiro, Campus.
- Sennett, R. (1999), *A corrosão do caráter*, Rio de Janeiro, Record.
- Therborn, G. (2006), *Sexo e poder*, São Paulo, Contexto Editora.
- Thiry-Cherques, H. (2004), *Sobreviver ao trabalho*, Rio de Janeiro, FGV.
- Uriarte, O. & J. Rímolo (1998), *Formación profesional em La negociación colectiva*, Montevideo, Cinterfor-OIT.
- Viard, J. (2006), *Éloge de la mobilité*, Gemenos, Láube.
- Werneck, C (2000), *Lazer, trabalho e educação*, Belo Horizonte, Editora UFMG.

Marcio Pochman: doctor en Economía, profesor de la Universidad de Campiñas.

LA RELACIÓN EDUCACIÓN-TRABAJO COMO HERRAMIENTA DE INCLUSIÓN EDUCATIVA Y LABORAL

Gustavo Gándara

Resumen

El Artículo analiza las dimensiones constitutivas de la relación educación-trabajo y reafirma la necesidad de acuerdos institucionales como garantía para la consolidación de un círculo virtuoso del sistema productivo. A partir de algunas experiencias concretas de la Fundación UOCRA, se enumeran los procesos de articulación y de diálogo social entre los actores estatales, empresariales y sindicales en contextos de crisis económica internacional.

Abstract

In this article we analyzed some of the dimensions of constitution of relationship between education and work, underlaying the need of institutional agreements for to get a virtuous circle of the productive system. This paper is based in concrete experiences of UOCRA foundation related with processes of articulation and social dialogue between State, management and unions in the context of international crisis

Introducción

En un mundo globalizado, las crisis económicas repercuten, aunque con disímiles modalidades, a lo largo y a lo ancho del planeta. Sin embargo, los Estados Nacionales y los actores políticos, económicos, sindicales y sociales cuentan con herramientas para mitigar el impacto de aquellas. El diseño e implementación de políticas activas se erigen como variables fundamentales para paliar e incluso revertir las consecuencias negativas derivadas del mercado mundial.

Trabajo, Año 5, No. 8, julio-diciembre de 2011, tercera época

En este Artículo, nos centraremos en analizar las dimensiones constitutivas de la relación educación-trabajo. Relación que, inserta en un círculo virtuoso a través de acuerdos institucionales a largo plazo, garantiza la inclusión educativa y laboral como fórmula indispensable en un contexto de crisis internacional.

La relación educación-trabajo por contexto y por su esencia, debe surgir de una construcción colectiva, tripartita y en múltiples dimensiones, teniendo en cuenta las demandas del sistema productivo, las políticas de crecimiento del país y de cada sector y las necesidades de los trabajadores y trabajadoras. De allí que deba contemplar la identificación de los perfiles profesionales en cada rol y las demandas de todos los sectores involucrados. El punto de partida es la consideración del trabajo como factor de inclusión social y el respeto a las implicancias del trabajo decente en todas sus dimensiones.

Desde esta perspectiva, la formación no debe pensarse sólo en su variante profesional, sino que debe apuntar al crecimiento del ser humano, su cultura y sus derechos sociales y laborales. Para quebrar la dicotomía entre trabajo precario y trabajo de calidad, el valor de la formación adquiere una importancia fundamental.

Por ello la relación educación-trabajo-sistema productivo, se encuentra dinámica e íntimamente entrelazada. Es necesario que esta relación se fundamente en una alta valorización social del trabajo y del (la) trabajador (a), y que no quede liberada a los designios del mercado. Asimismo, es indispensable que articule “las diferencias entre la racionalidad educativa y la racionalidad productiva”, lógicas que plantean una dificultosa vinculación entre los currículos de la educación y los requerimientos del sistema productivo (Gallart, 2002).

Se presenta entonces como imprescindible el compromiso de todos los actores que son parte del sistema: estatal, empresarial y gremial. Compromiso que atraviesa todas las dimensiones de la relación educación-trabajo.

A partir de experiencias que han tenido a la Fundación UOCRA¹ como uno de sus integrantes, estaremos en condiciones de narrar los procesos de articulación y de diálogo social entre los actores estatales, empresariales y sindicales en contextos de crisis económica internacional. Asimismo, analizar cómo las dimensiones conceptuales aquí expresadas se operacionalizan en el mundo fáctico.

¹ Con más de 15 años de existencia, la labor institucional se centra en el desarrollo de propuestas educativas para los trabajadores constructores. Desde el paradigma que integra la educación y el trabajo, se aborda la formación desde un lente sistémico e integral, como un proceso continuo en busca de garantizar la inclusión social y laboral, el desarrollo personal, social y económico de los trabajadores y sus familias. Esta información, está disponible en <http://www.fundacion.uocra.org/>

Dimensiones de las políticas de formación en un marco de productividad sistémica

Diálogo social y concertación

El diálogo social tripartito y la negociación colectiva constituyen dos instrumentos valiosos para hacer visibles, concretas y efectivas las propuestas de concertación, en el contexto de este documento: la formación permanente, el reconocimiento de las capacidades de los trabajadores y trabajadoras, la determinación de los perfiles profesionales, etcétera.

Para la Organización Internacional del Trabajo, el diálogo social “comprende todo tipo de negociaciones y consultas [...] entre representantes de los gobiernos, los empleadores y los trabajadores sobre temas de interés común relativos a las políticas económicas y sociales”. Para garantizar ese diálogo, los participantes deben tener voluntad de dialogar y el Estado debe ser el garante que asegure la libertad de expresión.

La negociación colectiva es un instrumento que defiende los derechos de los trabajadores y mejora la calidad de vida de los mismos, a través de procesos que fijan las condiciones de trabajo y empleo, de común acuerdo entre empresarios y organizaciones sindicales. Permite la generación de compromisos formales que impactan directamente en la productividad, la competitividad y la imagen social de la empresa.

En este marco, la formación es un eje central de la negociación desde el momento en que se vincula con las necesidades de los procesos productivos y con las necesidades de desarrollo personal y profesional de los trabajadores y trabajadoras.

El desafío con mucho mayor énfasis para el Estado, es instrumentar políticas destinadas a la población que posee empleos informales y precarios. Este segmento de la sociedad sufre con mayor intensidad las consecuencias producidas por la crisis que atraviesa el sector formal de la economía y repercute en las múltiples condiciones de inestabilidad laboral.

El dilema de las organizaciones sociales gira en torno a la mecánica del diálogo social: si bien se considera una herramienta fundamental para llegar a consensos que permitan, mediante la cohesión social el logro de objetivos que promueven el Trabajo Decente; este diálogo no se realiza en igualdad de condiciones y la concreción de los resultados de consenso emanados de los mismos no siempre se concretan. Es necesario, por lo tanto, fortalecer las instancias de diálogo social para garantizar los resultados del consenso. De igual modo, institucionalizar mecanismos de seguimiento y evaluación de los resultados del diálogo social.

En este contexto, las organizaciones sindicales en Argentina vienen liderando procesos de concertación y construyendo una perspectiva de la formación

que redefine y amplía un abordaje que, históricamente, había quedado circunscrito a la impronta empresarial, con la lógica derivación en la definición de las políticas de formación de los trabajadores. Fruto de ese derrotero, la formación no sólo se estructura por procesos como la “innovación tecnológica y organizacional”, “las exigencias de calidad” y “las demandas cada vez mayores de competencias profesionales”, sino que también es vinculada con “la solidaridad”, “la inclusión social y formativa”; en definitiva con la justicia social.

Resulta razonable entonces que el crecimiento económico, la productividad, la innovación y la calidad de vida de las personas, estén asociadas con las competencias de los trabajadores y con la pertinencia de la formación técnica y profesional.

La participación de los actores: De acuerdo a lo manifestado por la OIT para este componente, es fundamental el diálogo y la participación de los actores en lo que respecta a la gestión de los centros de formación y la definición de estándares de competencia. En este sentido, la Fundación cumple ampliamente este punto siendo el hito más importante en este sentido, la creación del Consejo Sectorial Tripartito de Certificación de Competencias y Formación Continua conformada por la UOCRA el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social —MTE y SS— y la Cámara Argentina de la Construcción (CAC). Con el diálogo social y el consenso como metodología, este consejo se propone como primer objetivo el diseño e implementación de las estrategias de corto, mediano y largo plazo vinculadas a la identificación, desarrollo, formación y certificación de las competencias laborales que demandan los actores del sector. Busca fortalecer el desarrollo integral de los trabajadores y trabajadoras y de la industria en su conjunto, a través de la implementación de políticas integrales que asocien formación, trabajo y sistema productivo, en el marco de la dimensión del trabajo decente. Cabe destacar también el papel del Instituto de Estadísticas y Registro para la Industria de la Construcción (IERIC) como órgano bipartito que, desde 2006, ha sido reconocido como el organismo certificador para el Sector por el MTE y SS.

Gestión compartida

Hacíamos referencia anteriormente que un sistema que integre educación, trabajo y sistema productivo, requiere la participación de actores involucrados:

- Empleadores y trabajadores: para que los perfiles profesionales respondan a las necesidades del sistema productivo, del sector y de los trabajadores y trabajadoras.

- Estado: para que asegure la articulación entre todos los actores de la sociedad.
- Educadores y formadores: para que apoyen el diálogo entre las partes interesadas, realicen aportes en la definición de contenidos de los perfiles y diseños curriculares y contribuyan a consolidar el proceso metodológico que permita llevarlas a cabo.
- La sociedad: para que la relación educación-trabajo sea una garantía de la calidad de la mano de obra y una forma de dar valor a los productos.

Siguiendo el marco analítico definido por la OIT-Cinterfor,² un ejemplo para destacar es el que lleva delante el sector de la construcción, donde las acciones se encuentran en línea con lo que se viene haciendo en el contexto regional en general, y más precisamente con lo que se consideran las *buenas prácticas regionales relativas a la institucionalidad*, buenas prácticas que se definen a partir de algunos componentes:

Institucionalidad definida, autonomía: La Fundación UOCRA presenta más de 15 años de historia que dan cuenta de sus acciones de Formación Profesional. A lo largo de su trayectoria, ha sido elegida por Ministerios nacionales y provinciales para la ejecución de programas de carácter estatal, como por ejemplo: Proyecto Joven, Plan Nacional de Calificación para los Trabajadores de la Construcción, Argentina Trabaja. Asimismo, ha llevado adelante múltiples proyectos con organismos internacionales como PNUD, BID y Banco Mundial, así también con un gran número de empresas privadas y organizaciones de la sociedad civil. Cuenta, además, con una autonomía de gestión y financiera donde se planifica a través de presupuestos anuales. Se relaciona claramente con el sector productivo a partir de las alianzas que la vinculan con diferentes actores sindicales y empresariales.

Redes de conocimiento, cooperación horizontal: El trabajo en Red aparece como una variable de significancia, se corresponde con su factibilidad el creciente uso de las TIC que ha facilitado estas instancias. En esta línea, debe considerarse la creación de una Red de Instituciones de Formación Profesional que cuenta con 30 centros de formación profesional en todo el país e incluye acciones de terminalidad educativa y de alfabetización. Esta *Red de Centros* mantiene en permanente contacto a los docentes y directivos de cada entidad, lo que genera acciones en conjunto de cooperación y redundancia en una sinergia positiva que genera un crecimiento de la gestión del conocimiento.

² Nos estamos refiriendo al documento elaborado para la Cumbre de los líderes del G-20, llevada a cabo en Pittsburgh en septiembre de 2009, intitulado "Proteger a las personas y promover el empleo: un estudio de las respuestas de los países ante la crisis económica mundial en la esfera de las políticas de empleo y de protección social".

Cabe destacar, además, que la Fundación UOCRA lleva a la práctica una instancia de Formación Docente bajo la modalidad de una formación a distancia semi-presencial que tiene como pilar el uso de una plataforma diseñada particularmente para promover las redes de conocimiento y la cooperación horizontal entre los docentes que forman parte de la instancia formativa.

Visión del hoy y del futuro: Es relevante en este apartado que las instituciones de formación profesional cuenten con información del mercado de trabajo y que realicen acciones de prospectiva ocupacional. La Fundación UOCRA cuenta con un Instituto de Investigación Social (Insoc) que tiene como objetivo nutrir de forma permanente y sistemática de información concerniente al mercado de trabajo en general y de la construcción en particular. Profundizando en esta tarea la Red de Instituciones de Formación Profesional, apoyada en el Insoc, releva de manera continua la trayectoria laboral de los alumnos que asisten a los centros de formación profesional, haciendo hincapié fundamentalmente en el seguimiento de los egresados para monitorear la inserción laboral de los mismos.

Aproximación sectorial: Según OIT-Cinterfor, se registra un creciente enfoque sectorial de las Instituciones de Formación Profesional en la identificación de competencias y en la respuesta a la demanda. Se reitera en este punto el trabajo del Consejo Sectorial Tripartito de Certificación de Competencias y Formación Continua, como así también el del IERIC que ya fueron mencionados. Es además, un valor agregado de nuestra institución que lleva desde su nacimiento una impronta sectorial. Desde sus orígenes fue pensada como una herramienta para relacionarse con el mundo del trabajo desde un enfoque integral donde se garantice la participación de trabajadores y empleadores. Un dato significativo es que la Red de Instituciones de Formación Profesional lleva adelante en conjunto con el Insoc un relevamiento sobre la vinculación con el contexto socio-productivo a los fines de dar cuenta de las demandas de calificación requeridas por las empresas del sector. Dicho estudio provee también de información referida a las innovaciones en el campo tecnológico de materiales y herramientas.

Financiamiento, Estado y actores sociales

La Formación Profesional está referenciada a las condiciones socioeconómicas de un país porque se inscribe y tiene su razón de ser en el mundo del trabajo y la producción y a partir de ello está fuertemente condicionada por las características del momento histórico por el que atraviese la relación capital-trabajo.

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo en la sesión núm. 88 de su reunión anual en el año 2000, propuso que la OIT

sugiriera una serie de parámetros sobre inversión en formación, que tuvieran en cuenta los diferentes contextos de las regiones y países, envergadura de las empresas, sectores de la industria, etcétera (oit, 2000).

En sintonía, la Reunión Tripartita Interamericana sobre Formación, Productividad y Trabajo Decente, llevada a cabo en Río de Janeiro en 2002 sostuvo que era necesario “aumentar las inversiones en formación profesional tanto públicas como privadas”.

En general, existe una variedad de modelos para el financiamiento de la formación profesional. Sobre la base del financiamiento público tradicional que sigue existiendo, nuevas formas de financiar la formación fueron surgiendo (Galhardi, 2007).

Así se presentan en el ámbito internacional, distintos casos de financiamiento, incentivos fiscales para las organizaciones que aporten dinero o especias, crédito fiscal y por acuerdos sectoriales. También es importante mencionar que la Formación Profesional ha penetrado en diversos organismos del Estado que se han hecho cargo, desde una mirada específica de este tema. Por ejemplo, organismos que están en la órbita de los Ministerios de Trabajo o de Desarrollo Social.

El costo de la educación y la formación debería considerarse como una inversión. No existe ningún modelo universal de inversiones en formación. Los gobiernos deberían crear un entorno económico general e incentivos conducentes a incitar a las personas y las empresas a invertir individual o conjuntamente en la educación y formación. Los países pueden recurrir a diferentes medios y métodos para promover las inversiones en la formación y aumentar los recursos para esta actividad. Las empresas han de desempeñar un papel esencial en las inversiones para la formación. Se precisa la utilización combinada de varios mecanismos para mejorar la inversión en la formación y el acceso a la misma.

Cuando se elija el método contributivo para el financiamiento de la formación, la distribución de los créditos debería administrarse sobre una base tripartita o, cuando así la determinen los interlocutores sociales, sobre una base bipartita. Las decisiones sobre las políticas de educación y de formación de los gobiernos deberían basarse en un auténtico diálogo tripartito y ofrecer a los interlocutores tripartitos la libertad de desarrollar los mejores medios y métodos para aumentar sus inversiones en la formación.

En particular nos interesan aquellas que tienen que ver con el acuerdo entre los actores sociales de los distintos sectores, por ser fruto del diálogo social y conformar una metodología concreta y que cuenta con experiencias exitosas en el mundo.

En nuestro país, ejemplos de esta modalidad de financiamiento de la formación profesional se presentan en algunos sectores de la siguiente manera:

Industria gráfica: acuerdo firmado en el 2001 entre la Federación Argentina de la Industria Gráfica y Afines y la Federación Argentina de Trabajadores de la Industria Gráfica, por el cual los empresarios realizan un aporte con un porcentaje variable que arranca con 0.45% de la masa salarial aplicable a empresas con más de 200 empleados (as), hasta llegar al 1% para empresas con menos de cinco trabajadores (as).

Comercio: por acuerdo entre la Federación Argentina de Empleados de Comercio y Servicios, la Unión de Entidades Comerciales Argentinas, la Confederación Argentina de la Mediana Empresa y la Cámara Argentina de Comercio; establece a partir de julio del 2008, una contribución mensual de las empresas, por cada trabajador equivalente al 0.5% del salario inicial de la categoría “Maestranza A”.

Metalúrgicos: la Cámara y la Unión Obrera Metalúrgica acordaron que todas las empresas del sector deberán aportar el 1% de las remuneraciones brutas para formación.

Industria del plástico: la Cámara Argentina de la Industria Plástica y la Unión de obreros y Empleados Plásticos, firmaron un acuerdo, donde las empresas de hasta 10 empleados (as), deben aportar un monto fijo de 60 y las de más de 75 empleados (as), 225.

Industria de la construcción: La creación del Fondo de Investigación Capacitación y Seguridad (FICS) nace en el año 1993 como acuerdo paritario; es renovado en 1998 y dispone de un aporte empresarial del 2% sobre el aporte al Fondo de cese laboral. Recursos que vienen sosteniendo las actividades que hoy se enmarcan en el Sistema de Formación y Certificación de la Industria de la Construcción (Sifoc).

Cooperación Sur-Sur, aprender de nosotros

Esta modalidad de cooperación internacional tiene como objetivo favorecer una interacción dinámica entre los países en desarrollo, con vistas a subsanar, con nuestros propios recursos, conocimientos y capacidades, muchos de los problemas que nos son comunes y que responden a deficiencias sistémicas, asimetrías e inequidad en las relaciones económicas internacionales.

La Cooperación Sur-Sur ha demostrado ser un mecanismo útil para enfrentar la realidad mundial y reducir la vulnerabilidad de nuestros países frente a los factores internacionales adversos.

En este marco, la Fundación UOCRA, ha promovido la firma de un convenio multilateral entre OIT-Cinterfor, Senai de Brasil, Sencico de Perú, la Dinae de Uruguay, los Ministerios de Educación y de Trabajo de Argentina, el IERIC y Adrha de Argentina, con la finalidad de sumar esfuerzos concretos para establecer mecanismos y procedimientos que faciliten la colaboración

en materia de formación integral de trabajadores de la industria de la construcción, investigaciones sociolaborales y técnicas, homologación de perfiles profesionales y certificación de trabajadores.

Actualmente se encuentra en proceso un Memorando de entendimiento entre Fundación UOCRA y Senai para realizar intercambio de experiencias en relación con la formación, capacitación y promoción de los recursos humanos y, también, a la aplicación creativa e innovadora del conocimiento y de la tecnología para la producción de bienes y servicios.

También se ha firmado un convenio con el Fondo de Capacitación para Trabajadores y Empresarios de la Construcción de la República Oriental del Uruguay con la finalidad de crear un Plan Integral de cooperación en temas relacionados con: Asistencia Técnica para formación de trabajadores para un empleo calificado y seguro, Ayudas mutuas en temas de Prevención de la Salud, y transferencia de experiencias.

Actualmente, el Insaforp de El Salvador ha enviado una consulta para realizar un acuerdo con la Fundación UOCRA y el IERIC con la finalidad de generar la transferencia de experiencias en la certificación de competencias de trabajadores.

Incorporación tecnológica, como un medio

Según palabras de Francois Dubet (2006), “la técnica es a la vez un fin y un medio, pues si uno se detiene en la técnica, lo falsea todo”.

Las empresas dependen cada vez más de la calificación de sus trabajadores y de la identificación de estos últimos con su actividad, escenario en el que las nuevas demandas reconocen estrategias operativas tales como:

- Trabajadores con mayor capacidad de interpretación y de juicio.
- Actualización contextualizada de sus competencias técnicas materializada en el control y la regulación de los sistemas tecnológicos vigentes.
- Buena predisposición en acciones de comunicación, asesoramiento y atención en la prestación de servicios.

La tecnología, en tanta herramienta, no es condición suficiente para el desarrollo de los trabajadores, de una empresa o de un sector. Sólo se potencia si el trabajador o trabajadora ponen su capacidad en juego.

En esta línea Fundación UOCRA está desarrollando nuevas tecnologías aplicadas para la formación, asistencia técnica y comunicación de trabajadores y trabajadoras y de las instituciones que articulan educación y trabajo, por ejemplo en la formación de formadores y formadoras en la modalidad semipresencial.

Desafíos de la formación profesional

Diagnóstico socio-laboral

En contextos de crisis económicas internacionales que inciden indudablemente en las condiciones y estabilidad laboral de los trabajadores y trabajadoras, la elaboración de un diagnóstico socio-laboral que contemple los perfiles de los trabajadores, la distribución regional, la calificación ocupacional, el tipo y tamaño del establecimiento, la estabilidad e intensidad laboral, es una herramienta indispensable para diseñar e implementar políticas activas de inclusión laboral.

En el caso de la industria de la construcción, se observa una preponderancia de cuentapropistas. La tasa de empleo no registrado en el sector de la construcción se encuentra entre las más altas de la economía.

Respecto de los ingresos y a partir de la comparación entre sectores, la construcción se encuentra entre los que pagan menores salarios y sus trabajadores son los que menor nivel de instrucción poseen. Existe una clara relación entre el nivel de instrucción y el ingreso que el trabajador recibe.

En cuanto al nivel de calificación de los trabajadores del sector, se podrá notar que los asalariados registrados no calificados y los operarios tienden a concentrarse en los segmentos de menores ingresos.

Por otro lado, si se analiza la capacitación de los operarios y de los no calificados se evidencia que mayormente tienen un bajo nivel de instrucción formal. No hay grandes diferencias entre operarios y trabajadores no calificados, dado que en líneas generales los niveles de estudio formal alcanzados por estos son similares.

El grueso de los trabajadores de la construcción se ubica en las categorías de más baja calificación según la Encuesta Permanente de Hogares, teniendo a la vez bajos niveles de educación formal.

Innovación, articulación, reconocimiento y calidad educativa

Por el cuadro de situación caracterizado, se vislumbra la necesidad de que la formación supere la barrera de la capacitación laboral, integrando valores democráticos, ciudadanos y de solidaridad, formación sindical, etcétera.

Es necesario velar para que los trabajadores posean las competencias necesarias para desempeñarse exitosamente en su trabajo; asuman su rol como ciudadanos; obtengan el reconocimiento de sus saberes; trabajen en condiciones dignas; trabajen en condiciones decentes, de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana.

Asimismo, que se reconozca que la formación profesional es un derecho del trabajador; se creen sistemas de formación permanentes; que se busquen

consensos en la definición de contenidos de programas de formación, en la identificación de las competencias que se ponen o pondrán en juego y en la construcción de los perfiles que serán requeridos a nivel nacional, sectorial, regional, provincial o municipal; que las competencias se desarrollen a partir de las necesidades sociales y no en función de las demandas economicistas, que se integren conocimientos, procedimientos, habilidades y actitudes que posibiliten su aplicación en todos los ámbitos de la vida; que las competencias estén al servicio de los trabajadores para que estos puedan encontrar un empleo digno, de calidad y puedan mantener su empleabilidad; que se definan claramente los roles ocupacionales.

Es en estas circunstancias donde el trabajo de los sindicatos y, particularmente en nuestro caso, el que realiza la Unión Obrera de la Construcción de la República Argentina, cobran relevancia, observándose una doble vía de acción: una hacia las empresas, para defender las condiciones y los escenarios en los cuales es posible para el trabajador involucrarse y compartir sus objetivos; y la otra hacia los trabajadores, que permita resignificar y reafirmar los valores intrínsecos a su identidad, como la solidaridad, la cual lejos de desaparecer reviste en la actualidad vital importancia en un mercado laboral absolutamente incierto y con fuerte tendencia a la expulsión y exclusión.

Bibliografía

- Delors, Jacques (1996), "Informe Delors", *La educación encierra un tesoro*, Madrid, Unesco, Santillana, disponible en http://www.unesco.org/education/pdf/DELORS_S.PDF
- Dubet, F. (2002), "El declive de la institución. Profesiones, sujetos e individuos en la modernidad", Barcelona, Gedisa.
- Gallart, María Antonia (2002), *Veinte años de educación y trabajo; la investigación de la formación y la formación de una investigadora*, Montevideo, Cinterfor.
- Irigoin, M. y F. Vargas (2002), *Competencia laboral. Manual de conceptos, métodos y aplicaciones en el sector salud*, Montevideo, Cinterfor.
- Lichtenberger, Ives (2000), *Documentos del seminario sobre competencia y calificación*, Buenos Aires.
- Montanaro, L. (2008), *La mirada sindical. Formación profesional y negociación colectiva*. Aulas y Buenos Aires, Andamios Editora.
- Oficina Internacional del Trabajo-Cinterfor (1998), *Formación-Cuatro miradas desde la perspectiva sindical, formación y trabajo de ayer para mañana*, Montevideo.

Oficina Internacional del Trabajo-Cinterfor (2009), “Proteger a las personas y promover el empleo: un estudio de las respuestas de los países ante la crisis económica mundial en la esfera de las políticas de empleo y de protección social”, Ginebra.

Planas, J. (2007), “La relación entre educación y trabajo en Europa”, Ponencia IX Congreso Español de Sociología. Gret-UAB (apartados I y II).

Gustavo Gándara: director ejecutivo de la Fundación UOCRA (Unión Obrera de la Construcción de la República Argentina).

LA RESPONSABILIDAD EMPRESARIAL EN LOS ACCIDENTES DE TRABAJO

Magdalena Echeverría Tortello

No conocemos aún el final de la tragedia ocurrida en el mineral San José en la Región de Atacama. Mientras no hay nadie en el país que no espere el milagro de que los trabajadores atrapados se encuentren con vida, todos los esfuerzos están, y tienen que estar, puestos en su búsqueda y rescate.

Tampoco conocemos el resultado de las investigaciones sobre las causas que derivaron en este terrible accidente ni la cadena de responsabilidades en su ocurrencia, más allá de la destitución de los altos directivos de Sernageomin, principal ente público responsable de la seguridad minera. Y, desde hace unos días, la declaración en la prensa de parte de los dueños de la mina, de que la chimenea de ventilación, única segunda opción de salida al exterior no contaba con las escaleras necesarias.

Pero sí conocemos algunos antecedentes. Este accidente no es un hecho fortuito ni impredecible en esta empresa minera. Al menos desde el año 2001, venían ocurriendo accidentes muy graves tanto en los minerales San José como San Antonio de la misma empresa San Esteban, que derivaron en la muerte de Pedro González en marzo de 2004, de Fernando Contreras en noviembre de 2006, de Manuel Villagrán en enero de 2007 y en la amputación de una pierna de Iván Toro en 2001 y de Gino Cortés, recientemente en julio de este año 2010. Y no se trató de una seguidilla de malas suertes; tras estas desgracias se informaba el derrumbe del techo en un caso y el estallido de rocas en otro, lo que indica las condiciones integrales de inseguridad con que operaban estos yacimientos.

Sabemos también de las reiteradas denuncias de los dirigentes de los Sindicatos de la Compañía Minera San Esteban y de los trabajadores a los organismos fiscalizadores del Estado de estos peligros, que derivaron en el cierre de las minas en más de una oportunidad y en su lamentable reapertura luego, así como del recurso de protección presentado para garantizar la integridad física y psíquica de sus afiliados ante la Corte de Apelaciones de Copiapó en 2004, que fue rechazado, y de la exposición de sus problemas en la Comisión de Trabajo de la Cámara de Diputados, hace unos años atrás.

Y, sin necesidad de ser expertos, es de conocimiento común que no había en la mina una salida de emergencia o segunda salida (que dispone el reglamento de Seguridad Minera) lo cual está haciendo tan difícil el rescate de los mineros.

¿De quién son las responsabilidades en los accidentes del trabajo? ¿De quién dependen la seguridad y salud en el trabajo? Las respuestas más socorridas y habituales son que dependen del conjunto de personas que forman una empresa, de las normas nacionales, de la cultura preventiva, de los organismos e instituciones públicas y privadas, del Estado. Estas son en alguna medida ciertas, pero en gran medida equívocas y elusivas.

La responsabilidad primera e inequívoca es de la empresa, específicamente del empleador quien tiene que garantizar la integridad física y la salud de todas las personas que trabajen en sus dependencias y, más en general, para él. Si el desarrollo de una actividad productiva o de un negocio no puede dar estas garantías, no puede llevarse adelante, hasta que tenga las condiciones de hacerlo. Obviamente, esto es aún más valedero en actividades que por su naturaleza involucran riesgos mayores, como la minería y la construcción en altura, por ejemplo. En el caso de la mina San José, no era posible que operara sin al menos una clara salida alternativa a la de la entrada a la mina.

Se argumenta, en ocasiones, que los empresarios saben producir, pero no necesariamente de las normas laborales ni de todos los aspectos relacionados con la seguridad y salud de quienes emplean. En nuestro país tenemos un sistema de seguro social obligatorio contra riesgos de accidentes y enfermedades del trabajo, que administran las Mutualidades y el Instituto de Seguridad Laboral. Al realizar su pago mensual las empresas están comprando también la asesoría para la prevención de riesgos. En este sentido los administradores cumplen no sólo una función reparatoria de daños sino también un papel técnico asesor de las empresas. En ellos recae una segunda instancia de la responsabilidad preventiva.

Por otra parte, están los entes fiscalizadores de la seguridad en las empresas, que en el caso que nos acongoja tiene un servicio especializado para ello, el Sernageomin. En estos organismos fiscalizadores recae una tercera instancia de responsabilidad, tanto normativa como inspectiva. En los últimos días, las miradas y el foco han estado puestos en este último organismo, que ha sido la cara pública visible de la falta de control sobre las condiciones de trabajo. Por cierto, su papel en la cadena de responsabilidades es clave, en tanto puede dictaminar abrir o cerrar un proceso productivo. Efectivamente los 18 fiscalizadores para inspeccionar las casi 3 500 empresas mandantes contratistas que operan en la minería son mínimos y ello debe ser revertido. Pero sin la vocación de cumplir de parte de las empresas, tendría que haber un ejército de vigilantes para que se hicieran cargo punitivamente de sus responsabilidades.

El diseño de una política nacional de salud de los trabajadores que fije prioridades y articule responsabilidades, la revisión de la ley de accidentes del trabajo, especialmente para obligar a sus administradores a hacer prevención efectiva y el rediseño de todos los organismos fiscalizadores de las condiciones de trabajo del Estado son tareas a las que convoca y precipita el horrible accidente minero y habrá que enfrentarlas como país en la agenda laboral mediata.

Pero lo que es de urgencia inmediata, y que no ha sido destacado en estos días, es tener presente que la responsabilidad primera en la protección a la vida en el trabajo es de las empresas, de sus dueños y directivos, tal como lo ha señalado el presidente de SONAMI recientemente.

Este espantoso accidente hará que surjan muchas iniciativas, todas necesarias. Redefinir el papel de la Mutuales en la prevención y la asistencia técnica a sus empresas afiliadas; dotar de más y mejores recursos a los entes fiscalizadores, así como definir con claridad el papel de cada uno de ellos en la seguridad laboral para que operen coordinadamente y con efectividad.

Sin embargo, la primera obligación es que las empresas chilenas se pongan al día en incorporar en el diseño de sus procesos y en su gestión estratégica, la protección de la seguridad, la salud y la vida de sus trabajadores, como los hacen la mayor parte de los países de la OCDE a los que ahora pertenecemos y queremos emular.

