



trabajo

Sumario

Cambio en las relaciones laborales

- Las relaciones laborales en Europa: principales características
y tendencias
María Luz Vega Ruiz 5
- El impacto de la reestructuración económica
y el incremento en la desigualdad en la ruptura
del movimiento obrero en los Estados Unidos
Daniel B. Cornfield 25
- Cambio en las relaciones laborales en América Latina
Guillermo Campero 43
-

El mundo del trabajo

- Teoría y práctica de las relaciones industriales
en Argentina
Cecilia Senén 69
- La legislación sobre la fuerza laboral infantil
en la mundialización
Mercedes Gema López Limón y Federico García Estrada 99
-

Notas críticas

- La polémica acerca de la tasa de sindicalización en México
Enrique de la Garza Toledo 135

Patrocinadores



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 mayo de 2006
Tiraje: 1000 ejemplares

Domicilio de la Revista: Enrique de la Garza Toledo, Posgrado en Estudios Sociales, UAM-I, Apdo. Postal 55-536, 09340, México, D. F., Tel. (52-55) 5804-4794
E-mail: egt@xanum.uam.mx

Precio del ejemplar: 100.00 pesos
Todos los pagos deben hacerse con cheque certificado a nombre de la Organización Internacional del Trabajo y enviarse a OIT: Marcelo Castro, Darwin 31, col. Anzures, 11590, México, D.F.

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.

Cambio en las relaciones laborales

LAS RELACIONES LABORALES EN EUROPA: PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS Y TENDENCIAS

María Luz Vega Ruiz

Resumen

El espacio social europeo, y en particular las relaciones laborales que surgen en su entorno, son un proceso vivo y en constante desarrollo, que despierta el interés central de los ciudadanos. La integración de 10 nuevos países ha generado retos evidentes y ha enriquecido un panorama ya heterogéneo y dinámico. La construcción de una verdadera Europa social ha empezado con buen pie sobre las bases del reconocimiento del papel central de los actores sociales, del impulso de la negociación colectiva y de la ampliación de los derechos de información y consulta. No obstante los retos son evidentes y el proceso tiene mucho que aportar, más cuando con frecuencia es el punto de referencia en los nuevos procesos regionales de integración.

Abstract

The European social space, and particularly the labour relations that emerge within it, are a living process in constant development that arouse the interest of citizens. Obvious challenges have resulted from the integration of 10 new countries, enriching a scenery that was already heterogeneous and dynamic. The acknowledgement of the central role of social players, the impulse to collective bargaining and the increase of information and consultation rights represent a good start towards the construction of a real social Europe. Nevertheless, the challenges are evident and the process is expected to make a great contribution, even more if considered that it is frequently taken as a reference for new regional integration processes.

Trabajo, Año 2, No. 2, febrero de 2006 (tercera época)

Résumé

L'espace social européen et particulièrement les relations de travail qui surgissent de son entourage, sont un processus vivant et en développement constant qui suscitent l'intérêt central des citoyens. L'intégration de 10 nouveaux pays a généré des défis évidents et a enrichi un panorama déjà hétérogène et dynamique. La construction d'une vraie Europe sociale a commencé de bon pied sur les bases de la reconnaissance du rôle central des acteurs sociaux, de l'élan de la négociation collective et de la croissance des droits de l'information et de la consultation. Cependant, les défis sont évidents et le processus devrait contribuer largement, d'autant plus quand il est souvent le point de référence pour les nouveaux processus régionaux d'intégration.

No cabe duda que las relaciones laborales son un elemento fundamental de la gobernabilidad y el desarrollo de un país. En el caso de Europa, y dado el contexto particular de integración socioeconómica que la caracteriza, las relaciones de trabajo en el ámbito regional y nacional pueden realmente fundamentar y fortalecer la modernización general basándose en un nuevo contrato social que permita explorar nuevas vías para reforzar la competitividad, preservando la cohesión social, abriendo nuevas oportunidades de empleo y mejorando las condiciones de vida y de trabajo.

Es indudable que las sociedades europeas tienen ante sí importantes retos: la globalización, la incorporación de nuevos países a la unión económica y monetaria, la evolución tecnológica y el paso a una economía del conocimiento que sea más competitiva y que favorezca la inserción social, la transformación de los mercados de trabajo y de empleo, la evolución y la composición demográfica, así como la búsqueda del equilibrio entre la vida personal, el trabajo y la educación. Son estos temas los que modifican el papel de los actores tradicionales en las relaciones laborales, que implican nuevas acciones y compromisos, y que sin duda dan una visión diferente y dinámica del mundo del trabajo.

Sin perjuicio de estas características y desafíos comunes, los países europeos son heterogéneos en lo relativo a su mercado de trabajo, y las relaciones laborales y las instituciones que los fundamentan nacen de una herencia histórica única y singular (que data de finales del siglo XIX en muchos casos) que hace que en cada país existan características y desarrollos propios, que van más allá de su sustento legal en el derecho común o en el derecho civil. No obstante la diferencia, podemos pergeñar algunas tendencias generales y constantes: el retorno de la negociación por rama o sectorial, la conclusión de pactos nacionales que buscan resolver los pro-

blemas estratégicos centrales, y las relaciones entre el diálogo social y el diálogo civil.

El presente trabajo busca hacer un breve repaso, de manera tradicional, de las relaciones laborales europeas desde un punto de vista regional general y sin entrar en la descripción nacional en detalle (tema que implicaría muchas más páginas que las que permite la publicación que nos alberga). Partiendo de la descripción económica (el famoso medio en que las relaciones se desenvuelven) se continúa analizando los actores, el desarrollo de las formas de interrelación y la solución de conflictos, para acabar haciendo un breve repaso al modelo de diálogo social europeo.

Es importante señalar que el punto de partida para el análisis de las relaciones de trabajo en Europa debe ser el reconocimiento de que entre los países, si bien son singulares, existen puntos de convergencia, igual que entre éstos y la Unión. Las reglas legales comunes, el diálogo y la coordinación horizontal (las prácticas y los códigos de las multinacionales, por ejemplo, o los comités de empresa europeos) han servido para generar esta armonización que resulta en cierta medida espontánea (es el caso de los nuevos integrados, que se ven en la necesidad de modificar sus sistemas nacionales para ajustarse a la Europa de los 15) y que es, sin duda, necesaria. El proceso de armonización de las relaciones laborales europeas no es hoy una imposición vertical desde la Unión hacia los países, sino que se trata de un núcleo común que nace de la creencia en unos principios básicos fundados en la democracia, la necesidad de crecimiento, la generación de empleo y la cohesión social, y que fomenta en los actores una convergencia natural, fruto de necesidades comunes. En este sentido es hoy visible la existencia de ciertos “modelos europeos” (*European patterns*) de relaciones laborales, que superan la diversidad y la diferencia de identidades, de intereses y de prácticas.

El marco institucional y económico¹

Algunos datos

En materia económica puede señalarse que Europa recuperó un cierto dinamismo en el 2004, aunque la demanda interna siguió mostrando atonía y el crecimiento de la productividad y el empleo continúa siendo muy modesto.

¹ Los diferentes datos han sido consultados en European Commission DGXXIV, *Industrial relations in Europe*, Foundation for the improvement of Living and Working conditions: Mark Carley, *Industrial Relations in the EU Member States and Candidate Countries*, 2002 y *Working Conditions in Candidate Countries and European Union*, 2002.

En efecto, el empleo aumentó 0.5%, lo que no permitió evitar el aumento del desempleo, que se situó en 9.0%, si bien con diferencias muy significativas entre los estados miembros (18-19% en Polonia y Eslovaquia).

La inflación, para el mismo año, se mantuvo próxima al 2% y el déficit público superó el 3% en las principales economías (Alemania y Francia). En cuanto a los nuevos 10 estados miembros, si bien su ingreso per cápita era notablemente inferior al de los 15, todos se encuentran inmersos en procesos de intenso crecimiento económico, impulsado por la inversión extranjera.

La fuerza de trabajo tiene una estructura disímil en los países recientemente integrados a la Europa de los 15. En efecto, el empleo en el sector servicios es inferior en los más recientemente incorporados (47% frente a una media del 66% en los 15), mientras que el sector agrícola representa en los 15 un 5% frente al 21% de los nuevos.

El número de trabajadores calificados en la Unión es de 33% en promedio y la participación femenina es de 44%, siendo superior en los países recientemente integrados, 46% frente a 42%, que se convierte en 36% en cuanto al total de directivos mujeres (de nuevo 38% frente a 24% en los países nuevos en la Unión).

El contrato de trabajo en 83% es permanente en los 25 países, si bien Chipre (55% de contratos estables) y Rumania (con 92%) representan casos singulares. La tasa de trabajo autónomo es de 20%, siendo superior (22% frente a 17%) en relación a los nuevos miembros.

La jornada de trabajo semanal es de alrededor de 41 horas, aunque la diferencia entre la Europa de los 15 y la de los 10 es notable, pues mientras en los primeros la media es de 38.3 horas semanales, en los países recientemente incorporados es de 44.4. Existe un salario mínimo nacional en 18 de los 25 países miembros, éste variaba, en 2004, entre 121 euros en Letonia y 1.403 euros en Luxemburgo, lo que denota las ya mencionadas diferencias de desarrollo económico.

La participación de los hombres en el cuidado de los hijos es aún muy débil en la original Europa de los 15; 12% de los hombres se involucra en las tareas domésticas y 24% en el cuidado de los hijos, frente a porcentajes de 33% y 31% respectivamente en los 10 nuevos miembros.

En cuanto a la formación continua, se señala que aproximadamente 70% de los trabajadores de la Unión tienen acceso a la misma.

La estrategia de Lisboa: evaluación y evolución

En el estudio del contexto europeo es imposible dejar al margen el desarrollo de la estrategia regional. Así, en un marco conjunto y más institucional, la estrategia de Lisboa determina los puntos y objetivos básicos en

materia laboral en la Unión y, en ese sentido, fijó una serie de objetivos para el 2010 en relación con diferentes temas sustanciales. Durante el 2004, las reuniones del Consejo de Europa expresaron su preocupación en torno al ritmo de avance de la estrategia, en particular en torno a dos temas: el crecimiento sostenible (políticas macroeconómicas saneadas aprovechando la recuperación económica) y más y mejores empleos (considerando la reducción de los costes laborales no salariales, fomentar la incorporación de mujeres al mercado con entornos más afines a las obligaciones familiares y aumentar la inversión en capital humano con programas de educación y formación). El Informe Wim Kok (revisión intermedia) presentado en noviembre de 2004 sobre dicha estrategia, observando las conclusiones, planteó recomendaciones muy claras de las cuales se resaltan: la reducción de cargas administrativas empresariales, la adopción de medidas inmediatas para la supresión de obstáculos a la libre circulación de servicios y la formación continua de trabajadores, todo ello en el marco del crecimiento económico mencionado y del pleno empleo.² Igualmente se aprobó la reforma del Pacto de Estabilidad y Crecimiento en marzo de 2005 para flexibilizar su aplicación teniendo en cuenta los fundamentos económicos de cada país.³

Con relación al empleo, el mencionado informe aporta algunos datos interesantes. El crecimiento del empleo era de 64.3% en el 2003, siendo el femenino de 56%. Sin perjuicio de las cifras mencionadas se señala que la creación neta de empleo se ha reducido entre otras causas por la ausencia de una política decidida, por la existencia de un programa europeo muy cargado, por una coordinación deficiente y por prioridades a menudo contradictorias.

La Comisión Europea, en la primavera de 2005, fundándose en esta evolución intermedia relanzó la estrategia de Lisboa con un programa de acción en el que se marcan tres objetivos: *a)* atraer un mayor número de personas al mercado laboral y modernizar los sistemas de protección social, fijando objetivos nacionales en materia de índice de empleo para 2008 y 2010; *b)* mejorar la capacidad de adaptación de los trabajadores y empresas, y aumentar la flexibilidad de los mercados laborales; y *c)* incrementar la inversión en capital humano mejorando la formación profesional y la educación. Es éste sin duda el nuevo contexto y las nuevas metas que deberán marcar el desarrollo de las relaciones laborales de cara al 2010.

² Programa de Barroso presentado al Parlamento en el primer mes de gestión de la presidencia holandesa.

³ Se trata de mantener el equilibrio entre la flexibilización de las normas presupuestarias, dando cabida a las circunstancias específicas de cada país.

Los actores sociales

La importancia del papel de los interlocutores sociales en el marco de la Unión ha sido reiterada en los sucesivos Consejos Europeos, especialmente en Niza, Estocolmo y Laeken, lo que es de gran importancia en la construcción europea y en la diversificación de formas de diálogo a escala comunitaria.

No obstante —y si bien existe un progreso general y un creciente diálogo a nivel nacional y sectorial—, uno de los mayores problemas de las organizaciones sindicales y empresariales en la Unión Europea es el avance en el nuevo sector privado (multinacionales, servicios descentralizados) que se genera y crece en el contexto internacional, tanto por sus cambios frecuentes y rápidos como por una cierta resistencia a utilizar las formas de representación como vehículo conductor, lo que, en general, debilita el diálogo social.

Las organizaciones sindicales

Sin duda la incorporación de los 10 estados pertenecientes a la Europa Central y del Este aporta mayor heterogeneidad en la composición y en las características de los actores. Si bien antes de la incorporación se habían operado en “los 10” importantes cambios que modificaron de forma definitiva la estructura de las relaciones laborales, lo cierto es que estos países todavía están alejados de conceptos comunes en el Oeste, como la *unidad de acción*; No obstante, el problema de la multiplicidad de organizaciones empieza a bordarse con acuerdos de cooperación conjunta, como en el caso de Hungría. Igualmente es relevante señalar que si bien se ha operado un descenso importante en los últimos años, las tasas de afiliación son superiores a las de la Europa del Oeste.

En total, y sin perjuicio de las diferencias, la tasa de afiliación sindical promedio descendió de 32.6 % en 1995 a 26.4% en 2001. En la Europa de los 15 descendió de 31 a 27.3% y en la de los 10 de 42.7 a 20.4 por ciento.

La concentración sindical se manifiesta en todos los países en torno al sector público, lo que ha permitido una mayor incidencia de la participación sindical de la mujer, siendo las multinacionales y las pequeñas empresas las que tienen índices inferiores de sindicalización.

Con relación a la participación sindical femenina, las cifras de Eurostat muestran que las mujeres representan más de la mitad de los afiliados sindicales en Suecia, Finlandia, Lituania y la República Checa, y la mitad en Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, Hungría y Francia. En todos los países se constata subrepresentación femenina en las más altas instancias

En general existe en Europa una tendencia a la fusión sindical a escala nacional con el fin de crear los llamados *supersindicatos*⁴ *nacionales*,⁵ fenómeno que si bien existía históricamente, se ha extendido desde finales de los noventa en los Países Bajos (1998), Finlandia (2000), Alemania (2001) y el Reino Unido (2002); similares agrupaciones se produjeron en Irlanda, Dinamarca (trabajadores manuales), Austria y Bélgica (empleados), y se anuncian nuevas fusiones a nivel general o sectorial en los distintos países. Esta tendencia es menos acusada en el sur de Europa, quizás como consecuencia de su reciente proceso histórico de transición política, y de las luchas de las organizaciones por encontrar entonces un papel y una identidad representativa a la que no están dispuestos a renunciar. Las causas de este proceso concentrador son muy variadas: cambios estructurales (menos trabajadores manuales, reducción de ciertos sectores industriales), el descenso en la tasa de afiliación, la privatización del sector público, la descentralización de la negociación colectiva y la importancia del diálogo social a gran escala, en el que una participación mayoritaria implica mayores ventajas.

En una Europa de 25 estados con diferentes tradiciones nacionales es difícil precisar un modelo europeo de sindicato. Las cifras muestran que el número de confederaciones o centrales varía de uno a seis, que la afiliación de los sindicatos a la principal confederación varía de ocho organizaciones en Alemania a 100 en Portugal y Polonia, y que la media es de 20. La mayor concentración de sindicatos en confederaciones se constata en Alemania, Países Bajos, España, Malta y Chipre. No obstante, todos los países cuentan con sindicatos independientes, pero la importancia de los mismos es muy variable según el país.

A nivel internacional europeo la unidad sindical es de alto nivel y coherencia y se encuentra representada esencialmente por la Confederación Europea de Sindicatos (CES) que cuenta con 59 confederaciones de las 64 registradas a nivel nacional. Existen algunas organizaciones aparte de la CES, como la Confederación Europea de Cuadros y la Confederación Europea de Sindicatos Independientes.

En este contexto es importante señalar que desde el inicio de 2000, los actores sectoriales han cobrado protagonismo en desmedro de los estatales. Baste como muestra el acuerdo sectorial sobre teletrabajo en el comercio y las comunicaciones (véase infra).

Es importante indicar que el Observatorio Europeo de Relaciones Industriales, ha realizado varios estudios sobre la integración de género en

⁴ Para mayor información véase B. Ebbinghaus (2003), "Ever Larger Union: Organizational Restructuring and its Impact on Union Confederation", *Industrial Relations Journal*, vol. 34, núm. 2.

⁵ El fenómeno no supera aún las fronteras a pesar de las alianzas transnacionales.

las relaciones laborales. Los resultados indican que de los 18 países estudiados, 15 han desarrollado políticas de integración sindical y que la igualdad de sexo es un tema central en el pensamiento sindical europeo, plasmado esencialmente en planes y programas de acción.

Las organizaciones de empleadores

En cuanto a los empleadores y sus organizaciones, la diversidad cultural marca también sin duda tanto la organización como el papel de las mismas.

En países como Dinamarca, Suecia, Irlanda, Reino Unido, Países Bajos, Bélgica, Luxemburgo, Francia, Italia, España, los tres estados bálticos, Eslovaquia y Chipre existe esencialmente una organización cúpula que representa el sector privado, aunque al mismo tiempo se suelen encontrar organizaciones especializadas que representan las Pequeñas y Medianas Empresas (PYMES), la agricultura y algunas veces el sector bancario. En Finlandia (actualmente en proceso de fusión), Portugal, Grecia y Malta, además de la federación general, existe una organización especial para los servicios comerciales.

En Eslovenia y Austria existe una Cámara de Comercio e Industria donde la membresía es obligatoria. Alemania es el único caso singular (antes existió en Suecia, por ejemplo) con división entre la representación nacional de empleadores y la representación nacional de los intereses comerciales (en Bavaria están fusionados), aunque en Dinamarca y la República Checa esta división existe a nivel sectorial.

Igual que en el caso de las organizaciones sindicales, se observa un proceso de fusión que no sólo abarca a los empleadores del mismo sector, sino también a los de sectores afines (esto se observa en los países nórdicos, Italia, Países Bajos y Reino Unido). Esto no obsta sin embargo a que en la década de los noventa se formaran organizaciones nuevas como resultado de la escisión de organizaciones preexistentes. Éste fue el caso de las creadas en relación con las Agencias de Trabajo Temporal en Italia, Suecia, Alemania y Luxemburgo.

Los cambios más importantes se producen, no obstante, en relación con los países ex comunistas que han transitado a una economía de mercado, generando una proliferación de organizaciones de empleadores, especialmente para las PYMES. Así, por ejemplo, hay tres organizaciones en Polonia y seis al menos en Hungría. En general, estas organizaciones cuentan con funciones más relativas a los negocios y al comercio que a temas laborales, aunque participan en los foros nacionales de diálogo social.

A nivel internacional los empleadores también están consolidados en la Unión de Industrias de la Comunidad Europea (UNICE), que si bien se limitaba a los países de la Unión, hoy también agrupa a Noruega, Suiza y Turquía y cuenta con 35 miembros nacionales y cuatro observadores. UNICE representa a las mayores confederaciones de los 15 países originales. Existe, asimismo, un órgano independiente: la Asociación Europea de Artesanos y Pequeños y Medios Empresarios, así como el Centro Europeo de Empresas Públicas, fundado en 1961.

La tasa de afiliación de las organizaciones de empleadores es difícil de precisar por la falta de datos y la dificultad de definición, ya que no existen estadísticas oficiales más que en algunos países. No obstante, la European Industrial Relations Organization (EIRO) y algunos estudios de la Comisión señalan que, excluyendo a los países con afiliación legal obligatoria (Austria y Eslovenia), la tasa es de 60%, y se eleva a 70% en los Países Bajos, Luxemburgo, Bélgica, Francia, España y Grecia; es decir, más o menos dos tercios de los empleadores nacionales se unen a una organización. En este sentido, podríamos determinar que la tasa de afiliación de empleadores es estable y alta.

En cuanto a la incorporación del género en las organizaciones patronales, según EIRO, si bien menos desarrollado que en el ámbito sindical, parece seguir en progresión creciente. Los países escandinavos, España y los Países Bajos presentan una política más amplia y coherente.

Las formas particulares de representación en la Unión

Una de las características propias de las relaciones laborales europeas es la existencia de mecanismos de representación en las empresas para fines de información y consulta, ya sea por ley (Suecia y Finlandia) o por acuerdo colectivo (Dinamarca). Disposiciones para consejos de trabajo o instituciones similares elegidas por los empleados de las empresas existen en casi todos los estados de la Unión (salvo en Irlanda y Reino Unido, donde la información y la consulta es residual para casos de despidos colectivos y reducciones de empresa). En el caso de Bélgica, Luxemburgo y Francia la dirección está también representada en éstos y es el director ejecutivo de la compañía quien dirige el consejo.

Los lineamientos básicos de estos comités están fijados por la directiva 2002/14/UE que establece el marco general de información y consulta, dirigiéndose a empresas con más de 50 empleados o centros de trabajo con más de 20 trabajadores. En ese sentido, los estados que no tienen la legislación adecuada deberán reajustarla en el futuro próximo.

Por último, es necesario considerar la directiva sobre los Comités de Empresa Europeos 94/45/UE que aporta un avance a la europeización de la representación sindical en cuanto prevé la necesidad de crear dichos comités para empresas o grupos empresariales de al menos mil trabajadores y al menos 150 en cada país implicado, y se encarga del seguimiento de la empresa a través del ejercicio de los derechos de información y consulta. En el 2004, aproximadamente 40% de las empresas y grupos de empresas (unos 2000) que entraban dentro de los criterios de la directiva habían constituido un comité, lo que equivale a que 65% de los 17 millones de trabajadores cubre dicha norma y se le considera⁶ uno de los más importantes elementos de promoción del diálogo social a nivel de empresa.

No obstante, si bien la implantación de estos comités ha intensificado la dinámica de las fusiones-absorciones, no es tan claro su grado de influencia en las reestructuraciones, que resulta muy desigual según la Fundación para la Mejora de las Condiciones de Vida y Trabajo.

La negociación colectiva

La *negociación colectiva*, definida por el Convenio 98 de la OIT como la negociación voluntaria entre las organizaciones de trabajadores y empleadores con el fin de regular las condiciones de trabajo por medio de convenios colectivos, desempeña un papel fundamental en la Europa actual.

En esta materia las diferencias son aún más señaladas y afectan la cobertura, el ámbito de aplicación, la naturaleza del proceso negociador e incluso los mecanismos de solución de conflictos. Otras diferencias afectan al nivel descentralización, al grado de definición legal de la institución a la adhesión y a la extensión, etcétera.

En relación con el nivel de cobertura, y sin perjuicio de las dificultades de precisar y ajustar las tasas (trabajadores excluidos, multicobertura, duración, acuerdos extraestatutarios, etc.), puede afirmarse que dos tercios de los trabajadores asalariados de la Unión están cubiertos por la negociación colectiva,⁷ no obstante las tasas varían desde casi 100% en Eslovenia, Austria y Francia (debido a la obligación legal de negociar) a menos de 30% en la República Checa y menos de 20% en Lituania y Letonia.

En comparación con la tasa de afiliación sindical, el nivel de cobertura es extenso y parece mucho más estable (si bien en la década de los no-

⁶ Opinion of European Economic and Social Committee on practical application of the European Works Councils Directive 94/45/EC, September 2003, EESC 1164/2003.

⁷ Fuente: Industrial relations in Europe, 2004. European Commission, p. 31.

venta algunos países como Alemania, Reino Unido y Luxemburgo sufrieron regresiones tanto por cambios legales como por un aumento de las pequeñas y medianas empresas; desde 1998 este proceso a la baja terminó y se ha observado un aumento de la cobertura en los últimos años).

En relación con las cuestiones de igualdad de trato, éstas aparecen normalmente integradas en los convenios colectivos multisectoriales y son muy inferiores en los convenios colectivos de ámbito de empresa. La diferencia de renumeración entre sexos es uno de los motivos que sirve para concluir y desarrollar nuevos acuerdos colectivos, en particular en Dinamarca, Alemania, Noruega, Polonia y España.

No obstante, el contexto de los nuevos países miembros de la antigua Europa Central y del Este difiere de la Europa de los 15 y de Chipre y Malta, ya que en el antiguo régimen contaban con 100% de cobertura, aunque el contenido de los acuerdos no era precisamente un gran complemento al marco legal. Todos los países, menos Eslovenia,⁸ han sufrido en el proceso de transición una inflexión enorme, siendo el resultado la falta de negociación significativa en el sector público y la existencia de debilidades de un sector privado que tiene problemas para afrontar la negociación salarial (la estructura aún existente de la negociación no es la más adecuada al cambio económico).

La negociación más extendida es la sectorial con participación de varios empleadores. La negociación por empresa predomina en Letonia, Lituania, Estonia, Polonia, República Checa, Hungría y Reino Unido, y el nivel de cobertura total representa en estos países sólo un 40% de media.

En Europa es común la extensión voluntaria de convenios (*erga omnes*)⁹ y se reconoce legalmente en Bélgica, Francia, Luxemburgo, Países Bajos, Austria, Polonia, Portugal y España. En Italia el artículo constitucional que lo regula (Art. 39) no ha sido nunca desarrollado, pero la jurisprudencia considera los acuerdos salariales de los convenios como la referencia para todos los trabajadores. En 11 países de la Europa de los 15¹⁰ y en cuatro de los 10 recientemente incorporados (Eslovenia, Eslovaquia, Hungría y Polonia) existen disposiciones legales o administrativas para extender los convenios, lo que hace que éstos sean obligatorios para todo el sector o la ocupación, aunque en los países donde existe la afiliación obligatoria de los empleadores el resultado es igual a la extensión. En la extensión voluntaria las autoridades públicas de algunos países (Francia, Grecia y Portugal) tienen un papel

⁸ Este 100% se basa en la aún obligatoria afiliación de las cámaras de comercio e industria.

⁹ De ahí que la cobertura de la negociación exceda con frecuencia la tasa de afiliación de los empleadores.

¹⁰ Todos menos Reino Unido, Irlanda, Suecia y Dinamarca.

central, y en el caso de España el Ministerio de Trabajo puede tener un papel proactivo y extender el convenio a otras regiones y sectores.

Algunos países han establecido requisitos mínimos para la extensión de convenios, en particular mínimas tasas de cobertura del acuerdo, antes de proceder a la extensión (Finlandia, Alemania, Grecia, Hungría, Irlanda, Países Bajos y España), y en todo caso a la consulta a los actores sociales por parte de la autoridad de trabajo antes de la extensión. Otros requisitos a tener en cuenta para la extensión son el interés público y la eliminación de desventajas de trabajadores o empleadores.

El impacto de la extensión si bien de difícil medición es indudable en Francia, Bélgica y España. No obstante, la extensión convencional es un tema de debate incluso legal, pues algunos estudiosos consideran que provoca intervención, genera inestabilidad y conflicto y reduce la productividad en vez de aumentarla en las negociaciones sectoriales voluntarias (OCDE 1994). Sin embargo, una sentencia de la Corte Europea de Justicia en 1997 (Caso *Bokken vs. Stichting Pensoefonds loor Veervoer*) defendió la extensión considerándola una aplicación del modelo social europeo conforme a los artículos 2 y 3 del Tratado.

En la Europa de los 25 existen asimismo acuerdos colectivos europeos de invalorable interés por su extensión, temática y cobertura y que son el fruto de la existencia de las organizaciones de empleadores y de trabajadores de nivel europeo con capacidad de concluir acuerdos colectivos a ese mismo nivel (las cuales ya fueron mencionadas) y de una voluntad política para favorecer el diálogo social y la negociación colectiva también en el ámbito nacional (los datos mencionados de cobertura resultan reveladores).

En efecto, la dimensión europea posee un impacto indiscutible en la negociación nacional, cuyo contenido se encuentra bajo la influencia creciente del entorno europeo. Es evidente la progresiva coordinación transnacional de la negociación colectiva, que claramente forma parte de la política de la Confederación Europea de Sindicatos (CES).

Así, en diciembre de 2000 la CES adoptó una recomendación sobre coordinación de la negociación colectiva, la cual definió un nivel salarial europeo recomendado como nivel mínimo para las organizaciones sindicales nacionales. Además, a partir de 1997 los sindicatos de Alemania, Bélgica, Luxemburgo y los Países Bajos, dentro del marco de lo que se conoce como *Iniciativa de Doorn*, discutieron conjuntamente sus estrategias de negociación salarial con el objetivo de evitar prácticas de *dumping* salarial y promover medidas para elevar el nivel de empleo y del poder adquisitivo de los salarios. La coordinación transnacional también es utilizada por numerosas organizaciones sectoriales de trabajadores, como es el caso de la metalúrgica, textil y la de la construcción.

Asimismo, en mayor o menor medida la CES, la UNICE y el CEEP tienen una agenda de negociación colectiva, y si bien no han concluido convenios colectivos en el sentido estricto del término, sí han negociado instrumentos (más de 300 en dos décadas) con diverso alcance jurídico (acuerdos en sentido estricto, conforme al artículo 139 del Tratado de la CE o marcos de acción común, orientaciones, recomendaciones, etc.). Los más conocidos son los acuerdos marco firmados sobre permiso parental, trabajo de duración determinada y trabajo a tiempo parcial, lo mismo que los acuerdos marco sobre duración del trabajo en la aviación civil y el transporte marítimo, a todos los cuales se dio efecto mediante directivas del Consejo, como también los acuerdos marco sobre el teletrabajo, de julio de 2002, y teletrabajo en el sector del comercio, de abril de 2001, que deben ser implementados mediante negociaciones colectivas de nivel nacional.

El último de los acuerdos es el firmado en el mes de octubre de 2004 sobre estrés en el trabajo, el cual tenía como fin identificar, prevenir y gestionar los problemas ligados a este problema.

El entorno europeo se manifiesta también en la posibilidad de que la legislación comunitaria sea objeto de medidas de transposición adoptadas por negociación colectiva a nivel nacional con base en el mencionado artículo 139, lo que se da en la práctica de varios países.¹¹ Tal ha sido el caso del último de los acuerdos intersectoriales mencionado sobre el estrés en el trabajo (por ejemplo, España lo ha incluido ya en su ANC 2005).

Por último, debemos señalar que la actitud del Estado frente a la negociación colectiva (es notorio el caso de Francia) es muy activa y existen importantes ejemplos de intervención estatal, ya que coexiste un interés central en que los aumentos salariales no creen desventajas competitivas para la economía nacional dentro del concepto europeo. Éste fue el caso de este país, que en 1996 adoptó una ley sobre competitividad que incluía una norma salarial para 1997-1998, en virtud de la cual los aumentos salariales en este país no deberían exceder los promedios de los aumentos negociados en Alemania, Francia y los Países Bajos. Igualmente, desde el 2001 numerosos miembros iniciaron un proceso de coordinación de los salarios, como consecuencia de los efectos de la adopción del euro como moneda única.

En este contexto salarial debe considerarse la conclusión de numerosos pactos sociales, bipartitos o tripartitos, a nivel nacional, que establecen un marco para la negociación colectiva, con el fin de preservar cuando no de mejorar la competitividad frente a los otros interlocutores dentro de la UE. El pacto trienal, conocido como Programa para la Prosperidad y la

¹¹ Es por ejemplo el procedimiento al que se recurre con mayor frecuencia en Bélgica.

Equidad (*Programme for Prosperity and Fairness*), concluido en Irlanda en 2000,¹² y recientemente renovado por otros tres años, es probablemente el ejemplo más cabal de esta tendencia.

Es importante señalar que algunos gobiernos han tomado iniciativas interesantes para fortalecer la negociación colectiva en sus diferentes niveles como instrumento básico de regulación de las condiciones de trabajo, lo que releva su papel esencial en el marco actual de las relaciones laborales y su característica de elemento central del desarrollo económico.

No obstante los avances en el diálogo bipartito (se le considera como el centro de la estrategia europea de crecimiento y empleo de la Comisión), en su informe de 2004 la Comisión¹³ consideró que existían en este contexto algunas debilidades y carencia que debían ser mejoradas, esencialmente la claridad y precisión de los acuerdos, y la necesidad de incorporar los nuevos estados con sus culturas y sus tradiciones en contenidos y procesos negociadores.

Junto a las negociaciones colectivas europeas el tema de los llamados *acuerdos globales* debe examinarse dentro del marco más general de lo que se conoce como la *estrategia de responsabilidad social de las empresas*. Aun cuando no existe una definición generalmente aceptada de la expresión, la Comisión Europea la ha definido como *la integración voluntaria, por parte de las empresas, de las preocupaciones sociales y medioambientales en sus operaciones comerciales y sus relaciones con sus interlocutores*.

La responsabilidad social conlleva una serie de compromisos que por lo general comprenden el respeto del medio ambiente, la transparencia política y el respeto de los llamados *derechos fundamentales en el trabajo* y que se reflejan en general, cuando menos, en una referencia a la Declaración de la OIT, de 1998, sobre Derechos Fundamentales en el Trabajo, a lo que a veces se añade una mención expresa a los ocho convenios fundamentales de la OIT.¹⁴

¹² Cfr. su texto en <http://www.taoiseach.gov.ie/upload/publications/310.pdf>. El pacto fue renovado en 2003 por un nuevo documento, denominado *Sustaining Progress*, también disponible en línea: <http://www.ictu.ie/html/publications/other/Sustaining%20Progress.pdf>

¹³ Comunicación de la CE Colaboración para el cambio en una Europa ampliada: potenciar la contribución del diálogo social europeo.

¹⁴ Los convenios sobre trabajo forzoso, 1930 (No. 29), abolición del trabajo forzoso, 1957 (No. 105), libertad sindical y protección del derecho de sindicación, 1948 (No. 87), derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (No. 98), igualdad de remuneración, 1951 (No. 100), discriminación (empleo y ocupación), 1958 (No. 111), edad mínima, 1973 (No. 138) y peores formas de trabajo infantil, 1999 (No. 182). Base de datos ILOLEX: <http://www.ilo.org/ilolex/spanish/index.htm>

La importancia de estos acuerdos europeos es que han sido concluidos con interlocutores sindicales, además de consejos de empresas de nivel mundial en algunos de ellos, lo que los hace diferentes de los llamados *códigos de conducta*, que por lo general son de naturaleza voluntaria y unilateral del empleador.

La diferencia de enfoques entre estas dos fórmulas *socialmente responsables* responde quizás a que la mayoría de los países miembros de la UE cuentan con un modelo de relaciones de trabajo basado en el diálogo social y el reconocimiento recíproco de las organizaciones representativas de empleadores y trabajadores.

Por ejemplo, en sus bases de datos la OIT ha recogido alrededor de 300 instrumentos (tanto códigos de conducta como acuerdos globales) a través de los cuales se expresa la responsabilidad social de las empresas. Los mismos corresponden a ambas tipologías,¹⁵ y si bien los acuerdos globales son muy minoritarios (25), puede observarse que su número aumenta regularmente.

Los más conocidos de estos últimos acuerdos globales, y probablemente los más elaborados, son algunos de los suscritos por la Federación Internacional de Trabajadores de la Química, Energía, Minas e Industrias Diversas (ICEM, por sus siglas en francés) y sus afiliadas nacionales, respectivamente, en Alemania, con el Grupo Freudenberg; Reino Unido, con Anglogold; Italia, con ENI; Noruega, con Statoil y Norske Skog; y España con Endesa,¹⁶ así como algunos de los suscritos por la Federación Internacional de Trabajadores de las Industrias Metalúrgicas, FITIM. Aun cuando su contenido es bastante escueto, siempre incluyen un compromiso de la empresa a respetar los derechos garantizados por los convenios fundamentales en todas sus operaciones a través del mundo, y esforzarse porque éstos también sean respetados por sus proveedores y empresas contratistas. Sigue a ello un mecanismo de información, seguimiento y monitoreo que, a diferencia de los códigos de conducta, casi siempre involucra a los sindicatos.

Los firmados en 2004 se refieren al sector hotelero, al químico y a la construcción y la electricidad.

¹⁵ Véase la base de datos BASI: <http://www.ilo.org/basi>

¹⁶ Freudenberg emplea alrededor de 30 mil trabajadores en 40 países, Endesa emplea a 28 mil trabajadores a través del mundo, mientras que ENI representa 70 mil empleos en 67 países (datos de ICEM). El texto de estos acuerdos está disponible en el sitio *web* de ICEM: <http://www.icem.org>

Algunas pautas sobre la perspectiva europea en la solución de conflictos

El reciente informe de síntesis sobre la conciliación, mediación y arbitraje en conflictos colectivos en los países de la Unión Europea,¹⁷ que reúne contribuciones nacionales al respecto, señala que la mayor parte de los ordenamientos de la Europa de los 15 contaba con medios extrajudiciales de solución de conflictos creados a través de la negociación colectiva mediante acuerdos interprofesionales o convenios colectivos y gestionados en su mayoría de forma paritaria (Dinamarca, Suecia, Países Bajos, Finlandia, Francia, Portugal, Grecia, Reino Unido y España). Estos organismos están financiados por la administración pública.

A este respecto puede subrayarse que prácticamente la totalidad de los sistemas europeos muestran una estrecha relación de dependencia entre la aceptación social de las fórmulas de conciliación y mediación y la relevancia de la negociación colectiva y el diálogo social. Además se detecta una tendencia hacia la promoción de la mediación, la conciliación y el arbitraje (no hay que olvidar que el *Libro verde* de la UE sobre la solución de conflictos en el ámbito civil y mercantil sugirió la necesidad de modernizar el modelo europeo social, creándose instrumentos para prevenir y arbitrar los conflictos y buscando formas consensuadas de pacificación social).¹⁸

En cuanto a los nuevos estados miembros, otros estudios¹⁹ señalan que la mediación es el mecanismo más frecuente de solución alternativa de conflictos, pudiendo recurrir todos, menos Estonia, al arbitraje de forma voluntaria, en los supuestos que falle la mediación. La conciliación por su parte sólo se da en seis de los 10 países, aunque en general la frontera entre mediación y conciliación es difusa.

El diálogo social europeo

El diálogo social a nivel comunitario data de 1985 en *Val Duchesse*, con las primeras reuniones sobre una agenda europea entre sindicatos de trabajadores y organizaciones de empleadores. Este proceso se consolidó en el protocolo social de 1992, anexo al Tratado de Maastricht, y finalmente

¹⁷ Valdes dal Ré, *Conciliación, mediación y arbitraje en los países de la Unión Europea*, MTAS Madrid, 2003.

¹⁸ COM, 2002, 196 final, 19 de abril de 2002.

¹⁹ Fundación para la Mejora de las Condiciones de Vida y Trabajo, *Social dialogue and conflict resolution in acceding countries*, Dublín, 2004, <http://www.euofund.eu.int/publications/EF0421.htm>

se integró en el dispositivo de formulación de normas comunitarias previsto por los 138 CE y 139 CE. En la actualidad se formaliza a través de varias instancias que detallaremos enseguida.

El diálogo intersectorial se realiza en el Comité de Diálogo Social, instancia en que participan una organización de trabajadores y dos de empleadores de nivel europeo, de carácter general, así como otras organizaciones interprofesionales que representan a determinadas categorías de trabajadores o empresas, y algunas específicas, con quienes se realiza regularmente la consulta prevista por el Artículo 138 CE.²⁰

Esta consulta ha dado lugar hasta hora a los cuatro mencionados acuerdos de nivel europeo, a los que el Consejo, en los tres primeros casos, dio luego la forma de directivas dirigidas a los estados miembros.

En mayo de 2002, el Comité concluyó el acuerdo marco sobre el teletrabajo,²¹ el cual se dirige a las organizaciones de empleadores y de trabajadores de cada Estado miembro de la UE, con objeto de que las mismas le den efecto mediante convenios colectivos de nivel nacional.

El diálogo sectorial de nivel europeo se ha materializado a través de 27 instancias sectoriales, conocidas como *comités sectoriales de diálogo social*.²² Estos comités sectoriales están integrados por organizaciones de nivel europeo, representativas de las diferentes ramas de industria o actividad económica; así, 38 organizaciones patronales y 12 sindicales de nivel europeo participan en estos comités.

Más de 230 textos sectoriales y aproximadamente 40 textos interprofesionales han sido elaborados en el marco de estas instancias, incluyendo varios códigos de conducta, aunque su importancia real varía, ya que muchos de ellos son poco conocidos y algunos tienen un valor por ahora declarativo (no incluyen ninguna disposición relativa a su aplicación y seguimiento).

²⁰ Pertenecen al primer grupo, respectivamente, la Confederación Europea de Sindicatos, CES, la Unión de Industrias de la Comunidad Europea, UNICE, y el Centro Europeo de Empresas Públicas y de Empresas de Interés Económico General, CEEP. En el segundo grupo están la Unión del Artesanado y de la Pequeña y Mediana Empresa (UEAPME), la Confederación Europea de Mandos Intermedios (CEC) y Eurocadres, mientras que Eurocámaras (Asociación de Cámaras de Comercio e Industria Europeas) es la única que figura en el tercer grupo.

²¹ Este texto puede consultarse en línea en la siguiente dirección: http://europa.eu.int/comm/employment_social/news/2002/oct/teleworking_agreement_en.pdf

²² Éstos son los comités de agricultura, aviación civil, azúcar, banca, calzado, comercio, construcción, correos, cultura, curtido, electricidad, ferrocarriles, hostelería y turismo, limpieza, maderas, minas, mueble, navegación interior, pesca marítima, seguridad privada, seguros, servicios personales, telecomunicaciones, textil/confección, trabajo temporal, transportes marítimos y transportes por carretera.

No obstante, entre éstos se encuentran, por ejemplo, los acuerdos sobre duración del trabajo en el transporte marítimo y la aviación civil, luego traducidos en directivas, lo mismo que el acuerdo marco sobre el teletrabajo en el sector comercial, firmado entre Euro Commerce y UNI Europa, con lineamientos detallados referidos a temas como la introducción del teletrabajo, condiciones de empleo, confidencialidad, equipos y derechos sindicales.²³

También de interés son los diferentes códigos de conducta adoptados en los comités sectoriales con miras a su eventual inclusión en negociaciones colectivas nacionales, o a un seguimiento por medio de un sistema de monitoreo. El código adoptado en septiembre de 1997 por las organizaciones empresariales y sindicales del sector textil y confección, o las declaraciones conjuntas de los interlocutores sociales en el sector del calzado (1995), o el comercio (1996), relativas a la prohibición del trabajo infantil, ofrecen buenos ejemplos del diálogo social sectorial.

Por último y a título informativo, en casi todos los países a nivel nacional existen instancias de diálogo nacional que en algunos casos, como en los países de Europa del Este, son auténticos foros de negociación.

Algunas conclusiones finales

Es difícil, a la hora de cerrar este breve panorama, plantear los logros que la construcción europea ha alcanzado en el terreno social frente a los retos y dificultades que se han esbozado en todos los niveles y que quedan por afrontar. Es cierto que los logros de la construcción europea en el terreno social han sido mucho más limitados que los alcanzados en otros ámbitos, y muy en especial el económico, con la construcción del mercado único y la progresiva desaparición de los monopolios estatalizados; logros económicos de cara a los cuales no existe un espacio social único, ni menos aún una uniformación, ni siquiera una armonización de las condiciones de trabajo.²⁴

No obstante, hay avances relevantes en materia de protección de los trabajadores que son sin duda del mayor interés. Éste es el caso de las directivas comunitarias que obligan a todos los miembros de la UE a revisar su legislación laboral. Fruto de este mandato son los esfuerzos recientemente realizados por los países ex comunistas de Europa Central, que en apenas diez años han debido adaptar sus instituciones —e incluso su pro-

²³ Texto disponible en línea en la siguiente dirección: http://www.union-network.org/UNISite/Sectors/Commerce/Social%20dialogue%20agreements/Telework_English.htm

²⁴ Véase Bronstein, *Legislación y relaciones de trabajo en la Comunidad Europea: rasgos fundamentales y tendencias recientes*, Mimeo.

pia cultura política y jurídica— para poder responder a los llamados *criterios de Copenhague*, considerados como condición para su adhesión a la UE.²⁵ En varios de estos países es muy posible que los cambios que han debido introducir en su legislación laboral no hubieran tenido lugar —y en todo caso jamás en un espacio tan corto de tiempo— de no haberse postulado para formar parte de la Unión Europea.²⁶

La importancia del impacto internacional del modelo comunitario de relaciones de trabajo y diálogo social, en los países miembros, ya ha sido señalado y adquiere efectos inmediatos en la idea de una Europa de alto contenido social. El modelo comunitario —y por empezar, sus propios tratados constitutivos— no sólo preconiza que el progreso social forma parte de todo proceso de integración económica, sino además reconoce un papel primordial a las interacciones entre instancias comunitarias, instancias nacionales y organizaciones sociales de empleadores y de trabajadores. Consecuencia de ello ha sido el fortalecimiento de las relaciones laborales netamente expresado en la estabilidad de las cifras de negociación colectiva y la consolidación de las instancias nacionales de representación profesional, negociación y diálogo social, a las que los tratados constitutivos reconocen legitimidad y credibilidad en la misión de dar efecto a la política social comunitaria.

Asimismo, la importancia del diálogo social como motor e inspiración de las relaciones laborales hace del mismo, en este contexto, una práctica única, pues como se ha venido viendo con anterioridad inspira y determina la dinámica nacional en muchos aspectos, siendo no sólo un marco general de la política social sino un verdadero punto de partida.

Por último, la creación de una verdadera dimensión interregional sobre criterios sociales sólo ha sido posible en el marco de la UE y ello es sin duda lo que la ha convertido en modelo y referencia.

Para concluir, el espacio social europeo es aún un proceso vivo y en constante desarrollo. Los retos y la diversidad hacen que los avances pun-

²⁵ Los llamados *criterios de Copenhague* fueron especificados en 1993, en la reunión del Consejo, en Copenhague, en cuya oportunidad los estados miembros de la Unión Europea decidieron que los países de Europa Central y Oriental podrían devenir miembros de la UE tan pronto como estuvieran en condiciones de satisfacer los siguientes criterios políticos y económicos:

- estabilidad de las instituciones que aseguren el funcionamiento de la democracia, el Estado de derecho, los derechos humanos y el respeto y protección de las minorías;
- existencia de una economía de mercado, incluyendo la capacidad de responder a las presiones provenientes de la competitividad y las fuerzas del mercado dentro de la Unión;
- la capacidad para asumir las obligaciones propias de la membresía, incluyendo su adhesión a las finalidades de la unión política, económica y monetaria.

²⁶ Bonstein, *op. cit.*

tuales sean lentos y a veces considerados como pequeños. La construcción de una verdadera Europa social ha empezado con buen pie y tiene mucho que aportar, más cuando con frecuencia este proceso es el punto de referencia en los nuevos procesos regionales.

Programa para la Promoción de la Declaración
Oficina Internacional del Trabajo. Ginebra

Bibliografía

- Bronstein (2005), *Legislación y relaciones de trabajo en la Comunidad Europea: rasgos fundamentales y tendencias recientes*, mimeo.
- Ebbinghaus, B. (2003), "Ever Larger Union: Organizational Restructuring and its Impact on Union Confederation", *Industrial Relations Journal*, vol. 34.
- European Commission DGXXIV (2002), *Industrial Relations in Europe*, Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions: Mark Carley, *Industrial Relations in the EU Member States and Candidate Countries* y *Working Conditions in Candidate Countries and European Union*.
- Fundación para la Mejora de las Condiciones de Vida y Trabajo Social (2004), *Dialogue and Conflict Resolution in Acceding Countries*, Dublín, <http://www.euofund.eu.int/publications/EF0421.htm>
- Industrial Relations in Europe (2004), European Commission.
- Valdes dal Ré, Marco (2003), *Conciliación, mediación y arbitraje en los países de la Unión Europea*, MTAS, Madrid.

María Luz Vega Ruiz

Experta en legislación y relaciones laborales OIT (entre 1991-1992 en administración de trabajo).

Especialista en Administración del Trabajo y Legislación Laboral en el Equipo Multidisciplinario de la OIT para los Países Andinos con sede en Lima.

Miembro del *staff* profesional de la unidad en Ginebra encargada del Programa Infocus para la Promoción de la Declaración de 1998 relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo.

Autora de numerosas publicaciones —artículos, libros, etc.— sobre temas de relaciones laborales, legislación y derechos fundamentales en América y Europa.

**EL IMPACTO DE LA REESTRUCTURACIÓN ECONÓMICA
Y EL INCREMENTO EN LA DESIGUALDAD
EN LA RUPTURA DEL MOVIMIENTO OBRERO
EN LOS ESTADOS UNIDOS***

Daniel B. Cornfield

Resumen

En agosto-septiembre de 2005, el movimiento sindical de los Estados Unidos de América experimentó su primera ruptura significativa en 70 años cuando cuatro importantes sindicatos nacionales, incluyendo a un tercio de la membresía de la AFL-CIO, salieron de ésta y formaron una nueva federación sindical rival llamada Cambiar para Ganar (CW, por sus siglas en inglés). El objetivo de este documento es analizar las fuerzas sociológicas subyacentes que condujeron y dieron forma a esta fractura en el movimiento sindical estadounidense. La tesis que este documento defiende es que esta ruptura refleja la cada vez más profunda segmentación socioeconómica de la mano de obra nacional por tipo de ocupación, sector, grupo étnico-raza, género y lugar de nacimiento que ha estado acompañada de una creciente desigualdad en el ingreso, de la globalización, de la reestructura económica, de una cada vez menor afiliación a los sindicatos y de la aparición de una mano de obra vulnerable formada por minorías étnico-raciales, mujeres y migrantes con ocupaciones de bajos salarios en el creciente sector de servicios de la economía de los Estados Unidos durante los últimos 25 años.

* Agradezco a Enrique de la Garza Toledo y a los participantes del “Seminario Internacional en el Cambio en las Relaciones de Trabajo en Europa, América y China” (28-29 de septiembre de 2005, México, D.F., patrocinado por la UAM y la OIT), por sus útiles comentarios a un borrador anterior de este documento y a la OIT por traducir este documento al español.

Trabajo, Año 2, No. 2, febrero de 2006 (tercera época)

Abstract

In August-September 2005, the U.S. labor movement experienced its first major rupture in seventy years when four large national unions, comprising one-third of AFL-CIO membership, exited the AFL-CIO and formed a new rival labor federation named Change to Win (CW). The purpose of this paper is to analyze the underlying sociological forces that led to and shaped this rupture in the U.S. labor movement. The thesis of the paper is that the rupture reflects the deepening socioeconomic segmentation of the national labor force by occupation, sector, ethnicity-race, gender, and nativity that has accompanied increasing income inequality, globalization, economic restructuring, declining labor union membership, and the rise of a new vulnerable labor force of ethnic-racial minorities, women, and immigrants in low-wage occupations of the growing service sector of the U.S. economy over the last quarter-century.

Résumé

En Août-Septembre 2005, le mouvement de travail des US a éprouvé sa première grande rupture en soixante dix ans quand 4 grands syndicats nationaux, comprenant un tiers des membres de l'AFL-CIO, sont sortis pour former une nouvelle fédération de travail appelée Changement pour Gagner (CW; ses sigles en anglais). Le but de cet article est d'analyser les forces sociologiques fondamentales qui ont façonné et mené vers cette rupture du mouvement de travail des U.S. La thèse de l'article est que la rupture reflète la profonde segmentation socio économique de la force nationale de travail par occupation, secteur, ethnique race, genre et nativité qui a accompagné la croissante inégalité des revenus, globalisation, restructuration économique, la baisse d'adhésion syndicale et l'augmentation d'une nouvelle force de travail vulnérable de minorités ethniques raciales, de femmes et d'immigrants dans des occupations de bas salaires dans le secteur de services croissant de l'économie des U.S. pendant le dernier quart de siècle.

En agosto-septiembre de 2005, en el quincuagésimo aniversario de la fundación de la Federación Americana del Trabajo-Congreso de Organizaciones Industriales (AFL-CIO), cuatro importantes sindicatos nacionales se desafiliaron de esta federación y se unieron a Cambiar para Ganar (CW), la federación laboral rival recién formada en los Estados Unidos. La membresía

total de los cuatro sindicatos que se separaron –el Sindicato Internacional de Empleados de Servicio (SEIU), Teamsters, Trabajadores de Alimentos y Comercio Unidos (UFCW), y Unite Here– es de cinco millones de trabajadores, o del 35% del total de la membresía de la AFL-CIO. El Sindicato Independiente de Carpinteros, que ya se había desafiado de la AFL-CIO hace algunos años, también se unió a CW. Otros dos sindicatos afiliados a la AFL-CIO –el Sindicato Internacional de Trabajadores de Norte América (LIUNA) y Granjeros Unidos de América (UFWA)–, continúan afiliados a la AFL-CIO y también se han afiliado a la CW.

Las rupturas dentro de las federaciones sindicales son raras en los Estados Unidos. La última ruptura importante ocurrió en 1936 cuando sindicatos insurgentes que se habían separado de la Federación Americana del Trabajo (AFL) formaron el Congreso de Organizaciones Industriales (CIO). Criticando el modelo excluyente del sindicalismo corporativo de la AFL, predominante entre los trabajadores manuales especializados de raza blanca nacidos en los Estados Unidos, en la industria manufacturera, de la construcción y del transporte, el CIO surgió para difundir un sindicalismo industrial incluyente entre la nueva mano de obra en las fábricas, formada por inmigrantes, minorías étnicas y raciales y otros trabajadores con salarios bajos y diversos niveles de especialización dentro del emergente sector manufacturero de producción masiva de la industrializada economía de los Estados Unidos (Lichtenstein, 2002).

El propósito de este documento es analizar las fuerzas sociológicas subyacentes que generaron la ruptura reciente en el movimiento sindical de los Estados Unidos. En primer lugar se describe la agenda de la nueva CW, para posteriormente evaluar el impacto de la reestructura económica, el advenimiento de una mano de obra vulnerable, la decadencia del movimiento sindical norteamericano y la creciente desigualdad de ingresos en la ruptura dentro del movimiento sindical de los Estados Unidos en 2005.

La agenda de Cambiar para Ganar (CW)

Antes de la ruptura, varios sindicatos nacionales afiliados a la AFL-CIO habían formado la Nueva Sociedad de la Unidad (NUP) en 2003 con el fin de abordar la continua decadencia de la membresía a los sindicatos en los Estados Unidos. Con una afiliación de 35% a principios de los años cincuenta, el porcentaje de la mano de obra nacional que pertenece a sindicatos se fue reduciendo consistentemente hasta llegar a 12.5% en 2004 (Cornfield and Fletcher, 2001; U.S. Bureau of Labor Statistics, 2005c). La NUP se había comprometido a revitalizar el movimiento sindical difundien-

do el “modelo de organización” del sindicalismo, en el cual los sindicatos otorgan mayor énfasis al reclutamiento de nuevos miembros, en lugar del “modelo de servicio” del sindicalismo, el modelo más extendido y complaciente del sindicalismo que servía a los intereses de los miembros existentes del sindicato (Hurd, 2004). Al no lograr llegar a un acuerdo dentro de la AFL-CIO acerca de una estrategia para revitalizar el movimiento sindical estadounidense, varios sindicatos de la NUP se desafiliaron de la AFL-CIO y formaron la CW en 2005.

La agenda de la CW, al igual que la del primer CIO de los años treinta, es un esfuerzo agresivo y estratégico para difundir un modelo incluyente del sindicalismo entre los trabajadores cultural y económicamente marginados; usando la retórica del “sueño americano” que históricamente se ha asociado a los objetivos de los inmigrantes de ascender socialmente, la Agenda para el Fortalecimiento de los Trabajadores de su Restitución de la Propuesta del Sueño Americano, la CW está conformada por cinco puntos, los cuales son:

1. Reunir a los trabajadores en industrias nucleares, especialmente en los nuevos sectores económicos de crecimiento.
2. Representar a todos los trabajadores estadounidenses, incluyendo a los nuevos migrantes, a las minorías y a las mujeres.
3. Consolidar el potencial financiero de los sindicatos, incluyendo el poder adquisitivo de los miembros de los sindicatos.
4. Desarrollar estrategias laborales internacionales para confrontar a los empleadores globales.
5. Conseguir servicios de salud y seguridad para el retiro para cada individuo en los Estados Unidos, a precios accesibles (Cambiar para Ganar, 2005).

Las jurisdicciones de membresía de los sindicatos de la CW tienden a ser ocupacional e industrialmente diversas y concentradas entre trabajadores marginados económica y culturalmente en los sectores de servicio, manufactura periférica, construcción y transporte. Por ejemplo, la SEIU (2005) tiene miembros en el sector salud, en el gobierno, en servicios de custodios y en estadios deportivos. Así, “la SEIU representa una membresía diversa. La mayoría de los miembros son mujeres y alrededor del 20% son afroamericanos. La SEIU representa a más trabajadores migrantes que ningún otro sindicato en los Estados Unidos” (SEIU, 2005). La UFCW (2005) tiene miembros en el sector salud, en empacadoras de carne, en procesadoras de alimentos y aves de corral, en la manufactura, comercio textil y químico y en ventas de comida al por menor. Los miembros del Teamsters (2005).

operan computadoras, protegen a familias como funcionarios del sistema de procuración de justicia, trabajan como empleados públicos en el sector público y privado, atienden a pacientes en hospitales y clínicas, trabajan como defensores públicos, dan asistencia a clientes en agencias de rentas de autos, trabajan en los mejores hoteles, trabajan en escuelas como directores y como guardianes, reparan puentes en las carreteras y cobran el peaje en túneles y autopistas, procesan, almacenan y distribuyen productos alimenticios, y transportan automóviles, camiones, SUVs y otros automóviles.

De acuerdo con Unite Here (2005), el sindicato

siempre organizó y representó a algunos de los trabajadores más acosados en Norteamérica —migrantes recientes, afroamericanos, hombres y mujeres en el sur — [...] Unite Here se jacta de su membresía diversa, compuesta principalmente de migrantes que incluye altos porcentajes de trabajadores afroamericanos, latinos y asiático-americanos. La mayoría de los miembros de Unite Here son mujeres [...] Unite Here representa a trabajadores en los siguientes sectores: manufactura de ropa y textiles, centros de distribución de ropa y venta de ropa al por menor, lavanderías industriales, hoteles, casinos, servicios de alimentos, concesiones en aeropuertos [y] restaurantes.

En suma, los sindicatos de la *cw* organizan y representan a trabajadores económica y culturalmente marginados en el creciente sector de servicios de la economía de los Estados Unidos, así como a trabajadores marginados y con salarios bajos en los sectores de la manufactura periférica, la construcción y el transporte. En contraste, los sindicatos que han permanecido dentro de la AFL-CIO tienden a ser sindicatos de trabajadores con altos salarios en los sectores de la industria pesada y manufactura, las telecomunicaciones, la construcción especializada, el transporte, el entretenimiento y el sector público.

Reestructura económica y decadencia de los sindicatos

La bifurcación formal del movimiento sindical estadounidense se deriva de la reestructura de la economía nacional. En los últimos 25 años, la economía de los Estados Unidos se ha transformado principalmente en una economía de servicios en la cual tres cuartas partes de la mano de obra están empleadas en las industrias de servicios. Tal como se muestra en el cuadro 1 a continuación, el empleo en la industria manufacturera disminuyó de 22.1% a 12.3% entre 1980 y 2003, mientras que el empleo en el sector de servicios aumentó de 61.9% a 71.6% de la mano de obra nacional.

Cuadro 1. Cambios en el porcentaje de distribución de empleos en los Estados Unidos por industria, 1980-2003

<i>Industria</i>	<i>1980</i>	<i>2003</i>
Manufactura	22.1	12.3
Servicios (privados)	61.9	71.6
Estado	5.4	4.5
Construcción	6.3	7.4
Otra	4.3	4.2
Todas las industrias	100.0%	100.0%

Fuente: U.S. Bureau of the Census, *Statistical Abstract of the United States: 2001*, Table 596, p. 384, <http://www.census.gov/prod/2002pubs/01statab/labor.pdf>; U.S. Census Bureau, *Statistical Abstract of the United States: 2004-2005*, Table 601, p. 391, <http://www.census.gov/prod/www/statistical-abstract-04.html>

La reestructuración de la economía estadounidense, de la industria manufacturera a la industria de servicios, se puede atribuir a diversas fuerzas globales. Entre estas fuerzas se incluye el éxodo de la manufactura de los Estados Unidos a naciones con salarios más bajos, el desarrollo de sectores manufactureros en naciones con salarios más bajos y una creciente competencia económica internacional en el sector manufacturero (Cornfield y McCammon, 2003).

La reestructura económica es una de las principales causas de la reducción de la membresía a los sindicatos en los Estados Unidos. El movimiento sindical estadounidense creció con el desarrollo de la economía manufacturera durante las primeras seis décadas del siglo pasado. El cambio a una economía de servicios ha desgastado la base principal de la membresía a los sindicatos en Estados Unidos, y particularmente las membresías a los sindicatos del CIO que se habían desarrollado en el sector manufacturero de producción masiva de la economía nacional. En consecuencia, la membresía a los sindicatos de Estados Unidos como un porcentaje de la mano de obra nacional ha disminuido constantemente a partir de finales de la Segunda Guerra Mundial, como se comentó anteriormente (Cornfield y Fletcher, 2001). Lo que es más, la membresía a los sindicatos estadounidenses en la actualidad se concentra en los sectores estables y con crecimiento de la economía nacional. De acuerdo con la Oficina de Estadísticas Laborales de Estados Unidos (2005d), 47% de los miembros de sindicatos de Estados Unidos trabajaba en el gobierno, 13% en la industria del transporte y de la construcción, 7% en el comercio y en el sector salud, y alrededor de 20% en otros servicios en el año 2004.

En la economía de servicios, la resistencia de los empleadores a la sindicalización es otra de las causas principales de la disminución de la membresía a los sindicatos (Cornfield, 2005). La agenda de la *CW* enfatiza la difusión del “modelo de organización” del sindicalismo en los sectores de crecimiento de la economía de servicios nacional. El modelo de organización es un enfoque agresivo y estratégico hacia la organización sindical que intenta apalancar el poder de los trabajadores de diversos orígenes, consumidores y proveedores en coalición para abordar a los empleadores recalci-trantes. Muchos de estos servicios, como los de asistencia médica, están fuera de la globalización y de la subcontratación (*outsourcing*) debido a que el centro de trabajo no se puede reubicar fácilmente. Además, estos servicios frecuentemente operan en mercados de trabajo y en mercados de productos urbanos y co-extensos que permiten a los consumidores y a los trabajadores en “ocupaciones de servicios interactivos”, tales como los proveedores de servicios de asistencia médica, aliarse en coaliciones para mejorar la prestación de servicios (Cornfield, 2005; López, 2004; Turner, 2004, 2005).

En suma, la *CW* ha surgido como un esfuerzo estratégico para sindicalizar a trabajadores de salarios bajos en la creciente economía de servicios y con ello revitalizar el movimiento sindical estadounidense. En estas crecientes industrias de servicios interactivos y geográficamente estacionarias, los trabajadores de salarios bajos están de alguna manera protegidos de la subcontratación (*outsourcing*) y de la reubicación del centro de trabajo, y pueden desarrollar coaliciones con los consumidores. En contraste, la *AFL-CIO* tiende a componerse de sindicatos de trabajadores de salarios altos en sectores económicos que operan en mercados de productos nacionales e internacionales, vulnerables a la globalización y la subcontratación (*outsourcing*), el neoliberalismo, la desregulación y la privatización.

Aparición de una mano de obra vulnerable

Junto con la reestructura económica y la decadencia del movimiento sindical ha aparecido una mano de obra vulnerable, compuesta por migrantes, minorías étnicas y raciales y mujeres. La ruptura del movimiento sindical estadounidense ha sido parcialmente determinada por la segmentación de la mano de obra nacional por raza-grupo étnico, lugar de nacimiento, género y estatus socioeconómico.

Varios factores contribuyeron a la aparición de la mano de obra vulnerable durante la era posterior a la Segunda Guerra Mundial en los Estados Unidos. La creciente pobreza en América Latina y en otras partes del Sur

global, así como las represiones políticas de minorías étnicas en algunas partes de África, Asia y el Oriente Medio, han generado corrientes de migrantes económicos y refugiados políticos hacia los Estados Unidos. Al mismo tiempo, los cambios en las leyes migratorias en este país en la década de los sesenta redujeron algunas de las barreras a la migración. Además, los movimientos sociales en Estados Unidos en apoyo a los derechos civiles, a los derechos de las mujeres, a los derechos de los latinos y otros movimientos de justicia social condujeron a la aprobación de leyes antidiscriminatorias en el empleo en las décadas de los sesenta y los setenta, abriendo algunos de los sectores de la economía nacional a las mujeres y a las minorías étnico-raciales.

Por consiguiente, la mano de obra nacional se ha vuelto socialmente más diversa. Tal como se muestra en el cuadro 2, el porcentaje de trabajadores negros, hispanos, mujeres y nacidos en el extranjero se incrementó en los últimos 25 años.

Sin embargo, el mercado laboral de los Estados Unidos es un mercado laboral “socialmente inmerso” (Cornfield, 2005; Ness, 2005; Stier y Tien-da, 2001). Es decir, los centros de trabajo y los mercados laborales están inmersos en una red de relaciones de grupos societales asimétricos —como relaciones étnico-raciales, relaciones nativos-inmigrantes, relaciones de género, etc.— que se expresan de manera informal y que influyen en el empleo y las oportunidades profesionales. La inmersión social de los centros de trabajo y de los mercados laborales genera una discriminación ilegal contra los grupos en desventaja por parte de los

Cuadro 2. Porcentaje de trabajadores negros, hispanos, mujeres y nacidos en el extranjero, EE.UU., 1980-2004

	1980	2004
Negros	9.4	10.7
Hispanos	5.1	12.6
Mujeres	42.4	46.5
Nacidos en el extranjero	9.7*	14.5

*1994.

Fuente: U.S. Bureau of Labor Statistics, *Employment and Earnings*, vol. 28, núm. 1, enero, 1981, tablas 21 y 44, pp. 178, 197; U.S. Bureau of Labor Statistics, News Release USDL 05-834, May 12, 2005, <http://www.bls.gov/news.release/pdf/forbrn.pdf>; U.S. Bureau of the Census, *Statistical Abstract of the United States: 2004-2005*, tabla 571, p. 372, <http://www.census.gov/prod/2004pubs/04statab/labor.pdf>; U.S. Bureau of the Census, *The Foreign-Born Population: 1994, Current Population Reports*, pp. 20-486, agosto, 1995, <http://www.census.gov/prod/1/pop/p20-486.pdf>

empleadores, los “topes de cristal” que reducen las oportunidades de avance profesional, la segregación ocupacional por sexo, raza, grupo étnico y lugar de nacimiento, y la desigualdad en el pago. Como Ness recientemente afirmó, “los mercados laborales típicamente están estructurados en base al color, el género, el idioma, la religión y la nacionalidad” (2005, p. 11).

Las minorías étnico-raciales y las mujeres están desproporcionadamente empleadas en ocupaciones de salarios bajos, tal como se muestra en el cuadro 3, el cual indica el porcentaje de trabajadores empleados en cada ocupación que eran mujeres, negros e hispanos en el año 2003. Por ejemplo, la primera hilera de la cuadro 3 indica que 50.5% de todos los empleados en ocupaciones administrativas y profesionales eran mujeres, 8.2% eran negros y 6.1% eran hispanos ese año.

Las mujeres trabajadoras estaban desproporcionadamente empleadas en ocupaciones de “oficina” y de “servicios” de salarios bajos, de acuerdo con el mismo cuadro 3. Las mujeres formaban 46.8% del empleo en “todas las ocupaciones”, pero componían 75.9% del empleo en ocupaciones de oficina y 57.2% del empleo en ocupaciones de servicios. También estaban ligeramente sobrerrepresentadas estadísticamente en las ocupaciones de oficina de salarios altos (administración y profesional y ventas).

Cuadro 3. Porcentaje de civiles empleados que son mujeres, negros e hispanos por ocupación, Estados Unidos, 2003

<i>Ocupación</i>	<i>Porcentaje que son</i>		<i>N</i>	
	<i>Mujeres</i>	<i>Negros</i>	<i>Hispanos</i>	<i>(en miles)</i>
<i>De oficina</i>				
Administración y profesional	50.5	8.2	6.1	47 929
Ventas	49.0	8.9	10.4	35 496
Oficina	75.9	12.6	11.1	19 536
<i>Obreril</i>				
Producción y transporte	23.7	13.9	19.0	18 020
Construcción y extracción	2.8	7.1	23.7	8 114
Instalación, mantenimiento y reparación	4.2	7.8	13.4	5 041
Servicios	57.2	15.4	18.9	22 086
Agricultura	22.0	4.7	40.3	1 050
Todas las ocupaciones	46.8	10.7	12.6	137 736

Fuente: U.S. Bureau of the Census, *Statistical Abstract of the United States: 2004-2005*, tabla 597, pp. 385-388, <http://www.census.gov/prod/2004pubs/04statab/labor.pdf>

Las mujeres estaban estadísticamente subrepresentadas en las ocupaciones obreriles y agrícolas.

Los trabajadores negros estaban desproporcionadamente empleados en ocupaciones de “oficina”, “producción y transporte” en fábricas y “servicios” de salarios bajos. Aunque los trabajadores negros representaron 10.7% del empleo en “todas las ocupaciones”, fueron 12.6% del empleo en oficinas, 13.9% del empleo en producción y transporte y 15.4% del empleo en servicios. Los trabajadores negros estuvieron estadísticamente subrepresentados en las ocupaciones de oficina de altos salarios y en las ocupaciones obreriles y agrícolas.

Los trabajadores hispanos estaban desproporcionadamente empleados en ocupaciones de “producción y transporte”, “construcción y extracción”, “servicios” y “agrícolas” de bajos salarios. El porcentaje de trabajadores hispanos empleados en cada una de estas ocupaciones sobrepasó el 12.6% del empleo en “todas las ocupaciones”. Los trabajadores hispanos estuvieron estadísticamente subrepresentados en todas las ocupaciones de oficina y en las ocupaciones de “instalación, mantenimiento y reparación” de salarios altos.

La ruptura en el movimiento sindical estadounidense ha sido parcialmente determinada por la segmentación de la mano de obra nacional por origen étnico-raza, género y estatus socioeconómico. Aun cuando ambas federaciones sindicales —la CW y la AFL-CIO— representan al segmento vulnerable de la mano de obra, la agenda y la membresía de la CW están más enfocadas en los trabajadores económica y culturalmente marginados. El segundo punto de la agenda de la CW es sindicalizar a los segmentos vulnerables de la mano de obra, y los sindicatos de la CW se jactan de representar a los trabajadores más marginados, como se comentó anteriormente. En comparación con la AFL-CIO, la CW tiende a sindicalizar y a representar a la mano de obra más vulnerable, especialmente entre los trabajadores de salarios bajos del sector de servicios de la economía nacional.

Creciente desigualdad de ingresos

La reestructura económica, la decadencia de los sindicatos y la aparición de una mano de obra vulnerable han estado acompañadas de una creciente desigualdad de ingresos en los Estados Unidos, la cual se deriva de la segmentación de la mano de obra por ocupación, sector, origen étnico-raza, lugar de nacimiento y género (Heyman, 2000; Shipler, 2004; Stier y Tienda, 2001), y con ello contribuye a determinar la ruptura dentro del movimiento sindical estadounidense.

En los últimos 25 años, el empleo ha crecido y los salarios reales han permanecido estables en los Estados Unidos. Entre 1980 y 2005, el empleo creció alrededor de 40% para llegar a aproximadamente 140 millones de trabajadores. Al mismo tiempo, la tasa de desempleo a nivel nacional disminuyó. La tasa de desempleo en cada recesión sucesiva fue más baja que en la recesión previa. Disminuyó de 10.8% en noviembre-diciembre de 1983 a 7.8% en junio de 1992, y a 6.3% en junio de 2003. De enero de 2004 a octubre de 2005, la tasa de desempleo ha fluctuado entre 4.9% y 5.9%. Los salarios reales por hora en dólares, de 1982, fluctuaron entre \$7.45 y \$8.35 (U.S. Bureau of Labor Statistics, 2005a, 2005b).

Sin embargo, la fuerza del empleo agregado en Estados Unidos y la estabilidad de los salarios ocultan el constante incremento en la desigualdad de ingresos que también se ha presentado en los últimos 25 años. En el cuadro 4 presentan cuatro indicadores de la desigualdad en los ingresos. El coeficiente de Gini mide el alcance de la desigualdad de ingresos entre las familias, en donde los incrementos en la magnitud del coeficiente significan incrementos en el alcance de la desigualdad en los ingresos familiares. Entre 1980 y 2003, el coeficiente de Gini se incrementó monótonicamente, indicando una creciente desigualdad en los ingresos entre las familias estadounidenses. De manera similar, el ingreso nacional agregado se concentró, cada vez más, en 5% de las familias con mayores ingresos en los Estados Unidos. El porcentaje de ingreso agregado que obtuvo 5% de las familias con mayores ingresos aumentó monótonicamente de 16% a 22% entre 1980 y 2003.

Sin embargo, la tasa de pobreza a nivel nacional permaneció estable. La tasa de pobreza es el porcentaje de familias estadounidenses cuyos ingresos familiares son inferiores al ingreso oficial de pobreza. Entre 1980 y 2003, la tasa de pobreza nacional permaneció estable en aproximadamente 10%, lo que sugiere que la desigualdad en los ingresos se incrementó entre las familias con mayores ingresos y las familias de las clases media y trabajadora, mientras que el nivel de pobreza permaneció constante.

La cobertura de seguros de gastos médicos privados —otro indicador de la desigualdad de ingresos— disminuyó entre 1987 y 2004, tal como se muestra en la última hilera del cuadro 4. En los Estados Unidos, el seguro médico público únicamente cubre a los ancianos y a los pobres. La mayoría de la población está cubierta por seguros médicos privados que son coadquiridos por el empleador y el empleado, contrata su propio seguro de gastos médicos privados o no cuenta con seguro médico. Entre 1987 y 2004, el porcentaje de personas cubiertas por seguros de gastos médicos privados disminuyó de 76% a 68%. La disminución en la cobertura de seguros médicos se puede atribuir en parte a la caída del sector manufac-

**Cuadro 4. Indicadores de desigualdad de ingresos
en EE.UU., 1980-2003**

	1980	2003
Coeficiente de Gini de familias	.365	.436
La porción (%) del ingreso agregado ganó para el 5% más alto de los hogares	16	22
Tasa (%) de la pobreza familiar	10	10
% que tiene seguro de gastos médicos	76*	68**

*1987.

**2004.

Fuente: U.S. Bureau of the Census, *Historical Income Tables-Families*, tabla F-4, <http://www.census.gov/hhes/www/income/histinc/f04.html>, downloaded 7/26/05; U.S. Bureau of the Census, *Historical Income Tables-Families*, tabla IE-3, <http://www.census.gov/hhes/www/income/histinc/ie3.html>, downloaded 7/26/05; U.S. Bureau of the Census, *Historical Health Insurance Tables*, tabla HI-1, <http://www.census.gov/hhes/www/hlthins/historic/hihist1.html>, downloaded 11/6/05; U.S. Bureau of the Census, *Historical Poverty Tables*, tabla 4, <http://www.census.gov/hhes/www/poverty/histpov/hstpov4.html>, downloaded 7/26/05.

turero sindicalizado debido a que es más probable que los trabajadores sindicalizados obtengan seguro médico pagado por sus empleadores que los trabajadores no sindicalizados.

Además, la creciente desigualdad en los ingresos está relacionada con la decadencia del movimiento sindical y con la aparición de la mano de obra vulnerable. El cuadro 5 presenta proporciones (ratios), cada una expresada como un porcentaje, que comparan las ganancias semanales promedio de pares de grupos. Por ejemplo, en la hilera superior, las ganancias semanales promedio de los trabajadores no sindicalizados era del 72% de las ganancias semanales promedio de trabajadores sindicalizados en 1983 y del 78% en 2004. Con la disminución en la membresía a sindicatos en los Estados Unidos se redujo la brecha en las ganancias entre trabajadores sindicalizados y no sindicalizados. No obstante, los trabajadores no sindicalizados siguieron teniendo ganancias inferiores a las de los trabajadores sindicalizados en 2004. De manera similar, la brecha en las ganancias entre mujeres y hombres se redujo entre 1983 y 2004, particularmente a medida que más mujeres entraron a ocupaciones de oficina con mayores salarios. Las ganancias de las mujeres como un porcentaje de las ganancias de los hombres se incrementaron de 67% en 1983 a 80% en 2004. A pesar de esta mejora en las ganancias de las mujeres en comparación con

Cuadro 5. Tasas (%) de ganancias semanales promedio por estatus de membresía a sindicatos, género, raza y origen étnico, EE.UU., 1983-2004

	1983	2004
No sindicalizados: sindicalizados	72	78
Mujeres: hombres	67	80
Negros: blancos	80	80
Hispanos: blancos	78	69

Fuente: U.S. Bureau of Labor Statistics, *Employment and Earnings*, vol. 32, núm. 1, enero, 1985, tabla 54, p. 210; U.S. Bureau of Labor Statistics, *Tables from Employment and Earnings*, Annual averages - Household Data, tabla 41, <http://www.bls.gov/cps/cpsaat41.pdf>, downloaded 7/27/05.

las de los hombres, éstas siguieron ganando menos en 2004. Respecto a la desigualdad racial en las ganancias, hubo muy pocos avances o prácticamente ninguno. En 1983 y 2004, las ganancias semanales promedio de los negros permanecieron en 80% de las ganancias semanales promedio de los blancos. Por último, con el incremento en el empleo de migrantes e hispanos en la mano de obra estadounidense, las ganancias semanales promedio de los trabajadores hispanos como porcentaje de las ganancias semanales promedio de los trabajadores blancos se redujeron de 78% a 69% entre 1983 y 2004.

En resumidas cuentas, una creciente desigualdad en los ingresos, segmentada por ocupación, sector, género, grupo étnico-raza y lugar de nacimiento, ha acompañado a la reestructura económica, a la decadencia en la membresía a sindicatos y a la aparición de una mano de obra vulnerable en los Estados Unidos en los últimos 25 años. Alimentada por la globalización, la reestructura económica ha generado una economía de servicios compuesta por ocupaciones administrativas y profesionales de salarios altos y ocupaciones de servicios de salarios bajos. La reestructura económica, junto con la resistencia de los empleadores en la emergente economía de servicios, ha contribuido a la decadencia de los sindicatos, así como al desempoderamiento de los trabajadores de servicios con salarios bajos, y con ello ha reducido su capacidad para mejorar su sustento. Además, los trabajadores de servicios de salarios bajos son desproporcionadamente trabajadores vulnerables —es decir, minorías étnico-raciales, migrantes y mujeres que están marginados tanto económica como culturalmente en los centros de trabajo y en los mercados laborales.

La reciente ruptura en el movimiento sindical estadounidense ha sido parcialmente determinada por el patrón socialmente segmentado de la creciente desigualdad en los ingresos en los Estados Unidos. Como se comentó anteriormente, la CW surgió en parte para sindicalizar a la emergente mano de obra no sindicalizada formada por trabajadores vulnerables económica y culturalmente marginados en el creciente sector de servicios de salarios bajos de la economía estadounidense.

Conclusión

La ruptura en 2005 en el movimiento sindical de los Estados Unidos se deriva en parte de las fuerzas sociológicas subyacentes que han segmentado y estratificado la mano de obra estadounidense. La reestructura económica, la decadencia de los sindicatos y la aparición de una mano de obra vulnerable, junto con la creciente desigualdad en los ingresos, han creado una mano de obra que se encuentra segmentada por ocupación, sector, género, raza-grupo étnico y lugar de nacimiento.

La bifurcación formal de la federación sindical nacional en dos federaciones rivales expresa la compleja segmentación social de la mano de obra estadounidense que se ha extendido en los últimos 25 años. La AFL-CIO tiende a representar a trabajadores con mayores salarios en los decadentes sectores corporativos de la manufactura y el transporte, en los ramos especializados de la construcción, en el sector público y las telecomunicaciones y a los profesionales, como en la industria del entretenimiento. Por el contrario, la CW tiende a representar a la mano de obra vulnerable formada por las minorías étnico-raciales, migrantes y mujeres en ocupaciones de salarios bajos del creciente sector de servicios, como el sector salud y el comercio, las ocupaciones de salarios bajos en el ramo de la construcción y las ocupaciones de salarios bajos en la industria manufacturera periférica y en la agricultura.

Cada federación enfrenta un conjunto único de retos y oportunidades para revitalizar el decadente movimiento sindical de los Estados Unidos. La AFL-CIO está confrontada por los retos de la globalización y la fuga de capitales, la automatización de la tecnología de producción, la privatización del empleo en el sector público y la competencia desestabilizadora en las industrias desreguladas. Sus principales oportunidades para manejar estas fuerzas que socavan la membresía a los sindicatos se basan en sus altos niveles de densidad de membresía a los sindicatos en varios de sus sectores industriales y su relación histórica con el Partido Demócrata en la búsqueda de una agenda política pro-laboral que establezca la econo-

mía de los Estados Unidos. En contraste, la cw está confrontada por el reto de una tremenda resistencia a la sindicalización por parte de las grandes corporaciones en el grande y creciente sector no sindicalizado de servicios de la economía estadounidense. Sus principales oportunidades para organizar a la mano de obra vulnerable se encuentran en sus relaciones con los movimientos sociales de los trabajadores vulnerables, como los movimientos a favor de los derechos civiles, de los derechos de las mujeres y de los derechos de los latinos, y con consumidores de clase media cuyas interacciones de servicios interpersonales diarios con la mano de obra vulnerable forman la base para el desarrollo de una simpatía pública de la clase media hacia los trabajadores de servicios de salarios bajos, y, por lo tanto, la posibilidad de forjar coaliciones entre trabajadores y consumidores en los mercados laborales urbanos (Cornfield, 2005).

En conclusión, la ruptura de 2005 en el decadente movimiento sindical de los Estados Unidos constituye una erosión a la “solidaridad laboral”, así como una realineación de la división del trabajo para revitalizar el movimiento sindical. La AFL-CIO estabiliza la economía y amortigua los sustentos de los trabajadores de salarios altos frente a las fuerzas de la globalización y la racionalización económica que amenazan dichos sustentos. La cw sindicaliza al creciente sector de trabajadores vulnerables de salarios bajos en el creciente sector no sindicalizado de servicios con el fin de empoderar a estos trabajadores, democratizar sus centros de trabajo y mejorar sus sustentos.

Bibliografía

- Change to Win (2005), *Change to Win*, <http://www.changetowin.org/>, downloaded noviembre 3, 2005.
- Cornfield, Daniel (2005), “Tactics and the Social Context of Social Movement Unionism in the Service Economy”, *Labor History* 46 (agosto), pp. 347-355.
- Cornfield, Daniel y Bill Fletcher (2001), “The U.S. Labor Movement: Toward a Sociology of Labor Revitalization”, pp. 61-82 en Arne Kalleberg e Ivar Berg (eds.), *Sourcebook of Labor Markets*. Nueva York, Plenum.
- Cornfield, Daniel y Holly J. McCammon (eds.) (2003), *Labor Revitalization: Global Perspectives and New Initiatives*, Amsterdam, Elsevier.
- Heyman, Jody (2000), *The Widening Gap*, Nueva York, Basic Books.
- Hurd, Richard (2004), “The Failure of Organizing, the New Unity Partnership, and the Future of the Labor Movement”, *Working USA: The Journal of Labor and Society* 8 (septiembre), pp. 5-25.

- Lichtenstein, Nelson (2002), *State of the Union: A Century of American Labor*, Princeton, Princeton University Press.
- Lopez, Steven (2004), *Reorganizing the Rust Belt: An Inside Study of the American Labor Movement*, Berkeley, University of California Press.
- Ness, Immanuel (2005), *Immigrants, Unions, and the New U.S. Labor Market*, Philadelphia, Temple University Press.
- SEIU (2005), *SEIU Stronger Together*, <http://www.seiu.org/>, downloaded septiembre 16, 2005.
- Shipler, David (2004), *The Working Poor: Invisible in America*, Nueva York, Alfred A. Knopf.
- Stier, Haya y Marta Tienda (2001), *The Color of Opportunity: Pathways to Family, Welfare, and Work*, Chicago, University of Chicago Press.
- Teamsters (2005), *International Brotherhood of Teamsters: The World's Most Powerful Labor Union*, <http://www.teamster.org/>, downloaded septiembre 17, 2005.
- Turner, Lowell (2004), "Why Revitalize? Labour's Urgent Mission in a Contested Global Economy", en Carola Frege y John Kelly (eds.), *Varieties of Unionism: Strategies for Union Revitalization in a Globalizing Economy*, Oxford, Oxford University Press, pp. 1-10.
- _____ (2005), "From Transformation to Revitalization: A New Research Agenda for a Contested Global Economy", *Work and Occupations* 32 (noviembre): 383-399.
- UFCW (2005), *UFCW: A Voice for Working America*, <http://www.ufcw.org/>, downloaded September 17, 2005.
- UNITE HERE (2005), *UNITE HERE!*, <http://www.unitehere.org/>, downloaded septiembre 15, 2005.
- U.S. Bureau of Labor Statistics (2005a), *Employment, Hours, and Earnings from the Current Employment Statistics Survey (National)*, <http://data.bls.gov/cgi-bin/surveymost?ce>, downloaded noviembre 6, 2005.
- _____ (2005b), *Labor Force Statistics from the Current Population Survey*, <http://data.bls.gov/cgi-bin/surveymost?ln>, downloaded noviembre 6, 2005.
- _____ (2005c), *Table 1. Union Affiliation of Employed Wage and Salary Workers by Selected Characteristics*, <http://www.bls.gov/news.release/union2.t01.htm>, downloaded septiembre 22, 2005.
- _____ (2005d), *Table 3. Union affiliation of Employed Wage and Salary Workers by Occupation and Industry*, <http://www.bls.gov/news.release/union2.t03.htm>, downloaded noviembre 4, 2005.

Daniel B. Cornfield

Profesor de Sociología en la Universidad Vanderbilt, director del Instituto Vanderbilt de Estudios de Políticas Públicas y redactor jefe de la revista *Work and Occupations*, especializada en temas relacionados con el trabajo y el empleo. Ha realizado investigaciones acerca de la aparición, la decadencia y la revitalización de los movimientos sindicales, la integración de los migrantes y las relaciones sociales en las organizaciones laborales, sindicales, y en mercados y comunidades laborales. Sus investigaciones han contado con el respaldo de la Fundación Nacional para la Ciencia, la Fundación Russell Sage, la Oficina Internacional del Trabajo de Naciones Unidas, el gobierno del estado de Tennessee y el gobierno metropolitano del condado de Nashville-Davidson. Ha publicado los resultados de sus investigaciones en numerosos libros y en más de 40 artículos especializados y su trabajo ha sido traducido al coreano, al portugués y al español. En 1999 fue admitido en la Asociación de Investigaciones Sociológicas (sociedad nacional honoraria) y ha recibido varios premios, incluyendo el Premio al Profesor de Escuela para Graduados Destacados de 1993, de la Facultad de Artes y Ciencias de la Universidad Vanderbilt y el Premio a la Excelencia Educativa 2000 (Sociología) de la Asociación de Relaciones Laborales y de Empleo (anteriormente Asociación de Investigaciones en Relaciones Industriales). Al obtener su doctorado en Sociología en 1980 por la Universidad de Chicago, fue electo presidente de la Sección de Organizaciones, Ocupaciones y Trabajo de la Asociación Sociológica Americana y nombrado presidente del Departamento de Sociología de la Universidad Vanderbilt. Es miembro de los consejos editoriales de diversas publicaciones especializadas estadounidenses, latinoamericanas y europeas y miembro de los paneles de revisión de subvenciones de la Unión Europea, NSF y NIH.

CAMBIO EN LAS RELACIONES LABORALES EN AMÉRICA LATINA

Guillermo Campero

Resumen

El artículo examina la situación de las relaciones laborales en América Latina sosteniendo que ellas deben ser analizadas en el contexto del cambio del modelo de desarrollo que se verifica a partir de finales de los sesenta.

La tesis central que se propone se refiere a que toda política laboral y económico-social requiere, como precondition, la capacidad de los actores de identificar los “límites civilizatorios” fundamentales que deben ser garantizados en el plano de las oportunidades, los derechos y las condiciones de existencia de las personas y las comunidades sociales, asumiendo que, de no hacerlo, se arriesga el logro del progreso buscado.

Abstract

This article reviews the situation of labour relations in Latin America maintaining that these relations need to be analyzed within the context of change in the development model that emerged in the late seventies.

The final central theory that is proposed states that any labour and social and economic policy requires, as a pre-condition, the ability of actors to identify fundamental “civilizational limits” that need to be guaranteed with regard to opportunities, rights and existence conditions of individuals and social communities, assuming that if not, the achievement of the progress sought is jeopardized.

Trabajo, Año 2, No. 2, febrero de 2006 (tercera época)

Résumé

Cet article examine la situation des Relations de travail en Amérique Latine soutenant qu'elles doivent être analysées dans le contexte de changement du modèle de développement qui a lieu depuis la fin des années soixante.

La thèse centrale qui est en fait proposée se réfère à que toute politique de travail et socio économique requiert, en tant que condition préalable, la capacité des acteurs d'identifier les "limites civilisatrices" fondamentales qui doivent être garanties sur le plan des opportunités, des droits et des conditions d'existence des personnes et des communautés sociales, tenant compte que la non application mets en risque le succès du progrès recherché.

El contexto

La situación de las relaciones laborales en América Latina, como lo señala prácticamente toda la literatura al respecto, requiere ser analizada en el marco del cambio del modelo de desarrollo económico, vigente hasta los años setenta. Modelo que se basaba en la sustitución de importaciones y en un papel rector del Estado como conductor de la estrategia que se conoció como "desarrollo hacia adentro", mismo que da paso a la instalación de un modelo sustentado en un rol preponderante del mercado, de los agentes privados y de liberalización del comercio en un contexto de inserción en el marco de una economía globalizada.

Como afirma H.B. Cavalcanti, en un reciente trabajo (Cavalcanti, 2002),

en las dos últimas décadas del siglo xx, la globalización ha forzado a las naciones de América Latina a reorganizar sus economías, generar cambios en su sistema político y producir ajustes en sus sistemas de relaciones laborales. Esta transformación ha sido, a la vez, más precoz, más brusca y más integral que la que ha conocido la Europa Occidental.

Los procesos antes mencionados están produciendo, en América Latina y en el mundo, diversos efectos en la naturaleza del trabajo, las relaciones laborales a nivel macro y micro sociales, el funcionamiento de los mercados de trabajo, así como transformaciones en la gestión y el diseño organizacional de las empresas y la relación entre éstas con el mercado y el Estado, para mencionar sólo algunos de los impactos más difundidos.

Dos procesos que caracterizan la nueva estructura del trabajo emergente en los países en desarrollo en el contexto de la globalización

Estos procesos son examinados de manera específica en un estudio realizado por Marilyn Carr y Martha Chen (Carr y Chen, 2004). En su trabajo, las autoras señalan que uno de los cambios más importantes que se han experimentado es la reorganización de la producción en sistemas internacionales, cuyos elementos más conocidos son las cadenas mundiales de valor y las zonas francas industriales.

Las autoras afirman que “aunque estos dos procesos interactúan de formas complejas, cada uno de ellos es un ‘sistema’ diferente en el sentido que la fuerza que lo impulsa y gobierna es identificable y distintiva”. De hecho —de acuerdo con las evidencias que nos proporcionan— la mayoría de las zonas francas industriales se establecen y son administradas por las autoridades públicas de los países latinoamericanos en que ellas existen, y la mayoría de las cadenas mundiales de valor están impulsadas y administradas por las principales empresas compradoras o productoras de los países avanzados del Norte.

Sin embargo —nos dicen las autoras—, con todo, en la vida real no es tan nítida la distinción, a fines de análisis, entre las cadenas mundiales de valor y las zonas francas industriales, porque las empresas de estas últimas abastecen a las cadenas mundiales de valor y éstas subcontratan actividades en aquéllas.

Diversos estudios afirman que ambos sistemas crean nuevos puestos de trabajo, aunque la evidencia señala que en muchos casos la generación de empleo en las cadenas mundiales de valor es a menudo precario, debido a que las empresas matrices, cuando pueden trasladar la producción de un país a otro para utilizar ventajas competitivas que les ofrecen las políticas de estímulo de otros países, están siempre disponibles a movilizarse hacia ellos. Igualmente, en el caso de las zonas francas industriales, en varios países, están pasando progresivamente a sistemas de producción con mayor densidad de capital, por lo que requieren menos trabajadores o tienden a demandar trabajadores con niveles altos de calificación, dejando fuera a aquellos que no disponen de ese rango de competencias (Castells, 2005).

Por otra parte, los trabajadores por cuenta propia (autónomos e independientes) que se desempeñan fuera de las zonas francas industriales a menudo se articulan en distintas formas y grados con los sistemas de producción mundiales. En algunos casos logran incorporarse en ellos en condiciones favorables, pero también ocurre que esta inserción se dé en

condiciones precarias. En otros casos, aunque estos trabajadores intenten construir relaciones con mercados de exportación de mayor valor por intermedio de la inserción en algún tipo de cadena de producción, no siempre lo logran por los obstáculos que existen para ingresar en ellas. Esto ocurre cuando las inversiones de las grandes empresas en actividades de producción o elaboración destinadas a la exportación que usan recursos y materias primas del país absorben toda la oferta o aumentan el precio de esos recursos naturales, obligando a trabajadores que se desempeñaban por cuenta propia —por ejemplo, pequeños campesinos o pescadores— a convertirse en trabajadores por cuenta ajena, sin autonomía ni seguridad.

Según Carr y Chen (2004) ambos tipos de sistemas producen dos cambios sustanciales:

1. En el caso de las zonas francas industriales se genera el paso de la prevalencia de relaciones obrero-patronales a las relaciones entre empresas y autoridades públicas, y en el caso de las cadenas de valor a relaciones entre empresas.
2. La lógica de gestión pasa de basarse más que principalmente en las relaciones de producción (y, por tanto, en la relación trabajadores-empleadores) a hacerlo en la distribución (y los consumidores).

Estas variaciones están acompañadas de diferentes procesos de integración o exclusión, lo que depende mucho de las regulaciones nacionales y de la organización de los trabajadores.

Las formas de exclusión están, según las autoras, a menudo vinculadas a la situación en que, para atraer inversiones extranjeras directas (IED), en muchos casos, las autoridades públicas establecen en las zonas francas industriales exenciones tributarias y normas más flexibles de trabajo que las aplicadas en el resto del país. Ello fomenta relaciones laborales menos protegidas por la legislación del trabajo y por los sistemas de protección social.

En las cadenas mundiales de valor, la empresa principal suele negociar directamente sólo con la empresa subcontratista situada en el primer eslabón, gracias a lo cual conserva el dominio de la propia cadena y excluye de todo trato directo y de los beneficios consiguientes a las empresas relegadas a los eslabones inferiores.

Con base en las evidencias anteriores, Carr y Chen afirman que las transformaciones que derivan de la liberalización del comercio y los movimientos consiguientes de mercancías dentro de los países y de un país a otro si bien, en muchos casos, dan lugar a una mejora de la eficiencia, en otros generan inestabilidad de los mercados laborales y de productos, en detri-

mento de los trabajadores menos calificados y de los trabajadores por cuenta propia.

En su estudio estas autoras observan tres tipos de situaciones:

- a) Aquellas en que el crecimiento y el desarrollo impulsados por liberalización y la apertura comercial han dado lugar a un aumento de la integración de los trabajadores en la economía mundial, pero en condiciones distintas de estabilidad y calidad.
- b) Aquellas en que los trabajadores por cuenta propia han podido aprovechar las nuevas oportunidades económicas que brinda la liberalización del comercio y de las inversiones y aquellas en que han encontrado obstáculos para ello.
- c) Aquellas en que la liberalización del comercio y de las inversiones han generado nuevas formas de integración vía reconversión, y aquellos en que ha provocado la desaparición de empresas nacionales o de puestos de trabajo remunerados en el país, al haber inundado el mercado con importaciones y servicios baratos, que compiten en posición ventajosa con los recursos naturales locales, y al haber modificado las necesidades de las empresas en materia de tecnología y personal calificado, sin estrategias de reconversión.

Examinando más desagregadamente estos procesos, las autoras distinguen la situación de la industria de exportación de manufacturas y aquella de exportación de servicios.

La industria de exportación de manufacturas

En la industria manufacturera impulsada por las exportaciones, Carr y Chen observan dos patrones:

- a) Muchos trabajadores, sobre todo mujeres y jóvenes, han logrado incorporarse a la población activa en condiciones posiblemente mejores que las demás existentes en otras partes de la economía nacional.
- b) Con todo, ocurre también que mujeres previamente ocupadas en la producción fabril son excluidas y derivadas a desarrollar lo que se conoce como “trabajo a domicilio”. Es decir, realizar el mismo trabajo, pero ahora desde su hogar y casi siempre en condiciones laborales inferiores. Ello, porque estos trabajadores, normalmente, están peor pagados que los asalariados de las fábricas de la economía informal y no perciben prestaciones de sus empleadores, quienes,

además, no reconocen, en la mayoría de los casos, su vinculación con ellos utilizando una compleja red de contratistas y subcontratistas.

Sin embargo, nos dicen las autoras, la experiencia acumulada en muchos países ha mostrado que esta política empresarial resulta perniciosa para las propias empresas que la siguen, pues ellas, al fundar su actividad en el uso intensivo de mano de obra barata, explotación desmesurada de los recursos naturales y producción de mercancías genéricas, no logran en el largo plazo ser efectivamente competitivas, aunque en el corto plazo crezca su volumen de negocio.

Lo que se ha verificado es que la verdadera creación de riqueza y la capacidad de competitividad en mercados globales tecnológica y permanentemente innovativos, sólo tiene lugar cuando las empresas ponen en práctica las alianzas, la reflexión estratégica y la innovación necesarias para dar el salto desde el uso de ventajas competitivas fáciles de imitar, pero que no son duraderas, a otras más perfeccionadas y sostenibles (Castells, 2005).

La exportación de servicios

Los países han pasado a estar cada vez más conectados mediante la información que circula en soporte electrónico. De hecho, la “digitalización” (o “numeralización”) de la información ha hecho posible, y por lo general económicamente, trasladar la labor de tratamiento de datos tanto de la industria como del sector de los servicios a oficinas y dependencias laborales alejadas de las instalaciones principales, incluso al extranjero. Esto ha creado nuevas fuentes de empleo para muchos jóvenes y mujeres, pero cuando no existe una estrategia de universalización de acceso a las nuevas tecnologías se produce una “brecha digital” que genera exclusión.

Un proceso de cambio marcado por oportunidades y amenazas

En síntesis, la globalización arroja ganadores y perdedores. Ella, por una parte, abre nuevas posibilidades para que los trabajadores de aquellas empresas que logran insertarse en las cadenas productivas alcancen oportunidades laborales que les permitan progresar y también para que los trabajadores autónomos puedan articularse en los procesos de exportación, que caracterizan el modelo de apertura económica que viene imponiéndose.

Con todo, por otra parte, las oportunidades de inserción en muchos casos se dan en condiciones de precariedad e inestabilidad y no siempre

existen las condiciones y los medios para que esas oportunidades puedan ser aprovechadas, lo que genera exclusión.

Tal exclusión, en algunas situaciones, puede llegar a ser “estructural”, sobre todo cuando no existe una intervención pública regulatoria que garantice las condiciones mínimas para alcanzar lo que la OIT define como “trabajo decente”. Se generan así las “brechas” en materia de derechos, de protección social, de capacidad de negociación y representación y la ausencia de un “diálogo social” en que los actores dispongan de recursos en condiciones de equidad.

En muchos países de la región uno de los principales obstáculos lo constituye la inexistencia de un entorno político y regulador propicio que promueva el acceso de los trabajadores a oportunidades de recalcificación profesional y a condiciones que les permitan lograr un “capital social” propio, de conocimiento y competencias, que los dote de recursos de empleabilidad en mercados de trabajo altamente rotatorios y tecnológicamente cambiantes.

Asimismo, conforme muestra la evidencia de diferentes estudios (De la Garza Toledo, 2000), en la mayoría de los países de América Latina los obstáculos para alcanzar las oportunidades antes mencionadas son particularmente serios para la pequeña, mediana y micro empresa, que constituyen la mayoría de los emprendimientos en la región. Ellos radican en la exclusión de los mercados de factores de producción (por ejemplo, la imposibilidad de tener acceso a tierras, créditos, capacitación profesional, tecnología, infraestructuras e información acerca de los mercados y los precios).

Estos obstáculos al ingreso en los mercados mundiales de las pequeñas y micro empresas son particularmente notorios en los sectores agrícola, industrial y de servicios (comprendidas las empresas relacionadas con la tecnología de la información y la comunicación, como los negocios de telequioscos).

Ello obliga a que los países se propongan políticas dirigidas a: *a)* aumentar la productividad y la calidad en estas empresas para permitirles ajustarse a los niveles superiores que exigen los mercados de exportación; *b)* diversificar sus productos para entrar en estos mercados; y *c)* crear recursos de emprendimiento para apoyar la gestación de negocios de exportación.

El nuevo contexto en que se desarrollan las relaciones laborales en la región nos plantea en consecuencia, a diferencia de las décadas anteriores a los setenta, nuevos problemas.

Si antes lo que estaba en juego era principalmente cómo mejorar las condiciones de trabajo del sector formal y cómo incorporar a los mercados formales y a las instituciones de la sindicalización, la negociación y la protección social a quienes se desempeñaban de modo constante en la economía informal, ahora la cuestión es cómo abordar las relaciones labo-

rales en un marco en que los espacios formales e informales tienen fronteras más difusas, y en que las instituciones antes mencionadas no dan cuenta de las nuevas realidades generadas por la liberalización del comercio, las reformas económicas y las estrategias de las empresas de la economía regular, orientadas a la descentralización y a formas complejas de encadenamiento nacional e internacional.

Por ello, las interrogantes que es menester formular son en realidad qué tipo de trabajos aparecen y en qué condiciones. De ahí que el debate en torno a la exclusión y la integración social y laboral en el mundo en desarrollo difiera algo del debate en los países desarrollados: atiende más a las condiciones de contratación y de trabajo que sólo al desempleo; a las formas precarias de trabajo que al empleo remunerado y al mercado de los factores de producción que meramente al mercado laboral.

Sin embargo, como lo señalan Carr y Chen y también Castells, no se puede entender el asunto de la exclusión y la integración social y laboral como una *dicotomía* absoluta porque hay muchos procesos de exclusión y de integración que, a menudo, actúan de manera simultánea.

Estos procesos variados, nos dicen estos autores, no se ubican como situaciones a lo largo de una línea continua, en un extremo de la cual estaría la plena exclusión y en el otro la plena integración. Nos plantean que la mejor manera de conceptualizar los distintos procesos de exclusión o integración sociales consiste en verlos como una *jerarquía* que funciona como un todo y que afecta de modos distintos a cada uno de los trabajadores y productores.

Esta jerarquía de la integración y exclusión social y laboral está estructurada por instituciones y agentes dominantes, nacionales y supranacionales, que rigen de distinto modo el entorno político y normativo general, el sistema económico concreto (zona franca industrial, cadena de valor, subsector, etc.) en el que actúa la mano de obra y las estructuras sociales subyacentes que determinan quién posee qué y qué hace cada cual.

Para comprender cómo actúa la jerarquía de la exclusión y la integración sociales en el mundo del trabajo deberíamos entonces dar respuesta a tres preguntas: ¿exclusión de qué o integración en qué?, ¿cómo? y ¿causada por quién?

El sindicalismo

En el contexto antes examinado resulta fundamental analizar las situaciones y los procesos que enfrenta un actor principal en las relaciones laborales: el sindicalismo.

Como nos muestra María Luz Vega-Ruiz, en un excelente trabajo publicado por la OIT (Vega-Ruiz, 2004), el sindicalismo latinoamericano tiene ante sí diversos desafíos. Entre ellos, nos menciona la autora, enfrentar legislaciones insuficientes para abordar las nuevas realidades; cambios, a veces drásticos, en la organización productiva; introducción de nuevos valores individuales y colectivos para actuar en las relaciones laborales y, en general, una transformación progresiva del modelo político del Estado y de sus relaciones con el mundo social vigente hasta los setenta.

La tendencia en la región, si observamos los datos oficiales, es la reducción o cambios que, en general, tienden a limitar o a modificar, según Vega-Ruiz, en distintos grados y formas, los contenidos y alcances de los derechos sindicales y de asociación, y también los modos de ejercicio de la negociación colectiva. Estos procesos muestran un ritmo más acelerado en la década de los noventa.

La disminución progresiva de la afiliación sindical o su estancamiento es un hecho que tiende a presentarse en casi todos los países, así como también la reducción de trabajadores cubiertos por negociación colectiva. En forma paralela se constata una baja de la conflictividad laboral formal, si se consideran los datos relativos al número de huelgas y conflictos legales registrados y/o autorizados.

Se verifican también cambios en la estructura de la afiliación y de la negociación colectiva en los diferentes sectores productivos vinculados con los cambios en la política y la estructura económica de los países.

El sector público, en muchos países donde esto no era lo usual, se está convirtiendo en la base de la organización sindical que constituye la fuerza más estable de las organizaciones nacionales, frente a la progresiva reducción o dispersión de la afiliación sindical en el sector privado, como es el caso de Chile, país en que representa casi la mitad de los asociados a la Central Unitaria de Trabajadores.

Sin embargo, en los últimos 10 años, los programas de ajuste económico que han implicado reducción de personal y de los recursos del sector público han generado la migración de trabajadores que a menudo terminan formando parte, en buena medida, del sector informal al no lograr insertarse en el sector privado o constituirse en trabajadores por cuenta propia razonablemente estables. Ello provoca no sólo la disminución del sindicalismo público, sino también un descenso de las cifras de afiliación sindical y de cobertura de la negociación colectiva a nivel nacional.

En el sector privado, crece sistemáticamente el número de pequeñas empresas, que ya era mayoritario históricamente, en casi todos los países, resultado de las políticas de descentralización de actividades de las grandes y medianas compañías, y se genera un proceso generalizado de sindicalización y negociación por empresa.

Además, dado que las legislaciones establecen, por lo general, como nos informa Vega-Ruiz, un mínimo legal de 20 trabajadores en promedio para constituir un sindicato, ello reduce el universo de sindicalización y limita la posibilidad de negociaciones colectivas, ya que por lo general en las pequeñas empresas la dotación de trabajadores es menor que esa cifra. En Costa Rica, para 2004, proyecciones realizadas en un estudio indicaban que cerca del 65% de las empresas tendrían menos de 20 trabajadores; en Nicaragua, ascenderían a más de 70%. En Chile, bordearían también el 70%. Esta cifra sería algo mayor en Bolivia, Perú y Ecuador (Campero y Velásquez, 2002).

En cuanto a la tasa promedio de afiliación en las pequeñas y medianas empresas, en 2004 alcanzaba a no más de 17% del total de éstas. Lo anterior muestra que en un contexto de crecimiento del número de pequeñas y micro empresas la posibilidad de constituir un sindicato y por tanto de negociar en la empresa, como es la tendencia práctica y legal que viene imponiéndose, es muy limitada.

Por otra parte, el incremento de la contratación de corta duración o de contratos temporales influye también decididamente en la disminución de las cifras totales de afiliación sindical. Como señala Vega Ruiz (2004),

la temporalidad lleva consigo la falta de afiliación en el caso de un sistema de relaciones laborales centrado en la empresa; los trabajadores no forman parte de la plantilla estable, no cuentan en el cálculo de los trabajadores mínimos legales necesarios para negociar, y el hecho propio de su “no permanencia” les desmotiva para integrarse en el sindicato y sentir como suyas las reivindicaciones.

En casi todos los países aumentaron los trabajadores temporales, y ello afectó la afiliación. En la Argentina, hacia 2004, aproximadamente 40% de los asalariados estaba regido por contratos de temporada; en Chile cubrían a 35% del total, 42% en Colombia y 80% en Perú (Campero y Velásquez, 2002).

Vega Ruiz (2004) nos muestra, además, que las migraciones internas y externas son otro fenómeno a considerar en relación con la tasa de afiliación. Según su estudio,

desde un punto de vista interno algunos países en la región son receptores de mano de obra fronteriza que se concentra en los sectores más pobres entre los que se encuentra el rural. En algunos de los casos la demanda de emigrantes es estacional. México por ejemplo, además de la emigración nacional interna cuenta con la presencia de trabajadores guatemaltecos en Chiapas que son de carácter estacional. Estos trabajadores son extremadamente pobres y dependen de la tierra, y son, así mismo, en un alto porcentaje indígenas y en un 48% mujeres que son contratadas por enganchadores o intermediarios con permisi-

sos de trabajo no superiores a seis meses para laborar en el café, banano y caña de azúcar. Estos trabajadores por lo general, no son objeto de atención por los sindicatos del país de destino y de origen, y no gozan de los derechos de afiliación en el país donde prestan sus servicios.

El sector agrícola también muestra un descenso en la afiliación en países como los de Centroamérica, donde incorpora a más de la mitad del empleo total.

En los sectores servicios y de transporte, para algunos países de la región, se observa una menor caída de la afiliación sindical, aunque también se extiende la organización a nivel de empresa, en un área donde la actividad supra empresa era relativamente más desarrollada, como es el caso de Uruguay.

Por otra parte, se observa también que en varios países se desarrollan mecanismos de asociación distintos al sindicato, como los “grupos negociadores” en Chile, que son fórmulas transitorias de agrupación a fines de negociar condiciones de trabajo y empleo para segmentos diferentes al interior de una misma empresa, o incluso fuera de ella a nivel supra empresa. Ello está ocurriendo también en la Argentina y en el Perú.

Todos estos procesos están, sin duda, planteando condiciones complejas para el desarrollo y desempeño del sindicalismo en la región. Sin embargo, resulta importante enfrentar tal realidad con una perspectiva más proactiva que defensiva.

En efecto, dada la magnitud de los cambios en el orden económico, social, político e institucional en curso, y su asociación con los procesos de mundialización, no parece aconsejable proponerse solamente una acción de resistencia fundada en el pasado. Si bien confrontar las consecuencias negativas de estos procesos es necesario, la salida requiere considerar cómo reformular la acción sindical, de manera que ella pueda expresar y representar las nuevas realidades, incluso culturales, que están ocurriendo, desde una perspectiva de reconstituir su papel de actor con capacidad de incidir en la gobernabilidad democrática de las transformaciones.

Ello supone asumir que nos enfrentamos a un mundo del trabajo más desagregado, más inestable y tecnológicamente cambiante. A un Estado menos interviniente y a una acción privada más extendida.

Lo anterior implica que el sindicalismo proponga hacerse parte activa de los debates sobre cómo gobernar estos procesos y no se refugie sólo en la denuncia, necesaria, pero insuficiente. Un ejemplo interesante al respecto lo constituyen aquellos casos en que tanto a nivel de empresa como a nivel más agregado los sindicalistas contribuyen a establecer indicadores objetivos que permitan asociar, por ejemplo, las retribuciones salariales y el nivel de las prestaciones sociales, entre otros temas, a la evolución

del crecimiento, la productividad, los términos de intercambio y el comportamiento en general de la economía, a nivel macro y micro.

En el caso de Chile, la experiencia de la empresa Codelco, una de las mayores en el mundo en producción de cobre, que implementó la llamada “Alianza Estratégica”, es un caso interesante de examinar. Asimismo, el caso de las empresas de telecomunicaciones en México, estudiadas por Jorge Walter en un trabajo comparativo con Argentina (Walter, 2004).

La promoción de instituciones independientes, pero de carácter público, de composición tripartita, que incluya además especialistas, puede ser un buen instrumento. Se trata de que los sindicatos puedan ofrecer agendas de mediano y largo plazo a sus bases, capaces de ofrecer resultados negociados realistas y aplicables.

Por otra parte, su diseño institucional debiese examinar formas de organización que permitan representar las condiciones ahora más heterogéneas del mundo del trabajo, así como aquellas que derivan de mercados de trabajo más rotatorios. La representación es hoy más la capacidad de expresar una pluralidad de situaciones, que a un sujeto único y estandarizado, propio de la época industrial de tipo fordista.

En síntesis, habrá que buscar cómo se genera un liderazgo innovativo en lo conceptual, lo político y lo estratégico que permita superar la naturaleza defensiva que ha caracterizado al liderazgo sindical en muchos de nuestros países.

La negociación colectiva

La negociación colectiva en la región, como se mencionó, muestra también una progresiva y lenta reducción, tanto en el número de convenios registrados como en relación con la cobertura misma. Al igual que la estructura sindical, la tendencia general es hacia la descentralización a nivel de empresa y a un cambio en los contenidos en función de las nuevas formas de organización del trabajo (Vega-Ruiz, 2004).

La negociación en la esfera de la empresa se ha extendido a un ritmo tal que desde 2000 se registran muy pocos convenios colectivos al nivel general o de rama de industria en los países de la región que hayan llegado a concretarse, pese observarse varios intentos en ese sentido. Ello ocurre particularmente en Centroamérica, Bolivia, Ecuador, Paraguay, Perú, Colombia y Chile (en Chile se conocen en el sector público y el de montaje industrial para la minería, pero bajo la forma *sui generis* de “acuerdos”). En Panamá y El Salvador se conocen solamente en el sector de la construcción.

Argentina, Brasil y Uruguay fueron desde mucho tiempo casos en que el nivel de negociación más importante se dio a nivel de la industria o rama de industria. Pero las reformas laborales más recientes en la Argentina y las prácticas concretas en Brasil están cambiando esta situación. Aunque si bien en esos dos países ese tipo de negociación sigue siendo importante, la cantidad de negociaciones de empresa está aumentando rápidamente. La Argentina muestra que en 2004 cerca de 80% de los convenios fueron de empresa (Ministerio de Trabajo, 2004, 2005, Subsecretaría de Estudios).

En Uruguay, aunque más lentamente, la tendencia parece ser la misma.

En muchos países de la región la ley laboral, de manera explícita o implícita, está orientándose a la negociación colectiva al nivel de empresa, llegando a veces a impedirla, al no conceder la capacidad de negociación a las federaciones o confederaciones de trabajadores o hacerla tan compleja que en los hechos no puede funcionar, como es el caso de Chile.

Esta situación genera dificultades sobre todo a la pequeña y mediana empresa, pues en la medianamente grande o grande sí parece tener resultados apropiados. En el caso de Chile, los convenios colectivos en más de un 75 % del total se registran en este tipo de empresas y es en ellas donde se concentra también la más alta cobertura de sindicalización (Informe Anual de la Sociedad de Fomento Fabril, 2005).

La negociación colectiva en el sector agrícola es todavía muy minoritaria en la mayoría de los países de la América Latina, con excepción de las empresas bananeras de Centroamérica (Costa Rica, Guatemala y Panamá), que tienen una histórica tradición negociadora.

La mayor cobertura de la negociación colectiva se está concentrando en aquellos sectores estratégicos de la economía donde los trabajadores y sus sindicatos poseen una fuerza mayor en las empresas. Ello está dando lugar, en algunos casos, a una suerte de “sindicalismo corporativo” y a un tipo de negociación compartimentado en la empresa, que aleja a estos sectores de los niveles federativos o confederativos.

A menudo, en esos niveles más agregados de organización, existe dificultad para representar las complejidades laborales y tecnológicas que caracterizan a estas empresas, materia que los sindicatos de base parecen estar manejando mejor. Como ya se mencionó, la disminución de la negociación es frecuentemente paralela a la existencia de contratos no “sindicales”, tales como los arreglos y acuerdos directos, y los pactos colectivos que, como también se mencionó, existen en algunos países de la región.

La modificación de la norma y el impacto consiguiente en la estructura y en la dinámica de las negociaciones lleva consigo también una modificación de los contenidos de los convenios en algunos países. Así, en Argentina y Chile (y en menos medida en Brasil y Uruguay) la mayor parte de los convenios incluye una cláusula relativa a la flexibilidad.

En una medida importante, la ausencia de negociación colectiva ha sido compensada por la muy amplia difusión de los sistemas de salarios mínimos que en algunos países se adoptan de forma tripartita.

Perspectivas de las relaciones laborales

Dombois y Pries, en un estudio realizado en 2004 (Dombois y Pries, 1999), elaboran cuatro escenarios de transformación de las relaciones industriales en América Latina: 1. El escenario de una vía neoliberal de represión masiva de los sindicatos en todos los ámbitos; 2. El escenario de una vía neopaternalista de limitación indirecta y debilitamiento de las funciones de los sindicatos como instituciones; 3. El escenario de una vía neocorporativista, en el sentido de un nuevo arreglo político de modernización entre el estado, el capital y el trabajo; y 4. El escenario de la “*collective bargaining*”, en el sentido de un incremento relativamente equilibrado en las funciones del capital y el trabajo”.

Las cuatro vías esbozadas del cambio en las relaciones industriales, según los autores, coinciden de hecho con la mayor parte del espectro de posibilidades detectadas empíricamente por ellos; pero afirman que no se perfilan tendencias claras y únicas que permitan señalar en el presente a una de las cuatro vías como la dominante.

Los estudios conocidos —señalan— tienden normalmente a privilegiar, según los países, y a veces para la región, el predominio de uno solo de los escenarios descritos o a señalar la presencia de no más de dos tendencias y opciones de desarrollo posibles. Ello, según Dombois y Pries, no permite dar cuenta de la complejidad de la situación que caracteriza la transformación actual de las relaciones laborales en el contexto de un proceso complejo de transformación económica, social y política, del cual las RRL, son parte activa.

Si bien en los últimos 10 años, conforme al estudio citado, en América Latina se produjeron caídas en los ingresos reales de los asalariados (en magnitudes que no se conocen en ninguno de los países de industrialización temprana), y las posiciones de acción y negociación de los trabajadores y de los representantes de sus intereses en las relaciones laborales se vieron afectadas dramáticamente, según sus estudios, no puede afirmarse que se deba exclusivamente a la política de apertura económica y privatización.

Si bien tales procesos se encuentran en buena parte en el origen de estas situaciones, también es preciso considerar —dicen los autores— el complejo entramado de factores estructurales y coyunturales, internos y externos (desempleo, crecimiento de la heterogeneidad estructural, fin de

los periodos de crecimiento estable, etc.), en que la globalización y la privatización no son necesariamente las causas de todos esos problemas nuevos. Esto sería, a su juicio, un intento por encontrar una respuesta demasiado simple a los retos planteados con el final de la sustitución de importaciones.

La heterogeneidad estructural —nos dicen—, el sector informal, el ámbito limitado de trabajadores formales cubiertos por regulaciones adecuadas de protección, e incluso las situaciones en que las barreras de entrada al mercado formal eran fuertes, son fenómenos anteriores que influyen en los procesos actuales como para que se pueda hablar de un efecto general y prototípico de la liberalización y globalización. Lo que corresponde sería examinar cómo se combinan los procesos previos con los actuales para ofrecer una visión más elaborada de lo que está ocurriendo en la región.

Según estos autores, de una parte se encuentran los que evalúan el comportamiento y las perspectivas de la transformación y de las relaciones laborales de manera más bien pesimista, argumentando que los sindicatos se vuelven cada vez más marginales, tanto como actores del sistema de las relaciones laborales como en la sociedad en general, y que éstas avanzan hacia una situación estructuralmente aún más heterogénea, lo que genera una individuación del trabajo y de las relaciones sociales que crea una barrera, casi infranqueable, a una acción colectiva extendida y eficaz. Las condiciones laborales y las estructuras económicas al volverse cada vez más heterogéneas erosionan las iniciativas de regulación pública, lo que limita dramáticamente las fuerzas sociales y los mecanismos que puedan compensar los efectos de la dispersión y desigualdad social.

En el otro extremo estarían los defensores de una evaluación tendencialmente positiva y de una perspectiva optimista de la relación entre transformación y relaciones laborales. Para ello, la abolición del intervencionismo permanente del Estado en la economía significa la posibilidad de que puedan consolidarse relaciones de negociación más directas entre empresas y sindicatos, en el sentido de una *collective bargaining*. Incluso, en la esfera política, al disminuir el papel del Estado desarrollista de tendencia corporativa, la sociedad civil, así como los movimientos sociales independientes, podrían adquirir finalmente un gran poder como esfera social autónoma, frente a las instituciones sociales tradicionalmente autoritarias del Estado, la empresa y la familia.

Entre ambas se encontraría una posición intermedia, que observa tanto posibilidades como riesgos en la relación entre transformación y relaciones laborales. Se argumenta, por una parte, que los sindicatos se debilitaron con el vuelo neoliberal, pero, por otra, se percibe también la posibilidad de una renovación. No debe pasarse por alto el peligro de una heterogenei-

zación tal de la economía que dificulte en extremo la acción colectiva, pero al mismo tiempo la transformación implica la modernización de estructuras rezagadas y no sostenibles a largo plazo por ninguno de los grupos de actores.

Destacan también que el retiro del Estado de la regulación laboral es en muchos casos más limitado y parcial de lo que se proclama en los discursos políticos —de los pesimistas y de los optimistas—. Según los autores, quizá, en América Latina, tras la primera oleada del vuelco neoliberal, se dé incluso la posibilidad de una redefinición del Estado y de sus funciones más importantes, para las cuales y en las cuales asuman un puesto importante las relaciones laborales. Desde la perspectiva social global puede incluso incrementarse la posibilidad de nuevas formas de relación entre la sociedad civil y las instituciones públicas, en que éstas no sean una mera extensión del Estado.

Esta posición se fundamenta en que, según sus observaciones, las modificaciones en el régimen de la regulación colectiva del trabajo y el empleo no se han producido en la región siempre siguiendo la lógica de un juego de suma-cero, según el cual una parte sólo puede ganar cuando la otra pierde. Más bien, en muchos casos lo que ha venido ocurriendo son complicados procesos de intercambio en que no siempre ha existido ventaja para las empresas y el poder del capital, sino que también se encuentran logros para los sindicatos, resultado de resistencia o incluso de participación —o de ambos elementos combinadamente—, en que se ha dado ganancia de parte y parte (por ejemplo el caso de las telecomunicaciones en México, de Codelco en Chile y otras experiencias en Colombia). Las posiciones sindicales orientadas sólo por una posición defensiva e ideológicamente conflictual, en general, según este estudio, no pudieron registrar resultados exitosos a largo plazo. Sin embargo, las estrategias de negociación que articularon conflicto y acción propositiva y preactiva sí pudieron registrar éxitos.

Lo que se verifica es que las tres tendencias tienen presencia diversa por país, sector económico y tipo de empresa. Este complejo cuadro de desarrollos contradictorios en los diferentes países, parecería mostrar que la idea tan difundida que los regímenes de relaciones industriales en la última década se han derrumbado o disuelto; en realidad se han movido menos que lo que se había esperado y pronosticado. Si bien el marginamiento sindical es efectivo en muchos países, también se encuentran muchos otros en que éste subsiste y puede estar avanzando hacia nuevas formas de inserción en el debate a nivel nacional o al menos a nivel sectorial. Brasil, Colombia, México, e incluso Chile, son casos en que ello tiende a estar ocurriendo.

A finales de los años noventa, conforme a estos autores, puede decirse que el subcontinente ha “sobrevivido” en más de un país a las sacudidas más importantes del vuelo neoliberal. Rainier y Pries (1999), por cierto, aceptan que

todavía hay tecnócratas neoliberales doctrinarios fundamentalistas con poder, quienes quieren aplicar sus recetas de texto.

Pero éstos ya no mandan de manera incuestionada, tal como lo hacían todavía a finales de los 80. Muchas de las autopistas privatizadas en México a comienzos de los años 90 han sido regresadas al control estatal porque los consorcios privados demostraron su incapacidad y porque no pudieron sacar grandes beneficios económicos de ese tipo de obras de infraestructura. En Brasil, las restricciones a la importación —por ejemplo en el sector automotriz— se ampliaron de nuevo tras algunos años de drástica apertura económica, porque los efectos en la balanza comercial fueron desastrosos para el país. En Colombia, la privatización y liberación no pudieron evitar la significativa difusión de la violencia en todas las relaciones sociales.

Las modalidades de las relaciones laborales, a pesar de todas las modificaciones parcialmente decisivas, no pueden entonces caracterizarse, según estos investigadores, como una ruptura total de los patrones de regulación colectiva preexistentes. Más bien lo que se encuentra es un proceso híbrido que no acaba de configurarse.

La legitimidad de la visión ultra mercadista no logró imponerse como una nueva y reconocida cultura laboral. Aunque nuevos valores y formas más individualizadas de comportamiento se han desarrollado, ello no parece haber implicado sepultar completamente las capacidades históricas y simbólicas del sindicalismo en muchas partes. Eso es válido, señalan, para Colombia y Chile, aunque allí el campo general de incidencia de las regulaciones colectivas —incluso en el ámbito de las empresas— se ha reducido. Para Brasil son significativos tanto el desarrollo especial de las grandes confederaciones sindicales (CUT, Forga Sindical) más independientes, fuertes y rivalizantes, como el desarrollo de una cultura de las relaciones laborales, si bien más liberal, orientada a la regulación colectiva.

En México continúa sorprendentemente estable el sistema tradicional de sindicatos y gremios empresariales corporativistas. Al mismo tiempo se desarrollan, en las nuevas formas de organización por sectores de los trabajadores y de las alianzas en las políticas sindicales, nuevas fuerzas de reforma política. Aquí la modernización política general y la limitación del histórico Estado de partido único puede abrir también el camino a una modernización de las relaciones laborales.

En vista de las nuevas condiciones contextuales que provienen sobre todo de la experiencia europea y del escepticismo que de ella deriva frente a la eficiencia de la medicina neoliberal ortodoxa, en casi todos los ámbitos y en los actores relevantes de las relaciones laborales pueden encontrarse fuerzas y proyectos de importancia palpable, que no aspiran ni a un regreso al viejo modelo de sustitución de importaciones ni a una marcha forzada hacia el capitalismo manchesteriano. En el campo de la teoría y la política económica, el neoestructuralismo es el mejor ejemplo de esa tendencia. En el campo de la teoría política y de la política práctica, lo atestiguan las discusiones en torno del fortalecimiento de las instituciones políticas y de la sociedad civil a partir de ese nuevo “equilibrio abierto” o “apertura equilibrada”.

Por eso también las estructuras fundamentales de las relaciones laborales han cambiado hasta ahora menos de lo que esperaba la perspectiva puramente economicista. Pero, para que ello fructifique en nuevas experiencias positivas en las relaciones laborales en Latinoamérica es preciso que el desarrollo político y social sea capaz de generar formas apropiadas de reestructuración institucional, que se orienten a generar nuevos y adecuados mecanismos de relación entre Estado, sistema político y sociedad civil, distintos del modelo populista de antaño, pero también del neoliberalismo que buscó reemplazar a la sociedad por el mercado.

Algunas conclusiones relevantes

Más allá de los procesos y desafíos complejos y conflictivos que muestra la realidad de las relaciones laborales en América Latina, nos parece fundamental señalar que el criterio principal para enfrentar las situaciones que hemos examinado debe situarse en una perspectiva político-cultural.

Nos referimos con ello a que una comunidad social requiere contextualizar los fines y los medios para alcanzar los resultados que se proponga en materia de progreso y desarrollo en el marco de una “idea” del tipo de sociedad que pretende ser y lograr.

Esto requiere que tal comunidad social sea capaz de identificar los límites “civilizatorios” básicos o fundamentales que debe garantizar en el plano de las oportunidades, los derechos y las condiciones de existencia de las personas y las colectividades, asumiendo que, de no hacerlo, arriesga no sólo generar desintegración, inestabilidad y, en definitiva, descomposición de la sociedad, sino el logro del progreso buscado.

Por ello, el punto central está constituido por una visión cultural y ética que comande las decisiones de política y de estrategia en el plano del

desarrollo económico y social a la cual deben subordinarse las políticas más allá de cualquier ortodoxia.

En este contexto podemos sugerir algunas líneas de políticas en el ámbito de fortalecimiento de una *ciudadanía social y laboral incluyente* en el mundo del trabajo.

Los sistemas de representatividad

Los actores sociales requieren gozar de condiciones de acceso a recursos culturales, sociales, económicos y políticos que les permitan proponerse políticas que promuevan su capacidad de mantener una conexión genuina con los segmentos sociales que buscan representar. Ello significa no sólo que su cobertura de los mismos sea lo más amplia posible, sino que sean capaces de disponer de una metodología que recoja la evolución de sus aspiraciones, intereses y condiciones de existencia y sean capaz de expresarlos y ofrecer resultados.

En sociedades sometidas a cambios veloces, como las que nos toca vivir, las expectativas y las reivindicaciones tienden a evolucionar permanentemente conforme a los distintos equilibrios y balances que se producen en y entre el orden político, económico, social y cultural.

Ello plantea un desafío a las políticas laborales y sociales que implica redefinir permanentemente la noción y los sistemas de representatividad, así como su institucionalidad.

En ese contexto resulta fundamental, tanto para las relaciones laborales como para el conjunto de los actores sociales, políticos y culturales, y el Estado:

- *Explorar cómo se promueve una pedagogía permanente de sondeo de las realidades de los representados.* El propósito es evitar el riesgo de que los actores se comporten conforme a orientaciones de acción puramente “corporativas”, en que sus objetivos terminan reduciéndose a aquellos de supervivencia o reproducción de las organizaciones, de sus dirigentes y de los cuadros que las administran y a la reiteración de agendas y temas que la realidad va superando. La consecuencia de aquello es la progresiva separación entre representantes y representados, y lo que es tan serio o más que lo anterior, es que su participación en las prácticas de diálogo con el Estado y el sistema político termine determinada por estos intereses.
- *Fortalecer a los actores y sus organizaciones como agentes con capacidad de ser reconocidos como referentes genuinamente ciudadanos.* El propósito es contribuir a desarrollar sus capacida-

des para constituirse como sujetos sociales que dispongan no sólo de una fuerza cuantitativa, sino también de una *fuerza simbólica*, moral y cultural que les haga ser identificados como actores necesarios e imprescindibles para la gobernabilidad democrática de los temas del desarrollo socio-económico, político y cultural.

La sociedad requiere que los actores sociales sean reconocidos como necesarios, no sólo por su “fuerza para imponerse”, sino por su imagen y legitimidad social. Se trata de una capacidad que podría denominarse “expresiva” de valores, historia y compromiso con el interés general de la sociedad. Ello genera más certidumbre en los actores políticos y en la sociedad en general respecto a que la defensa de los intereses propios de un sector social no serán percibidos como amenazas a otros sectores sociales e impuestos sólo por su potencial de presión corporativa. Evita las situaciones a “suma cero”.

Es esto lo que aporta más a su calidad de interlocutores válidos en el seno de los procesos de negociación como frente a los ciudadanos en general.

- *Generar incentivos para “invertir en asociatividad”*. Incentivos que están vinculados por cierto a la capacidad de ofrecer resultados, pero igualmente a promover sentimientos culturales por parte de la gente de vinculación con las organizaciones sociales. Esta orientación a invertir en asociatividad, explica en parte importante por qué organizaciones sociales que han pasado por periodos de debilidad de cobertura y de fuerza repentinamente emergen como actores con gran poder de convocatoria, que a veces va más allá de su propio sector de representación. Es el caso de la Central Unitaria de Trabajadores en Chile en las movilizaciones sociales de 1983, que fueron la antesala de los procesos que llevaron a la recuperación de la democracia en ese país.
- *Promover capacidad de agregación de intereses*. El propósito es promover políticas que doten de competencias a las dirigencias y a sus bases para articular sus reivindicaciones particulares en torno a principios de orden más general que otorguen sentido a la agenda de diálogo y negociación con otros actores, el sistema político y el Estado.

Las reivindicaciones particularistas, si se encierran en sí mismas, sin capacidad de proyectar a la sociedad su vinculación con los grandes temas del desarrollo, carecerán de la fuerza convocante y de la aceptación social necesaria para ser percibidas como orientadas a contribuir al bienestar general de la sociedad y no sólo de un grupo en particular.

La debilidad para agregar intereses en el sentido antes mencionado puede llevar a que se genere una dispersión de demandas y

posiciones que impida identificarlas como parte del progreso general de la sociedad. Asimismo, dificultará su tratamiento a través de la deliberación social y la capacidad de ésta de ofrecer respuestas coherentes.

- *Generar capacidad de hacer procesables las demandas.* Esto se refiere a que las demandas, reivindicaciones, o posiciones expresadas por los actores deben tener la capacidad de elaborarse en términos tales que puedan ser procesadas como materias objeto de políticas públicas. En efecto, la metodología de elaboración de aquellas implica que puedan ser traducidas en políticas precisas que sean capaces de ser recogidas por el sistema político y el gobierno y dar lugar a legislaciones o regulaciones. Lo anterior contribuye a desideologizar la negociación y la deliberación y, por tanto, a que las posiciones puedan ser objeto de tratamientos precisos y no abstractos y que los acuerdos o consensos, de alcanzarse, tengan viabilidad de ser llevados a la práctica.

La calidad del empleo

No cabe duda que la estabilidad del crecimiento es una condición indispensable para promover incentivos a la inversión productiva capaz de crear empleos. Pero la creación de empleos no es condición suficiente para asegurar el progreso si no se asegura la *calidad* de los mismos.

Para ello, sugerimos que los actores, el sistema político y el Estado consideren las siguientes políticas:

- *Promover la inversión en recursos humanos.* El propósito es elevar las competencias profesionales que aumenten las condiciones de productividad y competitividad de los trabajadores y las empresas. Y, sobre todo, que promuevan el acceso de los trabajadores a un capital social propio de conocimiento y competencias que les permita desplazarse en el mercado interno y externo a la empresa en condiciones favorables y no de precariedad.
- *Diseñar una institucionalidad laboral,* tanto a nivel macro como a nivel de empresa. El propósito es regular los procesos de flexibilización de la organización y del mercado de trabajo asociados a los cambios producidos en esas esferas que preserven, simultáneamente, las exigencias de adaptación de las empresas a estos procesos y las protecciones y oportunidades que requieren los trabajadores. Ello implica dotar a la negociación colectiva de capacidades para abordar a nivel micro y macro los grandes temas de la institucionalidad laboral.

Las oportunidades de empleabilidad

Así como la calidad del empleo —cuando se tiene— puede constituir uno de los núcleos centrales en la relación inclusión-exclusión en el campo laboral, también la posibilidad de acceder a oportunidades de ocupación en un mercado laboral, caracterizado por su alta movilidad, rotación y transformación tecnológica, a menudo se constituye en un “foco” de tensión que puede llegar a ser tan central como el anterior.

Si esto es “lo que está en juego” de manera principal en el mundo del trabajo, en una comunidad social determinada, parece importante sugerir el examen de diferentes políticas orientadas a enfrentar tal situación. Entre ellas:

- *Intermediación y certificación de competencias.* El propósito es promover el establecimiento de sistemas, tanto públicos como privados, regulados por una autoridad competente de intermediación e información sobre las oportunidades del mercado de trabajo, así como de las ofertas de capacitación y de su pertinencia.

Esta política tendría que considerar la implementación de sistemas público-privados de certificación de competencias profesionales que proporcionen información estandarizada acerca de las calificaciones profesionales de los trabajadores. De esta forma se dispondría de un conocimiento adecuado del nivel y la calidad técnico profesional de la fuerza de trabajo y se permitiría relacionar mejor la oferta y demanda de trabajo a nivel nacional.

- *Política de salario mínimo nacional.* El establecimiento de un salario mínimo nacional es un hecho bastante difundido en muchos países. Con todo, resulta importante plantearse el examen de fórmulas que colaboren a que éste opere favorablemente a enfrentar los ciclos de economías caracterizadas por la inestabilidad y la vulnerabilidad a los cambios del entorno internacional. Si bien el salario mínimo nacional constituye una institución que busca proteger el nivel de vida, especialmente de los trabajadores más pobres y con menor poder de negociación, es importante también que éste desempeñe un rol asociado a los ciclos económicos, a fin de no afectar las oportunidades de empleo. En este sentido, una posibilidad interesante sería asociarlo al crecimiento de la productividad, de evolución de los precios (IPC) y del desempeño macroeconómico. Así, el salario mínimo podría evolucionar conforme a las capacidades reales de la economía.

- *Protección social.* El propósito sería la identificación de nuevas y más eficaces modalidades de acceso a la seguridad social de los sectores laborales sometidos a regímenes contractuales transitorios, parciales o de autoempleo.

La inexistencia de modalidades de nuevo tipo apropiadas a las formas de trabajo emergentes, marcadas por la movilidad y la rotación, genera la consecuencia de que estos sectores queden a menudo excluidos de los beneficios de la seguridad social.

- *Derechos laborales.* El propósito sería identificar nuevos contenidos que asuman los tipos de derechos laborales y protecciones sociales apropiadas a los trabajadores que se desempeñan en las situaciones de mercados de alta movilidad, rotación y cambio tecnológico.

Ello porque la forma concreta de definir los derechos fundamentales en el trabajo no es necesariamente la misma en las condiciones actuales que aquellas que caracterizaron los modelos económicos anteriores. Los principios en que se fundan los derechos fundamentales en el trabajo, manteniendo su naturaleza universal, pueden ser perfectamente compatibles con las características de economías liberalizadas. Lo importante a identificar es la modalidad específica que éstos puedan adquirir en situaciones nuevas y en constante cambio.

- *Promoción de instituciones tripartitas destinadas a producir información y recomendaciones en materia de indicadores de productividad y de innovaciones de gestión empresarial.* El propósito sería proponerse la implementación de un mecanismo que permita establecer una instancia independiente del gobierno (agencia “pública”), pero con su participación, altamente tecnificada, que elabore informaciones confiables para las partes.

Su finalidad sería que tanto trabajadores como empleadores y el propio gobierno pudiesen disponer de referencias objetivas para identificar los obstáculos y las oportunidades que presentan los mercados laborales para ofrecer oportunidades de empleo, a fin de generar regulaciones y políticas que contribuyan a facilitar la inserción de los trabajadores en ellos.

- *Ampliar el campo de acción de los sindicatos.* El propósito es examinar cómo extender el papel de las organizaciones sindicales tanto a nivel de empresa como supraempresa, para permitirles una acción propositiva por medio de la negociación colectiva, como por otros mecanismos bipartitos o tripartitos, en las decisiones relativas a cómo perfeccionar los instrumentos orientados a elevar la calidad, la productividad y el diseño organizacional de las empresas, así como las regulaciones de los mercados de trabajo.

Bibliografía

- Campero, G. y M. Velásquez (2002), *Macroeconomic Reforms, Labor Markets and Labor Policies: Chile 1973-2000*, documento elaborado para OIT Chile.
- Carr, Marilyn y Martha Chen (2004), “Mujeres y hombres ante la exclusión social y la mundialización”, *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 123, núms. 1-2.
- Castells, M. (2005), *Globalización, desarrollo y democracia: Chile en el contexto mundial*, Fondo de Cultura Económica.
- Cavalcanti, H.B. (2002), “Sociology of Work in Latin America. Notes from a Dynamic Discipline”, *Work and Occupations*, vol. 29, núm. 1, pp. 5-31.
- De la Garza Toledo, E. (2002), *Reestructuración productiva, mercado de trabajo y sindicatos en América Latina*, Buenos Aires, CLACSO.
- Dombois, Rainer y Ludger Pries (1999), *Relaciones Laborales entre mercado y Estado. Sendas de transformación en América Latina*, Caracas, Venezuela, Nueva Sociedad.
- Vega-Ruiz, María-Luz, “Libertad de asociación, libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva en América Latina”, Declaration/WP/28/2004. OIT.
- Walter, J. y Cecilia Senén González (2004), *La privatización de las telecomunicaciones en América Latina. Estudio Comparativo*, Buenos Aires, Paidós.

Guillermo Campero Quiroga

Licenciado en Sociología por la Universidad Católica de Chile. Doctor (c) Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales, París, Francia. Profesor titular de posgrado del Instituto de Ciencia Política de la Universidad Católica de Chile. Profesor titular del Magister en Gestión y Políticas Públicas de la Universidad de Chile. Asesor del presidente de la República de Chile, en el presente. Asesor de los ministros de Trabajo de Chile entre 1990 y 2000. Ha sido consultor de la OIT, el BID y el PNUD en políticas públicas laborales. Autor de siete libros y coautor en 27.

El mundo del trabajo

TEORÍA Y PRÁCTICA DE LAS RELACIONES INDUSTRIALES EN ARGENTINA

Cecilia Senén

Resumen

El presente trabajo contribuye con una sistematización de la reflexión teórica desplegada en la última década en el campo disciplinario de las “relaciones industriales”. Reconoce tres debates: ¿convergencia o divergencia en los sistemas de relaciones laborales?; ¿marcos institucionales u opciones estratégicas? y ¿estrategias o estructuras? Estos debates resultaron indispensables para orientar la investigación que llevamos a cabo en Argentina sobre la transformación de las relaciones laborales producto de la privatización, desregulación y modernización de empresas públicas entre 1990-2002. Para concluir, la sistematización organiza los aportes de cada debate y propone categorías conceptuales fundamentales para el estudio de las relaciones laborales en contextos de cambio estructural.

Abstract

This article is a contribution to the systematization of the theoretical considerations that took place during the last decade in the field of “labor relations”. There are three debates admitted: ¿convergence or divergence in the labor relation systems?, ¿institutional frames or strategic choices? and, ¿strategies or structures?. This were essential debates to aim the research, that is carried out in Argentina, at the transformations of labor relations as a result of privatizations, deregulation and modernization of public companies between 1990-2002. This systematization organize the contributions of every debate and propose

Trabajo, Año 2, No. 2, febrero de 2006 (tercera época)

fundamental conceptual categories to study the labor relations in contexts of structural changes.

Résumé

Ce travail contribue a une systématisation de la réflexion théorique déployée pendant la dernière décennie dans le cadre disciplinaire des “relations industrielles”. Il reconnaît trois débats: convergence ou divergence dans les systèmes des relations de travail?; cadres institutionnels ou options stratégiques et stratégies ou structures? Ces débats ont été indispensables pour orienter la recherche que nous avons menée en Argentine sur la transformation des relations de travail produit de la privatisation, déréglementation y modernisation des entreprises publiques entre 1990-2002. Pour conclure, la systématisation organise les apports de chaque débat et propose des catégories conceptuelles fondamentales pour l’étude des relations de travail dans des contextes de changement structurel.

Introducción

En este artículo presentamos algunos resultados de una investigación más amplia¹ sobre la transformación de las relaciones laborales en empresas públicas en contextos de cambio estructural en la Argentina, el más importante de los cuales fue la privatización a principios de los noventa. La primera parte del trabajo intenta contribuir con una sistematización de la reflexión teórica desplegada a lo largo de la década de los noventa que delimita tres grandes debates en el campo disciplinario de las “relaciones laborales”.

El primero, focalizado especialmente en el proceso de globalización y atento a percibir similitudes y diferencias en cada experiencia, lo formulamos a partir de la siguiente interrogante: ¿en qué medida las *presiones globales* (factores competitivos, desregulación, privatización) condicionan o determinan la *convergencia* y/o la *divergencia* de los sistemas nacionales de relaciones laborales?

¹ Nos referimos a la desarrollada en la tesis de doctorado *Relaciones laborales, desregulación y modernización en los sectores de telecomunicaciones, agua y saneamiento y gas. El caso Argentina (1990-2002)*, defendida en marzo de 2004 en la Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa, México D.F., de la que presentamos la síntesis de algunas conclusiones.

Esta discusión en la que intervienen investigadores que pertenecen a diversas disciplinas en ciencias sociales, entre ellos estudiosos en relaciones industriales, fue predominante en muchos países desarrollados, en particular de Europa Occidental, y ha sido el tema central en los estudios comparados sobre sistemas de relaciones laborales en la última década (Bamber y Lansbury, 1998; Ferner y Hyman, 1998; Van Ruysseveldt y Visser, 1997; Locke, Kochan, y Piore, 1995; Rehfledt, 2000, entre otros).

Teniendo en cuenta la importancia de las *instituciones, contextos o entornos* en que se producen los procesos y los resultados de las relaciones laborales, nuestro segundo debate sugiere identificar las reflexiones sobre la transformación de los sistemas de relaciones laborales y sobre la capacidad de las instituciones nacionales para responder a una economía crecientemente globalizada, en las que se considera el papel que desempeñan los actores dominantes (empresa, sindicato, Estado) y la interacción entre actores y marcos institucionales.

Proponemos organizar el debate en torno a esta pregunta: ¿cuál es el peso que ejercen los *marcos institucionales* y/o las *opciones estratégicas* adoptadas por los actores sobre la transformación de los sistemas de relaciones laborales en cada contexto nacional?

En esta discusión confluyen diferentes perspectivas predominantemente norteamericanas, algunas de las cuales se agrupan en la corriente neoinstitucionalista; por ejemplo, la trabajada por cientistas políticos y desarrollada en dos vertientes: la histórica (Hall y Taylor, 1999; Thelen, Steinmo y Longstrem, 1992), y la de la elección racional (Shepsle, 1989).² Confluye también la propuesta proveniente de las teorías de análisis estratégico en los estudios sobre relaciones laborales (Kochan, Katz y McKerise, 1986; Locke, Mochan y Piore, 1995) y que tiene como elemento clave el concepto de *strategic choice*.

El tercer debate se centra en reflexiones que estudian la lógica empresarial y sus estrategias. Concretamente, busca respuestas a la siguiente pregunta: ¿son las *estrategia de los actores* y/o las *estructuras* las que condicionan o determinan las relaciones laborales a nivel de las empresas? Aportan a este debate las investigaciones de cientistas sociales neomarxistas como Hyman (1987), Giddens (1995), además de Turner (1999), Streeck (1992), Van Montfort (2000). Estos trabajos se originan

² Dado que la corriente neoinstitucionalista no constituye un cuerpo teórico uniforme de pensamiento, existe una importante variación en la definición y alcance que cada línea teórica le otorga. Pueden distinguirse también otros dos enfoques analíticos diferentes: institucionalismo económico (North, 1990) e institucionalismo sociológico (Powell y Di Maggio, 1991).

en teorías que no necesariamente provienen de las relaciones laborales, sino de disciplinas conexas.

Estos debates resultaron indispensables a la hora de plantear y responder los ejes de nuestro problema de investigación: ¿existe convergencia o divergencia en las relaciones laborales en el contexto de la privatización de las empresas de telecomunicaciones, gas y agua en Argentina?, ¿qué factores explicarían dicha tendencia?³

La segunda parte del artículo tiene un carácter más empírico; está orientada a mostrar el modo en que a partir del estudio de un caso nos inscribimos en los debates señalados y cómo los resultados de nuestra investigación nos permitieron elaborar respuestas a las interrogantes planteadas.

Los debates

¿Convergencia o divergencia en los sistemas nacionales de relaciones laborales?

De acuerdo con Bamber y Lansbury (1998), el interés central para una buena parte de la investigación comparativa de relaciones industriales ha girado en torno al debate acerca de si ha habido *convergencia* o *divergencia* entre los diferentes patrones de comportamiento institucional dentro de diversos países, especialmente los industrializados. Dichas posturas, han variado a lo largo del tiempo. El origen de la *tesis de la convergencia* se remonta a las investigaciones comparadas de relaciones industriales efectuadas en los años sesenta tal como la defendieron Dunlop y Kerr (*Industrialism and industrial man*). Según la premisa principal de esta teoría, existe una tendencia global de la tecnología y de mercado asociadas con la industrialización, que impulsan a los sistemas nacionales de relaciones industriales hacia la uniformidad o *convergencia*, desembocando en un modelo común, no sólo entre el Norte y el Sur, sino también entre el Este y el Oeste, denominado *industrialismo pluralista*.⁴

³ En la investigación más amplia también se estudió un tercer eje de la pregunta no desarrollada en este artículo: ¿cómo se conforma el nuevo campo estructural de las relaciones laborales? (Senén González, 2004).

⁴ Según Lucena (1999), una década más tarde estos mismos autores admitieron que en los países en vías de desarrollo se presentaron algunos problemas en la búsqueda de la convergencia. Fueron identificados como el estancamiento rural, crecimiento desordenado de las subclases urbanas, altas tasas de crecimiento y de la fuerza de trabajo, entre otros. Por esta razón, Kerr modificó sus opiniones originales argumentando que la convergencia era sólo una tendencia y que probablemente nunca se desarrollarían sistemas idénticos entre los países industrializados.

Aunque la tesis de la convergencia de las sociedades fue exitosa durante periodos de crecimiento, la crisis de los años setenta puso de manifiesto la *variabilidad y diferenciación* de las soluciones escogidas por los diferentes países enfrentados a problemas análogos (Maurice, 1989). De hecho, en la coyuntura de los años setenta y ochenta, las comparaciones internacionales fueron objeto de un renovado interés, más allá de la forma y la metodología que adoptaron cada uno de estos estudios. Entre éstos pueden destacarse como significativos en el campo de las relaciones industriales, el de Dore en los setenta⁵ y las investigaciones del equipo francés LEST (Maurice, Sellier y Silvestre, 1982) en los ochenta.⁶ Estos estudios refutaron la teoría de la convergencia al desarrollar análisis comparativos que enfatizaron las particularidades de la organización industrial y los sistemas de relaciones industriales en distintos países.

En los noventa, se asiste a un renacimiento de los estudios comparados de sistemas de relaciones laborales, lo cual puede atribuirse a la globalización y apertura de las economías. La emergencia de un “mundo sin fronteras” y una “economía integrada” tenderían a minar los fundamentos de la autonomía de los sistemas nacionales (Hyman, 1999; Rehfeldt, 2000). Este supuesto, sumado a una mayor descentralización de la negociación y a un declive mundial de la fuerza sindical, refuerza la creencia de una *nueva convergencia* para el mundo de las relaciones laborales.

A partir de las investigaciones reseñadas (Bamber y Lansbury, 1998; Ferner y Hyman, 1998; Van Ruysseveldt y Visser, 1997; Locke, Kochan y Piore, 1995; Rehfeldt, 2000) proponemos clasificar dichas tendencias en tres categorías:

Convergencia pura

Dentro de esta clasificación se ubica a quienes *tienen una visión optimista y determinista* sobre el futuro y afirman que las relaciones laborales están convergiendo en la dirección de las prácticas de estilo japonés (Katz, 1996). Entre los que comparten esta postura, se destacan Womack *et al.* (1990). Su argumento asume con certeza que las *relaciones japo-*

⁵ Dore (1973) confronta las características de los sistemas de relaciones industriales en Japón y Gran Bretaña. Atribuye la diversidad a los factores culturales presentes en cada país.

⁶ Maurice, Sellier y Silvestre (1982) proponen el enfoque conocido como “efecto societal”. Constatan coherencias específicas propias de cada sociedad: entre estructuras de educación, de organización industrial y de relaciones industriales al comparar Francia y Alemania. Señalan la importancia que los desarrollos históricos y la influencia de las instituciones tienen en los patrones de relaciones industriales (Rehfeldt, 2000).

nesas de empleo están vinculadas a las prácticas de producción y organización, y que juntas generan un desempeño económico superior. Esto último se da a partir de brindar una mayor atención a la calidad, flexibilidad y a los costos laborales relativamente bajos. Womack y sus colaboradores consideran que el efecto final de esa “japonización” está asociada a lograr un movimiento que transforma a las relaciones de empleo en un modelo de tipo empresarial, con estructuras de negociación más descentralizadas, prácticas de trabajo en grupo y empleo vitalicio.

Según esta propuesta, más allá de las características que tenga *cada marco institucional*, el traslado a cualquier contexto tendría idénticos resultados (Humphrey, 1995). Afirman además que los sistemas nacionales están perdiendo sus características distintivas y, aún más, su habilidad para *controlar o estructurar* procesos y resultados de las relaciones industriales dentro de sus fronteras (Kochan, 1999).

Convergencias/divergencias

En esta categoría se concentran la mayor parte de los estudios de la década de los noventa.⁷ En líneas generales, coinciden en señalar que existe un patrón común de cambios en el nivel de los sistemas de relaciones laborales (cambio de regulación del Estado, descentralización) que tendería a una convergencia entre ellos. Mientras que dicho patrón, se combina con una profunda divergencia dentro de los niveles nacionales, dependiendo de como esas fuerzas de cambio son mediatizadas por diferentes instituciones con sus propias tradiciones históricas y culturales.

El estudio realizado por Katz y Darbshire (2000) indica que hay *tendencias comunes* —lo que denominan “convergencia”— de cambio en los sistemas de relaciones laborales (descentralización de la negociación, individualización de la negociación, aumento de la comunicación directa entre empleados y gerentes). Estas tendencias dan origen a cuatro modelos de prácticas de empleo en los diferentes países analizados: modelo de empleo de bajo salario, modelo basado en la gestión de recursos humanos, orientación japonesa y modelo de grupos articulados. Sin embargo, afirman que existe una “sustancial variación” entre los países en el significado, la modalidad de implementación y las consecuencias de esas prácticas de empleo así como significativas diferencias entre sectores no sindicalizados y sindicalizados, dependiendo del contexto institucional e histórico

⁷ Aunque sólo nos referiremos a una selección de investigaciones, pueden incluirse también Kuruvilla (1996) y Crouch y Streeck (1997), entre otros.

en que estas prácticas se insertan. En otras palabras, el marco institucional de cada país sigue teniendo un rol muy importante en explicar las diferencias entre países.

Otra de las investigaciones destacadas fue la efectuada por Locke (1994) en Italia. Locke comprobó que la mundialización de la economía y la fragmentación de los mercados han multiplicado los sistemas de relaciones industriales existentes dentro de un mismo país, cuestionando así la primacía de los análisis centrados en los sistemas nacionales de relaciones industriales que descuidan la *importancia de considerar en los estudios las diferencias dentro de un mismo país*. Locke subraya que la *variación* en las prácticas de relaciones industriales son resultado de la presencia o ausencia de coaliciones de productividad en cada empresa o planta, hecho que podría asociarse con el fin de los sistemas nacionales de relaciones industriales causado por la multiplicación de las diferencias dentro de cada país (Katz, 1996). De ese modo, define la *fuerte heterogeneidad* de respuestas nacionales y el impacto de esos cambios, ya sea entre países como dentro de un mismo país.

Por último, Smith y Elger (1999) desafían las reflexiones y fundamentos sobre las “nuevas convergencias” causadas por la competencia internacional y por las operaciones globales de las corporaciones transnacionales. La investigación, realizada en tres países europeos, Alemania, Francia y Gran Bretaña, *remarca la importancia de los diferentes marcos institucionales* en cada uno de los países, mostrando que, efectivamente, han sido fundamentales a la hora de mediar los efectos de la competencia internacional. Este argumento refuerza la crítica de los autores sobre la tesis de la globalización y el diagnóstico de un nuevo paradigma dominante de producción.

Contingencia

Podemos incluir en esta categoría a quienes identifican una *extrema diversidad de situaciones* dentro de un mismo país e incluso en un mismo sector o empresa, no pudiéndose observar *tendencias específicas*. Ilustran esta última clasificación Ferner y Hyman (1998), cuando ejemplifican los cambios de actividades de las corporaciones multinacionales. Al respecto, señalan que éstas impulsan a adoptar patrones comunes de relaciones de empleo a nivel internacional, de lo cual emergen “sistemas de empleo” a nivel de las empresas. Sin embargo, existen considerables diferencias en las estrategias que implementan las corporaciones multinacionales. Una de las implicaciones de esta tendencia establece que los patrones de relaciones industriales dentro de los países, y aun dentro de un mismo sector, tienen rasgos sumamente heterogéneos. En tal sentido, existe más

similitud entre el modelo de la General Motors y de la Toyota, o de la Peugeot, que entre el sistema de relaciones laborales británico y el suizo. Por esa razón, las prácticas de empleo en la empresa Ford de Alemania, España o Inglaterra, se parecen cada vez más unas con otras. Ferner y Hyman denomina esta tendencia “isomorfismo de las corporaciones”.

En esta línea, el trabajo de Quiñonez (2000) sobre las políticas de gestión de recursos humanos en los noventa⁸ argumenta a favor de los estudios que ponen el acento en los recursos de poder con que cuenta cada actor, en sus poderes relativos y en sus alianzas. Así, define que las políticas de recursos humanos desarrolladas por las empresas son resultado de negociaciones, de contradicciones, de procesos, que provocan fracturas en el proceso de toma de decisiones, en contraste con las posturas que asumen que dichas políticas tienen un papel “monolítico e inmutable”. Asimismo, postula que los actores deben estar “convencidos” de la necesidad de efectuar cambios que son a la vez una manifestación en términos de intereses de los actores que ven en su implementación una oportunidad de conseguirlos y de sortear obstáculos. En suma, *lo que estos autores están planteando es la “contingencia del entorno local”* (Quiñonez, 2000).

En síntesis, las contribuciones provenientes de la literatura comparada de relaciones industriales *no permiten reconocer tendencias unívocas*, ya que las posturas han variado a lo largo de las décadas. En lo que respecta a la década de los noventa, las posiciones son sumamente heterogéneas, y van desde la aceptación parcial o total de la convergencia hasta la negación o relativización.

¿Marcos institucionales u opciones estratégicas?

En los años ochenta y noventa muchos científicos sociales utilizaron un enfoque “neoinstitucionalista” aunque partían de presupuestos epistemológicos distintos (Coller y Garvía, 2004). En particular, los científicos políticos utilizaron como enfoque dominante desde los años cuarenta el conductismo para estudiar comportamientos y actitudes políticas.⁹ El rechazo a este enfoque dio lugar a una reevaluación del papel de las instituciones y las reglas del juego político.

⁸ De acuerdo con Quiñonez, estas posturas se incluyen en un trabajo de Ferner que incorpora las opiniones efectuadas por Pollert, Marginson, Sisson, Edwards. “Multinational Companies and Human Resource Management: An Overview of Research Issues”, documento para la European Community Human Capital & Mobility Conference on Multinational and Human Resource Management, Barcelona, 19-21 de noviembre.

⁹ Este enfoque le otorga a la acción y al comportamiento de los actores un énfasis ausente en la tradición institucionalista.

Distinguimos dos importantes contribuciones en el campo de las relaciones laborales: por un lado, el “nuevo institucionalismo”, desarrollado en la vertiente histórica (Hall y Taylor, 1999; Thelen, Steinmo y Longstrem, 1992; Berthanou, 1995), y de la elección racional (Shepsle, 1989); por otro, la propuesta proveniente de la teoría del *strategic choice* (Kochan, Katz y McKerise, 1986) retoma del conductismo el *énfasis puesto en los actores* para analizar los cambios en los sistemas de relaciones industriales. Propone que los actores en el sistema de relaciones industriales pueden ejercitar *elecciones estratégicas*, un concepto que introducen de la teoría de las organizaciones a través de John Child (1972).

Agrupamos en tres diferentes categorías estos estudios:

Neoinstitucionalismo

Para el institucionalismo histórico el énfasis está puesto en el papel central de las instituciones, en la conformación de determinados resultados de política pública, en la estructuración del conjunto de ideas que delimitarán las opciones de política pública, y en los mecanismos de interacción entre los actores políticos principales (Thelen y Steinmo, 1992; Berthanou, 1995). Entre sus características destacan que no trabajan con un actor racional maximizador, sino con uno que se comporta siguiendo reglas y buscando una elección satisfactoria. Consideran además que las instituciones no sólo intervienen en la determinación de las estrategias de acción, sino en la definición de los fines mismos de la acción. Es decir, las instituciones orientan las preferencias de los actores. Al moldear las preferencias y las estrategias de los actores, se convierten en el fundamento explicativo más importante de la actividad política, es decir, en la instancia de influencia más importante.

Por último, es notable el prominente papel concedido al poder y a las relaciones asimétricas de poder. En tal sentido, han puesto especial atención en la manera en que las instituciones distribuyen el poder en forma desigual entre los grupos sociales remarcando cómo algunos grupos pierden mientras otros ganan.

Por otro lado, los institucionalistas de la *elección racional* entienden las instituciones como sistemas de reglas procedimentales que determinan las opciones estratégicas de los actores, y así a los posibles resultados que pueden llegar dadas aquellas reglas, que no siempre son los más favorables u óptimos (Coller y Garvía, 2004).¹⁰

¹⁰ Según Coller y Garvía (2004), dentro de este institucionalismo se comienza a incorporar la dimensión cultural y normativa de las instituciones, generando puntos en común con los neoinstitucionalismos sociológicos.

Instituciones y opciones estratégicas

El grupo de investigadores de relaciones laborales del Instituto Tecnológico de Massachusetts (MIT por sus siglas en inglés) (Locke, Kochan y Piore, 1995) fue quien inició la discusión acerca de cuáles son los marcos analíticos apropiados para orientar los estudios comparados sobre las relaciones laborales. Explícitamente, se buscó romper¹¹ con la *teoría tradicional relativa a los estudios comparados* expresada en el clásico estudio de Kerr *et al.* quienes tomaron como principal unidad de análisis el “sistema nacional”, enfatizando la importancia ejercida por los *marcos políticos institucionales* como factores de *diferenciación* entre los países. Dicha ruptura se manifiesta esencialmente en la incorporación como unidad de análisis no sólo del nivel del sistema nacional de relaciones laborales, sino también del nivel micro o del lugar de trabajo. Para ello, el grupo del MIT promovió una *metodología diferente* para explicar comparativamente las transformaciones de las relaciones laborales en distintos países.

Este método, basado en la teoría del *strategic choice*, constituyó un modelo de interpretación en el cual se puso énfasis en considerar las opciones estratégicas tomadas por los actores sociales ante las transformaciones de los mercados internacionales y la tecnología. Definieron como *opción estratégica* de los sindicatos, empresarios y el Estado “aquellas decisiones que afectan el curso y la estructura de los sistemas de relaciones industriales” (Kochan, Katz y McKerise, 1986) y la “comprensión del contexto, el rol del entorno, las instituciones” constituyen una fuerte referencia para comprender las diferentes opciones estratégicas que adoptan los actores. Aplicaron el método a un estudio comparado de los sistemas de relaciones laborales en doce países de la OCDE cuyo objetivo fue explicar por qué las relaciones laborales en diferentes países toman diversos rumbos frente a presiones semejantes.

Además buscaron trascender el debate entre los partidarios de dos explicaciones opuestas acerca de la transformación de los sistemas de relaciones laborales. La primera, adoptada por los investigadores del MIT, remarca la importancia que tienen las decisiones que toman los actores, mientras que la segunda, apoyada por muchos de los investigadores europeos, enfatiza la restricción que ejercen los *marcos institucionales* al li-

¹¹ Ruptura que consistió en superar algunos supuestos teóricos refutables (Lianza, 1999): una comprensión de los cambios de la sociedad mundial como réplica de las ocurridas en Estados Unidos (etnocentrismo); una visión de los sectores productivos como fruto de un modelo único de producción —sea fordista o *lean production* (determinismo tecnológico), y la presunción de un equilibrio de las sociedades que requería sólo de algunos ajustes para que se llegase a un equilibrio sistémico entre los actores sociales (funcionalismo).

mitar las decisiones que podrían tomar los actores en el campo de las relaciones laborales. Como resultado del estudio, las experiencias de los países presentan casos polares: en algunos se acentúa el peso de las opciones estratégicas de las empresas como inductoras de los cambios en las relaciones industriales (Estados Unidos); en otros, el peso de la tradición de las instituciones centralizadas y fuertes movimientos sindicales funcionaron como aspectos que restringieron el accionar de los empresarios (como Australia). Más allá de estas diferencias, puede concluirse que la historia, las instituciones, así como las opciones estratégicas tienen toda importante consideración en explicar la naturaleza y extensión de los cambios en cada país.

El estudio de Van Ruysseveldt y Visser (1997) también reúne una serie de investigaciones sobre la transformación de los sistemas de relaciones industriales en Europa. El foco de análisis del estudio enfatiza la particular dinámica de la relación entre *cambio institucional* y *opciones estratégicas*. En opinión de los autores, las relaciones industriales pueden ser tratadas en forma combinada, como variables dependientes e independientes. Esta posición permite comprobar el peso de las instituciones de relaciones industriales y cómo las opciones y los conflictos entre actores son mediatizados por esas instituciones. Los autores señalan que en la *adaptación institucional* frente a las presiones externas incide el *path dependence* (trayectorias pasadas o patrones anteriores) como constelación de poder y opciones en el pasado, las cuales han generado, creado o excluido, por acción o por omisión, los potenciales y posibles cursos de acción en el presente.

Al analizar la transformación de las relaciones industriales en Europa a mediados de los noventa, se observan marcadas diferencias entre países de acuerdo con la variación en el rol de los *actores como agentes del cambio* y al grado de éxito logrado en función de los objetivos perseguidos. Respecto a los *actores*, señalan que los sindicatos prácticamente no tuvieron participación en los cambios (con la excepción del caso de Italia). A su vez, son los gobiernos en la mayoría de los países (y no los empleadores) los actores decisivos en lograr el cambio institucional (Italia, Holanda, Francia). Respecto del *cambio institucional* propiamente dicho, sostienen que Inglaterra es el país que más se asemeja a Estados Unidos en avanzar hacia objetivos —exitosos— de descentralización y flexibilidad laboral. En Francia e Italia se observa lo opuesto. Los gobiernos, aunque introdujeron una mayor flexibilidad, buscaron instrumentos compensatorios con el objeto de regular el poder de la negociación colectiva. En cambio en Alemania las presiones hacia la flexibilidad y descentralización se combinan con la influencia y el control de poderosas organizaciones sectoriales, y en el marco de un sistema legal y estable.

Institucionalismo y constructivismo político

Locke y Thelen (citados por Araujo Castro, 1996) subrayan la consolidación en el medio intelectual americano de dos grandes líneas de interpretación en los estudios sobre *relaciones laborales: el institucionalismo y el constructivismo político*. Para los primeros, la ecuación teórica se centra en un punto clave: es suficiente entender las condiciones de renegociación de los marcos institucionales antes vigentes para entender, por ejemplo, cómo las empresas son presionadas para incrementar su capacidad competitiva. En el segundo caso, “concentran su atención en el contexto socio-económico en que se mueven los actores (sindicatos, empresas, Estado), redefiniendo los grados de libertad en función de las fronteras organizacionales y de la construcción de identidades” (Araujo Castro, 1996).

Nuevamente, las *instituciones* son un punto crucial para los adeptos al primer enfoque, en la medida en que ellas establecen los parámetros y, en ese sentido, definen los objetivos por los cuales se dan las disputas entre el trabajo y el capital, estructurando sus interacciones estratégicas. Con esto se enfatiza el *contexto institucional de la acción y de los actores*, es decir, de las empresas y los sindicatos y el marco legal e institucional del cual emergen las relaciones industriales y sus nexos con el Estado. En el segundo enfoque, el *constructivismo político*, el énfasis se traslada de las estructuras formales (donde estaba puesto para los institucionalistas) hacia el propio proceso político y la naturaleza discursiva de las relaciones sociales. Las “identidades”, “visiones del mundo” y “mapas cognitivos” de los actores antes que sus intereses se tornan en las categorías analíticas de interpretación (Araujo Castro, 1996). En la medida en que las identidades son forjadas a partir de la experiencia social, los análisis enfatizan la *contingencia histórica, la cultura y la plasticidad de los marcos institucionales* en busca de explicar las tendencias de las acciones colectivas en el mundo de las relaciones industriales. La atención se desplaza entonces hacia el modo en cómo los contextos sociales, políticos y culturales afectan la operación de las estructuras formales.

Así, partiendo de la fusión teórica de ambos enfoques, en un estudio posterior al analizado por Araujo Castro, Locke y Thelen (1998) comparan experiencias de conflictos sindicales en cuatro países industrializados. Se proponen demostrar que los conflictos que se configuran a primera vista como diferentes son de hecho manifestaciones de un mismo fenómeno subyacente. Avanzan en una *propuesta metodológica* proponiendo *comparaciones contextualizadas* de la política sindical comparada. Las *comparaciones contextualizadas* no pretenden reemplazar sino comple-

mentar las comparaciones simétricas tradicionales,¹² procurando incorporar nuevos conceptos para el sindicalismo y las relaciones industriales al enfatizar semejanzas entre casos considerados diferentes en la literatura convencional y a la inversa, al subrayar diferencias significativas entre casos considerados semejantes.

En síntesis, hemos confrontado las posturas de quienes ponen el énfasis en las instituciones como variable explicativa de los cambios en las relaciones laborales y los que concentran su atención en las opciones estratégicas. En el mismo sentido, analizamos las corrientes institucionalistas y constructivistas destacando que las diferencias entre éstas pueden ser vistas como una cuestión de énfasis y no tanto de principio analítico, tal como ha señalado Araujo.

¿Estrategias o estructuras?

En relación con las dos primeras líneas de debate recientemente aludidas, es necesario considerar que se trata de discusiones teóricas originadas con base en la experiencia de países desarrollados, por lo cual fue necesaria una relectura de las mismas a la luz de las modalidades nacionales y regionales específicas que adquieren los procesos de transformación de los sistemas de relaciones laborales en contexto de cambio estructural. De hecho, es retomada y redefinida en América Latina por algunos investigadores.¹³

Nos proponemos clasificar, en el marco de identificar diferentes categorías, una serie de trabajos de acuerdo a la posición que asumen respecto al peso que tienen las estrategias y/o las estructuras en condicionar o determinar las relaciones laborales a nivel de las empresas. Las categorías propuestas se clasifican en cuatro:

Estructuralista

De acuerdo con Chandler (1962), la *estrategia* se define como “la determinación de las metas básicas a largo plazo, los objetivos de una empresa y la adopción de planes de acción junto con la localización de los recursos

¹² Conocidas como *Matched comparison*, equivalentes a comparar “manzanas con manzanas”, Locke y Thelen (1998).

¹³ Entre muchos otros, De la Garza (2001); Guadarrama (1999); Bialakowski; Battistini y el equipo del Área identidades del CEIL-PIETTE.

necesarios para lograr esas metas”. Mientras que la *estructura* refiere a “el diseño de una organización a través de la cual ésta es administrada”. El trabajo de Chandler ha sido y aún sigue siendo fuente de un importante debate acerca de la naturaleza de las estrategias empresariales. La polémica en particular se centra en reconocer si los cambios estructurales determinan las estrategias de los actores —en especial la de los empresarios—, o a la inversa, si las estrategias crean estructuras. En opinión de Chandler, las estructuras determinan las estrategias seguidas por las empresas (De la Garza, 1998). De hecho, entre las estructuras determinantes más comunes se encuentran no sólo las internas a la organización sino las externas provenientes de los clientes, proveedores, competidores, instituciones reguladoras gubernamentales o sindicatos.

Contingentes

Storey y Sisson (1993) denominan *enfoques de estrategia empresarial contingente* al referirse a algunos modelos de estrategia de recursos humanos. Estos modelos se caracterizan por enfatizar la variabilidad de la estrategia empresarial, cuyas decisiones se toman de acuerdo a la adaptación a las condiciones cambiante del contexto. El primer modelo, conocido como *ciclo de vida de negocios* (*business life-cycles stages*), busca establecer relaciones entre las políticas de recursos humanos (selección, ingreso, capacitación, etc.) con diferentes “estadios” que incluyen cuatro momentos: de inicio, de crecimiento, de maduración y, por último, de declinación. Cada “estadio” del ciclo de vida supone distintas prioridades que a su vez requieren de políticas específicas de recursos humanos. En suma, el ciclo de vida es la variable crítica que tiene injerencia en la elección o no de un tipo apropiado de política de recursos humanos.

El segundo modelo apunta a la relación entre *estructura y estrategia*. Según una de sus premisas, la “mejor estrategia de recursos humanos” variará dependiendo de cada situación particular, ya que no existe *one best way*. La relación entre estrategia y estructura está muy cerca de la concepción de Chandler y el debate acerca de si *strategy follows structure* o *structure follow strategy*. Mas allá de la postura que cada uno adopte, este modelo muestra que ambas están evidentemente interrelacionadas en el momento de elegir cuál es la política de recursos humanos más efectiva.

Considerando el aporte de Hyman (1987) podemos clasificarlo también dentro de una perspectiva contingente aunque con énfasis marxista. Para Hyman, el concepto de *estrategia* “puede ser entendido sólo en el marco de un proceso contradictorio”. Según el autor, desde los ochenta la litera-

tura gerencial ha incorporado y popularizado la noción de estrategia; aunque con frecuencia su significado es elusivo e impreciso. Convencionalmente, el término estrategia tiene un origen histórico militar —está dirigido a derrotar a un enemigo— y se le atribuye al planeamiento y la organización empresarial en contraste con el concepto de *táctica*. Los análisis en términos de estrategias empresariales se confrontan con —o más bien evaden— un problema teórico mayor: si la producción capitalista está sujeta al determinismo de las fuerzas económicas o de leyes externas a la empresa individual, ¿qué opción hay ahí para las decisiones estratégicas? Sin embargo, Hyman apunta que “la clave para cualquier tratamiento creíble de la estrategia dentro de un análisis marxista es seguramente el énfasis en las contradicciones. La decisión estratégica existe, no por ausencia o debilidad de determinaciones estructurales sino porque esas determinaciones son contradictorias por sí mismas”. En efecto, el “cambio estratégico” en las organizaciones viene acompañado de negociaciones intra-administrativas y luchas micro-políticas que finalmente dan como resultado un proceso de cambio incierto o al menos “negociable”. Las ambigüedades del proceso estratégico significan que las implicaciones de la estrategia en las relaciones laborales son también inciertas, provisionales y complejas.

Interpretativa

De acuerdo con De la Garza (1998), los empresarios hacen intervenir en sus estrategias empresariales, estimaciones subjetivas, con sus prejuicios, supuestos, esquemas cognitivos. Algunos estudios acerca de cómo toman decisiones los empresarios ponen de manifiesto cómo intervienen la intuición, experiencia e incluso la personalidad como factor ineludible en la conformación del “gestalt de datos” en el cual toman decisiones. Asimismo incide el campo de las emociones, como el estrés, la envidia, los celos y la frustración.

Otro aporte dentro de esta perspectiva es la contribución que proviene de la *psicología para las relaciones industriales* de Hartley (1992). De acuerdo con Hartley, la psicología no sólo contribuye en forma individual con las personas sino también a nivel grupal e incluso dentro de una organización. Hartley distingue diferentes áreas donde la psicología puede aportar al campo de las relaciones industriales. Concretamente, a partir de considerar algunos datos del comportamiento de cada uno de los actores (sindicatos, empresarios y empleados) dentro de las empresas, subraya con base en ello el peso que tienen las creencias y actitudes entre ellos en los procesos y resultados de las relaciones industriales. Por otro lado, se-

ñala la incidencia que ejerce el contexto político y económico sobre los actores. En este último sentido, la psicología contribuye con la posibilidad de explicitar la percepción subjetiva que cada actor realiza del contexto que, en definitiva, funciona como marco de posibilidades y/o restricciones para el comportamiento individual y grupal. En el mismo sentido opera el impacto de la socialización (económica, política, ocupacional) en los actores. Efectivamente, empleados y empresarios están condicionados de esperar y aceptar, por ejemplo, cierta desigualdad en la distribución del poder dentro de la empresa.

Por último, la propuesta de Storey y Sisson (1993) se centra en un modelo interpretativo en el cual la estrategia es visualizada ante todo como un *resultado social*, acorde a la ideología, ritos, mitos y símbolos que prevalecen en la cultura organizacional en contraste con las estrategias formalmente planificadas. Los cambios en la estrategia empresarial, entonces, estarían ligados al significado que los empresarios le consagran.

Sin embargo, las posibilidades de cambiar las estrategias y a su vez diseñar nuevas políticas de recursos humanos no son sencillas. Esto se debe a que tanto los empresarios como los otros integrantes de la organización operan dentro de una estructura profundamente arraigada de “mapas causales”, “*scripts*” o “ideologías” que no son percibidas de manera consciente. En el marco de esta postura debe considerarse entonces la complejidad de los procesos internos: ¿cómo perciben los empresarios la necesidad de cambiar?, ¿qué factores conforman el rango de opciones consideradas para el cambio? Las motivaciones de los empresarios, sus fuentes de información, sus marcos de referencia, todos son factores críticos que moldean sus opciones estratégicas.

Sujetos sociales y subjetividades

Según De la Garza, la discusión relativa al predominio de las estrategias de los actores o de las estructuras está inserta en un problema sociológico más general: el de las relaciones entre estructuras, subjetividades y acciones (individuales y colectivas). Su propuesta recupera algunas de las premisas de los enfoques señalados e incorpora otras: “es pensar que hay *presiones estructurales*, globales y locales que presionan a las empresas hacia el cambio, pero que los *sujetos sociales* —empresarios, gobiernos y sindicatos, trabajadores— siempre dan sentido a esas presiones antes de actuar”. Un camino viable es tratar de recuperar los avances que desde las ciencias sociales han indagado en diversos campos de la subjetividad, entendida como proceso de dar sentido y decidir. En esta salida “no habría

una sola forma de dar sentido y por lo tanto una sola forma de decidir —y tampoco un solo modelo de producción— aunque las presiones estructurales fueran semejantes” (De la Garza 1999 y 2001). Si a lo anterior se suma que “los sujetos no sólo transforman la realidad de acuerdo con las presiones estructurales y a su subjetividad sino que entran en interacción de determinadas maneras, se completa el triángulo de la relación entre estructuras-subjetividades y acciones”. Este modo de encarar el análisis permite reconocer la diversidad de modelos de producción y abrir opciones de transformación más allá de la lógica positivista que permea a casi todas las teorías actuales. Efectivamente, las teorías actuales confunden diagnóstico y normatividad¹⁴ y a su vez están fuertemente influenciadas por el estructuralismo al considerar central que las presiones del mercado globalizado conducirán, finalmente, al modelo de producción considerado como deseable. Estas teorías reflejan la poca importancia de los sujetos en el desenlace de los acontecimientos.¹⁵

En síntesis, como hemos podido observar, no hay un solo concepto de *estrategia* ni uno solo de *estructura*, aunque ambos han ocupado un lugar importante en estudios realizados no sólo en Estados Unidos y Europa sino en América Latina. Se destaca que al ser esta discusión una de las matrices que dan significado a las ciencias sociales, la manera en que han ido cambiando y evolucionando estos ejes conceptuales está ligada y remite a un debate mayor, como hemos tratado de demostrar.

La investigación sobre el caso argentino: resultados alcanzados e implicaciones teóricas

A continuación mostramos de qué modo los debates teóricos de los noventa orientaron la investigación que llevamos a cabo en la Argentina sobre la transformación de las relaciones laborales producto de la privatización, desregulación y modernización de las empresas públicas entre 1990 y 2002.

¹⁴ Al respecto, De la Garza (1999) señala: “en las investigaciones empíricas normalmente se escogen casos que de antemano se sabe que justificarán, al menos en parte, las tendencias deseables por estas teorías. Pero ninguna de ellas puede presumir de ser representativamente verificada en ningún país. Sin embargo, la no verificación no lleva a falsear las teorías sino a postular que se está en un período de transición que finalmente seguirá el curso deseado”.

¹⁵ De la Garza (1999) apunta que estos modelos caen en una suerte de evolucionismo, “al postular alguna sucesión de modelos —por ej. del fordismo al posfordismo o al neotaylorismo—. No obstante, aunque niegan tal evolucionismo, plantean la convergencia hacia algún tipo de modelo ideal —como el *lean production*—.

A partir del primer debate —que se interroga sobre la convergencia o la divergencia de los sistemas nacionales de relaciones laborales— observamos similitudes y diferencias en los procesos de cambio de las relaciones laborales en las empresas privatizadas.

A diferencia de la literatura teórica que participó de este debate, en que la convergencia/divergencia se identifica entre países, en nuestro estudio realizamos una comparación en un solo país, aunque los procesos fueron desarrollados en tres sectores clave de la economía (telecomunicaciones, gas, agua y saneamiento) los cuales representaron cinco empresas cuyo origen de capital es diferente.

Hicimos una comparación que contempló dos cuestiones: *a)* el periodo previo y posterior a las privatizaciones (entre 1989 y 2002); y *b)* los niveles de observación y análisis —macro, meso y micro— que preconfiguraron el predominio de distintos actores —Estado, sindicato, empresa—. Esta doble dimensión nos permitió ver la dinámica de interacción entre actores.

Cabe señalar que pese a que el escenario normativo jurídico e institucional que concretó las privatizaciones¹⁶ tuvo una lógica homogeneizadora que pretendió otorgar un punto de partida común de todo el proceso privatizador, al analizar en forma focalizada cada nivel, comprobamos que el proceso de reforma que tuvo como eje a las privatizaciones originó divergencias en cada uno de los sectores privatizados.

A continuación mostraremos cómo cada uno de los actores se hace más visible que otro según el nivel de análisis.

En el nivel macro —en el que se halló el grado más alto de convergencia— distinguimos el sistema nacional de relaciones laborales que se expresa en el contexto histórico-político de la privatización y la interacción de los principales actores: Estado y Central Sindical Mayoritaria (CGT).

En el momento previo a la privatización analizamos las condiciones macroeconómicas de las empresas públicas previas al traspaso a manos privadas así como al contexto socio-político en que se realizó la privatización y al posicionamiento de la CGT frente al proceso. Mientras que, en el momento posterior, coincidente con la consolidación del proceso privatizador,

¹⁶ Contó con dos leyes: la de reforma del Estado y la de emergencia económica. La primera modificaba sustantivamente la concepción del rol del Estado abarcando distintos ámbitos: reforma administrativa, descentralización, reforma tributaria y privatización de empresas públicas. En cuanto a las privatizaciones, autorizaba al poder Ejecutivo a intervenir las empresas públicas suprimiendo sus directorios y otros órganos de control, a modificar su forma social, a dividir las y, obviamente, a privatizarlas. La segunda concedía al poder Ejecutivo una amplia capacidad de decisión, derogando todas las normas que diferenciaban al capital extranjero del nacional, permitiendo el ingreso de aquél a áreas privatizables antes restringidas y suspendiendo el régimen de compra nacional (Schvarzer, 1993).

se realizó un balance de la privatización a los 10 años de iniciada (año 2001) y de su impacto en las organizaciones y estructuras sindicales.

En síntesis, en este nivel y durante todo el periodo pudimos constatar que la preservación de institutos básicos¹⁷ constituyó un objetivo central de la acción política del sindicalismo oficial (CGT), mientras el gobierno lograba imponer con firmeza el plan de reformas estructurales, del que las privatizaciones formaban parte. De este modo se verifica que entre estos actores se desplegó una estrategia basada centralmente en el intercambio de favores políticos.

El nivel meso —donde percibimos ya un grado de divergencia importante— remite al espacio que permite reconocer la aparición de “nuevos” actores— empresas privadas— así como la reconfiguración de “viejos” actores —los sindicatos. El análisis de este nivel nos facilitó la identificación de dos estilos de gestión sindical diferenciados: *estilo reactivo*,¹⁸ en telecomunicaciones y gas, y *estilo propositivo*¹⁹ en agua. Estos diferentes estilos no se debieron ni a la pertenencia sindical al oficialismo ni a la participación de algunos dirigentes sindicales en organismos públicos ligados a las privatizaciones,²⁰ así como tampoco al origen común de pertenecer a sindicatos de empresas públicas. Sin embargo, la historia previa de cada sindicato redujo los márgenes de libertad del actor sindical y modificó su trayectoria en el periodo posprivatización.²¹

Por último, el nivel micro —también un nivel divergente—, involucra a las empresas dominantes de los tres sectores y a los principales actores que comparten dicho espacio: empresarios y representantes sindicales. En este nivel, se evidenciaron particularmente las estrategias del actor empresarial. Más allá de los diferentes orígenes de capital de las empre-

¹⁷ Estos son el manejo de las obras sociales que aseguraban la disponibilidad de recursos económicos y el encuadramiento sindical que garantizaba el monopolio de representación de la CGT. Ambos institutos facilitaron la permanencia en el poder de los dirigentes nacionales.

¹⁸ Considerando siempre a la gestión sindical en su interacción con la parte empresarial, se designó *reactivo* al estilo que pese al bajo reconocimiento empresarial mantuvo una ruptura y división interna del sindicato.

¹⁹ En este caso, combinó alto reconocimiento empresarial y unificación y cooperación interna del sindicato.

²⁰ En el caso de agua, su máximo líder sindical asume como titular de la Administración Nacional del Seguro de Salud (ANSSAL), institución que maneja los aportes realizados por empresarios y trabajadores en actividad el mismo año en que se inicia la privatización. En el de telecomunicaciones, el secretario general del sindicato fue quien ocupó durante la transferencia a manos privadas el cargo público de subsecretario de Comunicaciones.

²¹ Como se explica extensamente en nuestra investigación, las estrategias de los actores sindicales han estado fuertemente condicionadas por las características endógenas del propio sindicato, sus trayectorias pasadas y su acción política, todo lo cual denominamos *historia previa* (Senén González, 2004).

sas,²² el punto de partida de la privatización tuvo un rasgo en común: la situación de monopolio natural. Pero cada una de las empresas tuvo luego trayectorias divergentes: a diferencia del caso de agua y gas, las políticas iniciales de innovación tecnológica instrumentadas en telecomunicaciones se caracterizaron por un extremo dinamismo innovativo que funcionó de condicionante para el resto de las políticas en relación al personal (por ejemplo, en los cambios en los perfiles de ingresos, en los programas de capacitación, etc.). En cambio, la modernización tecnológica parcial en gas y agua no se presentó como una opción condicionante del resto de las elecciones relacionadas con el personal. Sin embargo, con independencia de los condicionantes tecnológicos, los estilos de gestión se diferenciaron notoriamente: en telecomunicaciones y gas se manifiesta un estilo de gestión unilateral, con renovación de personal y exclusión, mientras en agua se expresa un estilo de gestión relativamente consensuado con reconversión e inclusión. Estas diferencias pueden explicarse por la correlación existente con la percepción empresaria: desfavorable hacia los trabajadores (en telecomunicaciones y gas) y favorable (en agua).

En conclusión, nuestro estudio de caso nos llevó a distanciarnos de las teorías cuya base es el determinismo que supone la convergencia hacia modelos universales. A pesar de algunos aspectos que podrían haber mostrado resultados convergentes, nosotros encontramos una marcada divergencia. Para ello fue necesario el análisis por nivel.

Como se mencionó, no tuvieron una incidencia determinante las reformas neoliberales y la privatización, que supusieron una lógica homogeneizadora en la cual podrían reconocerse, en un principio, resultados convergentes. Ni tampoco el origen común de los sindicatos ni los condicionantes tecnológicos de cada empresa. De hecho el análisis más profundo hacia los niveles meso y micro nos permitió encontrar algunos factores que explican tendencias divergentes, como los diferentes estilos sindicales (explicados por historia previa) y empresariales (explicados por la percepción favorable o no al actor sindical).

En suma, las tendencias de convergencia o divergencia no pueden decretarse *a priori* sino que deben revelarse sobre la base de investigación empírica, que fue lo que propusimos hacer.

Profundizar la explicación de la divergencia fue posible en la medida en que acercamos a la investigación la interrogante del segundo debate: ¿cuál es el peso que ejercen los marcos institucionales y/o las opciones estraté-

²² En telecomunicaciones, una empresa de capital español y otra de capital francés; en gas, una de capital inglés y otra norteamericano y francés, y en agua, de capital francés.

gicas adoptadas por los actores sobre la transformación de los sistemas de relaciones laborales en cada contexto nacional?

Para lograr una observación exhaustiva de nuestro caso consideramos las opciones estratégicas desplegadas por cada uno de los actores —Estado, sindicato, empresa— en cada uno de los tres sectores en los diferentes momentos —antes y después de la privatización— y en su relación con las instituciones entendidas como entorno o contexto.

A continuación sintetizaremos los resultados obtenidos respecto de las opciones estratégicas del actor sindical y la interacción con las instituciones.

Respecto a las opciones estratégicas del actor sindical tomando el sector de telecomunicaciones, previo a la privatización en 1990, se destacan dos estrategias contrapuestas por parte del gremio telefónico que afectaron sensiblemente su unidad de acción: la participación en el proceso privatizador, sostenida por la FOESITRA,²³ y la otra confrontación, más dura y antiprivatista, que expresaba la postura de FOETRA —Sindicato Buenos Aires, el sindicato más importante en términos de afiliados. Esta seccional, lideró unos meses antes de que se concretara la privatización un conflicto que se plasmó en una huelga por tiempo indeterminado. La extrema dureza con que respondió el gobierno culminó con el despido masivo de delegados y personal, totalizando así a más de 400 trabajadores. Finalmente, una vez resuelto el conflicto sólo se incorporó a 90 de los despedidos (Walter y Senén González, 1999).

Sin duda, el sindicato estuvo sujeto a un fuerte condicionamiento del entorno. De hecho, su historia, valores y costumbres características del antiguo modelo de relaciones laborales nada tenían que ver con las “nuevas reglas de juego” propuestas por la coyuntura de la privatización. Además, el hecho de ser el primer sector privatizado y que el gremio no hubiera logrado una postura común facilitó la acción del gobierno en concretar la privatización de la empresa pública ENTEL (Empresa Nacional de Telecomunicaciones).

Considerando el caso de agua representado por el sindicato SGBATOS —Sindicato de Gran Buenos Aires de Trabajadores de Obras Sanitarias— y privatizada tres años después, el papel del entorno fue también un dato importante, pero en otro sentido. La experiencia —fracasada— de confrontación de un sector gremial de los telefónicos incidió en la respuesta adoptada por el SGBATOS, el cual optó por una política activa de participación en el proceso de concesión. Esta participación tendió a consensuar

²³ Federación de Obreros y Empleados Telefónicos de la República Argentina que nuclea a los sindicatos de todo el país (aunque en aquel momento la denominación del sindicato era FOETRA [Federación de Obreros y Empleados Telefónicos]).

los pasos a seguir ya sea con la nueva empresa como en el plano interno del gremio. En cambio para el sector sindical de gas, también privatizada tres años después que telecomunicaciones, la derrota de los telefónicos tuvo un efecto disciplinador que funcionó como “barrera” ante una eventual confrontación.

En el momento posterior a la privatización pudimos identificar una continuidad más que una ruptura con el posicionamiento previo pese a los años transcurridos: en telecomunicaciones y gas las disputas entre las organizaciones sindicales internas profundizaron la división sindical. En contraste, en agua se mantuvo la actuación conjunta de las organizaciones gremiales impactando positivamente en la cohesión sindical.

Así, pudimos mostrar fehacientemente que frente a contextos idénticos —la privatización— las opciones estratégicas de los actores sindicales se diferenciaron en cada uno de los sectores en los diferentes momentos del proceso privatizador, aspecto que explica la divergencia general de los procesos.

Resultó particularmente productivo para nuestro trabajo discernir el protagonismo de las instituciones o el contexto y los actores, ya que comprobamos la interrelación entre ambos. De hecho, ni lo que denominamos contexto o entorno, ni las opciones estratégicas de uno u otro actor, han tenido un rol determinante sino de condicionantes del proceso. No obstante, hemos subrayado el peso de alguno de ellos, más o menos considerable en relación a otros, en función de las distintas dinámicas en que se han ido produciendo las transformaciones de las relaciones laborales.

Por otra parte, la incorporación de un razonamiento en los términos del *strategic choice* utilizados en los estudios sobre relaciones laborales (Kochan, Katz y McKersie, 1986; Locke, Mochan y Piore, 1995) desde una perspectiva académica e investigativa, constituye un aporte en el medio intelectual de las relaciones de trabajo.

Muchos investigadores han criticado la falta de teoría en los estudios de relaciones laborales (Barbash y Barbash, 1989; Giles, 1996, citado por Bamber, 1998; Strauss, 1989), campo donde han prevalecido estudios que tienden a ser predominantemente descriptivos, careciendo de un marco analítico e interpretativo.

En América Latina, la tradición de estos estudios ha sido desplegada en su mayoría por abogados laborales de indudable calidad y reconocidos internacionalmente, aunque con un predominio de enfoques profesionalistas y con fuerte énfasis en la rama del derecho laboral (De la Garza, 1993; Neffa, 1999). Posteriormente ha tomado el relevo de esta temática la sociología del trabajo, con una perspectiva más propiamente académica. El *strategic choice* se inscribe en esta nueva orientación, pero en el seno de

ella se distingue por un enfoque centrado en los actores, no en su situación, como ha sido tradición en la sociología del trabajo.²⁴

Por último, para poder comprender los factores que definen las estrategias divergentes de los actores fue indispensable considerar el tercer debate, que al interrogarse sobre si son las estrategia de los actores o las estructuras las que condicionan o determinan las relaciones laborales a nivel de las empresas, aporta una serie de dimensiones que permite profundizar el análisis de las tendencias divergentes en el proceso de transformación de las relaciones laborales en el contexto de la privatización, desregulación y modernización.

Nuestra investigación comprobó que la dimensión cultural, los parámetros de interpretación, los valores, los procesos, desempeñan un papel importante en la determinación de las estrategias que cada uno lleva adelante aun cuando no son independientes de las estructuras en las que éstas se gestan.

A continuación mostraremos sólo algunos factores, los endógenos, que son los que más acercan a las estrategias de los actores.²⁵

Entre los factores endógenos observamos el cambio de pertenencia e identidad del actor sindical. El cambio de naturaleza empresarial —de pública a privada— constituye un cambio contundente respecto al sentido de pertenencia —“sentimiento de familia”— que había caracterizado las relaciones entre actores en la empresa pública. Esta ruptura genera un sentimiento de pérdida y un fuerte condicionamiento en la respuesta frente al proceso. La forma en que se construyó la subjetividad en la empresa pública es clave para explicar la desarticulación del modelo posterior de relaciones laborales. De hecho, la representación dominante en los trabajadores es la de la pertenencia a una familia, la cual fue drásticamente combatida por las nuevas empresas. De este modo, las empresas tuvieron que transformar el terreno concreto de las representaciones. Así, encontramos adecuado el concepto de *habitus*

...debido al hecho de que el *habitus* tiende a asegurar su *propia constancia*, es un mecanismo de *defensa contra el cambio*. Al incorporarse como esquema de percepción y apreciación de prácticas, operará una selección sistemática de las informaciones nuevas: rechazando aquellas que los cuestionen —o

²⁴ Queremos decir que nuestros aportes originados en el campo de estudio de las relaciones laborales parten de paradigmas teóricos diferentes a los del proceso de trabajo, que son los que han tenido un lugar destacado en el campo de la sociología del trabajo en América Latina (De la Garza, 1996).

²⁵ Identificamos en nuestro estudio también factores exógenos y otros sólo localizables como resultado de la interacción entre ambos (exógenos y endógenos).

reinterpretándolas a través de sus esquemas— y limitando la exposición del agente a aquellas experiencias sociales, a aquellos grupos sociales, en los cuales su *habitus* no sea adecuado... (Bourdieu, 1980, citado por Martín Criado, 2000).

Otro factor endógeno observado fue la atribución diferenciada de sentido al proceso privatizador. Por el lado del actor sindical, el mismo hecho de la privatización y las contradicciones que generó se configuraron como estructuras adversas que no pudieron ser contrarrestadas de manera homogénea por los sindicatos intervinientes. Cabe resaltar también que la privatización se llevó a cabo bajo una administración peronista,²⁶ por lo que la identificación de la dirigencia sindical con el oficialismo no permitió organizar una respuesta unificada contra la privatización como sí había sucedido con el anterior gobierno.²⁷ No puede descuidarse, en torno a esto último, que la identificación de la dirigencia sindical con el peronismo socavó, en parte, su propia identidad. Así, las fuertes contradicciones que generó la acción misma de la privatización produjo la atribución diferenciada de sentido (De la Garza, 1999) al interior de cada sector que explica así, la heterogeneidad de las respuestas.

Por el lado del actor empresa, la percepción empresaria se expresó diferenciadamente en cada uno de los casos. De hecho, las opciones empresarias han estado impregnadas de estimaciones subjetivas, prejuicios, supuestos, esquemas cognitivos (Hartley, 1992; De la Garza, 1998). Al momento de tomar decisiones, la incidencia de la valoración del actor sindical debe subrayarse, ya que como comprobamos, tuvo marcadas diferencias según cada sector. De este modo, podemos corroborar que frente a las mismas presiones —desarrollo de las políticas empresarias, condicionamientos dados por el periodo de explotación— las subjetividades de los empresarios (entendidas como procesos de dar sentido, decidir y actuar) se han diferenciado notablemente.

²⁶ Representada por el gobierno de Carlos Menem a través del Partido Justicialista —expresión partidaria del movimiento peronista—. En el caso argentino, como en otros países, México (con el PRI liderado por Carlos Salinas) y Venezuela (con el partido de Acción Democrática liderado por Carlos Andrés Pérez), se trató de partidos de origen populista, que en los treinta y cuarenta impulsó modelos sustentados en políticas proteccionistas y de mercado intervencionismo estatal. Paradójicamente, estas últimas serían las políticas que en los noventa se encargarían de desarticular.

²⁷ En 1988, durante la administración radical de Alfonsín, la propuesta de venta del 40% de la empresa de telecomunicaciones generó resistencias y oposiciones de todo tipo por parte del actor sindical, incluyendo solicitudes publicadas en los diarios y numerosas huelgas.

Conclusiones

El trabajo realizado permite sacar conclusiones de distinto orden. En primer lugar, a partir de la sistematización de la reflexión teórica se organizaron los aportes de tres debates presentes en el periodo estudiado, centrales en el terreno de las relaciones laborales, y se propusieron categorías conceptuales para la reflexión de las relaciones laborales en contextos de cambio estructural.

En segundo lugar, las categorías conceptuales construidas se aplicaron a la investigación del caso argentino. En este sentido, cabe destacar que pese a que las categorías construidas de cada debate fueron varias (al menos tres de ellas que daban cuenta de las diversas miradas teóricas), finalmente en la investigación se aplicaron sólo algunas.

Así, del primer debate, la investigación tomó la categoría que hemos designado combinación *convergencia/divergencia*. Respecto del segundo, la categoría aplicada fue la que analiza las *instituciones/opciones estratégicas*. Por último, del tercer debate se utilizaron dos categorías, la *interpretativa* y la *alternativa*.

En tercer lugar, si los debates nos permitieron formular la interrogante central de nuestra investigación (¿existe convergencia o divergencia en las relaciones laborales en el contexto de la privatización y desregulación de las empresas pertenecientes a los sectores telefónico, gas y agua, y saneamiento en Argentina?, y ¿qué factores explican dicha tendencia?) la consideración global de los tres debates y la dinámica de las categorías conceptuales entre sí nos permitieron elaborar las respuestas a nuestra pregunta atendiendo a la profundidad y complejidad del problema estudiado.

Así, comprobamos que predomina la tendencia divergente en las relaciones laborales en las empresas privatizadas y pudimos explicar las razones de esta divergencia atendiendo a la imbricación conceptual en los debates ya que el caso muestra la confluencia de variables en la resolución de la transformación de las relaciones laborales.

Esta imbricación se desprende de la consideración de aspectos teóricos relativos a la literatura sobre investigación comparada en relaciones industriales en los debates uno y dos, incluso al papel —restrictivo o facilitador— que ejercen los marcos institucionales; aunque, en la medida que el segundo debate enfatiza en la diversidad institucional, el primero explica la divergencia por la existencia de las instituciones. Así, también el tercer debate amplía la explicación de las opciones estratégicas divergentes entre actores reconociendo la heterogeneidad y conflictividad entre ellos.

En cuarto lugar, pudimos comprobar claramente una ruptura teórica con los estudios tradicionales de relaciones laborales descritos en el clási-

co estudio de Kerr *et al.* Dicha ruptura se manifestó esencialmente en la incorporación como unidad de análisis no sólo del nivel macro —sistema nacional de relaciones laborales—, sino también del nivel meso y micro o del lugar de trabajo. Al delimitar los tres niveles de observación y análisis pudimos observar cómo variaban los resultados a partir de incorporar los tres niveles y las diferencias que hubiéramos obtenido en los resultados si la mirada sólo se centraba en un nivel. De hecho, sin considerar el nivel meso y micro, los resultados respecto a las estrategias sindicales en el proceso privatizador hubieran sido sólo los obtenidos en el análisis de la relación entre el Estado y la central sindical mayoritaria.

Con lo anterior queremos decir que si bien es posible identificar tendencias convergentes de cambio —presiones globales, políticas neoliberales y comportamientos similares de los actores a nivel macro—, así como efectuar comparaciones que permitan arribar a cuadros comunes, si bien se desciende a un nivel de análisis menos agregado, considerando los aspectos sectoriales, las empresas, las opciones estratégicas y el rol de la subjetividad, la realidad comienza a tomar matices que permiten efectuar diferenciaciones. Omitir esto sería quedar en un plano simplificador que poco aporta al conocimiento y la comprensión de las dinámicas de interacción entre variables, que es lo que justamente nos propusimos observar.

Bibliografía

- Araujo Castro, Nadia (1996), “Reestructuracao produtiva e relaccoes industriais: desafios e interpretacoes a luz do debate Norte-Americano atual”, *Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo*, año 2, núm. 2, México.
- Bamber, Greg y Russell Lansbury (eds.) (1998), *International and Comparative Employment Relations*, South Carolina, USA, Sage Publications.
- Barbash, J. y K. Barbash (1989), *Theories and Concepts in Comparative Industrial Relations*, South Carolina, USA, University of South Carolina.
- Battistini, Osvaldo (2004), *El trabajo frente al espejo. Continuidades y rupturas en los procesos de construcción identitaria de los trabajadores*, Buenos Aires, Prometeo.
- Berthanou, Julián (1995), “Estructurando la política. El papel de las instituciones”, *Revista Mexicana de Sociología*, año XL, núm. 1, México.
- Bialakowsky, Alberto, S. Lusnich y A. Faraone (2002), “Proceso de trabajo en instituciones de salud mental: soportes laborales, sociales y

- subjetivos”, en A. Bialakowsky, Senén González y A. Lezcano (comps.), *Unidad en la diversidad. Estudios laborales en los '90*, Buenos Aires, EUDEBA, Colección Sociedad.
- Coller, J. y R. Garvía (2004), *Análisis de Organizaciones*, Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas, Siglo XXI, Colección Monografías.
- Chandler, A. (1962), *Strategy and Structure*, Cambridge, MIT Press.
- Child, John (1997), *Strategic Choice in the Analysis of Action, Structure, Organizations and Environment: Retrospect and Prospect*, Reino Unido, Organization Studies.
- Crouch, C. y W. Streeck (eds.) (1997), “The Political Economy of Modern Capitalism”, en *Political Economy of Modern Capitalism*, Nueva York, Sage Publications.
- De la Garza, Enrique (2001), “Subjetividad, cultura y estructura” (mimeo).
- _____ (1999), “Epistemología sobre los modelos de producción”, en De la Garza (comp.), *Los retos teóricos de los estudios del trabajo hacia el siglo XXI*, Buenos Aires, CLACSO.
- _____ (1996), *La formación socioeconómica neoliberal: debates teóricos acerca de la reestructuración de la producción y evidencia empírica para América Latina*, Warwick, Inglaterra, University of Warwick.
- _____ (1998), *Estrategias de modernización empresarial en México, flexibilidad y control sobre el proceso de trabajo*, México, Fundación Ebert.
- _____ (1993), “Reestructuración productiva y respuesta sindical en América Latina (1982-1992)”, *Revista Sociología del Trabajo*, núm. 19, Madrid.
- DiMaggio, P.J. (1991), “Constructing an Organizational Field as a Professional Project: U. S. Art Museums, 1920-1940”, en Powell, W.W. y P.J. DiMaggio (eds.) *The New Institutionalism in Organizational Analysis*, Chicago, The University of Chicago Press.
- Dore, Ronald (1989), “Fábrica británica, fábrica japonesa: los orígenes de la diversidad nacional de relaciones laborales”, Madrid, MT, Centro de Publicaciones.
- Dunlop, Jhon (1959) (reimpreso en 1993), *The Industrial Relations System*, Massachusetts, Harvard Business School Press Classic.
- Ferner, Anthony y Hyman, Richard (eds.) (1998), *Changing Industrial Relations in Europe*, Oxford, Blackwell.
- Giddens, Anthony (1995), *La constitución de la sociedad. Bases para la teoría de la estructuración*, Buenos Aires, Amorrortu.

- Guadarrama, Rocío (2000), "La cultura laboral", en De la Garza, E. (coord.), *Tratado latinoamericano de sociología del trabajo*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Hall, Peter y Rosemary Taylor (1999), "La ciencia política y los tres nuevos institucionalismos", *Revista Conmemorativa del Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública*, México.
- Hartley, A. (1992), "The Psychology of Industrial Relations", *International Review of Industrial and Organizational Psychology*, Londres.
- Humphrey, Jhon (1995), "Nuevas temáticas en sociología del trabajo", *Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo*, año 1, núm.1, México.
- Hyman, Richard (1987), "Strategy or Structure? Capital, Labour and Control", *Work, Employment and Society*, vol. 1, núm.1.
- _____ (1999), "Sistemas nacionais de relações industriais e os desafios da transnacionalização: um balanço bibliográfico", *Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo*, año 5, núm. 9, Brasil.
- Katz, Harry y Owen Darbishire (2000), *Converging Divergences*, Ithaca, ILR/Cornell University Press.
- _____ (1996), "La transformación de las relaciones industriales en Estados Unidos: un recuento de los desarrollos recientes", en Graciela Bensusán y Arnulfo Arteaga, *Integración regional y relaciones industriales en América del Norte*, México, UAM-I y FLACSO.
- Kerr, C., J. Dunlop, F. Harbison y Ch. Myers (1965), *El industrialismo y el hombre industrial*, Buenos Aires, EUDEBA.
- Kochan, Thomas (1999), "Instituciones de empleo en una economía global: ¿podemos recapturar el control?", Tercer Congreso Regional de las Américas de la AIRT.
- _____, H. Katz y R. McKersie (1986), *The Transformations of American Industrial Relations*, Estados Unidos, Cornell University.
- Kuruvilla, Sarosh (1996), "Linkages between Industrialization Strategies and Industrial Relations/Human Resource Policies: Singapore, Malaysia, The Philippines and India", *Industrial and Labor Relations Review*, vol. 49, núm. 4, Estados Unidos.
- Lianza, S. (1999), "Reseña del libro *Employment Relations in a Changing World Economy*", *Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo*, núm. 9, Brasil.
- Locke, Richard (1994), *Rebuilding the Economy: Local Politics and Industrial Change in Contemporary Italy*, Ithaca, Cornell University.
- _____ y Kathleen Thelen (1998), "Comparaciones contextualizadas: una abordagen alternativa para a análise da política sindical", *Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo*, núm. 8, Brasil.

- _____, Thomas Kochan y Michael Piore (1995), *Employment Relations in a Changing World Economy*, Estados Unidos, MIT Press.
- Lucena, Héctor (1999), “Modernización productiva-NC”, en L. Pries y E. de la Garza (coords.), *Globalización y cambio en las relaciones industriales*, México, Fundación F. Ebert.
- Martín Criado Paris, Enrique (2000), *Bourdieu/habitus/sentido práctico/teoría social*, España, Universidad de Sevilla.
- Maurice, Marc (1989), “Aspectos metodológicos de las comparaciones internacionales”, *Revista Sociología del Trabajo*, núm. 7, Madrid.
- Maurice, Sellier y Silvestre (1982), *Politique d’éducation et organisation industrielle en France et Allemagne*, París, PUF.
- Murray, George, Marie-Laure Morin y Isabel da Costa (1996), *L’état des relations professionnelles. Traditions et perspectives de recherche*, Canadá, Les Presses de L’ Université Laval.
- Neffa, Julio César (1999), “Emergencia, crisis y transición de las relaciones de trabajo. Prólogo”, en E. Fernández y A. Bisio (eds.) *Política y relaciones laborales en la transición democrática argentina*, Buenos Aires, PIETE.
- North, D. C. (1990) *Institutions, Institutional Change and Economic Performances*, Londres, Cambridge University Polity Press.
- Quiñonez, Mariela (2000), “La construcción de la globalización en los sistemas de relaciones laborales bancarios”, ponencia presentada en el Tercer Congreso Latinoamericano de Sociología del Trabajo, Buenos Aires.
- Rehfeldt, Udo (2000), *Globalización, neocorporativismo y pactos sociales. Teoría y práctica de las relaciones de trabajo*, Buenos Aires, Lumen-Humanitas.
- Senén González, Cecilia, (2004), “*Relaciones laborales, desregulación y modernización en los sectores de telecomunicaciones, agua y saneamiento y gas. El caso Argentina (1990-2002)*”, tesis de doctorado.
- Shepsle, K. (1989), “Studying Institutions: some Lessons from the Rational Choice Approach”, *Journal of Theoretical Politics*, vol. 1.
- Schvarzer, Jorge (1993), “El proceso de privatización en la Argentina, implicaciones preliminares sobre sus efectos en la gobernabilidad del sistema”, *Revista Realidad Económica*, núm. 120, Buenos Aires.
- Smith, Ch. y T. Elger (1999), “Competencia internacional: inversión interna y la reestructuración del trabajo y las relaciones industriales”, Pries, L. y De la Garza, E. (coords.). *Globalización y cambio en las relaciones industriales*, México, UAM-I.

- Storey, J. y K. Sisson (1993), "Managing Strategically", en *Managing Human Resources and Industrial Relations*, Londres, Open University Press.
- Strauss, G. (1989), "Industrial Relations as an Academic Field: What's Wrong with it?", en Barbash, J. y K. Barbash.
- Streeck, Wolfgang (1992), *Social Institutions and Economic Performance: Studies of Industrial Relations in Advanced Capitalist Economies*, Londres, SAGE.
- Thelen, Kathleen, S. Steinmo y F. Longstrem (1992), "Structuring Politics. Historical Institutionalism", Reino Unido, Cambridge, University Press, Cambridge.
- Van Ruysseveldt, J. y Jelle Visser (1997), *Industrial Relations in Europe, Traditions and Transitions*, Londres, SAGE.
- Walter, Jorge y Senén González, Cecilia (1999), "Empresas y sindicatos en la telefonía argentina privatizada", en J. Walter y C. Senén González (comps.), *La privatización de las telecomunicaciones en América Latina*, Buenos Aires, EUDEBA.
- Womack, J., D. Jones y D. Roos (1990), *The Machine that Changed the World*, Nueva York, Rawson McMillan.

Cecilia Senén González

Doctora en Estudios Sociales por la Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa, México, D.F. Investigadora del CONICET con sede en la Universidad Nacional de General Sarmiento. Profesora de la Facultad de Ciencias Sociales, carrera de Relaciones Laborales, Universidad de Buenos Aires. c.e. csenen@mail.retina.ar

LA LEGISLACIÓN SOBRE LA FUERZA LABORAL INFANTIL EN LA MUNDIALIZACIÓN

Mercedes Gema López Limón

Federico García Estrada

Resumen

El contenido de las ideas presentadas en este texto parte de una perspectiva de la sociología jurídica y la sociología del trabajo. El trabajo infantil es un proceso social que tiene su origen en el desarrollo del capitalismo: hoy, cuando éste atraviesa por una severa crisis agudizada por la lucha encarnizada por el mercado mundial, es utilizado como arma comercial. La mundialización fomenta la desreglamentación en todo, en especial la laboral (flexibilidad), con el fin de reducir el costo de la fuerza de trabajo, ahí toma su lugar este ejército infantil de reserva. La Organización Internacional del Trabajo, que a través de convenios y recomendaciones ha constituido un marco jurídico internacional laboral, ahora es presionada para flexibilizarlo y debilitarlo; así, en la legislación sobre trabajo infantil el nuevo Convenio 182 (1999) sobre la eliminación de las peores formas de trabajo infantil se impulsa por encima del Convenio 138 (1973) de la edad mínima de admisión en el empleo, que persigue su abolición. La Constitución Política y la Ley Federal del Trabajo son muy superiores en protección de los menores a el Convenio 182 firmado por México, aunque ahora esto se quiere cambiar con las reformas a la LFT que afectan a niñas y niños trabajadores.

Abstract

The content of the ideas presented in this paper derives from a perspective of legal sociology and labour sociology. Child labour is a social process that originates in the development of capitalism: at present, when

Trabajo, Año 2, No. 2, febrero de 2006 (tercera época)

capitalism is going through a severe crisis worsened by the fierce fight for world market, this is used as a commercial weapon. Worldlization encourages deregulation in every field, particularly in labour matters (flexibility), in order to reduce the cost of labour force, and this is where this child army reserve takes a place. The International Labour Organization, which through conventions and recommendations has constituted an international labour legal framework, at present is being pressed to flexibilize and weaken it; therefore, regarding the legislation on child labour, the new Convention 182 (1999) on the elimination of the worst forms of child labour is being promoted above Convention 138 (1973) concerning minimum age for admission to employment, which pursues its abolition. The Political Constitution and the Federal Labour Law in Mexico? provide a greater level of protection to children than Convention 182 signed by Mexico, although now this will change with the reforms to the Federal Labour Law that affect working girls and boys.

Résumé

Le contenu des idées présentées dans ce texte part d'une perspective de la sociologie juridique et la sociologie du travail. Le travail des enfants est un processus social qui a son origine dans le développement du capitalisme: aujourd'hui, quand celui-ci traverse une grave crise, accentuée par la lutte acharnée pour le marché mondial, il est utilisé comme une arme commercial. La mondialisation favorise le dérèglement dans tout, spécialement en ce qui concerne le travail (flexibilité), afin de réduire le coût de la force de travail, cette armée d'enfants de réserve prend place. L'Organisation International du Travail, qui par le biais de conventions et de recommandations a constitué un cadre juridique international de travail, est sous pression maintenant pour l'assouplir et l'affaiblir ; ainsi, dans la législation sur le travail des enfants la nouvelle Convention 182 (1999) sur l'élimination des pires formes de travail des enfants se détache de la Convention 138 (1973) de l'âge minimum d'admission à l'emploi, qui poursuit son abolition. La Constitution Politique et la Loi Fédérale du Travail (mexicaines ?) sont très supérieurs du point de vue protection des mineurs que la Convention 182 signée par le Mexique, bien qu'actuellement ceci veut être changé avec les réformes à la Loi Fédérale du Travail qui touchent les enfants qui travaillent.

Desreglamentación laboral en la mundialización, caldo de cultivo para el trabajo infantil

La Organización Internacional del Trabajo (oit) surge en 1919 después de la Primera Guerra Mundial, encaminada, según su declaración de principios, a promover la causa de la justicia social y así contribuir a lograr una paz universal y permanente. Con este fin se ha constituido un código de normas internacionales de trabajo en forma de convenios y recomendaciones sobre libertad de sindicación, condiciones de trabajo, seguridad social, política de empleo y formación, relaciones laborales y trabajo infantil entre otras (Organización Internacional del Trabajo, 1985), que en gran parte ha sido el modelo para las legislaciones laborales nacionales.

La oit está conformada de manera tripartita con representantes de los gobiernos, los empleadores/patronos y los trabajadores, y en ella se concentran las conquistas laborales de la clase trabajadora de todo el mundo. El país que ratifica los convenios los integra a su legislación, como en el caso de México, donde el artículo 133 constitucional (Carbonell, 2004:175) señala que los convenios internacionales aprobados por el Senado se conviertan en ley.¹ Tienen, conforme al criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (scjn), una jerarquía superior a las leyes federales, pero los coloca en un segundo plano respecto a la Constitución (*Semanario Judicial de la Federación*, 1999:46).²

Tradicionalmente, cada vez que se hacía la revisión de un convenio era para mejorarlo e incorporar los avances en el terreno laboral. Sin embargo, en los últimos años, presionada por los organismos financieros del capital (Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial, Unión Europea, Organización Mundial del Comercio), la oit ha dado un giro en su labor y las modificaciones recientes han sido un retroceso, encaminadas a desreglamentar el trabajo, es decir, flexibilizar y destruir o debilitar la legislación internacional que lo regula. Ya no la claridad y contundencia de los convenios, sino la promoción para que las empresas —las compañías transnacionales, depredadoras por naturaleza— adopten los principios de responsabilidad social en materia de derechos humanos, condiciones laborales, medio ambiente y transparencia y anticorrupción, adaptándose a la

¹ Artículo 33: “Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de la Unión”.

² Varios de los criterios de la scjn, tratándose de convenios internacionales, van a la zaga de la doctrina internacional que establece la prevalencia de un convenio internacional sobre la constitución de un país cuando ésta afecta derechos fundamentales superiores.

globalización (OIT, 2005). En ocasiones la alianza patrones/empleadores y gobiernos impiden adoptar convenios, como el que buscaba favorecer a 15 millones de pescadores y que sin embargo fracasó (Núñez, 2005).

Con la mundialización/globalización se está dando una transformación de los mecanismos establecidos anteriormente que definían los empleos y puestos de trabajo y las formas de contratación, de tal manera que el mismo concepto de trabajo está siendo cuestionado. Los derechos del trabajo, raíz del pacto social de la sociedad moderna, están siendo minados, y con ellos la capacidad de los actores políticos y sociales de expresar, representar y negociar intereses. En América Latina han ocurrido profundas transformaciones en la estructura del empleo; la aplicación de los planes de ajuste estructural ordenados por el FMI en los años ochenta trajo como consecuencia un deterioro muy grave de la situación laboral de la región que ha llevado a un mayor desempleo, una acentuada caída salarial, mayor informalidad y precarización, crisis en las formas tradicionales de organización sindical y negociación colectiva (Abramo, 2001); vemos así crecer sin reglamentación alguna los trabajos precarios sin planta o base, sin derechos laborales ni seguridad social.

Durante periodos prolongados del capitalismo hubo una articulación más o menos armónica entre producción y consumo, donde tenían un lugar importante las instituciones de regulación como formas que aseguran la reproducción de las relaciones sociales. Esta regulación existente entró en crisis, según el investigador Enrique de la Garza, por los límites en la producción para incrementar la productividad (por la resistencia física y social de los trabajadores), y por la crisis de la “relación salarial”, las leyes, instituciones y normas que regulan el uso de la fuerza de trabajo y su reproducción (De la Garza, 2000).

Las nuevas formas de organizar la producción desreglamentando el trabajo han tropezado con muchas resistencias de parte del movimiento obrero; en el caso de Japón, cuando se empezó a aplicar en la fábrica Toyota hubo grandes huelgas y movilizaciones, y sólo cuando lograron “quebrar” el movimiento y se dieron despidos masivos pudieron implantarlo (Coriat, 1998).

Estas transformaciones que están en proceso son para lograr una flexibilidad total del trabajo, asociadas a los esfuerzos del capital por deshacerse de cualquier obstáculo que en las empresas traben la productividad, competitividad y calidad, y en la búsqueda de un uso más libre y discrecional de las condiciones, la disposición, movilidad, retribución y permanencia de la fuerza de trabajo (Covarrubias, 1992), lo que significa en la práctica que sólo el patrón determina las condiciones y organización del trabajo, los salarios, etcétera.

En la búsqueda de reducción de los costos laborales se recurre también a la reducción del salario indirecto (seguridad social, jubilación, prestaciones sociales, entre otras) para que ningún derecho laboral y social limite la ganancia del capital. Esto explica el ataque feroz a escala nacional e internacional en contra de las jubilaciones y pensiones de los trabajadores y el crecimiento de la precariedad laboral. Se hace evidente incluso en aquellos trabajadores que aún cuentan con un contrato colectivo de trabajo donde se encuentran plasmadas sus conquistas laborales, pues en los tribunales del trabajo existen infinidad de juicios en donde estos trabajadores reclaman que sus conquistas, como las jubilaciones, pensiones o indemnizaciones, les son escamoteadas por las empresas o patrones que les entregan sus beneficios en cantidades inferiores, ocasionándoles daños, y que para obtenerlas tienen que recurrir a abogados, apostando así los patrones a que son la minoría de los perjudicados los que recurren a un juicio.

Con la mundialización de la economía, promovida por las políticas de los organismos financieros internacionales que persiguen la reducción del costo del trabajo, se pone en entredicho el marco jurídico del trabajo asalariado en la sociedad. Los códigos y leyes obreras, los convenios colectivos y los estatutos de personal se atacan en todos los continentes y son sometidos al desmantelamiento. La individualización de contratos, la desreglamentación, los contratos temporales, el tiempo parcial y la precariedad sustituyen hoy día al reconocimiento de derechos colectivos, los contratos indefinidos y la reglamentación del trabajo (Gluckstein, 1999). El caos que esto genera es un excelente caldo de cultivo para el trabajo infantil.

La legislación laboral sobre trabajo infantil y su rol hoy en la mundialización

El trabajo infantil es un proceso social que acompaña al capitalismo desde su nacimiento, pero que se manifiesta en una nueva forma en el proceso de decadencia de las relaciones sociales capitalistas, en su crisis, cuando sus cimientos están siendo carcomidos por la especulación, el narcotráfico y el negocio de la guerra, provocando contradicciones que trastocan toda lógica: los millones de niñas y niños trabajando, mientras millones de adultos no tienen empleo, o si aún lo tienen, viven en la incertidumbre y pobreza crecientes. Crece en un contexto de privatización de todos los aspectos de la vida social: tierras, salud, educación, seguridad social, servicios públicos en general, al entregar a manos privadas empresas estratégicas para la cohesión y la soberanía nacional (López Limón, 1998).

El trabajo infantil es un ejemplo límite de desreglamentación. Se origina en el desempleo y subempleo adulto, en la caída salarial, y está asociado a procesos de más amplia dimensión, como son las políticas de libre comercio y mundialización.

Hacia una definición de trabajo infantil

Especialistas de la OIT lo definen como “el conjunto de actividades que implican, sea la participación de los niños (y niñas) en la producción y comercialización de los bienes no destinados al autoconsumo, sea la prestación de servicios por los niños a personas naturales o jurídicas”, o “a personas físicas o morales” (Staelens, 1993:16, 17).³ O bien: “la expresión ‘trabajo infantil’ o ‘trabajo de los niños’ abarca toda actividad económica efectuada por una persona de menos de quince años de edad, cualquiera que sea su situación en la ocupación (trabajador asalariado, trabajador independiente, trabajador familiar no remunerado, etc.)” (*Boletín internacional*, núm. 5, 1995:6).

Por su parte, la investigadora Araceli Brizzio de la Hoz considera que son trabajo todas las actividades que realizan sólo los niños que proceden de familias pobres, en una economía de mercado, presionados por la necesidad de sobrevivir a través de obtener una remuneración (en dinero o en especie), y que esas actividades tienen un carácter discriminatorio porque se alejan del objetivo socializador, es decir, no están diseñadas para la infancia en general (Brizzio, 1996).

Se puede resumir que el trabajo infantil es la utilización de la fuerza de trabajo de niños y niñas en actividades económicas de producción e intercambio de bienes y servicios.

El trabajo infantil está ligado, como decíamos, al inicio del capitalismo. Las denuncias hechas por largo tiempo de los abusos constantes de los capitalistas que explotaban a niñas y niños en Europa, consiguieron que el estado liberal o burgués, una de cuyas consignas era permanecer al margen (aparentemente) de la cuestión económica, fuera obligado a intervenir. Se dictó así una ley a favor de los niños deshollinadores en 1782, que en realidad no se cumplió, pero que constituyó el origen de la legislación laboral mundial. En 1802, la Ley de protección de la salud y moralidad de los aprendices y personas empleadas en las fábricas de algodón y otras, y en las fábricas de cotonadas y otras fábricas; que limitaba la jornada a los

³ La definición es de Juan Carlos Bossio, citada por Patrick Staelens, quien le agrega la frase “personas físicas o morales”.

aprendices a 12 horas, preveía desaparecer en breve plazo el trabajo nocturno y obligaba a que los niños recibieran un mínimo de instrucción general y religiosa (Staelens, 1993).

Las grandes luchas obreras del siglo XIX tuvieron siempre la tendencia, primero a la limitación y después a la abolición de trabajo infantil; en la medida que el movimiento obrero se fortaleció y exigió además la educación obligatoria, fue disminuyendo hasta casi desaparecer en los países industrializados europeos.

Este trabajo es de tal manera una aberración, que la OIT desde su origen considera su abolición como una de sus metas. En 1919 adoptó el primer Convenio (No. 5) que prohíbe el trabajo de niños de menos de 14 años en empresas industriales. Después se elaboraron convenios sectoriales sobre edad mínima de admisión al empleo en la industria, la agricultura, de pañoleros y fogoneros, el trabajo marítimo, los trabajos no industriales, la pesca y el trabajo subterráneo que reglamentan el trabajo de menores (Seminario OIT-Mercosur, 2000).

Esta política quedó plasmada en el Convenio 5 de edad mínima industrial y en el No. 6 relativo al trabajo nocturno de los menores en la industria de 1919, el C. 7 (1920) de edad mínima para el trabajo marítimo, el C. 10 (1921) de edad mínima para la agricultura, el C. 15 (1921) de edad mínima para estibadores y fogoneros, el C. 33 (1932) de edad mínima para el trabajo no industrial, el C. 58 (revisado en 1936) de edad mínima para el trabajo marítimo, el C. 60 (revisado en 1937) de edad mínima de trabajo no industrial, el C. 112 (1959) de edad mínima para la pesca, el C. 123 (1965) de edad mínima para el trabajo subterráneo en las minas, hasta llegar al 138 (1973), convenio general de edad mínima de admisión al empleo (OIT, 1985), y en años recientes el 182 (1999) sobre la eliminación de las peores forma de trabajo infantil (OIT, 1999). De esos convenios México ha ratificado el Convenio 58, el 112, el 123 y el 182 (De Buen, 2002).

Ahora bien, estos convenios de la OIT precisan la necesidad de definir una “política nacional” sobre trabajo infantil, independientemente de la cuestión normativa indispensable, y que esta política se correlacione con todos los aspectos que afectan a los sistemas de protección del menor. Para lograrlo, es preciso en primer lugar que se articule adecuadamente el marco de formación, vale decir, la duración de la enseñanza obligatoria, así como la calidad y orientación del sistema educativo. Por lógica entonces, y así lo hemos considerado siempre, debe haber una coincidencia entre la edad mínima de admisión en el empleo, con la edad en que se termina la enseñanza obligatoria: “cuando la primera es más elevada que la segunda, los niños que han terminado sus estudios no pueden ejercer lícitamente una actividad, lo cual incrementa el riesgo del trabajo clandestino. En sentido

contrario, lo que puede alentarse es un abandono de los estudios prematuramente” (Seminario OIT-Mercosur 2000:2).

En segundo lugar, debe existir una coordinación de la política nacional sobre trabajo infantil con un adecuado sistema de salud infantil. La fijación de la edad mínima de admisión al empleo debe tener como elemento clave la protección de la salud, y puede variar dependiendo de los peligros y dificultades que entrañe la ejecución del trabajo (por ejemplo, la prohibición se extiende hasta los 18 años en el Convenio 138 cuando de trabajos peligrosos se trata). Y si de protección a la salud hablamos, son muy importantes los aspectos complementarios sobre salud ocupacional y preventiva, y la inspección laboral.

En tercer lugar, el trabajo infantil debe examinarse en el marco de la política nacional de empleo. Es obvio que si se mejora el volumen y la calidad del empleo, esto repercutiría en el ingreso familiar y bajaría la presión sobre la necesidad de que las niñas y los niños se incorporen prematuramente al mercado laboral (*ibid.*). Resultaría interesante —dicen en el seminario— estudiar las consecuencias que tendría en el nivel general del empleo de adultos la aplicación de una política consistente en utilizar mano de obra infantil, por definición de menor costo directo para quien la emplea.

Se sabe, por ejemplo, que hay ocasiones en que los niños y las niñas se ocupan de tareas que antes ejecutaban los mayores cuando las condiciones de trabajo eran más favorables y había mejores salarios y más ganancias para los patrones; ahora los adultos les dejan ese campo laboral y se trasladan a oficios mejor remunerados. Abundan casos en que niñas y niños, aparte de esas labores, realizan trabajo doméstico, atención a sus hermanos menores, preparación de comidas, es decir, se ocupan no sólo de la producción, sino de la reproducción social, que permite que los adultos salgan a buscar mejores empleos (Salazar, 1990), al mismo tiempo que hacen posible la supervivencia de las empresas atrasadas tecnológicamente.

El Convenio 138 de la OIT de 1973 sobre la edad mínima de admisión al empleo

En la Organización de las Naciones Unidas existe una instancia —el Comité del Niño— ante la cual los Estados Partes presentan periódicamente informes sobre la situación de la infancia en su país. En 1999, después de revisar el informe presentado por el gobierno de México, entre otras recomendaciones, tomando en cuenta la falta de atención debida a su infancia trabajadora, se le invitó a considerar la ratificación del Convenio 138 de la OIT (Primer avance de investigación documental. Observatorio de Políticas Públicas de la Niñez, 2005). Veamos lo que dice el Comité:

Recomendación 30 del Comité del Niño de la ONU de 1999

Si bien vemos con agrado el hecho de que la legislación del Estado Parte cumple con los estándares internacionales del trabajo, así como las medidas para erradicar el trabajo infantil, el Comité mantiene su preocupación en cuanto a que la explotación económica es uno de los principales problemas que afectan la niñez en el Estado Parte. En particular, al Comité le preocupa que el Estado Parte, en su segundo informe periódico, considere en la categoría de “niños trabajadores” solamente a los niños de la calle. El Comité es de la opinión de que este concepto erróneo afecta el alcance y la clara percepción de dicho fenómeno social. A este respecto, el Comité se mantiene especialmente preocupado por el hecho de que un gran número de niños aún participan en algún tipo de actividades laborales, en especial dentro del sector informal y la agricultura. A la luz del Interlalia, artículos 3 y 32 de la Convención, el Comité recomienda que el Estado Parte reconsidere su postura respecto al trabajo infantil. La situación de los y las menores involucrados en trabajos riesgosos, especialmente en el sector informal, merece especial atención. Más aún, el Comité recomienda que las leyes de trabajo infantil se refuercen, los inspectores de trabajo infantil se fortalezcan y que se impongan castigos en caso de violación. El Comité recomienda que el Estado Parte considere la búsqueda de asistencia técnica del Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC, por sus siglas en inglés), desarrollado por la Organización Internacional del Trabajo (OIT). El Comité invita al Estado Parte a que considere el ratificar la convención No. 138 de la OIT referente a la edad mínima para ser aceptado en un empleo y la nueva Convención No. 182 sobre la eliminación de las peores formas de trabajo infantil (Observatorio de Políticas Públicas de la Niñez, 2005).

¿Cuál es la conveniencia del Convenio 138?

En 1973, el Convenio 138 es adoptado por la Conferencia Internacional del Trabajo, la cual consideró llegado el momento de establecer un instrumento general que fuera reemplazando gradualmente los convenios existentes aplicados a sectores económicos limitados, con miras a lograr la total abolición del trabajo infantil. Hasta ahora es lo más adelantado en la legislación internacional de la fuerza laboral infantil (OIT, 1985).

Este Convenio 138 establece en su Artículo 1: “Todo miembro para el cual esté en vigor el presente Convenio se compromete seguir una política nacional que asegure la abolición efectiva del trabajo de los niños y lleve progresivamente la admisión mínima al empleo o al trabajo a un nivel que haga posible el más completo desarrollo físico y mental de los menores” (*ibid.*:1411).

En su segundo artículo especifica la edad mínima de admisión al empleo, y que ninguna persona menor de esa edad deberá ser admitida a trabajar en ocupación alguna. Determina que “la edad mínima fijada no deberá ser inferior a la edad en que cesa la obligación escolar, o en todo caso, a quince años” (*ibid.*:1411, 1412). Si su economía y medios de educación no están suficientemente desarrollados —caso que no es el de México— podrá, previa consulta con organizaciones de empleadores y trabajadores, especificar inicialmente de manera excepcional una edad mínima de 14 años.

Si así lo hizo, el Estado Parte deberá declarar en las memorias que presente sobre la aplicación de este convenio, en virtud del Artículo 22 de la Constitución Internacional del Trabajo que así lo establece: *a)* que aún subsisten varias razones para tal especificación; o *b)* que renuncia al derecho de seguir acogiéndose a esa excepción a partir de una fecha determinada.

La protección se extiende en el Artículo 3: “La edad mínima de admisión a todo tipo de empleo o trabajo que por su naturaleza o las condiciones en que se realice pueda resultar peligroso para la salud, la seguridad o la moralidad de los menores no deberá ser inferior a los dieciocho años” (*ibid.*:1412). Encarga que la legislación nacional o la autoridad competente determinen cuáles trabajos entran en esta categoría.

En el artículo 4 se menciona la posibilidad de excluir de la aplicación del convenio determinados tipos de trabajo si hay problemas especiales e importantes de aplicación, pero deberá explicar en el primer informe que presente a la OIT qué categorías excluyó y por qué y cuándo se propone más adelante incluirlas en el convenio.

Sus disposiciones (artículo 5) son aplicables a minas y canteras, industrias manufactureras, la construcción y obras públicas, servicios de electricidad, gas y agua, servicios de saneamiento, transportes, almacenamiento y comunicaciones, plantaciones y explotaciones agrícolas que produzcan principalmente con destino al comercio, con exclusión de las empresas familiares o de pequeñas dimensiones que produzcan para el mercado local y que no emplean regularmente asalariados. Y, cosa muy importante, se aplica a todos los sectores de la actividad económica, sean o no asalariados los niños.

Se señala también que deberá presentar la situación general del empleo o del trabajo de los menores y de los niños en las ramas de actividad que estén excluidas del convenio y los progresos que haya logrado en la aplicación más extensa de sus disposiciones. Podrá el Estado Parte, mediante declaración enviada al director de OIT, extender el campo de aplicación del convenio.

El Artículo 6 establece que no se aplicará el convenio en el caso del trabajo efectuado por niños en las escuelas de enseñanza general, profesional o técnica o en otras instituciones de formación, ni al trabajo que realicen niños de cuando menos 14 años en las empresas, si estos trabajos se efectúan en condiciones prescritas por la autoridad competente. Que sean parte integrante de un curso de enseñanza o formación a cargo de una escuela o institución de formación, que sea un programa de formación desarrollado principalmente en una empresa o un programa de orientación que busque facilitar la elección de una ocupación o formación.

El Artículo 7 flexibiliza la cuestión de la edad al admitir que la legislación laboral permita el trabajo de personas de 13 a 15 años en trabajos ligeros, a condición de que no perjudiquen su salud y desarrollo ni perjudiquen su asistencia a la escuela. De la misma manera, que se permita a los de esas edades que aún no terminan su educación obligatoria, bajo las mismas condiciones descritas. La autoridad competente determinará las actividades en que se podrán autorizar esos trabajos y el número de horas y condiciones a que deberán sujetarse.

En el artículo 8 se permite la excepción cuando la finalidad del trabajo infantil sea participar en actividades artísticas, atendiendo la protección debida en horas de empleo y condiciones de trabajo.

Se indica que la autoridad competente, en el artículo 9, deberá prever medidas y sanciones necesarias para asegurar la aplicación efectiva del convenio; que la legislación nacional determine las personas responsables de que se cumpla y que se prescriban los registros y documentos que el patrón debe poseer y tener a la disposición de la autoridad, que certifiquen nombre, apellidos, fecha de nacimiento, edad de los menores de 18 años que con él laboren.

Los artículos 10 al 18 se refieren a cuestiones técnicas de las modificaciones que el Convenio 138 hace a los convenios anteriores sobre trabajo infantil, y detalla las condiciones para las ratificaciones y revisiones por los Estados Partes (*ibid.*).

La Recomendación 126 de la OIT sobre la edad mínima de 1973

A pesar del adelanto que el Convenio 138 representa, los artículos 6 y 7 se han prestado a la polémica, pues pueden dar paso al abuso y la explotación de la fuerza laboral infantil en las empresas, a la reaparición de la figura del “aprendiz” ya superada y a un relajamiento de la reglamentación del trabajo infantil.

Tan es posible que tal cosa suceda, que la Recomendación 146 sobre la edad mínima, de 1973 (OIT, 1985), señala en el apartado IV “Condiciones

de Trabajo” (12.1) la necesidad de tomar medidas para que las condiciones en que laboren los menores de 18 años alcancen y mantengan un nivel satisfactorio y de que exista la vigilancia permanente de estas condiciones.

En el punto 12.2 señala: “Se deberían tomar igualmente medidas para proteger y vigilar las condiciones en que los niños y adolescentes reciben orientación y formación o en escuelas de formación profesionales en las empresas, en instituciones de formación o en escuelas de formación profesional o técnica, y para establecer normas para su protección y progreso” (*ibid.*, p. 1427).

En cuanto al Artículo 7 del Convenio 138 es especial que baja la edad de admisión al empleo; alerta la Recomendación que se preste atención a: *a)* la fijación de una remuneración equitativa, por el principio “a trabajo igual, salario igual”; *b)* la limitación de la jornada laboral por día y semana, sin laborar horas extraordinarias, tiempo suficiente para la enseñanza y la formación profesional incluyendo la realización de tareas escolares, descanso en el día y actividades de recreo; *c)* el disfrute sin excepción de 12 horas consecutivas mínimo de descanso nocturno y su descanso semanal; *d)* vacaciones anuales pagadas de al menos cuatro semanas, nunca inferiores a las que gozan los adultos; *e)* protección de la seguridad social, incluidas prestaciones por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, asistencia médica y prestaciones de enfermedad; *f)* normas satisfactorias de seguridad e higiene y de instrucción y vigilancia.

En el apartado de Medidas de Control, se propone el fortalecimiento de la inspección del trabajo y servicios conexos, capacitando a los inspectores para descubrir los abusos y suprimirlos. Indica una serie de tareas a la inspección del trabajo y a la inspección de la formación dentro de las empresas para que se cumplan las disposiciones acerca del empleo en trabajos peligrosos, el impedimento del trabajo en quienes tienen edad escolar en las horas en que se imparte la enseñanza, la verificación de las edades debidamente certificadas de los menores trabajadores, manteniendo los patrones un sistema eficaz de registro de los menores que laboran en su empresa y de los que ahí reciben formación u orientación profesional.

En una concepción integral, la Recomendación 146 plantea que la política nacional respecto al trabajo infantil que asuma el Estado Parte debe estar vinculada a una política de empleo, con medidas tendientes a asegurar que las familias tengan niveles de vida, condiciones e ingresos tales que no tengan la necesidad de recurrir al trabajo de las niñas y los niños. Deberá también promover el desarrollo de la educación, dando facilidades para su ejercicio, además de promover la orientación y formación profesionales. La propia Recomendación enlista los factores que inciden en el trabajo infantil: la política de empleo, los programas de atención a la po-

breza, la seguridad social, la protección al menor y la educación y formación profesionales (*ibid.*).

Una verdadera protección a los menores demandaría entonces que la Recomendación 146, que es sólo eso, una recomendación, pasara a formar parte del Convenio 138.

El trabajo infantil en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte

No obstante que el Convenio 138 es lo más adelantado en legislación del trabajo de menores, ni México, ni Estados Unidos ni Canadá, miembros del Tratado de Libre Comercio, lo han firmado, y los Acuerdos Laborales Paralelos no prohíben el trabajo infantil, a pesar de que la legislación de los tres países sí lo hace (Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Acuerdos Paralelos, 1993);⁴ y se benefician de él en la agricultura de exportación y en la industria maquiladora de exportación, por mencionar sólo dos sectores asociados al TLC.

En los acuerdos sobre la cuestión laboral se habla de la creación de nuevas posibilidades de empleo que mejoren el nivel de vida y las condiciones de trabajo en sus territorios respectivos y proteger, valorizar y hacer respetar los derechos fundamentales de los trabajadores (OIT, 1994). Uno de los párrafos del Acuerdo Laboral menciona el trabajo infantil en los siguientes términos:

Cada una de las partes se ha comprometido, de acuerdo con sus propias leyes nacionales, a promover los siguientes principios laborales: libertad de asociación, derecho de negociación colectiva, derecho de huelga, prohibición de trabajos forzados, *restricciones al trabajo de niños y jóvenes*, normas mínimas sobre empleo, eliminación de discriminación laboral, igual paga para hombres y mujeres, prevención de accidentes y enfermedades del trabajo y

⁴ En la parte de Solución de Controversias dice: "Cuando después de considerar un informe final del Comité de Expertos de Evaluación y de consultas el Consejo no pueda resolver una controversia relativa a una presunta falta de aplicación efectiva de las leyes laborales en materia de seguridad e higiene, trabajo de menores o salario mínimo de una Parte, siempre y cuando dicha falta sea sistemática, se referirá a una situación que implique leyes reconocidas en ambas Partes y afecte la producción de bienes y servicios comerciales entre las Partes. Y más adelante agrega: "Cuando un panel determine que una Parte incurrió en una falta sistemática en la aplicación de las leyes laborales en materia de seguridad e higiene, trabajo de menores o salario mínimo, las Partes podrán en un plazo de 60 días acordar un plan de acción mutuamente satisfactorio para solucionar esta falta de aplicación". Resumen del Acuerdo sobre Cooperación Laboral de América del Norte del documento citado.

protección de trabajadores migrantes (Resumen del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Acuerdos Paralelos, 1994, cursivas de los autores).

Se considera así como un principio (el número 5) las Restricciones sobre el trabajo de menores, mas no su prohibición. Un balance realizado a tres años de iniciado el acuerdo por el investigador Compa señala cómo éste surgió a raíz de los temores de la central sindical de Estados Unidos, la AFL-CIO, de que se perjudicarían con el TLC los derechos laborales y el medio ambiente. Indica: “la obligación central asumida por cada firmante del ACLAN es ‘aplicar efectivamente su legislación laboral’” (Compa, 1999:75). El presidente Clinton firmó los acuerdos en agosto de 1993, el congreso de Estados Unidos lo aprobó en noviembre del mismo año y entraron en vigor, junto con el TLC, el 1 de enero de 1994.

La Convención de los Derechos de la Niñez

Además de los convenios internacionales de la OIT respecto a derechos de los menores, existen otros instrumentos jurídicos, como los numerosos convenios promovidos por la Organización de las Naciones Unidas (ONU). En 1959, se aprobó la Declaración de los Derechos del Niño; sin embargo, por su carácter de declaración, no implicaba ninguna obligación para los Estados firmantes, y en cuanto al trabajo infantil, sólo recomendaba que no se trabajara antes de una edad mínima adecuada, sin establecer cuál sería ésta.

Más adelante, la Asamblea General de la ONU, luego de largos años de preparación (de 1979 a 1989), adoptó la Convención Internacional de los Derechos de la Niñez el 20 de noviembre de 1989. Por ser una convención, tiene fuerza de ley para los Estados que la firman. Fue aprobada por el Senado de la República el 19 de junio de 1990, ratificada por México el 21 de septiembre del mismo año y publicada en el *Diario Oficial* el 25 de enero de 1991 (Tapia Hernández, 1999). Posteriormente se celebró la Cumbre Mundial de la Infancia y de ahí salió su plan de acción.

Los artículos de la Convención que tienen relación directa con la educación y el trabajo infantil son el 28 y el 32.

El artículo 28 señala que los Estados Partes reconocen el derecho de la niñez a la educación y a tener igualdad de oportunidades. Califica como obligatoria a la enseñanza primaria, no así la secundaria, de la que sólo indica que se debe fomentar. Recomienda disponer el acceso a la información y orientación sobre cuestiones educacionales y profesionales, y adoptar medidas de fomento a la asistencia regular a las escuelas, buscando

abatir la deserción. Sugiere que se haga accesible a todos la educación superior, sobre la base de la capacidad. Propone que se vele por que la disciplina escolar sea de acuerdo a la dignidad humana de los menores, y que los Estados alienten la cooperación internacional en el aspecto educativo, con el fin de contribuir a terminar con la ignorancia y el analfabetismo y facilitar el acceso a los conocimientos técnicos y a los métodos modernos de enseñanza.

En cuanto al trabajo infantil, en el Artículo 32.1 se afirma: “Los Estados Partes reconocen el derecho del niño a ser protegido contra la explotación económica y contra el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso o entorpecer su educación, o que sea nocivo para su salud o para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social”. En el segundo punto se refiere a que los Estados Partes “adoptarán medidas legislativas, administrativas, sociales y educacionales para garantizar la aplicación del presente artículo” (*ibid.*:373 y 374). Para este fin, y tomando en cuenta las disposiciones pertinentes de otros instrumentos internacionales, los Estados se comprometen en particular a:

- a) Fijar una edad mínima o edades mínimas de admisión al empleo.
- b) Establecer una reglamentación adecuada de horarios de trabajo y de condiciones de empleo.
- c) Estipular penas u otras sanciones apropiadas para asegurar la aplicación efectiva del presente artículo (*ibid.*).

Observaciones acerca de la Convención de la ONU

El cumplimiento de toda esta normatividad demanda asumir políticas en relación a lo jurídico, económico, social y político, pasando la responsabilidad de la infancia de la esfera privada a la política de Estado. Sin embargo, en el Artículo 4 donde aparece tal afirmación, se le agrega: “En el caso de los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados adoptarán estas medidas al máximo de los recursos de que dispongan, y, cuando sea necesario, en el marco de la cooperación internacional” (*ibid.*:363). ¿Quiere decir entonces que la protección a la infancia se dará *de acuerdo a los recursos de que disponen*? Si en la actualidad gran parte de los recursos de numerosos países están dedicados al pago de la deuda externa, y los planes de ajuste estructural ordenados por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial recortan el gasto social. Toda esta política ha ocasionado el aumento desahogado del trabajo infantil, y si el dinero se va al pago de la deuda (o en el caso de México además a los rescates bancarios

y carreteros), es fácil para el gobierno alegar falta de recursos —y lo hace— para invertir en programas que atiendan a la infancia.

Si nos detenemos a analizar el artículo 28, notaremos que establece sólo la educación primaria como obligatoria y gratuita. Emplea el término *fomentar* al referirse a la enseñanza secundaria, sin considerarla como una obligación para el Estado, ¿se infiere entonces que al concluir la escolaridad obligatoria a los 11 o 12 años, y al no ser la secundaria obligatoria, se les pondrá a trabajar? De igual modo, no responsabiliza al Estado de la educación técnica, media superior ni superior. Utiliza la palabra *capacidad* para referirse al acceso a la educación superior, y la experiencia nos ha demostrado que esa idea se utiliza constantemente para restringir, no para facilitar, el acceso a este nivel educativo. Emplea el término *igualdad de oportunidades*, en lugar de *igualdad de derechos*. No establece el compromiso de los Estados de destinar un porcentaje mínimo del Producto Interno Bruto para la atención general a la infancia, ni en particular para el presupuesto de educación. Tampoco establece una relación entre educación obligatoria y prohibición del trabajo infantil.

En el aspecto laboral, de manera semejante a lo sucedido en la Declaración de 1959, en la Convención la edad mínima para ingresar al trabajo no se especifica, dejando al libre arbitrio de los Estados su fijación. En interpretación de algunos juristas, al existir en el documento los derechos a la educación y al desarrollo pleno, se supone que esa edad mínima iría de acuerdo sobre todo con la relativa a la escolaridad obligatoria (pero ya vimos que en el documento cesa al terminar la primaria). No obstante la firma de la Convención por 156 países, no ha habido obstáculos para que la Unión Europea baje la edad mínima a los 13 años, o Perú o la India a los 12 años (que el Convenio 138 sólo autoriza en dos excepciones limitadísimas), y la propia UNICEF admita como edad mínima para el empleo los 12 años.

Como analiza una profesora francesa:

Estos párrafos (del Artículo 32) se pueden leer y releer y no se encontrará la idea de prohibir el trabajo infantil. He aquí entonces por qué 156 Estados han ratificado ese convenio de la ONU. En efecto, establecer “una reglamentación adecuada de los horarios de trabajo y las condiciones de empleo”, significa en realidad aceptar el trabajo infantil, que además la ONU presenta como *disposiciones pertinentes*, es decir, que no son obligatorias (*Boletín Internacional de Intercambio*, 1995).

Esto es opuesto a los convenios y recomendaciones que la OIT elaboró entre 1919 y 1973 sobre la cuestión del trabajo infantil.

En la edición de la Convención de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal y UNICEF, se presenta la imagen de una niña y un niño obreros y un texto donde dicen “¡Todo bien reglamentado para que haya mejores condiciones! (CDHDF, UNICEF, 1995:33), y lo que corresponde es: “Todo bien reglamentado para que no haya trabajo infantil”. La exigencia entonces no es *mejorar las condiciones de trabajo* de niñas y niños. No; lo que se necesita es la abolición de cualquier tipo de trabajo, y el ejercicio a plenitud de su derecho a desarrollarse en las mejores condiciones, donde entra de lleno la responsabilidad social del Estado.

La Declaración Mundial y el Plan de Acción en Favor de la Infancia no dejan de ser una serie de buenos propósitos, donde abundan las frases como “Nos esforzaremos”, o “Se tomarán medidas dentro de las posibilidades de cada Estado”, tal como sucede con la Convención, sin obligarse a nada concreto. Finaliza con una frase no muy precisa acerca de que “No puede haber tarea más noble, que la de dar a todos los niños un futuro mejor”. Aunque UNICEF reconoce el trabajo infantil como consecuencia de una mayor pobreza, desempleo y subempleo y de los severos recortes a la educación y demás gastos sociales, que están sustancialmente unidos a los planes de ajuste estructural, la Convención no indica la necesidad urgente de poner un alto a la política económica que origina estos problemas (*Boletín Internacional de Intercambio*, 1995:2).

Especialistas en trabajo infantil como Patrick Staelens, entre otros, con quienes coincidimos, consideran que la Convención, en cuanto al trabajo infantil, es un retroceso respecto al Convenio 138 de 1973 de la OIT. Muchas naciones han firmado la Convención, no el Convenio, dice, porque éste sí significa un compromiso que une la abolición del trabajo infantil a la obligatoriedad escolar, fijando un mínimo de 15 años para el ingreso al trabajo. No es todavía lo deseable, ya que admite “en casos especiales” una edad mínima inferior (14 años en general y 13 y 12 años para “tareas livianas”, además de que hay países con una normatividad progresista, en los cuales la escolaridad obligatoria llega a los 16 años, coincidiendo con la edad mínima para ingresar al trabajo. Sin embargo, es la legislación internacional más adelantada hasta hoy y como tal debería estar dentro de la protección de la infancia contra la explotación económica.

Por otra parte, una de las objeciones que se hicieron en la reunión internacional de Antigua, Guatemala, de noviembre de 1993 convocada por UNICEF, a la que asistimos, que tenía como objetivo revisar el cumplimiento de la Convención por los gobiernos, fue la dificultad para evaluar sus logros y limitaciones. Por ese mismo tiempo, a dos años de la ratificación por parte del gobierno mexicano, el Informe del Centro Mexicano para los Derechos de la Infancia (CEMEDIN), lo mismo que el Colectivo

Mexicano de Apoyo a la Niñez (COMEXANI), le reclamaban a éste su nula preocupación por la difusión de la Convención y la falta de cumplimiento de los compromisos contraídos. Señalaban la inexistencia en el aparato estatal de una institución única encargada de velar por los intereses de la infancia, pues su atención se diluye en el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF).

Según CEMEDIN, el gobierno debió al menos elaborar y hacer público un diagnóstico de la situación de la niñez mexicana, así como de los recursos legales, financieros, humanos, administrativos y técnicos en disponibilidad para atender las obligaciones que se contrajeron al firmar la Convención (CEMEDIN, 1992). Nada de eso se hizo; el Programa Nacional de Acción, sin estructura ni recursos propios, quedó dentro del Programa Nacional de Solidaridad, creado en 1989 para combatir, así se dijo, la pobreza. La evaluación que hacen otras instituciones sociales de apoyo a la niñez coinciden en que la política económica y social seguida hasta estos años por el gobierno, no deja lugar a dudas de que la infancia no es una de las prioridades nacionales (COMEXANI, 1993). En 2005, el Observatorio de Políticas Públicas de la Niñez elaboró un documento informe (donde hemos participado académicos y organizaciones sociales) alternativo al informe oficial que el gobierno mexicano debería presentar ante la instancia de la ONU que revisa la aplicación de la Convención en el país.

Existen otros documentos internacionales que reconocen los derechos de la niñez, como la Declaración Universal de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (en particular los artículos 23 y 24) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (especialmente el Artículo 10) (Tapia Hernández, 1999). Falta su cumplimiento.

El Convenio 182 sobre la eliminación de *las peores formas* de trabajo infantil (1999) firmado por México: ¿protección real a menores trabajadores?, ¿por qué su firma?

Las condiciones de desreglamentación laboral impuestas por la mundialización son el antecedente obligado a considerar para explicar el surgimiento del Convenio 182. En 1995, algunos países industrializados no firmantes del Convenio 138 propusieron un nuevo convenio para prohibir *las formas más intolerables* de trabajo infantil; como esta expresión despertó polémica, se cambió por *las peores formas*; se aseguró entonces que el Convenio 138 seguiría siendo la política fundamental de la OIT y se presentó al 182 como *complementario*.

La discusión en la Conferencia Internacional del Trabajo (CIT) en Ginebra, en junio de 1998 (CIT, 1998), permitió ver que se trataba de elaborar un convenio sobre trabajo infantil que no estableciera compromisos formales para gobiernos y empresarios, de ahí que resultara un documento lleno de imprecisiones que deja lugar a la discrecionalidad de los gobiernos nacionales en el establecimiento de cuestiones fundamentales, como determinar los tipos de trabajo considerados como peligrosos, la fijación de la edad mínima o el papel de la educación, entre otras.

La insistencia de los delegados patronales y gubernamentales sobre la necesidad de un convenio *flexible* para que lo firmaran todos (y lo lograron: funcionarios de la OIT dijeron que nunca otro convenio había tenido tan amplia y rápida aceptación) (CIT, 1998), da manos libres al incremento del trabajo infantil en modalidades empleadas por las transnacionales, que lo utilizan como arma en la guerra comercial por los mercados, en la subcontratación de servicios, el trabajo a domicilio que renace, o la contratación directa de menores. En muchos casos se sabe que hay empresas que sobreviven precisamente porque emplean mano de obra infantil.

Incluso dentro de la OIT se expresaron dudas sobre la dificultad de precisar qué se entiende por *las formas más intolerables* (después *las peores formas*) y se advirtió que “se deberá evitar la posible laguna jurídica de que aquello que no se conceptúe de intolerable pueda ser considerado, por defecto, tolerable, lo cual restaría fuerza a los instrumentos vigentes que proporcionan una protección más amplia, en particular, el Convenio 138” (Lansky, 1997:267) Nosotros decimos, pues si hay *peores formas*, entonces se pensará que hay *mejores formas* de trabajo infantil, lo que abre la puerta para su legalización posterior.

El nuevo Convenio 182, en su Artículo 1, ya no se propone la eliminación del trabajo infantil, sino de sus *peores formas*, que abarcan:

a) todas las formas de esclavitud, o las prácticas análogas a la esclavitud, como la venta y el tráfico de niños, la servidumbre por deudas y la condición de siervo, y el trabajo forzoso u obligatorio, incluido el reclutamiento forzoso u obligado de niños para utilizarlos en conflictos armados, b) la utilización, reclutamiento u oferta de niños para la prostitución, producción o acciones pornográficas, c) la utilización, reclutamiento u oferta de niños para la realización de actividades ilícitas en la producción y tráfico de drogas, d) el trabajo que por su naturaleza o por las condiciones en que se lleva a cabo, es probable que dañe la salud, la seguridad o la moralidad de los niños (OIT, 1999).

Las *peores formas* señaladas caen en el terreno de lo penal y están configuradas como delitos en todas las legislaciones. Pornografía, prostitución y tráfico de drogas no son formas de trabajo infantil, sino activida-

des ilegales. El trabajo esclavo y el trabajo forzado ya están en convenios de la OIT desde 1919, 1930 y 1957, no sólo proscrito para niños y niñas, sino para todo ser humano (OIT, 1985), y en nuestra Constitución.

En el apartado del trabajo que se prohíbe porque expone a niñas y niños a peligros para su salud, desarrollo, seguridad y moralidad, entrarían todos los tipos de trabajo existentes, que no es el espíritu que priva en el texto. Se excluyó a trabajos que les impiden asistir a la escuela, que estaba originalmente en el texto a discusión (Lansky, 1997), ya que la educación —argumentaron— se plantearía como objetivo no inmediato, sino a largo plazo. No se habla de la obligatoriedad escolar, sino de que “teniendo en cuenta la importancia de la educación para la eliminación del trabajo infantil”, se adopten medidas efectivas y en un plazo determinado, pero ni esta expresión, ni la de “tener en cuenta la situación particular de las niñas” obligan a nada. Todo el trabajo infantil jornalero agrícola, industrial en sus variantes, en los servicios y el comercio, el trabajo doméstico y el de la calle quedan excluidos.

A pesar de presentar la OIT al 182 como *complementario* del 138, no se exigió la firma de éste; así, aunque permanezca vigente el Convenio 138, en la práctica queda inoperante. Por otra parte, el hecho de darle un carácter valorativo a *las peores formas de trabajo infantil* lo hace un convenio moralista que en nada ayuda a resolver el problema.

Es mucho más fácil, redituable y menos comprometedor para los gobiernos firmar el Convenio 182, aunque no vaya a solucionar nada. Así, el presidente Clinton de Estados Unidos lo firmó en 1999 y México lo ratificó el 30 de junio de 2000 (publicándose en el *Diario Oficial* el 7 de marzo de 2001) (STPS, 2005), y a más de cinco años de esas firmas no se ha modificado para bien en absoluto la situación de las niñas y los niños trabajadores en ambos países.

El derecho del trabajo es un derecho expansivo, lo que significa que cualquier disposición o derecho sobre el mismo debe extender beneficios para los trabajadores, no limitaciones. Y un principio jurídico universal de naturaleza constitucional dicta que no debe ser superior un convenio internacional —en este caso el 182— cuando su aplicación afecte derechos superiores que están en la Constitución (artículo 123 constitucional y su ley reglamentaria, la Ley Federal del Trabajo, considerada ley constitucional). Este principio es base fundamental del ejercicio de la soberanía de una nación.

Finalmente, respecto al Convenio 182 y la LFT, diremos que la misma Organización Internacional del Trabajo establece en su artículo 19-8 que “si un convenio es superado por reglas locales, leyes, acuerdos especiales, convenios colectivos u otras reglas, el convenio cederá frente a esas re-

glas si son más favorables para el trabajador” (De Buen, 2002:XI). Además el artículo sexto de la LFT contiene la misma disposición (*ibid.*).

El artículo 123 de la Constitución mexicana y su ley reglamentaria, la Ley Federal del Trabajo, superiores al Convenio 182 en protección a los menores trabajadores

La legislación nacional vigente es más protectora de los menores. Como una tesis inobjetable de lo que se afirma, la Constitución de la República, en su artículo 123-II, ordena: “Quedan prohibidas las labores insalubres o peligrosas, el trabajo nocturno industrial y todo otro trabajo después de las 10 de la noche de los menores de dieciséis años” (Carbonell, 2004:157); en la fracción III añade: “Queda prohibida la utilización del trabajo de menores de 14 años. Los mayores de esa edad y menores de 16, tendrán como jornada máxima la de seis horas” (pp. 157, 158). Luego agrega (fracción XI) que los menores de 16 años no realizarán trabajo extraordinario (Carbonell, 2004).

La propia Ley Federal del Trabajo (LFT) contempla de una manera más precisa la protección del trabajo de los menores, no sólo en cuanto a las limitaciones expresas, sino por el enorme significado interpretativo de esta ley que habla de la libertad y dignidad de quien presta el trabajo y de que los derechos laborales son irrenunciables (Trueba Urbina y Trueba Barrera, 2004).

En la LFT se relaciona educación y trabajo —fundamental para frenar el trabajo infantil— en el Artículo 22 cuando establece: “Queda prohibida la utilización del trabajo de los menores de 14 años y de los mayores de esta edad y menores de 16 que no hayan terminado su educación obligatoria, salvo los casos de excepción que apruebe la autoridad correspondiente en que a su juicio haya compatibilidad entre los estudios y el trabajo” (Trueba Urbina y Trueba Barrera, 2004:35), educación obligatoria que en México comprende la educación secundaria.

Exige la autorización de padres o tutores o, en su defecto, de la autoridad correspondiente para ingresar al empleo (art. 23). En el Título Quinto (bis), los artículos del 173 al 180 se refieren específicamente al trabajo de menores, impone el certificado médico como requisito de ingreso (Art. 174), la jornada máxima de seis horas, con intermedio de una hora de descanso cuando menos (Art. 177), los 18 días laborables de vacaciones (Art. 179), la prohibición del trabajo después de las 10 de la noche y no les permite laborar horas extraordinarias, ni domingos y días de descanso obligatorio (Art. 178). Obliga a la vigilancia y protección especiales de la

Inspección del Trabajo (Art. 173), con la prohibición de realizar trabajos insalubres o peligrosos, superiores a sus fuerzas o que puedan retardar su desarrollo físico normal (Art. 175). La obligación de los patrones de brindar capacitación (Art. 180), a quienes ordena llevar un registro de los menores de edad que laboren en su empresa. En los artículos 362 y 372 se permite a los mayores de 14 años formar parte de los sindicatos y eleva a 16 la edad para ser miembro de la directiva. Sanciona a los patrones que violen la ley con una multa de tres a 155 veces el salario mínimo diario (Art. 995) (Trueba Urbina y Trueba Barrera, 2004).

Hay que hacer notar que en 1992 se modificó el Artículo 3ro. de la Constitución para volver obligatoria la educación secundaria (Carbonell, 2004). A esta medida debió corresponderle la modificación del Artículo 123 constitucional y el 22 de la Ley Federal del Trabajo para establecer el aumento de la edad mínima de admisión al empleo, ya no a los 14 años, sino a los 15 al menos, que es regularmente la edad en que se termina la educación secundaria. Tal cosa no se hizo, quedando así una contradicción de establecer una edad inferior para el trabajo a la edad en que cesa la obligatoriedad escolar, lo que desalienta la permanencia en la escuela.

La Constitución y la Ley Federal del Trabajo, por desgracia, letra muerta

A pesar de la legislación, en la realidad hay una falta de respeto al Artículo 123 de la Constitución (fracciones II, III y XI) y a su ley reglamentaria: la Ley Federal del Trabajo (artículos 22, 23, 173 a 180, 362, 372, 995). Se incumplen las especificaciones acerca de la prohibición a la contratación de menores de menos de 14 años, la legislación especial para las y los menores de edad de 14 a 16 años (Trueba Urbina *et al.*, 2004). Todo esto se manifiesta en las recomendaciones que el Comité del Niño de la ONU hizo al gobierno de México en 1999, anteriormente citado y que aún no se cumplen a cabalidad.

El trabajo infantil en México, el “ejército infantil de reserva”

Encontramos entonces en el caso de México que existen dos categorías de menores trabajadores: los de menos de 14 años, de quienes la Constitución y la Ley Federal del Trabajo prohíben que se utilice su trabajo, y los de edades entre 14 y 16, cuyo trabajo permite la ley bajo determinadas circunstancias (haber cursado su educación obligatoria, jornada máxima de seis horas, no trabajo nocturno ni horas extras, etcétera).

Oficialmente se acepta que en 2002 había tres millones 300 mil menores trabajando, repartidos casi igual por género, de los cuales las dos terceras partes tienen entre 12 y 14 años y el resto entre seis y 11 años (INEGI, 2004). La información oficial considera optimistamente que sólo una cuarta parte de los menores que trabajan no asiste a la escuela, cifra que contradicen sus datos estadísticos (y nuestra experiencia de muchos años en la investigación alrededor de trabajo infantil y educación. Véase Juárez, 1998).

De acuerdo al censo de 2000, 959 mil 640 menores en edad de seis a 11 años no acudían a la escuela primaria y un millón 469 mil 441 de edades entre 13 y 15 no asistían a la escuela secundaria, lo que haría un total de dos millones 429 mil 82 infantes en edad de cursar la educación básica que están fuera de ella (Información estadística de INEGI, 2005), ¿qué están haciendo esas niñas y niños? Lo más seguro es que estén trabajando.

Hay que destacar que existe un subregistro en esta área, pues muchos menores trabajadores no se reconocen ni son reconocidos como tales. Veamos brevemente dos ejemplos en los cuales el trabajo infantil es asalariado y se encuentra en el sector formal de la economía de exportación, que explican claramente lo expuesto.

El trabajo infantil en la agricultura de exportación en México

En las comunidades tradicionales, el ingreso paulatino de la niñez en actividades comunitarias o labores familiares livianas de autoconsumo fue parte del proceso de su integración cultural; hoy es trabajo asalariado subordinado a las necesidades de las empresas que lo emplean. Su trabajo es producto de las políticas gubernamentales hacia el campo que favorecen la agricultura comercial de exportación, propiciando migraciones internas y externas. Ahí se contratan como trabajadores locales o migrantes más de un millón de menores,⁵ lo que beneficia a compañías comercializadoras de Estados Unidos y a sus socios locales, haciéndolos “competitivos” en el mercado mundial: Estados Unidos, Canadá, Japón, la Unión Europea.

El trabajo infantil es producto principalmente de dos factores: 1) el ingreso precario y las condiciones de trabajo de los jornaleros contratados por las compañías agrícolas exportadoras; 2) la disponibilidad de menores como fuerza de trabajo barata, complementaria a la adulta y de reserva.

⁵ El Programa Nacional de Jornaleros Agrícolas de Sedesol estimaba en 1998 la existencia de cinco millones de jornaleros agrícolas, de los cuales tres millones 600 mil son migrantes, siendo menores de 15 años un millón 200 mil (Juárez, 1998).

En la lógica de supervivencia familiar (“Apenas trabajando todos nos alcanza para medio vivir”) se percibe como una contribución, pero tiene por sí mismo su lugar como fuerza de trabajo. Los empresarios los saben indispensables y aprovechan su habilidad en la producción y son “reserva” (sin ellos se encarecería el trabajo), y las autoridades se prestan a esa ilegalidad (López, 1998).

Con la agricultura tendiente a la industrialización se amplió la fuerza de trabajo asalariada, se modificó su composición y comportamiento, estructura de edad y sexo, especialización, migraciones y salarios, volviendo precario el empleo con mano de obra femenina e infantil (Barrón 1 y 2, 1992, 2002). Esto incide sobre las familias jornaleras aumentando su vulnerabilidad, y pone en mayor riesgo social, económico y de salud a las siguientes generaciones.

Las labores repetitivas que los menores desarrollan ningún estímulo son para su desarrollo ni propician la conservación de conocimientos adquiridos en la escuela. Un gran porcentaje de ellos deserta de la escuela o ni siquiera ingresa en ella, situación que se agudiza si hablamos de la infancia indígena.

En diversas investigaciones sobre trabajo infantil en cultivos comerciales y de exportación en diferentes regiones del país, por ejemplo en Morelos (Kim Sánchez), en Nayarit (Lourdes Pacheco), en Sinaloa (Martha Palacios), en Veracruz (Araceli Brizzio), en Baja California (Lourdes Sánchez y Gema López), en Oaxaca (Claudia Ramírez y Virginia Reyes), en Guerrero (Isabel Nemesio y María Lourdes Domínguez), entre otras, que nos permiten tener un panorama general, el común denominador es la mayor explotación de la familia jornalera con la incorporación prematura de niñas y niños al mercado laboral, y su secuela: la explotación de los menores, la deserción, el retraso, la reprobación o el no ingreso a la escuela, y con ello la limitación o anulación de sus posibilidades de desarrollo.⁶

El trabajo infantil en la industria. Niñas y niños obreros

A principios de los años noventa, la maestra Sandra Arenal recolectó testimonios de niñas y niños obreros en la construcción, en molinos de arena sílica, vulcanizadoras, fábricas de baterías, de vidrio, de talco, empacadoras, minas de arena, fundidoras y maquiladoras en Monterrey, Nuevo León, que muestran esta terrible realidad.

⁶ Véase Memoria del Foro “Invisibilidad y conciencia. Migración interna de niñas y niños jornaleros agrícolas en México”. Sitio web www.uam.mx/cdi

En la industria maquiladora de exportación

En la frontera México-Estados Unidos principalmente, la proliferación de maquiladoras ha ocasionado que la fuerza de trabajo adulta no alcance a abastecer la demanda, y ahí entra el “ejército infantil de reserva” para el capital. No hay datos precisos en el sector, puesto que no se les registra como menores.

Una investigación sobre el trabajo infantil industrial en Mexicali⁷ halló menores de 13, 14 y 15 años que laboran con materiales tóxicos y en procesos de trabajo peligrosos en la industria maquiladora de exportación. Los factores que causan el trabajo infantil industrial son semejantes que en el agrícola:

- El ingreso precario de las familias trabajadoras, en buena parte también obreros y obreras de la industria maquiladora.
- La disponibilidad de menores como fuerza de trabajo barata, complementaria a la adulta y de reserva.

Algunos indicadores se presentaron regularmente:

- Alteración burda de las actas de nacimiento para ingresar al empleo.
- Jornadas exhaustivas de trabajo hasta de 13 horas.
- Ausencia de programas de capacitación para los menores como dice la ley.
- Trabajo de horas extraordinarias no permitido por la ley.
- Trabajo familiar: dos, tres o cuatro miembros en la maquiladora.
- Trabajo nocturno con salida en la madrugada o en la mañana.
- Trabajo en doble turno cuando la empresa lo necesita.
- Inadecuados sistemas de protección, seguridad e higiene.
- Desconocimiento de los menores de la toxicidad de los materiales que manejan o de la peligrosidad de los procesos de trabajo.
- Riesgos severos de accidentes y enfermedades laborales.
- Daños a su salud por las condiciones de trabajo imperantes.
- Nula inspección de su situación laboral por las autoridades del trabajo.
- Muy bajos salarios, en ocasiones sin seguridad social.
- Trato semejante al de cualquier trabajador adulto.

⁷ Datos de la investigación “Incorporación prematura al mercado laboral. Trabajo de menores en la industria, trayectoria escolar y capacitación”, MGLL, Instituto de Investigaciones Sociales de la UABC, financiada por UNICEF y Sedesol.

- Al filo de la deserción, los pocos que aún permanecen en la escuela.
- Sindicatos de maquiladora cuya existencia desconocen los trabajadores, por tratarse de organizaciones que comercian los contratos colectivos de trabajo, entre otros, los de la CROC.
- Indefensión de las y los menores ante los supervisores, gerentes y patrones.

Ahí la Constitución y la Ley Federal del Trabajo son letra muerta. “En su experiencia —de niñas y niños trabajadores— predominan el abuso, la inseguridad, el aula lejana, la adultez a boca de jarro y, a fin de cuentas, un futuro mutilado” (Arenal, 1991:8).

El trabajo infantil es utilizado en numerosos sectores, lo que socialmente tiene consecuencias en lo relativo a la transmisión de calificaciones, evolución de las aptitudes frente al trabajo, conciencia de clase, disciplina laboral y funcionamiento del mercado laboral, “[...] la labor de los niños puede influir en la división social del trabajo y el nivel y las modalidades del desempleo” (Rodgers y Standing, 1983:vi).

Las reformas a la Ley Federal del Trabajo en puerta. Infancia y adolescencia

Al analizar las políticas internacionales del capital respecto al trabajo, hemos encontrado con frecuencia, en la prensa regional y nacional, en notas y documentos que tratan sobre la urgencia del capital, es decir, de las empresas nacionales y transnacionales privadas, la urgencia por desreglamentar totalmente al trabajo, con el argumento de que es indispensable para la creación de empleos y que va a redundar esta desreglamentación en beneficio de los trabajadores, que obtendrán así mejores salarios y condiciones de trabajo.

Las recomendaciones del Banco Mundial (BM) al presidente Vicente Fox, en su documento diagnóstico sobre México denominado “Una agenda integral de desarrollo para la nueva era”, van en el sentido de que se haga de inmediato la reforma a la Ley Federal del Trabajo (LFT), exige:

Se debe eliminar el sistema actual de pagos por despido, la negociación colectiva y contratos obligatorios para la industria (contratos ley); el ingreso obligatorio a sindicatos (cláusula de exclusión); la repartición obligatoria de utilidades; las restricciones a contratos temporales, de plazo fijo y de aprendizaje; los requisitos de promociones basados en antigüedad; los programas de capacitación proporcionados por las empresas y las obligaciones por los empleados de subcontratistas (patrón indirecto).

Señala el BM que éstas son *rigideces* relacionadas con el trabajo que desestiman al capital, y considera a la LFT un marco normativo *obsoleto*, destacando que a los inversionistas del TLC les disgustan las regulaciones laborales de México (Velasco, 2001).

Ahora se pretende que las violaciones constantes a la LFT queden legalizadas.

El proyecto de reforma a la LFT del gobierno del presidente Fox que está en el Congreso de la Unión desde 2002, conocido como “ley Abascal”, atiende las exigencias del Banco Mundial⁸ y significa un retroceso sin precedentes en el derecho del trabajo, como lo han afirmado renombrados especialistas laborales (Alcalde, 2005, Vergara, 2005). Incluso varias reformas implicarían la necesidad de reformar la Constitución en su Artículo 123, como por ejemplo la modificación a la jornada laboral de 8 horas. Los partidos políticos PRI y PAN han declarado públicamente en fecha reciente su acuerdo para aprobar esta reforma (Méndez y Gasteño, 2005).

Al revisar la iniciativa y comparar las reformas a los artículos existentes y la introducción de nuevos artículos en la ley, encontramos que en lo que atañe directamente a infancia y adolescencia hay varias propuestas, todas lesivas.

Para el Artículo 22, que como antes señalamos prohíbe la utilización del trabajo de los menores de 14 años y de los mayores de esta edad y menores de 16 que no hayan terminado *su educación obligatoria* (que en México comprende preescolar, primaria y secundaria), propone una modificación para que diga en su lugar, cambiando una sola palabra: “que no hayan terminado su educación *primaria*” ¿Esto alienta o desalienta el trabajo infantil?, ¿alienta o desalienta la permanencia en la escuela? ¿No es acaso un estímulo al trabajo infantil y a la vez un desaliento a continuar en la escuela, y por tanto un ataque a la educación secundaria, obligatoria por ley?

Nuestra opinión coincide con una opinión calificada en relación a la modificación a este artículo que señala que el Artículo tercero constitucional establece como educación obligatoria hasta el nivel secundaria, que se conceptúa como el mínimo indispensable en las actuales circunstancias de desarrollo tecnológico, cultural y social, para que la persona cuente con los instrumentos básicos de preparación para su incorporación a la vida activa. Refiere que se cae en una contradicción al sustituir el término de *educación obligatoria* por el de *primaria*, con lo que reduce el derecho educativo de los niños que se ven obligados a trabajar, pues únicamente tendrían tutela legal para estudiar la primaria, “lo que contradice la inicial declaración de la iniciativa de fomentar la productividad y las demás fra-

⁸ Véase sitios web: www.camaradediputados.gob.mx y www.sme.org.mx

ses declaratorias, pues evidentemente nivel de educación y capacitación van de la mano” (AMET, 2005).

Por otra parte, un Artículo que hoy no existe en la LFT, el 153 de la propuesta, inciso y) asienta:

Con el objeto de desarrollar en un ámbito productivo real las competencias laborales, los alumnos de las escuelas e instituciones educativas de nivel medio y superior podrán observar y desempeñar las funciones propias de los distintos puestos de trabajo relativos a una profesión u oficio [...] mediante estancias de carácter de becarios. El período de formación se realizará, en términos generales, a lo largo de 300-400 horas de estancia en una empresa o centro de trabajo [...] el cual incluirá un programa formativo realista y concertado, que sea posible cumplir y evaluar.

Y en el apartado siguiente indica: “El becario deberá ser informado con claridad de que carece de relación laboral o contractual”. ¿No tiene acaso una semejanza con la figura antigua del “aprendiz”, que encubría regularmente la explotación del trabajo infantil y adolescente? La empresa que aproveche el trabajo de los alumnos, establecerá la “beca” que considere, pero ellos tendrán las obligaciones de un trabajador regular. Se aclara además en el artículo que estas estancias en las empresas no constituyen prácticas profesionales ni servicio social; es simple trabajo gratuito.⁹

De implantarse tales reformas bajo la consigna de la “vinculación escuela-empresa”, el estudiantado mexicano será una gigantesca mano de obra a disposición de las empresas sin salario alguno, lo que provocará el despido de trabajadores y la destrucción de puestos de trabajo formales, acrecentando el desempleo y el trabajo precario.

Esta política para aprovechar la fuerza de trabajo de niños y adolescentes los pone además en situación de riesgo. Si como se establece claramente, los “becarios” carecen de relación laboral o contractual, ¿qué pasará, por ejemplo, si hay accidentes de trabajo —nada extraños en menores sin experiencia laboral alguna y con inmadurez fisiológica—? ¿si enferman a causa del trabajo?, ¿quién será responsable?, ¿qué se hará si

⁹ Un joven nos informa (febrero de 2003) que están llevando estudiantes de bachillerato técnico a un local donde van a “practicar” computación ¡y la “práctica” son las nóminas de una empresa de Los Ángeles, California. Mexicali, B.C. La maquiladora Thomson, de capital francés y estadounidense, productora de pantallas gigantes de televisión, que está despidiendo trabajadores y se rumora que se va a China, está solicitando en el Anuncio Clasificado “practicantes” entre estudiantes de universidad y tecnológico, con el requisito de “Disponibilidad de tiempo para sus prácticas”; ni una palabra sobre salarios. *La Voz de la Frontera*, 7 de marzo de 2005, Mexicali, B.C.

accidentes o enfermedades les llegan a causar incapacidad, invalidez o muerte? Ni una palabra sobre esto aparece en el proyecto.

A los jóvenes afectará de manera especial el nuevo Artículo 39-A: “Se entiende por contrato de trabajo a prueba, aquel por virtud del cual un trabajador se obliga a prestar sus servicios de manera personal y subordinada por un periodo que no podrá exceder de 30 días, con el único fin de verificar que el trabajador cumple con los requisitos y conocimientos necesarios”. En ciertas circunstancias, dice el proyecto, el periodo de prueba puede extenderse a 180 días (*ibid.*).

Podría parecer ocioso decirlo, pero en la realidad cotidiana de las familias trabajadoras del país, el empeoramiento de sus condiciones de vida y trabajo que resultarían de reformarse la LFT, va a empujarlas a incorporar prematuramente a sus niñas y niños al mercado laboral.

El trabajo infantil como reproductor de pobreza

Datos oficiales comprueban que hay una relación directa entre la escolaridad del o la jefe de familia y la incidencia de trabajo infantil: a mayor escolaridad, menor incidencia. En seis de cada 10 hogares con trabajo infantil, el jefe no tiene secundaria (INEGI, 2004).

Si reflexionamos, hay un momento en que la familia decide la incorporación de los hijos al trabajo productivo, a sumar su trabajo al resto de la familia con el fin de “salir adelante”. Pero al mismo tiempo, en ese instante, al carecer de escuela se esfuman las posibilidades de tener un empleo mejor remunerado y quedan atrapados en un trabajo descalificado, perpetuando la desigualdad social. Así, los padres ¿eligen libremente la incorporación de sus hijos al mundo del trabajo?, ¿eligen los pequeños libremente abandonar la escuela o no ingresar en ella? Se da así lo que el investigador inglés Paul Willis llama “esta doble articulación contradictoria que permite que exista una sociedad de clases bajo la forma liberal y democrática: entrar libremente bajo unas condiciones que no son libremente elegidas” (Willis, 1988:140). Se realiza entonces, bajo la forma de una reproducción cultural, una contribución a la reproducción social en general.

Es evidente que al principio, el trabajo infantil incrementa el presupuesto familiar, pero a largo plazo aumenta la desigualdad en la distribución del ingreso, restringiendo las oportunidades para salir de la pobreza; nadie sale de pobre poniendo a trabajar a sus niños. El mismo INEGI concluye que la deserción escolar ocasiona una baja acumulación de capital humano; de igual manera hay un impacto negativo en el largo plazo en el nivel educativo de la población, en la productividad de la fuerza laboral y, por lo tanto, en su competitividad (INEGI, 2004).

Utilizando datos de investigaciones de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), se afirma que cada año menos de educación básica de los pequeños se refleja en un 10% menos de ingresos en la vida adulta; y si trabajan y no asisten a la escuela, pueden percibir hasta seis veces menos ingresos que los que sí asistieron. Todo ello justifica plenamente que la infancia en edad escolar se dedique exclusivamente a la escuela: “hoy es aceptado que toda actividad que no sea educativo-formativa ni lúdica, que afecta a la escolaridad y no permite el pleno desarrollo de los niños y niñas, debe considerarse como trabajo infantil inaceptable” (*ibid.*:90).

El trabajo infantil repercute no sólo en el destino de esta niñez trabajadora disminuyendo o anulando sus posibilidades de desarrollo —en una violación evidente de los derechos de la infancia—, sino que igualmente incide en el destino de México como nación. Su casi inexorable expulsión de la escuela es la continua descalificación de la fuerza de trabajo de las nuevas generaciones.

Consideraciones finales

La mundialización, como vemos, agrava el problema del trabajo infantil; para enfrentarlo a fondo, la propuesta precisa es un cambio radical en las políticas económicas que al empobrecer cada vez más a la clase trabajadora, obligan a la incorporación prematura al mercado laboral de sus niños y niñas. Sin embargo, es posible realizar acciones inmediatas que incidan en esta situación en el campo de la legislación. Para ello nuestra propuesta es *la firma y el cumplimiento del Convenio 138*, adaptando la legislación de menores de la Constitución y la Ley Federal del Trabajo a los avances que contiene —edad mínima de 15 años para la admisión en el empleo, entre otros—, desechando el Convenio 182. Si al mismo tiempo, como es su responsabilidad, el Estado mexicano garantiza el derecho a la educación y su obligatoriedad, se tendría de inmediato un extraordinario freno al trabajo infantil.

Bibliografía

Abramo, Laís (2001), “Mercado de trabajo, flexibilización y nuevas formas de regulación”, *Trabajo*, año 2, núm. 4, segunda época, enero-julio 2001, México, UNAM, Plaza y Valdés.

- Alcalde, Arturo (2005), “Reflexiones sobre el proyecto Abascal”, documentos de debate sobre la modificación a LFT, México, sitio web www.izt.uam.mx/amet (18/05/05).
- Asociación Mexicana de Estudios del Trabajo (AMET) (2005), “Anteproyecto de dictamen negativo sobre reforma Abascal LFT”, documentos de debate sobre la modificación a LFT, México, sitio web www.izt.uam.mx/amet (18/05/05).
- Arenal, Sandra (1991), *No hay tiempo para jugar... (Niños trabajadores)*, México, Nuestro Tiempo.
- Barrón, Antonieta (1992), *Los mercados de trabajo rurales. El caso de las hortalizas en México*, tesis de doctorado, México, Facultad de Economía, UNAM.
- _____ et al. (2002) *Apertura económica de las frutas y hortalizas de exportación en México. Un acercamiento al estudio de la segmentación de los mercados de fuerza de trabajo*, México, Universidad Autónoma de Nayarit.
- Boletín internacional de intercambio y preparación del Tribunal Internacional Independiente contra el Trabajo Infantil*, núm. 2, 1995, “A propósito del Convenio sobre los derechos del Niño de la ONU”, México, julio de 1995.
- Boletín internacional de intercambio y preparación del Tribunal Internacional Independiente contra el Trabajo Infantil*, núm. 5, 1995, “Informe de la OIT de noviembre de 1995 sobre trabajo infantil”, México, diciembre de 1995.
- Brizzio de la Hoz, Araceli (1996), “El trabajo infantil en México: una realidad a superar”, en Brizzio de la Hoz, Araceli (coord.), *El trabajo infantil en México*, Jalapa, Veracruz, Universidad Veracruzana, UNICEF, OIT.
- Cámara de Diputados (2002), *Gaceta Parlamentaria*, boletín 1662, México, sitio web www.camaradediputados.gob.mx 05/03/05
- Carbonell, Miguel (2004), *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Leyes y Códigos de México*, México, Porrúa.
- Centro Mexicano para los Derechos de la Infancia, A.C. (CEMEDIN) (1992), informe “La situación de la niñez en México, a dos años de la Cumbre Mundial de la Infancia”, octubre, México.
- Colectivo Mexicano de Apoyo a la Niñez (COMEXANI) (1993), “Segundo Informe sobre los derechos del niño y la situación de la infancia en México”, noviembre, México.
- Compa, Lance (1999), “El ACLAN: un recuento de tres años”, en Bensusán, Graciela (coord.), *Estándares laborales después del TLCAN*, México, FLACSO, Friedrich Ebert Stiftung, Plaza y Valdés.

- Conferencia Internacional del Trabajo (1998), *86ª. Reunión. Informe de la Comisión de trabajo infantil*, Ginebra, OIT.
- Coriat, Benjamín (1998), *Pensar al revés*, México, Siglo XXI.
- Covarrubias, Alejandro (1992), *La flexibilidad laboral en Sonora*, México, El Colegio de Sonora y Fundación Friedrich Ebert.
- De la Garza, Enrique (2000), “Las teorías sobre la reestructuración productiva y América Latina”, en De la Garza, Enrique (coord.), *Tratado Latinoamericano de Sociología del Trabajo*, México, El Colegio de México, FLACSO, UAM, Fondo de Cultura Económica.
- De Buen Lozano, Néstor (2002), *Compilación de normas laborales comentadas*, México, Porrúa.
- Del Río, Norma (coord.) (2003), memoria del Foro “Invisibilidad y Conciencia. Migración interna de niñas y niños jornaleros agrícolas en México”, México, sitio web www.uam.mx/cdi 2/07/03.
- Gluckstein, Daniel (1999), *Lucha de clases y mundialización*, Madrid, POSI.
- INEGI (2004), *El trabajo infantil en México, 1995-2002*, México.
- _____ (2005), Información estadística: Población en edad escolar de 3 a 24 años por sexo y grupos de edad, 1950-2000. Porcentaje de la población de 5 años y más que asiste a la escuela por grupos de edad y sexo, 1970-2000, México, sitio web www.inegi.gob.mx/est/contenidos/espanol/tematicos/mediano/med.asp?01/03/05
- Juárez González, Irma P. (1998), “Los niños jornaleros migrantes. El trabajo infantil, el rezago educativo en el perpetuo círculo de la pobreza”. Taller *La situación del campo mexicano. Impacto del ajuste estructural. Alternativas y casos*, México, sitio web www.unam.mx/rer/juarez.html 16/11/00.
- Lansky, Mark (1997), “Perspectivas. Trabajo infantil. ¿Cómo se está enfrentando el problema?”, *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 116, núm. 2, Ginebra, OIT, verano.
- La Voz de la Frontera* (07/03/05), Sección Aviso Clasificado, Mexicali, B.C.
- López-Limón, Mercedes Gema (1998), *El trabajo infantil, fruto amargo del capital*, Mexicali, B.C., Impresora San Andrés.
- _____ (2000), datos propios de la investigación “Incorporación prematura al mercado laboral. Trabajo de menores en la industria, trayectoria escolar y capacitación”, IIS-UABC.
- Méndez, Enrique y Roberto Gasteño (17/08/05), “Acuerdan PRI, PAN y SG aprobar reforma laboral”, *La Jornada*, México.
- MERCOSUR-OIT (2000), “La situación normativa y el trabajo infantil en los países del MERCOSUR”, seminario “MERCOSUR: análisis y políticas de erradicación del trabajo infantil en el proceso de integración”, Pro-

- grama Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC), OIT, Oficina Regional para América Latina y el Caribe, sitio web www.oit.org.pe/spanish/260ameri/activi/proyecto/ipec/mercosur.shtml 11/16/00).
- Núñez, Kyra (2005), “Fracasa la OIT en su intento de adoptar un nuevo convenio pesquero”, *La Jornada*, México, 17 de junio.
- Observatorio de Políticas Públicas de la Niñez (2005), primer avance de investigación documental. Informe alternativo en preparación, México, sitio web: www.enlacesolidario.org/observatorio 13/05/05.
- Organización Internacional del Trabajo (1985), *Convenios y recomendaciones internacionales del trabajo, 1919-1984*, Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo.
- _____ (1994), “Perspectives. Doté d’une amorce de clause sociale, l’Alena entre en vigueur”, Génova, *Revue Internationales du Travail*, vol. 133, núm. 1, OIT.
- _____ (1999), *Convenio 182 sobre las peores formas de trabajo infantil*, Ginebra, OIT.
- _____ (2005), El Pacto Mundial, sitio web www.oit.org.mx 14/06/05.
- Reformas a la Ley Federal del Trabajo (2002), México, sitio web del Sindicato Mexicano de Electricistas www.sme.org.mx 03/04/03.
- Resumen del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Acuerdo sobre Cooperación Laboral de América del Norte*, 1993.
- Rodgers, Gerry y Guy Standing (1983), “Funciones económicas de los niños: problemas para el análisis”, en *Trabajo infantil, pobreza y subdesarrollo*, Ginebra, OIT.
- Salazar, Ma. Cristina (1990), *Trabajo infantil en las canteras y hornos de ladrillos*, Bogotá, Colombia, OIT.
- Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta (1999), tomo X, noviembre, tesis P. LXXVII/99.
- Staelens, Patrick (1993), *El trabajo de los menores*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, Azcapotzalco.
- STPS, Convenios, sitio web: www.stps.gob.mx 30/11/05.
- Tapia Hernández, Silverio (comp.) (1999), *Principales declaraciones y tratados internacionales de derechos humanos ratificados por México*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos.
- Trueba Urbina, Alberto y Jorge Trueba Barrera (2004), *Ley Federal del Trabajo. Comentarios, prontuario, jurisprudencia y bibliografía*, México, Porrúa.
- Velasco C., Elizabeth (25/05/01), “Conquistas laborales, *cuña impositiva* para empresas y *molestia* a socios comerciales: BM”, *La Jornada*, México.

Vergara, Rosalía (2005), “Abascal, el fracaso”, *Proceso*, núm. 1477, México.
Willis Paul (1988), *Aprendiendo a trabajar. Cómo los chicos de la clase obrera consiguen trabajos de clase obrera*, Madrid, Akal.

Mercedes Gema López Limón

Maestría en Educación. Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Autónoma de Baja California. Investigaciones relacionadas con el tema: “Trabajo infantil en el Valle de Mexicali en la frontera con Estados Unidos. Niñas y niños jornaleros agrícolas y la cuestión escolar”. “Incorporación prematura al mercado laboral. Trabajo de menores en la industria, trayectoria escolar y capacitación”; financiadas por UNICEF y Sedesol, c.e.: glopez@uabc.mx

Federico García Estrada

Abogado laboralista. Maestría y estudios de doctorado en Derecho Laboral UNAM. Subprocurador de Derechos Humanos y Protección Ciudadana de Baja California de 1991 a 2001, c.e.: gaef@hotmail.com

Notas críticas

La polémica acerca de la tasa de sindicalización en México

Enrique de la Garza Toledo

La medición de la afiliación sindical en México siempre ha sido un problema difícil de resolver y hasta la fecha, a pesar de nuevas investigaciones, no es posible conocer con exactitud la tasa de afiliación. Algunos de los problemas más importantes a que se enfrenta la medición de la afiliación son:

1. La distinción en la institución en la que se registran los sindicatos y sus afiliados entre Registro de Asociaciones de la Secretaría del Trabajo, en la que se registran los sindicatos de jurisdicción federal, de las Juntas de Conciliación y Arbitraje en cada uno de los estados en donde se registran los sindicatos de jurisdicción local. Esto significa que no hay un ente que centralice la información nacional sobre afiliación sindical y que el nivel de organización de la información en cada oficina estatal respecto a la federal puede ser muy diferente.
2. La Ley Federal del Trabajo obliga a los sindicatos a proporcionar por escrito la lista de afiliados y a actualizar sus padrones, sin embargo, la oficina encargada del registro de los sindicatos (Registro de Asociaciones en el nivel federal y Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje en los estados) no verifican la autenticidad de los padrones que entregan los sindicatos, además de que la actualización de dichos padrones puede no estar al día. En esta medida, las organizaciones sindicales podrían inflar el número de afiliados en aras de mostrar una fuerza superior a la que realmente tienen. Por esta razón las cifras de afiliados del Registro de Asociaciones o de las Juntas Locales no son estrictamente confiables.
3. Otros investigadores han tratado de subsanar la incertidumbre en las cifras oficiales de afiliación a partir de la Encuesta Nacional de Ingreso Gasto en los Hogares (ENIGH), que es representativa de los hogares a nivel nacional y se disponen datos cada dos años pares. En esta encuesta se encuentra una pregunta acerca de la afiliación sindical. Los datos de una encuesta así no están contaminados por el interés de los líderes sindicales de inflar su número de afiliados, ni

tampoco por la morosidad de los sindicatos de actualizar sus datos de afiliación ante las oficinas del gobierno. Si la afiliación en México fuera transparente para los trabajadores afiliados como en otros países, los datos de esta encuesta serían confiables para medir la tasa de afiliación, sin embargo esta certeza se ve oscurecida por la existencia de los llamados *sindicatos de protección*. Estos son sindicatos que se registran a espaldas de los trabajadores en beneficio de los líderes y para protección de la empresa en el caso de buscar los obreros por su cuenta el formar su sindicato; en este caso se encontrarán con uno ya registrado y son conocidas las dificultades que hay en México para formar uno paralelo. Tal vez haya dos niveles en los sindicatos de protección, el primero sería el de mayor consecuencia en datos como los proporcionados por la ENIGH, es el caso de sindicatos clandestinos para los trabajadores en donde éstos ignoran de manera absoluta que existe el sindicato, quién es su líder y por supuesto que hay un contrato colectivo registrado ante alguna junta de conciliación, nunca hay elecciones, ni los trabajadores saben de la revisión del contrato colectivo. En esta situación la ENIGH no es capaz de captar a los afiliados. En cambio puede haber una situación menos secreta en la que los trabajadores sospechan que sí hay un sindicato porque les descuentan cuotas, pero no hay elecciones ni se enteran del contenido o de alguna revisión del contrato. En estas condiciones la ENIGH pudiera reportar a una parte de los trabajadores que creyeran que los tienen afiliados pero no necesariamente a todos. Es decir, la ENIGH permite captar afiliados que saben que están en un sindicato, aunque no conozcan a su líder, no haya elecciones ni sepan del contenido del contrato; es decir, quedarían excluidos en general en la contabilidad los trabajadores de los sindicatos de protección.

3. Una forma alternativa de medición de la afiliación ha sido a través de los contratos colectivos que se revisan cada dos años o de las revisiones anuales de salarios. Al sumar revisiones de contrato que incluyen al salario con las que sólo revisan salarios se tendrían en un año las revisiones totales; como en éstas se incluye el número de trabajadores afectados se tendría la afiliación total. Sin embargo, la cifra total de trabajadores afiliados podría estar subvaluada porque no incluiría aquellos sindicatos de protección que no depositan en las juntas la documentación resultante de la revisión de contrato o de salario. Habría que aclarar que no todos los sindicatos de protección no “revisan” contrato o salario, pueden hacerlo a espaldas de los trabajadores y, en esta medida, las cifras de revisiones pueden in-

cluir una parte de sindicatos de protección pero seguramente no a todos. Es decir, el número de trabajadores que revisan contratos o salario anuales tiene una subvaluación.

4. La Encuesta Nacional de Empleo, Salarios, Tecnología y Capacitación (ENESTyC) proporciona datos de sindicatos y trabajadores manufactureros afiliados para los años de 1992, 1994 y 1998. La forma como se recaba la información no es por individuo sino por establecimiento manufacturero, quien responde en última instancia es la gerencia del establecimiento. Los datos de sindicalizados que la gerencia proporcione pueden también estar subvaluados cuando haya sindicatos de protección, no porque lo ignore la gerencia, sino por temor de ésta a las consecuencias. Sin embargo, los datos de afiliación a partir de la ENESTyC son normalmente más elevados que los obtenidos de las otras fuentes.
5. El cálculo de la tasa de afiliación se hace comúnmente con respecto a la PEA, de la PEA asalariada, pero en México se acostumbra también hacerlo en relación con la población potencialmente sindicalizable. Según la ley sólo pueden pertenecer a un sindicato los mayores de 14 años, y para formarlo se requiere como mínimo 20 trabajadores, aunque esta cantidad en los llamados gremiales o bien de oficios varios pueden completarse entre varios establecimientos.

Los datos de afiliación sindical:

1. El trabajo más famoso en que se midió la afiliación sindical y la tasa de sindicalización fue el de Zazueta y De la Peña (1984). En este trabajo se considera como población potencialmente sindicalizable a la urbana de más de 14 años y ocupada. En muchos países se considera en las tasas de sindicalización sólo a la población urbana bajo el supuesto de que la agrícola será poco sindicalizada. Sin embargo, otra medida más cercana a la potencialidad de la sindicalización sería la ocupada sindicalizada obrera de más de 14 años, porque la ley no permite sindicalizarse a no asalariados y no hay sindicatos de trabajadores de confianza.

Por otro lado, en el estudio de De la Peña y Zazueta en el total de sindicatos y trabajadores sindicalizados se incluyen tanto los sindicatos registrados como los no registrados, esto significa que en esos años, todavía presente la llamada insurgencia sindical de los setenta, había sindicatos organizados con afiliados a los que la Secretaría del Trabajo les negaba el registro, por lo tanto legalmente no lo eran aunque en la realidad actúan como tales.

2. Este famoso estudio llegó a la conclusión de que la tasa de participación en sindicatos de esa población potencialmente sindicalizable en la PEA era de 58.2%, que el número de sindicatos registrados y no registrados era de 15 942 y de trabajadores en sindicatos de 3 429 813. La tasa de sindicalización en 1978 (sindicatos registrados y no registrados) era de 16.3% de la población económicamente activa de 14 y más años; 18.1% de la población ocupada de 14 y más años; y 31% de la población potencialmente sindicalizable.
Al descontar los sindicatos no registrados las cifras cambian; como se ve en el cuadro 1, el 23.1% de los sindicatos eran de jurisdicción federal y el resto de la local; el 28.9% de los trabajadores agremiados lo eran en la jurisdicción local; el Congreso del Trabajo agrupaba al 73.1% de los trabajadores en sindicatos y al 81.8% de los trabajadores sindicalizado; además, en jurisdicción local la mayoría de los sindicatos registrados (58.7%) y de los trabajadores afiliados (50.8%) eran de tipo gremial.
3. A partir de 1978 y hasta la segunda mitad de los noventa no fue posible obtener datos de afiliación sindical por los estudiosos; sin embargo, una excepción fue la estadística acerca de número de sindicatos elaborado por un centro empresarial en 1989. Estos datos fueron obtenidos del registro de asociaciones de la Secretaría del Trabajo y al parecer se refieren solamente a los de jurisdicción federal.
4. Hasta el año 2001 apareció el extenso estudio de Javier Aguilar (2001) acerca de la sindicalización entre 1978 y 1997. Éste se basó, como sus predecesores, en los registros de asociaciones de la Secretaría del Trabajo y aparentemente permite tener una serie muy extensa de tasas de sindicalización para concluir si estas han disminuido como en muchos países. Aguilar calcula las tasas de sindicalización con respecto de la PEA y de los ocupados, como se ve en el cuadro 4, el comportamiento es de campana, incremento hasta 1993 y disminución hacia 1997. Sin embargo, este autor en forma incorrecta considera sindicalizados a los trabajadores afiliados al IMSS y al ISSSTE; este supuesto no es procedente porque en México el patrón está legalmente obligado a afiliarse al trabajador al IMSS esté o no sindicalizado, y se puede estar en un sindicato y violando la ley no estar los trabajadores afiliados al IMSS, además de que personal de confianza no sindicalizado puede pertenecer al IMSS. En el caso del ISSSTE el personal de confianza está afiliado sin pertenecer a un sindicato, aunque efectivamente los trabajadores de base están obligados a ser parte de los sindicatos de la FSTSE. Este estudio pierde

Cuadro 1. Sindicatos registrados y trabajadores sindicalizados en 1978

<i>Jurisdicción</i>	<i>Sindicatos</i>	<i>Porcentaje</i>	<i>Sindicalizados</i>	<i>Porcentaje</i>
Federal, ap. A	2 395	22.6	1 061 263	39.8
Federal, ap. B	69	0.7	836 347	31.3
Local	8 146	76.7	769 448	28.9
<i>Total</i>	<i>10 610</i>	<i>100.0</i>	<i>2 667 058</i>	<i>100.0</i>

Fuente: Zazueta, César y R. de la Peña (1984) La Estructura del Congreso del Trabajo. México, D.F.: Fondo de Cultura Económica, Cuadro II.7.

Cuadro 2. Sindicatos registrados y número de trabajadores por centrales en 1978

<i>Tipo de central</i>	<i>Sindicatos</i>	<i>Porcentaje</i>	<i>Trabajadores</i>	<i>Porcentaje</i>
Congreso del Trabajo	11 639	73.1	2 580 230	81.8
Independientes	1461	9.2	282 786	9.0
Otras	2 712	17.7	291	9.2
<i>Total</i>	<i>15 912</i>	<i>100.0</i>	<i>3 154 277</i>	<i>100.0</i>

Fuente: Zazueta, C., *op. cit.*, cuadro III.1.

Cuadro 3. Número de sindicatos por corriente sindical (1989)

<i>Corriente</i>	<i>Número de sindicatos</i>	<i>Porcentaje</i>
Congreso del Trabajo	672	78.9
Autónomos	74	8.7
Independientes	106	12.4

Fuente: Hugo Esteve Díaz (1990), *Las corrientes sindicales en México*, México, Instituto de Proposiciones Estratégicas.

relevancia en la medición de la sindicalización porque, además de los problemas comunes a los anteriores en cuanto a confiabilidad de los registros de la Secretaría del Trabajo, comete un supuesto inadmisibles en cuanto a que el autor reconoce que no pudo tener los datos de afiliación en la jurisdicción local que en 1978 representaban más de 75% de los sindicatos y casi 30% de los trabajadores agremiados.

Cuadro 4. Tasas de sindicalización

<i>Año</i>	<i>Sindicalizados/PEA</i>	<i>Sindicalizados/ocupados</i>
1978	10.48	11.59
1986	12.39	15.05
1993	13.01	13.33
1997	11.61	11.92

Fuente: Aguilar, Javier (2001), *La población trabajadora y sindicalizada en México en el periodo de la globalización*, México, Fondo de Cultura Económica, cuadro IV-5.

Ante la falta de estos datos supone que los afiliados en jurisdicción local son los mismos que en 1978 para 1986, 1993 y 1999, con lo que esteriliza la confiabilidad de los datos totales de sindicatos y sindicalizados y con ésta el cálculo de cualquiera de sus tasas de sindicalización.

5. El cálculo a partir de los contratos colectivos y aumentos salariales pactados.

En el 2000 hubo 38 611 revisiones de contratos y salariales que teóricamente deberían de corresponder al total de sindicatos en el país, estas revisiones involucraron a 2 875 108 trabajadores correspondientes al apartado A, puesto que los del apartado B que forman también sindicatos no pueden por ley firmar contratos colectivos de trabajo, éstos eran 2 337 814, es decir, un total de 5 212 922 trabajadores sindicalizados en el país. En 1994 los trabajadores que firmaron contratos o revisaron salarios eran 2 127 801 y en el gobierno (apartado B) 2 149 850, que da un total de 4 277 651; es decir, según esta fuente el número de sindicalizados habría aumentado entre 1994 y el 2000 en un 22.1 por ciento.

Las cifras altas de sindicalización entre trabajadores manufactureros en 1998 obtenidas de la ENESTyC muestran un total de 46% de trabajadores sindicalizados en el sector, cifra que se vuelve muy elevada entre más grande es el tamaño de establecimiento; en los grandes la cifra llega al 68.2 por ciento.

6. El cálculo a través de los datos de las Encuestas Nacionales de Ingreso Gasto en los Hogares. Muy recientemente Herrera y Melgoza (2003) exploraron otra vía de cálculo de las tasas de sindicalización por medio de las encuestas de ENIGH para 1992, 1994, 1996, 1998 y 2000, puesto que las anteriores, especialmente la de 1984 que Bensunsan (2000) consideró, no son comparables con las primeras por la metodología de la encuesta y por tanto sus comparaciones no

Cuadro 5. Revisiones contractuales y salariales de jurisdicción federal y local

<i>Año</i>	<i>Federal</i>		<i>Local</i>	
	<i>Revisiones</i>	<i>Trabajadores</i>	<i>Revisiones</i>	<i>Trabajadores</i>
1994	3 170	1 525 739	23 319	602 062
1995	3 633	1 491 367	28 058	717 071
1996	3 686	1 491 454	31 254	766 575
1997	4 074	1 495 224	30 146	718 121
1998	4 525	1 567 955	30 645	741 011
1999	4 671	1 567 936	34 076	792 482
2000	5 358	1 819 022	33 253	1 056 080
2001	5 679	1 732 219	32 267	1 056 775
2002	5 487	1 757 422	31 235	1 017 017
2003 enero-junio	3 345	836 702	15 777	524 067

Fuente: Estadísticas Laborales, <http://www.stps.gob.mx>

Cuadro 6. Porcentaje de establecimientos con sindicato en 1998 en la manufactura

<i>Tamaño</i>	<i>Total</i>	<i>Grande</i>	<i>Mediana</i>	<i>Pequeña</i>	<i>Micro</i>
Porcentaje establecimientos con sindicato	—	90.1	79.9	42.7	4.2
Porcentaje trabajadores sindicalizados	46.0	68.2	56.4	34.9	8.6

Fuente: INEGI (1999), ENESTyC.

son precedentes. La ventaja de este estudio respecto de los anteriores es que permite cruzar más variables de características del trabajador que aquellas obtenidas de registros de la Secretaría del Trabajo o de las gerencias de las empresas.

Según estos cálculos la cantidad absoluta de sindicalizados disminuyó un poco entre 1992 y el 2000, pero las tasas de sindicalización medidas en relación con la PEA bajaron de 13.6% a 9.81% y la

Cuadro 7. Población sindicalizada, 1992-2000; absolutos y tasas

	1992	1994	1996	1998	2000
PEA	30 261 606	35 037 931	34 759 617	40 114 143	41 026 994
Empleo industrial	8 119 017	8 694 003	9 135 950	9 651 595	10 085 329
Población sindicalizable del sector industrial (psii)	6 523 233	6 761 930	7 041 156	7 376 209	8 028 614
Sindicalizados	4 116 919	3 632 266	3 151 614	3 713 877	4 025 878
Hombres	2 730 809	2 191 897	1 826 720	2 262 455	2 320 830
Mujeres	1 386 111	1 440 370	1 324 894	1 451 422	1 705 048
Tasa de sindicalización de la PEA	13.6	10.37	9.07	9.26	9.81
Tasa de sindicalización de la psii	22.1	14.9	15.4	15.5	15.0

Fuente: elaboración de Fernando Herrera y Javier Melgoza con datos expandidos de la ENIGH 1992, 1994, 1996, 1998 y 2000.

Cuadro 8. Sindicalización total en México, 1992-2000; por género

	1992	1994	1996	1998	2000
Total	4 116 919	3 632 266	3 151 614	3 713 877	4 025 878
Mujeres	1 386 111	1 440 370	1 324 894	1 451 422	1 705 048
Hombres	2 730 809	2 191 897	1 826 720	2 262 455	2 320 830

Fuente: elaboración de Fernando Herrera y Javier Melgoza con datos de la ENIGH, 1992, 1994, 1996, 1998 y 2000.

sindicalizada en el sector industrial con relación a la potencialmente sindicalizable (PSSI) de 22.1% bajó al 15% en ese periodo.

Sin embargo, estrictamente la caída en la sindicalización es en los hombres que entre 1992 y el 2000 disminuyeron, en tanto que las mujeres aumentaron.

Cuadro 9. Distribucion porcentual de los sindicalizados por rama

<i>Rama de actividad</i>	<i>1994</i>	<i>1996</i>	<i>1998</i>
Total de servicios	71.46	68.64	68.84
Sustancias químicas, prod. deriv. del carbón, hule y plás.	3.69	2.82	4.43
Textiles, prendas de vestir e ind. del cuero	3.84	4.42	4.38
Productos alimenticios, bebidas y tabacos	5.34	4.64	3.79
Electricidad, gas y agua	2.60	2.47	3.06
Productos metálicos, maquinaria y equipo	5.49	9.95	8.40
Actividades extractivas	1.59	2.07	2.20
Papel, productos de papel, imprentas y editores	1.45	1.31	1.13
Industrias metálicas básicas	0.56	0.78	0.83
Industrias de la madera y productos de madera	0.38	0.43	0.81
Construcción	2.01	1.02	0.79
Productos minerales no metálicos	0.77	0.72	0.72
Actividades primarias	0.81	0.60	0.46
Otras industrias manufactureras	0.01	0.12	0.15
<i>Total Industria</i>	<i>28.54</i>	<i>31.36</i>	<i>31.16</i>

Fuente: Elaboración de Fernando Herrera y Javier Melgoza con datos de ENIGH 1992, 1994, 1996, 1998 y 2000.

Cuadro 10. Sindicalización total por tamaño de establecimiento (porcentajes)

<i>Tamaño de establecimiento</i>	<i>1996</i>	<i>1998</i>	<i>2000</i>
Grande	30.95	28.38	34.89
Mediano	12.58	13.27	10.79
Pequeño	35.54	36.00	33.05
Microestablecimiento	20.93	22.24	21.27
<i>Total</i>	<i>100.00</i>	<i>100.00</i>	<i>100.00</i>

Fuente: elaboración de Fernando Herrera y Javier Melgoza con datos de ENIGH 1992, 1994, 1996, 1998 y 2000.

Aunque los sindicalizados en los servicios predominan entre 1994 y 1998 su importancia tiende a disminuir al pasar de representar 71.46% en 1994 a 68.84% del total de sindicalizados en 1998, todo esto en beneficio de la sindicalización en el sector industrial.

Asombra que el porcentaje de sindicalizados en los establecimientos pequeños en 1996 y 1998 rebase al de los grandes llegando casi a igualarse en el 2000, así como el porcentaje de alrededor del 20% de sindicalizados en los establecimientos micro.

Llama la atención que utilizando la ENIGH para el 2000, la cifra total de sindicalizados es menor en más de un millón respecto a las estimaciones a partir de la contratación colectiva, lo que tal vez nos hable de que la primera fuente es menos confiable que la segunda, que también subvalúa el número total de sindicalizados; además, las tendencias que arrojan una y otra fuente no son compatibles, en la primera se muestra que hay desindicalización en la segunda no. Habría que tomar en serio la consideración de Francisco Zapata (2005) de que la ENIGH seguramente no es representativa por afiliación sindical.

7. Francisco Zapata (2005) en un libro muy reciente intenta avanzar más allá de donde autores como los mencionados se han quedado, es decir, en la medición de la tasa de sindicalización. Pero desgraciadamente comete varios errores, el primero es suponer que el total de población sindicalizada corresponde a los asalariados afiliados al IMSS más los del ISSSTE. Este supuesto es erróneo, porque la ley del IMSS solamente obliga al patrón que emplea dependientes a afiliarlos al instituto, independientemente de que pertenezcan o no a un sindicato; además, en las condiciones mexicanas puede haber afiliados a sindicatos de protección que ayuden a los patrones a eludir el registro en el IMSS. En cuanto al ISSSTE, el supuesto deja de lado que el personal de confianza está afiliado al organismo mencionado y no pertenece a los sindicatos de la FSTSE. Habría que añadir que el autor comete otro error al considerar que los trabajadores que laboran en el IMSS forman parte de la FSTSE, cuando todo mundo sabe que estaban integrados directamente al Congreso del Trabajo y nunca fueron parte de la FSTSE y ahora son de la UNT (p. 122), es decir, sus relaciones laborales están regidas por el apartado A del Artículo 123. Tercer error, tratando de resolver un problema importante para los que calculan tasas de sindicalización, que es la estimación de cuantos afiliados a sindicatos son de jurisdicción local, el autor cree (en contradicción con lo que dice unas páginas adelante) que la población asalariada que cotiza en el IMSS es automáticamente

de jurisdicción local (p. 116), lo cual es falso: una parte es de jurisdicción local y otra es de jurisdicción federal: es decir, los cotizantes asalariados al IMSS están mezclados entre locales y federales y, por lo tanto, la estimación de que el 71% de los cotizantes son de jurisdicción local —resultado de restar al 100% de afiliados a los que son patrones y a los que trabajan por su cuenta— es equivocada. En el cuadro II.8 del mencionado libro, el autor trata de calcular la tasa de sindicalización, pero incurre en las faltas mencionadas: por entidad federativa considera a los afiliados de jurisdicción federal del apartado A y los divide entre cotizantes asalariados al IMSS en cada entidad, pero ese cociente no es la tasa de sindicalización, sino el porcentaje que los sindicalizados del apartado A federales representan entre los cotizantes asalariados al IMSS. De esa manera calcula una tasa de sindicalización total para el Distrito Federal tan irreal como del 72%, que hubiera resultado muy inferior si se dividiese simplemente entre la población ocupada asalariada.

En contradicción con su primera estimación de 6.9 millones de sindicalizados de jurisdicción local, sin ninguna justificación adicional, trata de “recalcular” nuevamente esta población, primero, repitiendo el error de considerar a la sindicalizada nacional igual a la que cotiza en el IMSS y que es asalariada, más la del ISSSTE; pero más grave aún, no justifica la estimación de que del total nacional sindicalizado el 15% es de jurisdicción local. Sin embargo, al suponer que la población afiliada a sindicatos se reduce a la asalariada que cotiza al IMSS y al ISSSTE, el autor podría haberse evitado tantos errores complementarios al sumar simplemente las dos poblaciones aseguradas, como hace en el cuadro III.10. En ese cuadro, el autor al dividir entre población ocupada y entre población total saca dos tasas de sindicalización, aunque habría que hacer notar que dejó de lado su consideración al inicio del capítulo mencionado de que en el denominador sólo debería entrar la población asalariada y no la ocupada y específicamente la que labora en establecimiento de más de 20 trabajadores.

En conclusión, se ha avanzado en la medición de la sindicalización, pero todavía las cifras no coinciden dependiendo de la fuente y, sobre todo, sigue en disputa la tesis de la desindustrialización. Los argumentos a favor establecerían el alejamiento de las nuevas generaciones de obreros de los sindicatos y el rechazo de las gerencias a la existencia de sindicatos, en contra estaría la tesis de la garantía corporativa de la paz laboral; es decir, contrarrestaría a la desindustrialización la práctica mexicana de la mayoría de los sindicatos de pactar con la gerencia y el reparto político de la sindicalización por centrales previo a la instalación de las nuevas plantas.

Bibliografía

- Alcalde, A. *et al.* (2000), *Trabajo y trabajadores en el México contemporáneo*, México, Miguel Ángel Porrúa.
- Aguilar, Javier (2001), *La población trabajadora y la sindicalizada en México en el periodo de la globalización*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Herrera, Fernando y Javier Melgoza (2003), “Evolución reciente de la afiliación sindical”, en E. de la Garza y C. Salas (coord.), *La situación del trabajo en México*, México, Plaza y Valdés.
- Zapata, Francisco (2005), *Tiempos neoliberales en México*, México, El Colegio de México.
- Zazueta, César y Ricardo de la Peña (1984), *La estructura del Congreso del Trabajo*, México, Fondo de Cultura Económica.

Enrique de la Garza Toledo

Enrique de la Garza Toledo, doctor en Sociología por El Colegio de México, posdoctorado en las universidades de Warwick, Inglaterra, y Berkeley, California. Estancia de Investigación en la Universidad de Roma, Italia. Profesor investigador titular de tiempo completo en el doctorado en Estudios Sociales de la Universidad Autónoma Metropolitana, México, D.F.; profesor distinguido de dicha universidad; miembro del Sistema Nacional de Investigadores nivel III.

Ha coordinado la edición de 30 libros, entre otros: *Tratado latinoamericano de sociología del trabajo*, Fondo de Cultura Económica, 2000; *La situación del trabajo en México*, UAM-Plaza y Valdés, 2003. Es autor de más de 200 artículos publicados en revistas o como capítulos de libros académicos, y de 200 ponencias en eventos académicos.