

COLECCIÓN GRUPOS DE TRABAJO



Serie Trabajo y relaciones laborales

TRABAJO Y CRISIS DE LOS MODELOS PRODUCTIVOS EN AMÉRICA LATINA

Julio Cesar Neffa
Enrique de la Garza Toledo
[Coords.]

**TRABAJO Y CRISIS DE LOS MODELOS
PRODUCTIVOS EN AMÉRICA LATINA**

Trabajo y crisis de los modelos productivos en América Latina / Fernando Urrea-Giraldo... [et al.] ; coordinación general de Julio César Neffa ; Enrique de la Garza Toledo. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : CLACSO, 2020.

Libro digital, PDF - (Grupos de trabajo)

Archivo Digital: descarga y online

ISBN 978-987-722-598-3

1. Producción. 2. Mercado de Trabajo. 3. Neoliberalismo. I. Urrea-Giraldo, Fernando. II. Neffa, Julio César, coord. III. Garza Toledo, Enrique de la, coord.

CDD 306.34

Otros descriptores asignados por CLACSO:

Trabajo / Sociología del Trabajo / Economía / Políticas Públicas / Estado / Sindicatos / Neoliberalismo / Globalización / Pensamiento Crítico / América Latina

Colección Grupos de Trabajo

TRABAJO Y CRISIS DE LOS MODELOS PRODUCTIVOS EN AMÉRICA LATINA

Julio Cesar Neffa
Enrique de la Garza Toledo
(Coords.)

Grupo de Trabajo: Trabajo, heterogeneidades sociopolíticas y actores





CLACSO

Consejo Latinoamericano
de Ciencias Sociales

Conselho Latino-americano
de Ciências Sociais

Colección Grupos de Trabajo

Director de la colección - Pablo Vommaro

CLACSO - Secretaría Ejecutiva

Karina Batthyány - Secretaria Ejecutiva

Nicolás Arata - Director de Formación y Producción Editorial

Equipo Editorial

María Fernanda Pampin - Directora Adjunta de Publicaciones

Lucas Sablich - Coordinador Editorial

María Leguizamón - Gestión Editorial

Nicolás Sticotti - Fondo Editorial

Equipo

Rodolfo Gómez, Giovanni Daza, Teresa Arteaga, Tomás Bontempo, Natalia Gianatelli y Cecilia Gofman



LIBRERÍA LATINOAMERICANA Y CARIBEÑA DE CIENCIAS SOCIALES

CONOCIMIENTO ABIERTO, CONOCIMIENTO LIBRE

Los libros de CLACSO pueden descargarse libremente en formato digital o adquirirse en versión impresa desde cualquier lugar del mundo ingresando a www.clacso.org.ar/libreria-latinoamericana

Trabajo y crisis de los modelos productivos en América Latina. (Buenos Aires: CLACSO, abril de 2020)

ISBN 978-987-722-598-3

© Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales | Queda hecho el depósito que establece la Ley 11723.

No se permite la reproducción total o parcial de este libro, ni su almacenamiento en un sistema informático, ni su transmisión en cualquier forma o por cualquier medio electrónico, mecánico, fotocopia u otros métodos, sin el permiso previo del editor. La responsabilidad por las opiniones expresadas en los libros, artículos, estudios y otras colaboraciones incumbe exclusivamente a los autores firmantes, y su publicación no necesariamente refleja los puntos de vista de la Secretaría Ejecutiva de CLACSO.

Los trabajos que integran este libro fueron sometidos a un proceso de evaluación por pares.

CLACSO

Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales - Conselho Latino-americano de Ciências Sociais

Estados Unidos 1168 | C1023AAB Ciudad de Buenos Aires | Argentina

Tel [54 11] 4304 9145 | Fax [54 11] 4305 0875 | <clacso@clacsoinst.edu.ar> | <www.clacso.org>

Patrocinado por la Agencia Sueca de Desarrollo Internacional



ÍNDICE

Nota sobre la pandemia		9
Presentación		13
Fernando Urrea-Giraldo, Daniel James Hawkins y Jaime Rendón Acevedo		
Colombia. Desigualdad y violencia anti-sindical en un contexto de desarrollo neoliberal		19
Marcio Pochmann		
Sociedade do descarte. Do desfecho da industrialização nacional à desestruturação do trabalho no Brasil		77
José Ricardo Ramalho		
Sindicatos e trabalhadores no Brasil. O retorno do neoliberalismo		97
Enrique de la Garza Toledo		
Balance del Neoliberalismo y las Perspectivas de la IV Transformación en México		115
Jorge Carrillo y Ana Karina Hernández		
Evolución y límites de la maquila en México frente al nuevo contexto político-económico		151
Francisco Pucci		
Modelos productivos y alcances de la reforma laboral en el Uruguay progresista		183
Antonio Aravena Carrasco		
Neoliberalismo, trabajo y desigualdad social en Chile		211

Héctor Lucena	
Venezuela: Balance Productivo y Laboral	239
Julio César Neffa	
Modo de desarrollo y relación salarial en crisis. Argentina en el período 2015-2019	275
Sobre las autoras y autores	341

NOTA SOBRE LA PANDEMIA

El Coronavirus atacó a todos los grandes países y, con la excepción de China, las primeras víctimas no fueron personas que vivían en situación de pobreza e indigencia, sino sectores de clases medias y altas que viajaban al exterior; se contagiaron y luego importaron el virus a sus respectivas naciones. Se trata de una pandemia que se manifiesta a escala planetaria y se trata de hacerle frente por medio de políticas nacionales, siendo escasas las acciones concertadas entre países. La cooperación se vuelve difícil porque la prioridad de acción está puesta en el propio país y los grandes laboratorios y universidades, entre otros, compiten cada uno por su parte para inventar las vacunas.

Todos los mercados de capitales cayeron estrepitosamente afectando las posibilidades de acceder al crédito y estimulado la fuga de capitales hacia los bonos del tesoro norteamericano cuya asimetría va a aumentar respecto de las demás monedas, impulsando la volatilidad de las tasas de cambio mientras solo China se capitalizó al comprar un gran volumen de bonos. Las cadenas globales de valor se

Esta publicación digital fue redactada y concluida a mediados de 2019. Sin embargo, la magnitud de la pandemia generada por el COVID-19, y de sus impactos presentes y futuros para los países estudiados obliga los autores a presentar algunas breves reflexiones.

desequilibraron y perderá fuerza la forma actual de deslocalización de empresas.

Numerosos bancos y grandes empresas también corren el riesgo de quiebras y default, que será mucho mayor en el caso de las PYMES y microempresas obligando a intervenir a los Bancos Centrales con medidas no tradicionales que están por encima de sus atribuciones de independencia, para así posibilitar el acceso al crédito. Se prevé una fuerte caída del PBI de los países capitalistas industrializados durante varios años e incluso China sufrirá el impacto, dando lugar a una profunda recesión mundial que debilitará la industria pero también el transporte, el comercio y el turismo por la caída de la demanda.

Es la primera vez en la historia de la humanidad que más de la mitad de la población mundial se encuentra al mismo tiempo en situación de aislamiento social obligatorio.

Para los especialistas de la historia económica, la situación es más grave que la generada por las dos guerras mundiales y la crisis de los años 1929-30 y va a cerrar por varios años una época de fuerte crecimiento de la economía norteamericana. China se consolida como potencia mundial con una industria capaz de reconvertirse para hacer frente a las pandemias y con un sistema científico y tecnológico de vanguardia y eficaz.

Estamos frente a una crisis extra-económica, provocada por un virus que se expande en el planeta y que afecta al mismo tiempo a la oferta y demanda de bienes y servicios, a la economía real y la financiera, que se da junto con la insuficiencia de conocimientos científicos para enfrentarlo.

Países como EEUU y el Reino Unido, Francia Italia y España subestimaron la importancia de la pandemia y deben ahora enfrentar numerosos casos de infecciones graves, que están causando miles de muertes día por día. Los países emergentes, de reciente industrialización o en vías de desarrollo, como es el caso de América Latina y el Caribe, no escapan a esta realidad devastadora con sus múltiples efectos económicos, sociales, culturales, pero sobre todo en la salud y la vida de sus ciudadanos.

La economía mundial, con pocas excepciones, tendía al estancamiento pero ahora vamos derecho a la recesión. Todo indica que los países en desarrollo van a ser los más afectados por esta crisis y deberán adoptar políticas fiscales expansivas que los obligarán a abandonar el objetivo de reducción del déficit fiscal, emitiendo sumas enormes para contener, cuidar y alimentar vastos sectores de la población. Se hace necesario controlar más los precios y asegurar el abastecimiento de los productos de primera necesidad. Será cada vez más difícil hacer frente a los compromisos de la deuda externa. Los

precios de las materias primas van a caer, se reducirá el valor de las exportaciones así como el stock de divisas frenando luego las importaciones y el crecimiento cuando la pandemia empiece a ser controlada.

El mundo que viene será muy distinto. Han caído barreras teóricas e ideológicas que nos permiten pensar como alternativa un nuevo modo de desarrollo posible, incluso si no se modifica el actual modo de producción, porque la salida de esta crisis no la va a proporcionar el mercado. Para la teoría económica, la salud pública para preservar la vida va a tener más relevancia que las consideraciones que revalorizaron el mercado, pues la duración de la crisis económica va a depender de la evolución de la pandemia. Las teorías que daban prioridad al libre funcionamiento del mercado se subordinan y deberán ceder el paso a la defensa de la salud, las tareas de cuidado, la investigación científica y la educación, es decir, para satisfacer las necesidades esenciales que hacen posible la vida humana y la promoción de la paz social, pues las consecuencias que pueden tener el contagio del virus en los sectores populares y de menores recursos son imprevisibles.

El Estado democrático emerge de nuevo frente al mercado como la forma institucional dominante y no se lo percibe en este caso como la causa de los problemas.

Como alternativa heterodoxa, puede configurarse un nuevo modo de desarrollo revalorizando la planificación democrática, poniendo el acento en el crecimiento económico y el desarrollo nacional, controlando los monopolios y las ETN, dando prioridad a la inversión en la economía real más que en el sector financiero, imponiendo un sistema impositivo progresivo, reduciendo las desigualdades de ingresos, debilitando las tendencias al consumismo ostentatorio, frenando el desastre ecológico, introduciendo la democracia económica en las empresas, y aumentando el presupuesto para educación, salud, bienestar social e investigación científica. Las tentativas de privatización de los servicios públicos deben ser cuestionadas.

Lo que prevé la OIT en lo inmediato es un aumento acelerado del desempleo, la pobreza y la exclusión social, que actualmente ya son graves. Para hacerle frente, los cambios necesarios serán de gran magnitud, pues se trata de promover la generación de empleos “decentes” con garantías de estabilidad, reduciendo la duración de la jornada para disminuir el desempleo, -para que cada uno trabaje menos horas para que trabajemos todos-, democratizando las relaciones de trabajo para frenar la explotación de la fuerza de trabajo, desarrollando el teletrabajo que se validó y recibió un impulso extraordinario e impenso para trabajar, comunicar y estudiar a distancia.

Probablemente las nuevas tecnologías informáticas y la denominada Industria 4.0 transformarán el sistema productivo para hacerlo

más flexible, aumentar la productividad, la calidad y la variedad, lo cual probablemente tendrá impactos sobre el trabajo, el empleo, las condiciones y medio ambiente de trabajo para hacerlo saludable y requerirá nuevos sistemas de educación, formación profesional y calificaciones. El desafío es enorme y se debe asumir colectivamente.

Todo eso requiere una decisión política estratégica adoptada por consenso, haciendo concesiones negociadas por parte de los actores sociales e impulsando su participación para implementarla y regularla. Y un Estado moderno, democrático, transparente, no burocrático, con autonomía y capacidad de intervención para regular los conflictos apoyando a los más débiles, dotado de profesionales competentes y honestos, nombrados por concurso y con estabilidad en sus puestos para asegurar la continuidad de las políticas adoptadas.

Podemos evaluar los riesgos posibles pero hay que tratar de reducir la incertidumbre impulsando la investigación y para eso los científicos sociales latinoamericanos tenemos una gran responsabilidad si nos comprometemos colectivamente para promover la construcción de una nueva economía y una sociedad, más humana, cuyo objetivo sea la satisfacción de las necesidades personales y sociales y no el incremento de las tasas de ganancia.

Julio César Neffa
1° de abril de 2020

PRESENTACIÓN

El objetivo de esta publicación es analizar las nuevas configuraciones y modelos de desarrollo que se instauraron o consolidaron en América Latina en la presente década, contrastando con la obra que varios de los autores escribimos a fines de la década pasada y fue editada por CLACSO en 2010: *Trabajo y modelos productivos en América Latina: Argentina, Brasil, Colombia, México, y Venezuela luego de las crisis del modo de desarrollo neoliberal* (coordinado por Enrique de la Garza Toledo y Julio César Neffa).

El foco del análisis fue tratar de identificar los nuevos modelos productivos que estaban emergiendo en América Latina, o su continuidad, y si los mismos tenían similares orientaciones y características, si su dinámica los llevaba a homogeneizarlos o si las trayectorias institucionales, históricas de cada formación social, conducían a una especificidad. Esta última hipótesis es la que se verificó.

Tal vez, el fenómeno que los atravesaba a todos era la “vuelta del Estado”. En todos los países, cualquiera fuera el modelo productivo implementado (neoliberal, progresista, socialista bolivariano), siempre se necesitó la intervención del Estado.

La heterogeneidad estructural de los países de América Latina y de la Región en su conjunto explica que en el tiempo los cambios no son sincronizados ni van en la misma dirección. En la primera

década del siglo XXI en varios de los países ahora analizados creció sin pausas el PIB, y aumentaron las exportaciones del sector primario aprovechando las rentas y el elevado precio de las *commodities*, que hicieron posibles por una parte el desendeudamiento respecto del FMI (Brasil y Argentina) y por otra parte la adopción de políticas laborales y sociales. Estas últimas permitieron controlar el crecimiento del desempleo y, sobre todo, adoptar políticas sociales y de inclusión que beneficiaron a amplios sectores de la población que habían sido históricamente discriminados, al mismo tiempo que se concretaron demandas históricas en materia de derechos humanos, para combatir la desigualdad.

El desarrollo del comercio exterior benefició a las grandes empresas agroindustriales y de carácter extractivo, y se amplió el número de países a los cuales se dirigían, aprovechando que la política exterior de los Estados Unidos, luego de los atentados del 11 de septiembre 2001, se había concentrado en acciones bélicas en Asia y África.

América Latina sufrió las consecuencias de la mundialización y de la financiarización, que transformaron sus estructuras productivas, sin lograr superar los límites del tradicional modelo de industrialización mediante sustitución de importaciones. Las economías continuaron su proceso de concentración y extranjerización, al mismo tiempo que los Estados nacionales recuperaron poder para intentar regular las economías. Pero faltó un modelo de desarrollo industrial autónomo, con una perspectiva de largo plazo donde las burguesías nacionales comprometidas con el país adoptaran un papel hegemónico y establecieran relaciones de intercambio y de cooperación con los demás países de la región. El *boom* de las materias primas *commodities* no fue aprovechado para impulsar el desarrollo industrial basado en el cambio científico y tecnológico, ni para fortalecer la capacidad del Estado para impulsar definitivamente otro modelo productivo, con otra configuración.

Los salarios reales crecieron varios años por encima de la inflación estimulando la demanda interna de bienes de consumo de origen industrial, incorporando normas de consumo de las clases medias. Los sindicatos se fortalecieron en cuanto al número de afiliados y a sus recursos y apoyaron los gobiernos que sustentaban esas políticas. En paralelo, surgieron o se consolidaron movimientos sociales combativos, compuestos por trabajadores desocupados y precarios, en su mayoría mujeres, con gran capacidad de movilización en el espacio público reivindicando políticas sociales y el aumento de los subsidios.

Los fenómenos de corrupción impulsados por grandes empresas quitaron credibilidad a varios gobiernos y a los partidos políticos de composición nacional y popular, dando lugar a procesos judiciales

que buscaron poner en prisión y apartar de la vida política a quienes habían adoptado políticas calificadas como “populistas”, que habían beneficiado a los sectores más desfavorecidos reconociéndoles derechos, en particular a los miembros de los pueblos originarios y afro-descendientes.

Las instancias regionales de cooperación económica y los mercados comunes perdieron dinamismo y no pudieron controlar el peso de las empresas transnacionales para reestructurar las economías.

Los autores concluyeron la publicación de 2010 postulando:

Todo esto nos lleva a concluir que el neoliberalismo económico con sus diversas dimensiones está en crisis, pero que no es inminente el derrumbe del modo de producción capitalista y que, en cada país, los grupos y clases sociales hegemónicos y por otra parte los que reivindican cambios profundos, que por medio de sus luchas contradictorias o de los compromisos, establecen mutuas concesiones negociadas y tratan de imprimir al Estado una determinada orientación (de la Garza Toledo, Neffa *et al.*, 2010).

Uno de los resultados más generalizados de ese incipiente progreso económico y social en los países de la región fue la constitución o emergencia de clases medias que adoptaron rápidamente las normas de consumo de los sectores económicos dominantes, así como otras pautas culturales y fueron víctimas de los mensajes de los medios de comunicación masivos dirigidos por esos sectores.

La venta a crédito de bienes de consumo, muchas veces importados, fue la herramienta utilizada para su inserción en la “sociedad de consumo” pero redujo el margen de excedente entre sus salarios y los gastos comprometidos, quedando al borde de situaciones de incertidumbre y vulnerabilidad social. En varios países su comportamiento electoral, acorde con sus nuevos valores, benefició a sectores con quienes tenían intereses contradictorios y que llegaron al poder mediante elecciones libres, abriendo una nueva etapa histórica que en nuestros días se cuestiona.

La segunda década del siglo XXI presenta grandes cambios respecto de la primera. El contenido de este libro fue objeto de nutridos intercambios y de una reunión en el marco del congreso de la Asociación Latinoamericana de Estudios del Trabajo (ALAST) 2019 en Bogotá. Los autores son los mismos que participaron en el primer volumen y, para continuar y profundizar la reflexión, incorporamos a colegas uruguayos y chilenos para conocer su realidad y permitir una mejor comparación.

Por una parte, Estados Unidos luego de sus costosas aventuras guerreras en África y Asia vuelve a centrar su atención en América Latina que considera su “patio trasero”. Demuestran inquietud ante el

avance de China sobre las estructuras económicas de todos los países de la región, independientemente del régimen político prevaeciente, así como de los éxitos que habían logrado algunos gobiernos “nacionales y populares”.

El contexto económico también cambió. Los precios de las *commodities* del sector primario cayeron abruptamente, la demanda internacional se frenó y se avizora un largo periodo de débil crecimiento o estancamiento de la economía mundial. Los PIB nacionales crecen ahora más lentamente y en algunos casos la recesión se ha instalado desde hace varios años (Venezuela y Argentina). Para hacer frente al incremento del déficit fiscal los gobiernos recurrieron al endeudamiento externo, generando presiones para reducir el déficit público y hacer frente a la deuda. Contrastando con la primera década, se observa el fortalecimiento del mercado con respecto al Estado. Pero la crisis financiera internacional desatada en el corazón del capitalismo impactó de manera diferente a los países estudiados y también, en este caso, los intentos de controlarla y reducir los efectos perversos tuvieron al Estado como actor protagonista para defender el sistema.

Dentro de los gobiernos se observó como tendencia que las nuevas fuerzas políticas gobernantes se han desplazado hacia el centro y la derecha neoliberal y en consecuencia no han podido controlar el poder de las empresas transnacionales; la caída de la demanda provocó el cierre de numerosas pequeñas y medianas empresas y la reestructuración de las grandes (subcontratación, tercerización, deslocalización) con impactos sobre el empleo; se redujo el excedente del comercio exterior generando mayor restricción externa. Los gobiernos de casi todos los países han perdido apoyo popular debido a que aumentó el desempleo y la precariedad, disminuyeron los salarios reales y la participación de los asalariados en el ingreso nacional, aumentó la desigualdad y se han introducido profundos cambios en la legislación del trabajo y de la seguridad social que en muchos casos significa un retroceso histórico significativo. El desempleo y las necesidades básicas insatisfechas, así como la represión y violación de derechos humanos han incrementado los procesos migratorios, pero los países más desarrollados han adoptado severas medidas de control temiendo el ingreso de los “no documentados”.

Como estrategia de supervivencia, los sectores populares recurren al crédito pagando altas tasas de interés ante prestamistas privados usureros, dado que no son susceptibles de crédito por parte de los bancos. La consecuencia más notable ha sido el aumento de la pobreza y de la indigencia, y se han multiplicado los “comederos” o “merenderos” con apoyo estatal, de ONG, de las iglesias y de los propios vecinos,

para compensar el déficit alimentario y nutricional tanto en las escuelas públicas como en los barrios populares y villas de emergencia.

Los sindicatos opusieron resistencia, pero se fracturaron por razones ideológicas y problemas internos y como quedaron debilitados y temerosos adoptaron medidas prudentes ante los cierres de empresas, el incremento del desempleo y caída de los salarios reales. Al mismo tiempo en varios países, los sectores populares, intercomunicados mediante las nuevas tecnologías se movilizaron rápidamente ante los incrementos de las tarifas de los servicios públicos que insuñían los escasos saldos de sus ingresos con un papel protagónico de los jóvenes y en especial de las mujeres. La protesta social se expresa en grandes marchas, “cacerolazos” masivos, y en algunos casos enormes destrozos de bienes públicos, saqueos e incendios de colectivos, estaciones de trenes y subterráneos, y supermercados generando miedo en la población, que a veces llega a justificar la represión y a pedir “gobiernos con mano dura” y “tolerancia cero.” Los gobiernos progresistas anteriores no lograron adoptar una diferencia sustancial en la política de seguridad. Las policías siguieron siendo convocadas a reprimir, y en algunos casos se llegó incluso a disminuir la edad de imputabilidad penal y no hubo un reconocimiento real de los problemas del sistema carcelario.

Pero también los que cuestionan pacíficamente el orden instituido son objeto de represión por parte de las fuerzas de seguridad, con víctimas mortales, muchos heridos y prisioneros, que sufrieron violaciones a los derechos humanos y acoso sexual y violaciones. Por esas causas, en varios países se cuestiona abiertamente la legitimidad de los gobiernos electos.

Por otra parte, un nuevo flagelo se ha extendido en todas las clases de la sociedad y en especial de los sectores populares: la drogadicción y el alcoholismo que sirven como justificativo para acciones represivas en esos sectores, apresando inocentes, sin llegar a vulnerar el poder y la riqueza de los traficantes que buscan asociar a los jóvenes desocupados en sus transacciones.

Cada uno de los autores incluidos en esta publicación aborda algunos o todos estos aspectos, pero ponen el acento en los impactos de los modelos productivos sobre la relación salarial: el empleo, las relaciones de trabajo, los salarios, la protección social y las condiciones de trabajo y de vida.

Confiamos que su lectura crítica estimule estudios e investigaciones que contribuyan a abordar los temas que no han sido tratados acá y se creen las condiciones para elaborar una reflexión sólida sobre el conjunto de América Latina. Los autores esperamos conocer esas reflexiones.

Todo esto nos lleva a concluir que el neoliberalismo económico con sus diversas dimensiones está en crisis, pero que no es inminente el derrumbe del modo de producción capitalista pues todas las condiciones no parecen estar dadas. En cada país, las luchas entre los grupos y clases sociales hegemónicas y los que reivindican cambios profundos, no impiden que se negocie colectivamente y se adoptan mutuas concesiones negociadas para tratar de imprimir al Estado una determinada orientación.

COLOMBIA

DESIGUALDAD Y VIOLENCIA ANTI-SINDICAL EN UN CONTEXTO DE DESARROLLO NEOLIBERAL

Fernando Urrea-Giraldo, Daniel James Hawkins
y Jaime Rendón Acevedo*

INTRODUCCIÓN

La sociedad colombiana se caracteriza históricamente por una débil intervención del Estado en la actividad económica, unas elites conservadoras en lo económico, así como por una profunda aversión al reformismo social que satanizan como “populismo”. Todo esto se traduce en una sociedad profundamente desigual. Así mismo, la sociedad colombiana presenta un marcado fenómeno de violencias durante el siglo XX, aunque ya en el siglo XIX fueron famosas las guerras civiles después de consolidarse la Independencia y la vida republicana. En la época contemporánea, de nuevo el fantasma de la guerra ha formado parte de los conflictos sociales, principalmente, desde los sesenta del siglo pasado, a través de la violencia guerrillera en el sector rural y, a partir de los ochentas, a través del paramilitarismo, aliado del establecimiento social que se sentía amenazado por los diferentes grupos guerrilleros (Pécaut, 2017).

En medio de este conflicto, el sindicalismo urbano y rural, al lado de otros sectores sociales, indígenas, negros, campesinos blancos y mestizos, estudiantes, pequeños y medianos propietarios, sectores urbanos de clases medias y altas, han sufrido

* Los tres autores agradecemos la colaboración de los estudiantes de Sociología de la Universidad del Valle, en la búsqueda de fuentes y en la edición del texto, Christian David Solís Daza y Daniel Felipe Romero Bernal.

el embate de las violencias. La presencia del narcotráfico en Colombia desde 1970, si bien no desnaturalizó el carácter del conflicto social, sí lo volvió más complejo y para muchas voces implicadas fue el origen del narco-paramilitarismo y para otros de la narco-guerrilla. ¿Cuál es la relación entre conflicto armado, una manera de llamar a la guerra civil, a lo largo de 60 años entre los siglos XX y XXI, y la estructura social, la economía, el sindicalismo y, en su conjunto, el orden de clase existente hoy en día en la sociedad colombiana?

Este capítulo sobre la sociedad colombiana aborda las profundas desigualdades socioeconómicas que fueron heredadas desde los siglos XIX y XX y que se perpetúan en el XXI, a escala urbana y rural, pero que se han acentuado sobre todo en el ámbito rural, y que medimos en la actualidad para entender la clave de su articulación con el modelo capitalista neoliberal que se inicia a partir de la década de 1990, si bien ya se avanzaba en éste desde los años setenta. Una de las particularidades del caso colombiano es la feroz violencia anti-sindical conjugada con la percepción de las elites de que las empresas funcionan mejor sin sindicatos, una vez que entra en crisis el modelo de sustitución de importaciones en los años ochenta. Por supuesto, esta violencia puede verse como parte del conjunto de la violencia social multicausal, pero lo que la caracteriza es que forma parte de un disciplinamiento colectivo de mayor flexibilidad laboral, a favor de la reducción de costos laborales para competir en los mercados globales (Urrea, 2010).

El capítulo presenta a la luz contemporánea la articulación entre desigualdades socioeconómicas rural-urbanas, capitalismo neoliberal, y violencia antisindical como parte de la estrategia empresarial. Si bien no es objeto de estudio de este capítulo, sí vale la pena señalar que un ingrediente del neoliberalismo colombiano han sido las dosis de despojo sangriento de tierras y recursos ambientales que recuerdan la “acumulación originaria”, teorizada por Carlos Marx, Rosa Luxemburgo (1968) y más reciente, David Harvey (2006) con su noción de “la acumulación por desposesión”. Así, este tipo de acumulación ha sido característica para Colombia, especialmente desde los años ochenta en adelante, aunque puede rastrearse en varios momentos a lo largo del siglo XX. Podría decirse que la sociedad colombiana es una sociedad muy conservadora en lo social y económico, pero también profundamente desigual y con altas dosis de violencia como parte del orden social.

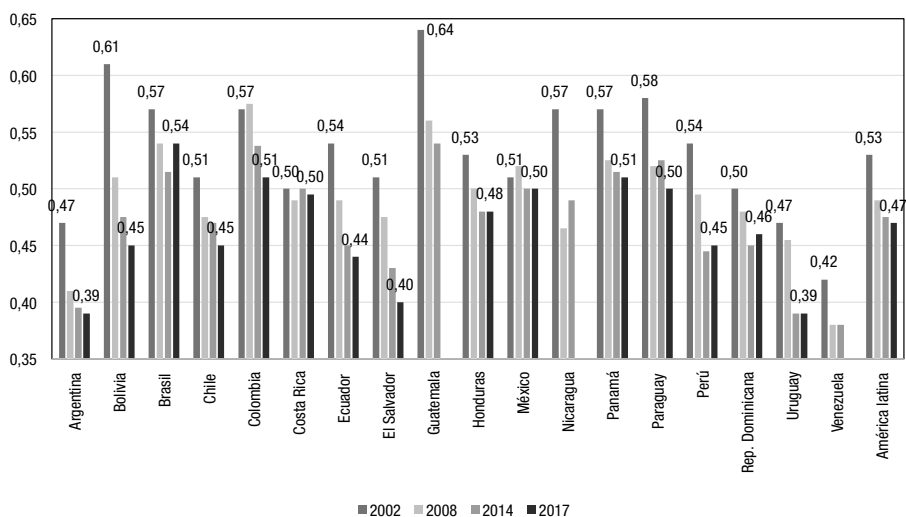
El capítulo se organiza en cinco acápitos. Un análisis de las desigualdades socioeconómicas, mediante el índice Gini, y las

características de la evolución del PIB; las formas de remuneración en la industria manufacturera colombiana 1960-2017 y modalidades de contratación 2000-2017; el sindicalismo en Colombia, la fragmentación a través de la violencia y herramientas de flexibilización laboral; y un acápite sobre los dos manejos políticos distintos sobre los conflictos sociales y la paz con un mismo trasfondo neoliberal, período 2002-2019. El capítulo cierra con unas conclusiones y bibliografía. Para varios indicadores se compara Colombia con algunos de los países de Latinoamérica, también se incluyen países europeos, al igual que Estados Unidos y Japón, de forma tal que se pueda tener una magnitud del tipo de economía y sociedad.

UN ANÁLISIS DE LAS DESIGUALDADES SOCIOECONÓMICAS, MEDIANTE EL ÍNDICE GINI Y LAS CARACTERÍSTICAS DE LA EVOLUCIÓN DEL PIB

Colombia en el 2002, estaba en el segundo grupo de países con el Gini más alto (0,57), acompañado de Brasil, Nicaragua y Panamá con el mismo valor, y Paraguay a la cabeza con 0,58 (véase gráfico 1). En el primer grupo se encontraban, para ese año, Guatemala (0,64) y Bolivia (0,61). Hacia el 2008, Colombia se encontraba en el primer lugar de los 18 países en índice de desigualdad socioeconómica, con (0,58), muy por encima del promedio latinoamericano que era de (0,49). Para el 2014, Colombia y Guatemala con (0,54), son los dos países con el Gini más alto de toda la región. En el 2017 Colombia presenta una reducción (0,51), pero se mantiene siempre por encima del promedio latinoamericano. En realidad, en todos los países, durante la segunda década del 2000, se dio un fenómeno de moderación del índice Gini, relacionado con políticas de ampliación de los subsidios estatales para los sectores populares e incrementos del salario mínimo, en un contexto internacional favorable de precios de las *commodities* de exportación para los distintos países de la región, si bien entre el 2015 y 2016 ya se habían desplomado la mayor parte de los precios de las principales productos de exportación, mineros energéticos, biocombustibles y agrícolas. En síntesis, en Colombia la desigualdad social medida por el Gini ha estado situada entre los tres países con los coeficientes más altos (ver gráfico 1 en página siguiente).

Gráfico 1
América Latina (18 países): índice de desigualdad de Gini. 2002-2017



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Panorama Social de América Latina, 2018. Santiago, 2019: 18.

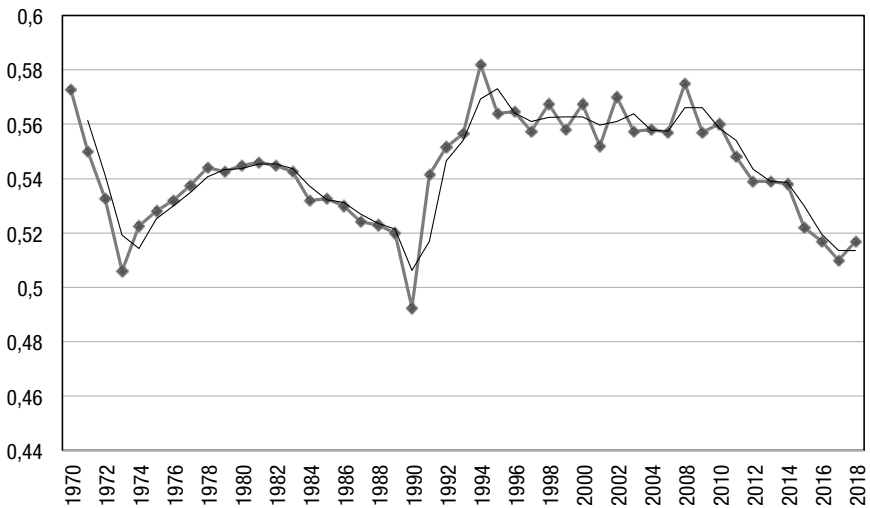
A continuación, se analiza la evolución del Gini para Colombia entre 1970 y 2018, lo cual permite relacionar estos cambios con determinados períodos del capitalismo y la dinámica política (ver gráfico 2 en página siguiente).

Al analizar el gráfico 2, se puede ver la alta concentración del ingreso en Colombia, por encima de 0,50, que incluso llega en dos años ligeramente por encima o por debajo de 0,58 (1994 y 2002), y solo un año por debajo de este valor (0,49), relacionado con la crisis económica de 1989-1990¹. Analizando la evolución de este indicador Gini por ingresos monetarios de las encuestas de hogares, se observa que, desde 1990 hasta 1994, el país experimenta un alza precipitada de este indicador, pasando de 0,49 a 0,58, y desde 1996 al 2001 la línea de tendencia se mantiene casi estable. Durante la presidencia de Uribe Vélez, que inicia en el 2002, el valor era de 0,57, luego pasa a ser de 0,58 en el 2008 (el segundo pico más alto de toda la serie) y termina, para el final de su mandato, en el 2010, con un valor de 0,56 (cifra superior a la del 2001, un año antes de comenzar su gobierno, cuando

1 En 1989 se presentó la crisis del café ante la terminación del Pacto Mundial Cafetero, lo que llevó a la crisis de las exportaciones en Colombia, lo que produjo un efecto sobre los ingresos monetarios de los hogares de mayores ingresos.

esta era de 0,55). Luego, durante el gobierno de Santos, se presenta una disminución progresiva de la desigualdad en la distribución de los ingresos hasta el 2010, para el 2010 el Gini era de 0,56 y para el 2017 se encontraba en 0,51. Sin embargo, en el 2018 la cifra tiene un aumento moderado a 0,52, lo cual puede estar asociado con la caída de ingresos de los sectores de clases medias, vía reformas tributarias de éste gobierno, al igual que otros grupos sociales, mientras las clases más ricas incrementan sus ingresos.

Gráfico 2
Colombia, Gini promedio 1970-2018



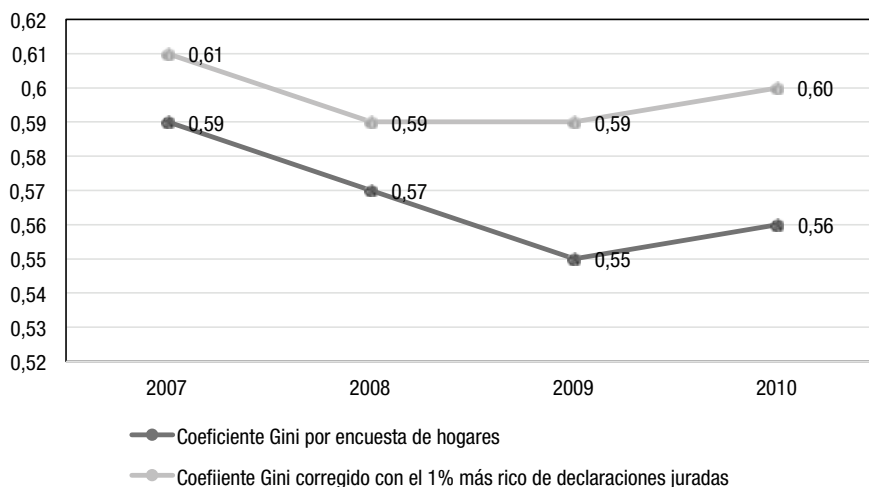
Fuente: Kalmanovitz, 2010 con base en Montenegro, Rivas, 2005 y DANE boletín técnico pobreza monetaria en Colombia 2019.

Ahora bien, al hacer el ajuste del Gini de encuestas de hogares con los datos de las declaraciones juradas del impuesto de renta (véase Jiménez, 2015; Alvaredo y Londoño, 2013), se obtiene un coeficiente Gini más alto. Obsérvese el gráfico 3, el cual indica que la desigualdad es mucho más pronunciada, incluso con respecto al mismo cálculo que hace Jiménez (*Op. Cit.*), ya que entre los años 2009 y 2010 se amplía la brecha entre los dos Gini (0,59 versus 0,55 para el 2009; 0,60 versus 0,56 para el 2010). En ese sentido, incluir el ajuste del Gini por tributación, para capturar las rentas altas del gran capital, como recomiendan Piketty y Sáez (2006) y Piketty (2014), logra una mejor

aproximación al nivel de desigualdad en un país como Colombia. Sin embargo, como mostraremos a continuación, también la desigualdad de la tenencia de la tierra, en el caso colombiano, aumenta considerablemente la brecha de desigualdad.

Gráfico 3

Colombia: evolución del índice de Gini de encuestas de hogares y ajustados con datos de declaraciones juradas del impuesto a la renta, 2007-2010



Fuente: Elaboración propia de los autores con base en Jiménez (2015, pp. 98, gráfico II.14). Se ajustaron los valores de Gini de encuestas de hogares con base en el gráfico 2 de este capítulo. Jiménez, a la vez, se apoyó en F. Alvaredo y J. Londoño, "High incomes and personal taxation in a developing economy: Colombia 1993-2010", Working Paper, N°. 12, Commitment to equity, marzo de 2013.

LA DESIGUALDAD EN EL SECTOR AGROPECUARIO COLOMBIANO

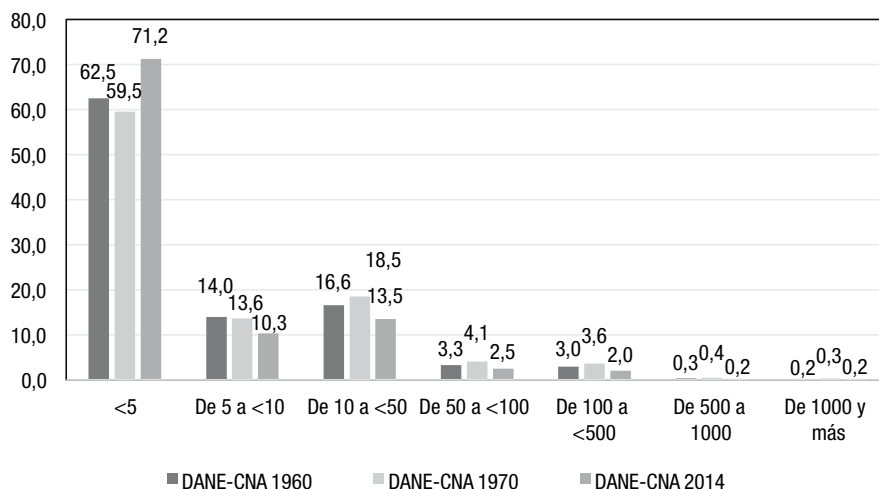
Los gráficos 4 y 5 permiten analizar, a través de los tres censos agropecuarios realizados en 1960, 1970 y 2014, la evolución en los últimos 54 años de la tenencia de la tierra en el sector rural colombiano.

En el primero se observa un fuerte incremento entre 1960 y 2014 del número de UPAS (Unidades de Producción Agropecuarias) menores de 5 hectáreas (has.) en el país, ya que se pasa de 62,5% a 71,2%, aunque entre 1960 y 1970 se había observado una interesante disminución al pasar de 62,5% a 59,5%, o sea, que el incremento significativo se produjo entre 1970 y 2014. En un sentido opuesto,

en este mismo gráfico 4, todas las UPAS superiores de 500 a 1000 has. disminuyen su participación entre 1960 y 2014, ya que se pasa de 0,3% a 0,2% y se mantiene para las de 1000 y más has. en 0,2% en los dos años. Se advierte igualmente que entre 1960 y 1970 hubo un incremento de la participación porcentual en ambos rangos de has. Entre los valores intermedios se observa igualmente, entre 1960 y 2014, un descenso de la participación de UPAS considerable menores de 10 has., 50 has., 100 has. y 500 has. De nuevo, entre 1960 y 1970, con excepción del rango menores de 10 has, aumentaron su participación porcentual.

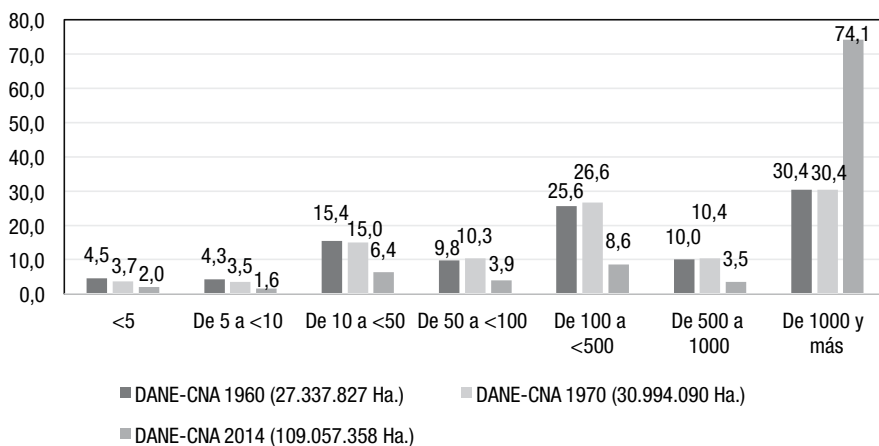
El segundo gráfico revela la otra parte de la desigualdad, la distribución porcentual del área de las UPAS según rango de tamaño en has., comparativo para los tres censos. Obsérvese cómo todos los rangos de tamaño, incluso los de 500 a 1000 has. disminuyen su participación porcentual. Por el contrario, el rango de las UPAS de 1000 y más has. pasa de 30,4% a representar el 74,1% de toda la tierra agropecuaria del país, y son apenas el 0,2% de todas las UPAS. Igual al fenómeno del número de UPAS, la distribución por hectáreas es diferente entre 1960 y 1970, ya que entre las UPAS de 10 y 500 has. se habría dado una tendencia redistributiva, aunque moderada, consistente. ¿Qué sucedió en ese período de los dos censos agropecuarios? Esto tiene que ver con la reforma agraria impulsada por el gobierno liberal de Carlos Lleras Restrepo, quizás la experiencia más progresista que las elites conservadoras colombianas, a regañadientes, tuvieron que soportar, y como a partir de 1970 cambia la política del Estado acentuándose el proceso de concentración de la tierra, como lo muestra el censo nacional agropecuario de 2014. Esta concentración de la propiedad se acelera en los años ochenta, noventa y dos mil. Ya en estas tres décadas el fenómeno está asociado al despojo sangriento de tierras, liderado por terratenientes y empresarios agroindustriales a través del mecanismo de grupos paramilitares en alianza con las fuerzas armadas y de policía. Según OXFAM (2017:8), el índice Gini de concentración de la tierra en el sector agropecuario es de 0,897 con base en los datos del censo nacional agropecuario de 2014.

Gráfico 4
Distribución porcentual del número de UPAS según rango de tamaño en hectáreas, comparativo CNA 1960, 1970 y 2014



Fuente: DANE, Primera entrega resultados CNA 2014. Comparativo del censo nacional agropecuario – CNA 1960,1970 y 2014.

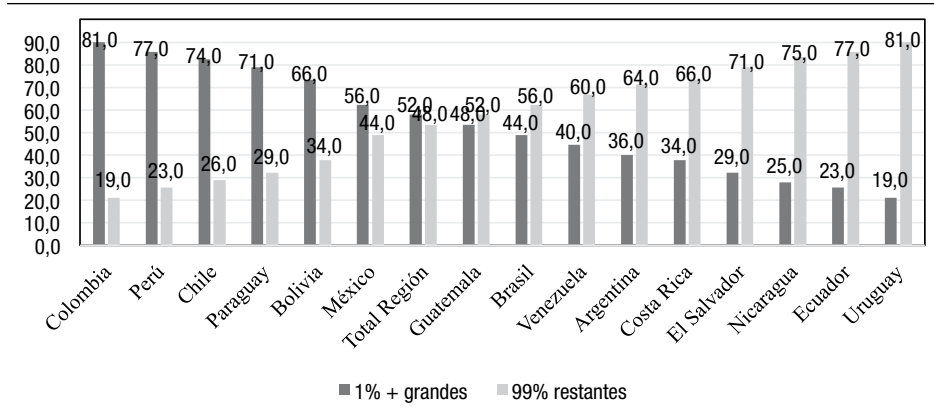
Gráfico 5
Distribución porcentual del área de las UPAS según rango de tamaño en hectáreas, comparativo CNA 1960, 1970 y 2014



Fuente: DANE, Primera entrega resultados CNA 2014. Comparativo del censo nacional agropecuario – CNA 1960,1970 Y 2014.

Finalmente, debe señalarse que la frontera agrícola entre los tres censos, a lo largo de 54 años, ha aumentado en forma exponencial, lo cual da cuenta aún más de la magnitud de la desigualdad rural en Colombia, donde se pasa de 27.337.827 has. en 1960 a 30.994.094 has. en 1970, y a 109.057.358 has. en 2014 (véase gráfico 5), es decir, se multiplicó 4 veces entre 1960 y 2014 la superficie agropecuaria del país. Por supuesto, en este proceso de expansión ha jugado un papel preponderante el latifundio ganadero y los cultivos agroindustriales, precedidos de un flujo continuo de pobladores campesinos pobres que abren la frontera agrícola como colonos y luego son despojados de sus tierras, con el efecto colateral de afectación de los bosques tropicales del país.

Gráfico 6
Porcentaje de tierra que maneja las explotaciones más grandes (el 1%)
en 16 países de América Latina



Fuente: OXFAM 2017: 14.

De acuerdo con los datos reportados por OXFAM (2017: 14) en el gráfico 6, Colombia es el país más desigual de toda la región de América Latina en el sector rural. El 1% de las grandes propiedades controla el 81% de la superficie agropecuaria colombiana y el 99% de las restantes unidades agropecuarias apenas el 19%. Le siguen tres países con un nivel de desigualdad similar: Perú, Chile y Paraguay.

En síntesis, en el contexto regional de América Latina Colombia es uno de los países más desiguales en todas las actividades de la economía, con una particularidad que señala Jiménez y es que “las personas que perciben ingresos elevados en Colombia son *esencialmente rentistas y propietarias del capital, característica que difiere de lo observado en otros países de América Latina (...)*” (Op. cit.: 99, énfasis de los autores), Alvaredo y

Londoño (2013) puntualizan que Colombia sigue teniendo un patrón más tradicional de ingresos en el cual, a diferencia de los Estados Unidos y el Reino Unido, “*los perceptores de ingresos más elevados aún son los propietarios del acervo de capital*” (énfasis de los autores). Esto explica una lógica voraz de acumulación capitalista de altas rentas de la tierra y de otras actividades de la economía, y además, permite entender el papel de la cuestión agraria en el desarrollo del capitalismo colombiano y, por lo mismo, la importancia de los Acuerdos de Paz firmados en La Habana entre el gobierno colombiano de Juan Manuel Santos y la antigua guerrilla de las FARC-EP.

En tal sentido, hay que señalar que la dinámica histórica de concentración de la tierra en Colombia se aceleró desde la década de 1980 hasta la actualidad (Reyes, 2018). Esto ocurrió en medio de un sistemático proceso de despojo a sangre y fuego a campesinos pobres y productores de escala mediana, por parte de grandes propietarios, tradicionales y no tradicionales, vinculados a intereses ganaderos y agroindustriales e incluso grandes empresas industriales que luego se beneficiaban de ese mecanismo de despojo para compras de tierras a precios bajos. En este despojo jugó un papel muy importante el narcotráfico en interacción con el paramilitarismo y los grandes propietarios, ya fuesen antiguos o recién llegados. Se tejieron así acuerdos, vía ejércitos privados o paramilitares, con la anuencia de las instituciones militares (fuerzas armadas y policía), organismos de inteligencia del Estado, sector notarial y judicial y las autoridades locales cooptadas y controladas por las mismas clientelas político-narcoparamilitares, que se beneficiaban del despojo. Paramilitarismo, narcotráfico, antiguos y nuevos grandes terratenientes enfrentan la presencia guerrillera de diferentes grupos subversivos en la zona rural y aplican el vaciamiento de los territorios que quedaron en manos de la nueva alianza². Combatir y liquidar la guerrilla de la zona rural generó pactos regionales entre narcotráfico y paramilitarismo al lado del régimen de gran

2 Según Reyes (*Op.Cit.*: 100), “el periodo entre 1998 y 2004, que tuvo la mayor intensidad del desplazamiento forzoso de población, se caracterizó por las masacres causantes de éxodos masivos, que dejó localidades casi vacías y arrasamiento de poblados, que acompañaron la expansión paramilitar hacia la costa Caribe, el nororienté y el sur del país, incluidos Putumayo y Caquetá, Valle y Cauca e incluso Nariño. Entre 1997 y 2004 fueron desplazadas, según el registro del RUV (Registro Único de Víctimas), 3.086.173 personas, con la mayor intensidad en 2001 (CNMH, 2015b, página 178)”, citado por Reyes (*Op.Cit.*: 100). Para el mismo autor (*Op.Cit.*:101), “en el período 2005-2014 el número de personas desplazadas continuó siendo muy alto, aunque menor que el anterior, pues alcanzó la cifra de 2.996.196 (CNMH, 2015b, página 204) (...) En términos generales, la violencia del desplazamiento se trasladó al sur del país y a la costa Pacífica, y estuvo muy asociada al control de territorios de cultivo, procesamiento y transporte de drogas, disputado con las guerrillas, especialmente de las FARC, pero también del ELN”.

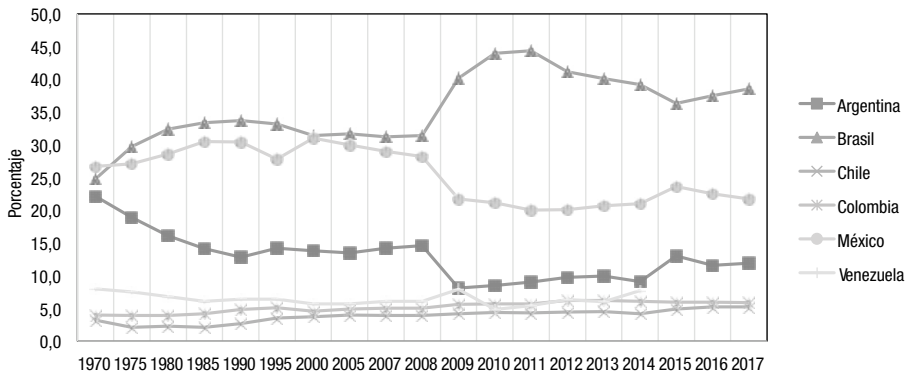
propiedad existente, lo que facilitó la imposición de contrarreformas agrarias con variaciones regionales³. Como resultado, se consolidaron elites mafiosas locales con enorme poder sobre la tierra, los recursos ambientales, los espacios territoriales y las poblaciones bajo su dominio político. Esas elites poderosas jugaron un papel significativo en la conformación del bloque hegemónico, que arrastra a otros sectores de las clases dominantes alrededor de la figura de Álvaro Uribe Vélez, con capacidad de una narrativa alrededor de la seguridad en el campo y la ciudad, que conquista sectores de las clases medias y sobre todo de las clases populares, a comienzos de la década del 2000.

EVOLUCIÓN DE LA ESTRUCTURA PRODUCTIVA DE BIENES Y SERVICIOS COLOMBIANA

Aquí se analiza la evolución de la estructura productiva colombiana en el período 1990-2017, pero previamente se contextualiza cuál ha sido la participación porcentual de Colombia en el total del PIB de América Latina (sin el Caribe), 1970-2017. Observamos (gráfico 7) que, después de Venezuela, Colombia es el segundo país que menos representación tiene en el PIB latinoamericano, seguido por Chile.

Gráfico 7

Participación porcentual comparativa de seis países de la región de América Latina en el total del PIB de América Latina (sin el Caribe) 1970-2017



Fuente: CEPAL (2008 y 2018).

3 Sobre contrarreforma agraria, paramilitarismo y narcotráfico en Colombia véase García (2005). <https://www.semana.com/opinion/articulo/contrarreforma-agraria/73501-3y> López (2015). <https://www.portafolio.co/opinion/redaccion-portafolio/analisis-contrarreforma-agraria-38286>

En 1970, la participación porcentual de Colombia fue del 4,0%, luego del 3,9% en 1980. Para 1995 la participación será del 5,1% y luego disminuirá. Tras un período de recuperación correspondiente al gobierno de Uribe Vélez, ya para el 2009 pasa a ser del 5,6%. Alcanza su pico máximo entre 2012 y 2013, con una participación del 6,2% en ambos años. Desde el 2015 hasta el 2017, se mantiene en 5,9% la participación de Colombia en el PIB de América Latina.

Según el gráfico 8, la participación porcentual en el valor agregado total de la agricultura y la industria manufacturera pasó, para la primera en 1990, del 17,2% al 7,0% en el 2017, y para la segunda, del 19,2% al 12,6%, respectivamente. Estas dos estratégicas ramas de actividad han tenido el mayor descenso en la participación del valor agregado total colombiano (desindustrialización y desruralización); en el caso de la agricultura ésta presenta una disminución súbita entre el 2000 y el 2005, pasando del 15,4% al 8,3%. Un factor importante en la caída de la industria manufacturera es la reconfiguración política hacia el sector extractivo, una política explícita durante casi todo el siglo actual. Mientras que las entidades multilaterales, impulsadoras de las políticas de integración económica, promovieron la apertura económica como forma de que los países en vía de desarrollo pudieran aprovechar los acuerdos bilaterales comerciales y el aumento de la inversión extranjera para estimular su integración a las cadenas de suministro en industrias y servicios de valor agregado (ver: Romero-Luna, 2009; Weymouth, et al., 2011), en el caso colombiano, en vez de fomentarse clústeres industriales y el fortalecimiento de la conexión a procesos de producción global, las políticas económicas, desde el primer gobierno de Uribe, han fortalecido la primacía del sector minero-energético como fuente de divisas, a través de la exportación, e inversión de capital extranjera.

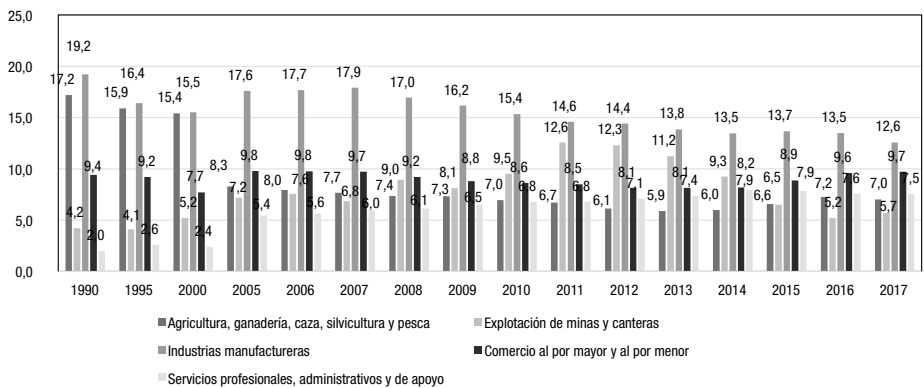
Por cierto, para los ocho años del gobierno de Uribe, el petróleo y la minería había concentrado el 67% del total de la IED (Sanley, 2013: 11), mientras que el sector agropecuario casi se borraba del mapa de este tipo de inversiones y la industria manufacturera quedó muy rezagada. Este patrón se mantuvo con Santos, aún con la fuerte caída de los precios internacionales de petróleo y carbón en 2014.

En el caso de la explotación de minas y canteras, se pasa del 4,2% al 5,7%, advirtiendo que desde el 2008 comienza a subir significativamente su participación porcentual en el valor agregado hasta llegar entre los años 2011 y 2013 a participaciones de dos dígitos -12,6%, 12,3% y 11,2% respectivamente- gracias a los altos precios del petróleo. El esfuerzo político por fomentar el sector extractivo en Colombia se puede apreciar a través de un pronunciamiento del propio Uribe como se desprende en la siguiente declaración:

A las empresas altamente exportadoras, les eliminamos el impuesto al valor agregado (IVA) para sus bienes de capital. Y se redujo el porcentaje que se le exige a una empresa para ser calificada como altamente exportadora. Además, a todas las empresas, se les está devolviendo el IVA por bienes de capital. Todo va orientado a fortalecer el equipamiento productivo del país (*El tiempo*, 27 de agosto de 2004).

Cuando estalló la burbuja, siempre cíclica, del boom de los precios de los *commodities*, en 2014, el fracaso de las políticas de consentimiento a las empresas privadas mineras, quedó brillando al mismo tiempo que la actividad petrolera y minera paró en seco, dejando la economía recalentada, con el proceso de revaluación del peso colombiano cuasi estructural por la dependencia de las divisas de *petro dollars* y un equipamiento industrial cada vez más precario.

Gráfico 8
Participación porcentual en el valor agregado total de algunas ramas de actividad económica, 1990-2017



Fuente: Elaboración con base en Cuentas Nacionales de Colombia DANE, 1975-1994, 1990-2005, 2000-2007 y 2005-2017 y cálculos propios.

Barrancabermeja, por ejemplo, hogar de la refinería históricamente más importante del país y de un clúster de más de 480 empresas de la industria petrolera, padeció una tasa de desempleo del 22% en 2015 como consecuencia de que 15 de las más grandes de estas firmas solicitaron comenzar procesos de reorganización empresarial ante la Superintendencia de Sociedades⁴.

4 Dinero. 2015. "Adiós al boom petrolero". Dinero. 31 de marzo. <https://www.dinero.com/edicion-impres/pais/articulo/consecuencias-caida-precios-del-crudo/207272> (consultado el 24 de septiembre de 2019).

El comercio al por mayor y por menor mantuvo tasas de participación porcentual inferiores al 10%, con picos superiores al 9,5% entre los años 2005 y 2007, para luego descender, y recuperarse al final de la serie, con un valor agregado de 9,6% en el 2016 y 9,7% en el 2017. El sector de servicios profesionales, administrativos y de apoyo aumenta paulatinamente desde 1990, donde la participación porcentual en el valor total agregado era del 2,0%, luego en el 2000 del 2,4%, de 6,8% entre 2010 y 2011, y alcanza su mayor porcentaje entre el 2013 y el 2014 con la cifra sostenida de 7,9%. Para el 2017, experimenta un leve decrecimiento y queda con un valor de 7,5%.

Es muy importante resaltar el crecimiento de este rubro que antes de 1990 no tenía una mayor relevancia. Aquí se encierra todo el fenómeno de descentralización de las actividades manufactureras, vía servicios logísticos y especializados, que antes estaban contabilizados en la misma industria. Este rubro explica la explosión de los pagos de las empresas por trabajos contratados a terceros, como parte de la dinámica de tercerización (outsourcing) no solo laboral sino productiva (véase gráfico 11), o sea que una parte del valor agregado industrial se encuentra invisibilizado en este rubro, lo cual significa que, si se sumasen rubros que involucrasen este subsector de servicios profesionales, administrativos y de apoyo, la caída porcentual en la participación del sector manufacturero se matiza de manera apreciable⁵. En síntesis, el crecimiento de este subsector del valor agregado nacional se explica por los cambios ocurridos producto de la reestructuración productiva que impone la acumulación capitalista neoliberal a partir de 1990, pero con mayor intensidad desde el año 2000.

PARTICIPACIÓN PORCENTUAL DEL GASTO PÚBLICO TOTAL EN EL PIB

El gráfico 9 permite observar el caso colombiano en el conjunto de 22 países de América Latina, Europa, Estados Unidos y Japón, para los años 2000 y 2015. Los países de América Latina que más presentan un fuerte incremento de la participación del gasto público en el PIB son Argentina, Brasil, Venezuela, Bolivia y Ecuador, superando algunos de ellos el 40% (Brasil, Argentina, Venezuela y Bolivia). Colombia se ubica en los países de crecimiento más moderado en cuanto a gasto público en el PIB, que no superan el tope del 30%, junto a México, Chile y Perú.

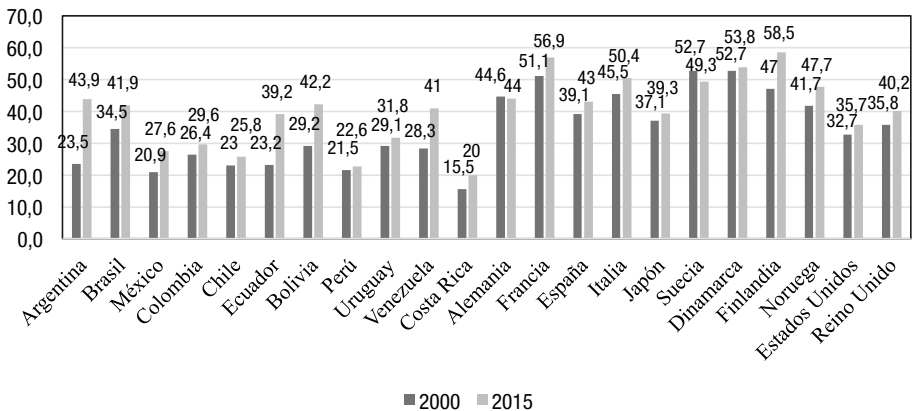
En relación con los países europeos (Finlandia, Dinamarca, Francia, Alemania, Noruega, Italia, España, Suecia y Reino Unido),

5 Por ejemplo, si al menos el 60% de este valor de servicios para el 2017 fuese un componente articulado a la industria manufacturera, o sea, 4,5%, la participación porcentual de la industria sería del 17,1%.

América Latina ha tenido tasas de participación porcentual en el 2000 muy por debajo, lo mismo que para el 2015, aunque en todos los casos, con excepción de Suecia, en el período analizado creció considerablemente el gasto público total en el PIB de los diferentes países. Esto último también es válido para países como Japón y Estados Unidos, cuyas participaciones están más cercanas a las de América Latina.

En el contexto regional, Colombia, junto a México, Chile y Perú, es un país con una participación porcentual del gasto público en el PIB moderada, producto del desarrollo de políticas públicas más conservadoras de corte neoliberal, debido al predominio de este modelo con anterioridad al año 2000, a diferencia de los demás países de América Latina mencionados. Colombia, junto con los tres países de crecimiento más moderado en el gasto público de la región, contrastan por estar muy por debajo de las tasas de participación del gasto público en el PIB de los nueve países europeos, Japón y Estados Unidos.

Gráfico 9
Participación porcentual del gasto público del gobierno central, estatal y local, en todas las esferas, incluyendo seguridad social, en el PIB, años 2000 y 2015, en 22 países



Fuente: Melo-Becerra y Ramos-Forero, Borradores de Economía, No. 1003, p. 35, Anexo 4. El gobierno general incluye las cuentas del gobierno central y las de los gobiernos estatales y locales, con sus entidades descentralizadas, así como las del sector de la seguridad social. Las cuentas se ajustan en el consolidado para eliminar la doble contabilización de las operaciones del gobierno nacional central con las demás entidades públicas. Datos de los autores con base en estadísticas del FMI.

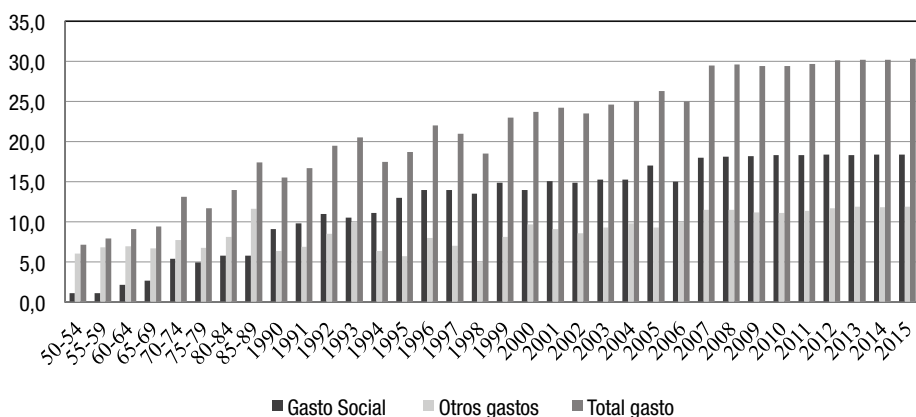
PARTICIPACIÓN DEL GASTO SOCIAL EN EL PIB, 1950-2015

Se observa en el gráfico 10 que la participación del total de gasto público en el PBI entre 1950 y 1969 estuvo por debajo del 10%. En el período 1970-1984 se movió entre el 10% y el 14%, luego, a partir

de 1985 y hasta 1995, supera el 15%, y en 1993 pasó ligeramente el 20%. Es a partir de 1996 que supera el 20%, y se mantiene sobre esta cifra, con un solo año de caída en 1998, que se explica por la crisis 1998-1999. Para el 2000 era del 23,7%, ya en el año 2004 supera el 25%. A partir del 2007 el gasto público se mueve alrededor del 30% hasta el 2015. Ahora bien, el gasto social se destaca por encima de los otros gastos desde el año 1990, de ahí en adelante tiene la mayor participación del mismo dentro del gasto total hasta el 2015. Solo en el año 1993 fue casi igual a los demás gastos. La evolución del gasto total vinculado al social ha tenido que ver con la expansión de los sistemas de salud y educación, así como con los programas asistenciales del Estado, particularmente “Familias en Acción”, “Adulto Mayor”, “Jóvenes en Acción”, sistema pensional público, etc. Igual aquí entran los programas de vivienda social y cultura. El techo del gasto total –hasta el 30,3%– y especialmente del social –por debajo del 20%, alrededor del 18%, ha tenido que ver con la regulación al sistema de transferencias a los departamentos y municipios, que atan el crecimiento del gasto social. En síntesis, desde 1995 hasta el 2005 el promedio del gasto social fue de 14,6 puntos dentro del gasto público representado en el PIB. Y entre el 2005 y el 2015, este fue de 17,9 puntos, lo que representa un aumento de 3,3 puntos en dos décadas. Desde el 2007 hasta el 2015 el gasto social solo aumenta 0,4 puntos, lo cual refleja una política macroeconómica de contención del mismo.

Gráfico 10

Colombia: participación del gasto público (el total y el social) en el PIB, 1950-2015



Fuente: Fuente: Rodríguez y Numpaque (1996) y Barón (2009), hasta el 2007, del 2008 a los 2015 cálculo de los autores.

Es desde el año 2007 con la Ley 1176 de 2007, durante la segunda administración de Uribe Vélez, y la Ley 1530 de 2012, ya en el primer gobierno de Santos, que se ata el crecimiento del gasto social y se refuerza la focalización del mismo. Se trata de una política neoliberal de eficiencia del gasto a partir de su racionalización. En la perspectiva de Bucheli (2015), se trata de la búsqueda de una gobernabilidad macroeconómica y el funcionamiento de un sistema de protección social dirigido desde el nivel central, lo opuesto a la Constitución garantista de 1991, en el lenguaje tecnocrático. Para Palacios (2006) estos ajustes al gasto social representan el llamado “optimismo racional”, en la dirección de una modernización muy selectiva del Estado que evite los “riesgos reformistas populistas”. En tal sentido, ambos gobiernos, el de Uribe Vélez y el de Santos, comparten el ideario neoliberal con respecto al gasto público.

FORMAS DE REMUNERACIÓN EN LA INDUSTRIA MANUFACTURERA COLOMBIANA 1960-2017, MODALIDADES DE CONTRATACIÓN 2000-2017 Y SEGURIDAD SOCIAL

Entre 1960 y 1990, véase gráfico 11, más del 96% del personal ocupado por la industria colombiana se remuneraba directamente por cada empresa, pero después comienza a incrementarse la estrategia de externalización de una serie de ocupaciones que caen bajo la esfera de servicios que contrata la empresa y que ya no son registrados bajo el rubro de salarios. Al mismo tiempo, la modalidad de outsourcing o tercerización laboral aparece y se incrementa desde 1990. Al igual, el empleo temporal ya se hace bastante notorio a partir de la década del 90. La gran reestructuración productiva industrial colombiana, en términos de remuneración, fue durante la década de 1990 y ya para el año 1995 cae al 88,8% la contratación directa por parte de las empresas.

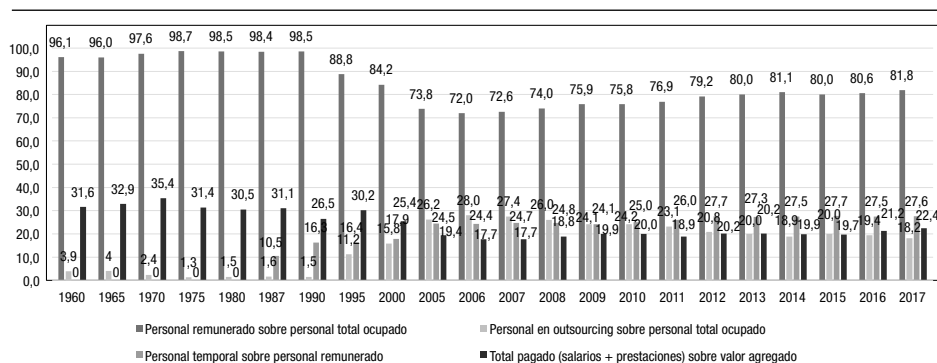
Finalmente, este gráfico revela que a lo largo de casi sesenta años los salarios, más “prestaciones sociales”,⁶ vienen disminuyendo su participación sobre el valor total agregado industrial. Esto es muy notorio a partir de 1990. Entre 1960 y 2017 el total pagado

6 “Prestación social es lo que debe el patrono al trabajador en dinero, especie, servicios u otros beneficios, por ministerio de la ley, o por haberse pactado en convenciones colectivas o en pactos colectivos, o en el contrato de trabajo, o establecida en el reglamento interno del trabajo, en fallos arbitrales o en cualquier acto unilateral del patrono, para cubrir los riesgos o necesidades del trabajador que se originan durante la relación de trabajo o con motivo de la misma. Se diferencia del salario en que no es retributiva de los servicios prestados y de las indemnizaciones laborales en que no reparan perjuicios causados por el patrono”. Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, Sentencia de julio 18 de 1985.

(salarios+prestaciones) sobre el valor agregado alcanza su valor más alto en 1970⁷ con una cifra del 35,4%, que disminuye y ya para 1990 la participación es del 26,5% y en el 2000 es del 25,4%.

Del 2005 al 2009 será su período de menor representación porcentual; en el 2005 con 19,4%, y la participación más baja con el 17,7% en los años 2006 y 2007. En síntesis, se pasa de representar el 31,6% del valor agregado industrial al 22,4% entre 1960 y 2017. Este desplome de la participación salarial en el valor agregado ha significado un considerable incremento de las ganancias capitalistas en el sector manufacturero colombiano.

Gráfico 11
Evolución porcentual del personal ocupado en la industria manufacturera colombiana según tipo de remuneración 1960 -2017



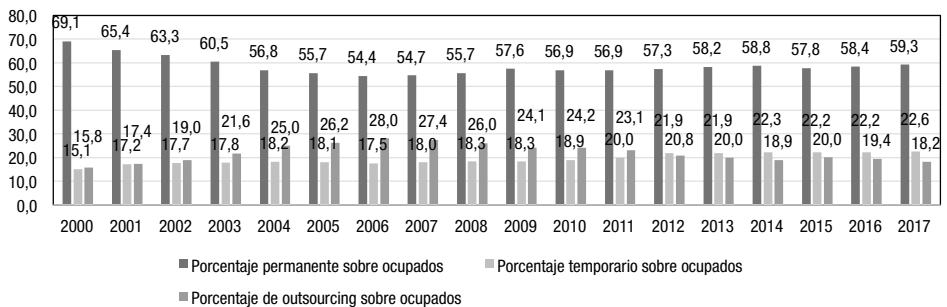
Fuente: DANE, Encuesta Anual Manufacturera (EAM), 1960-2017.

Por otra parte, si entramos ahora a las formas de contratación en la industria manufacturera colombiana, en el período 2000-2017, véase gráfico 12, encontramos las siguientes tendencias: el componente de la fuerza de trabajo industrial ocupada sobre el total de los ocupados pasa del 69,1% en el 2000 al 59,3% en el 2017. Es decir, en el proceso de reestructuración productiva que impone las nuevas formas de acumulación capitalista en Colombia para la manufactura, este personal permanente viene disminuyendo hasta ubicarse entre 58%

⁷ Las décadas de 1960 y 1970 fueron las de mayor movilización sindical en Colombia, lo cual se reflejó en los picos de tasas de sindicalización (por encima del 10% de la PEA, ver más adelante capítulo de sindicalismo). También es un período de profundización del modelo de sustitución de importaciones. Esto explica unas mayores tasas de participación porcentual de los salarios en el valor total agregado industrial.

y 59%, después que al comienzo del período era del 69,1%. Obsérvese que el personal temporal sobre total de ocupados se dispara al pasar del 15,2% al 22,6%. Son empleos máximo a un año y donde, muy frecuentemente, cada tres meses son renovados los contratos de trabajo por la misma empresa, aunque no están tercerizados. Por el contrario, los empleos vía outsourcing o típicamente tercerizados que venían creciendo en las décadas anteriores se moderan en esta fase, sin desaparecer.

Gráfico 12
Porcentaje de personal ocupado por tipo de contratación en la industria manufacturera. Año 2000 - 2017



Fuente: Encuesta Anual Manufacturera, DANE, 2000-2017.

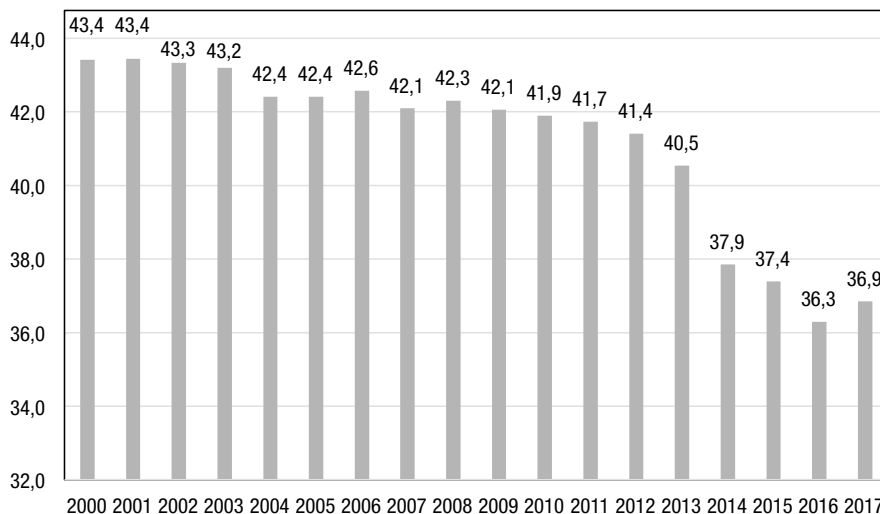
A lo anterior, es preciso saber qué sucede con las prestaciones sociales. Esto nos lo muestra el gráfico 13. En el 2000 el porcentaje de prestaciones sobre el total de salarios pagados en la industria en Colombia, era el 43,4%. En el 2004 se da una disminución al 42,4%, y en el 2008 este se encuentra en 42,3%. En adelante habrá una disminución progresiva de este porcentaje, que para el 2012 estará en 41,4%, y experimentará una caída precipitada (la mayor de toda la serie) al pasar de 40,5% en el 2013 al 37,9% en el 2014. En el 2016 se encuentra en su porcentaje más bajo, del 36,3%, para luego tener una leve reactivación en el 2017 al aumentar a 36,9%. La reforma tributaria del 2012 (ley 1607) redujo significativamente el pago prestacional, de ahí el desplome al caer del 40,5% en el 2013 al 37,9% en el 2014. Esta medida le redujo de manera sustancial los costos laborales a los capitalistas bajo la narrativa de alentar la generación de empleos formales.

La práctica de la tercerización (*outsourcing*) laboral tuvo su máxima expresión durante los dos gobiernos de Álvaro Uribe. Fue solo a

partir de 2008 que la tercerización laboral empezó a demostrar una leve disminución, al menos en la industria, hasta terminar, para 2017, con el 18,2% del total de ocupados (el equivalente de más de 130 mil trabajadores tercerizados).

Gráfico 13

Porcentaje de prestaciones sobre total pagado en la industria manufacturera en Colombia 2000 - 2017



Fuente: DANE, Encuesta Anual Manufacturera (EAM), 2000-2017.

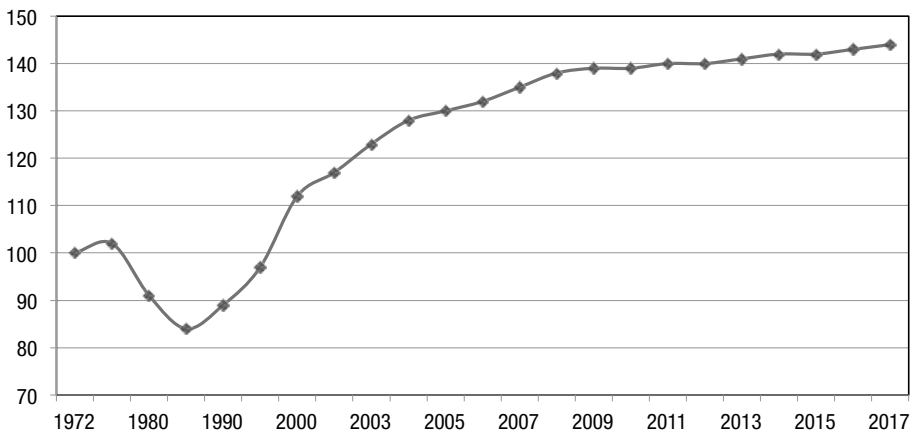
RELACIÓN GANANCIAS DE LOS CAPITALISTAS VERSUS SALARIOS E INGRESOS CUENTA PROPIA

¿Cómo se ha reflejado lo anterior en el conjunto de la economía colombiana en términos de la relación beneficios/salarios? El gráfico 14 permite analizar la tendencia histórica de ese comportamiento entre 1972 y el 2017. En los 45 años, la tendencia, después de la caída en la década del ochenta (1980-1985), seguramente relacionada con la fuerte crisis del sector externo de la economía en ese período⁸, debido al endeudamiento acumulado durante la década anterior, y sobre todo el descenso de la inversión privada, redujo las ganancias empresariales de forma significativa

8 Otros países de América Latina enfrentaron crisis similares, como fueron los casos de México y Venezuela, entre otros (Vallejo, Op.Cit.).

(Vallejo, 1987). En la década del noventa ya se presenta la primera importante recuperación a favor de los capitalistas, mediante políticas neoliberales de privatización de entidades públicas y desmonte de aranceles – llamada “apertura de la economía” para la época- al igual que otras medidas de desregulación de los mercados de capital, bajo la administración de César Gaviria (1990-1994), que continúan a lo largo de la década del 2000, período de la administración Uribe Vélez (2002-2010). Este aumento en la variación de la relación beneficios-salarios se prolonga de manera moderada durante la administración Santos (2010-2018).

Gráfico 14
Índice de variación de la relación Beneficios-Salarios 1972 - 2017



Fuente: Álvaro Zerda Sarmiento y cálculos de los autores con base en las Cuentas Nacionales.

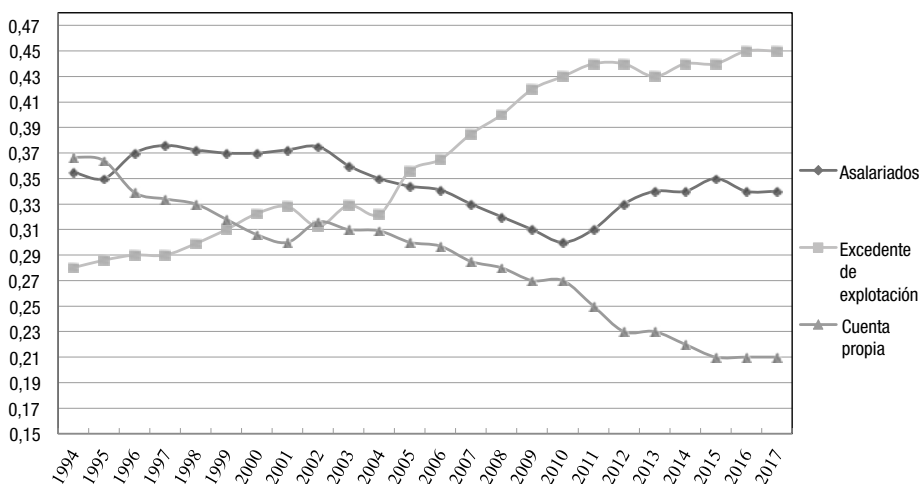
El gráfico 15 (ver en página siguiente), relacionado con la distribución del valor agregado entre los asalariados, los cuenta propia y el excedente de explotación para el período 1994-2017.

Entre 1996 y 2004 los asalariados tuvieron una relativa mayor participación en el valor agregado que la parte correspondiente al excedente de explotación (ganancias) y por encima de los cuentapropistas. Sin embargo, en el período 2005-2010, correspondiente al gobierno de Uribe Vélez, el valor agregado de los asalariados sufre su mayor descenso en participación porcentual. Comienza en el 2002 con su valor más alto en la serie, de 0,375 puntos, disminuye al 0,341 en el 2006, y termina con un valor de 0,3 en el 2010. Desde aquí, con el cambio

de gobierno, presentará una recuperación, en el 2014 tendrá un valor de 0,34 puntos, para el 2015 alcanzará su mayor valor en este periodo con 0,35 puntos, y termina con un valor de 0,34 en el 2017, donde ya existe una distancia considerable frente al excedente de explotación. Por otro lado, el valor agregado del excedente de explotación ha aumentado progresivamente, especialmente en el período del gobierno de Uribe. Para el período Santos el excedente de explotación presenta un crecimiento mucho más moderado, comenzando con 0,43 puntos en el 2010 y terminando con 0,45 en el 2017.

Gráfico 15

Distribución del Valor Agregado 1994-2017 entre asalariados, cuenta propia y excedente de explotación



Fuente: Kalmanovitz, 2009 y cálculos de los autores entre los años 2007 y 2017 con base en Cuentas Nacionales y Gran Encuesta Integrada de Hogares (DANE) 2007-2017.

Para los cuenta propia, entre 1994 y 2001, a pesar de la caída apreciable en su participación en el valor agregado, ésta viene en descenso sistemáticamente y por lo mismo se distancia significativamente del valor agregado de los asalariados y por supuesto, del excedente de explotación. Es muy posible que este descenso en la participación de los cuenta propia en el valor agregado tenga que ver con la fragmentación de este sector en medio de una extrema competencia de concurrentes en ese mercado, lo cual se refleja en la expansión de la informalidad.

LA SEGURIDAD SOCIAL ENTRE LAS FINANZAS Y EL INDIVIDUALISMO NEOLIBERALISMO

La seguridad social en Colombia se ha venido gestionando, como en el resto de América Latina, como un bien de mercado, profundización dada a partir de las reformas estructurales que caracterizaron a la región en la década de 1980, con base en al menos dos pilares: uno público, subsidiado, tanto de salud como de pensiones y otro privado, donde los privados en salud se han convertido en los prestadores del servicio y en pensiones lideran el régimen de ahorro individual, que compite abiertamente con el régimen público de prima media. La evolución de estos sistemas ha venido favoreciendo a los regímenes privados y en el actual gobierno del Presidente Duque se propone la profundización de estas tendencias y se plantea el marchitamiento de la estatal, Colpensiones. Esta propuesta deja todo el sistema en el ahorro individual y fortalece el régimen subsidiado para las personas que nunca cotizaron o que sus aportes no alcanzan para una pensión. No es que sea lo público o lo privado, no es la edad o la igualdad de pensión entre hombres y mujeres, no son las sustituciones, entre otros elementos técnicos que son relevantes en materia pensional, ahora el tema es que quien se pueda pensionar lo debe hacer con sus propios ahorros en el régimen de capitalización individual y privado.

El Gobierno se propone entonces presentar el Acuerdo de protección a la vejez, otro eufemismo, donde promete no subir la edad de pensión, pero si aspira a realizar cuatro reformas al sistema: la primera tiene que ver con los Beneficios Económicos Periódicos (BEPS) con el que pretende que más personas (que no cotizan a la seguridad social) procuren ahorros, aun con la consciencia de que difícilmente les alcanzará para estructurar una pensión. El segundo elemento es acabar con las mesadas otorgadas de manera irregular, que por demás suelen ser las más altas de toda la sociedad y que han sido asignadas como derechos de grupos privilegiados. El tercer elemento es el de acabar con las dobles pensiones y el cuarto es flexibilizar los usos en el régimen de pensiones voluntarias, con el fin de poderse utilizar además de la pensión para salud, educación o vivienda.

Cuadro 1
Colombia. Características sistemas pensionales

	2017	2018	Part % 2018
Población ocupada	22.382.580	22.457.154	49,36%
Afiliados cotizantes activos pensiones	8.883.043	9.353.905	41,65%
AFP	5.818.355	6.141.397	65,66%
RPM	2.216.454	2.282.128	24,40%
Independientes y Voluntarias	848.234	930.380	9,95%
Población adulta mayor (57/62 años o más)	6.106.464	6.330.144	13,91%
Población adulta mayor sin pensiones	4.250.827	4.362.377	68,91%
Colombia mayor (cupos asignados)	1.478.000	1.504.000	23,76%
BEPS afiliados	347.903	744.377	11,76%
Pensionados	2.172.294	2.251.954	35,58%
AFP	130.615	153.071	6,80%
RPM *	1.606.649	1.651.457	73,33%
Regímenes especiales	435.030	447.426	19,87%

Fuente: elaboración propia con base en ENS (2019) e informes de las entidades.

* Incluye pensionados de Colpensiones y del Fondo de Pensiones Públicas del Nivel Nacional (Foep).

** Sectores Defensa y Magisterio.

Visto así el panorama, no habría ningún motivo para oponerse. Como se aprecia en el cuadro 1, el componente de los regímenes especiales es alto, allí hay dos fenómenos, uno las fuerzas armadas y de policía, el segundo las condiciones particulares ganadas por el sector del magisterio, como los sectores sociales de mayor participación. Así mismo, mientras los Fondos privados tienen una parte considerable de los cotizantes, en cuanto a las personas ya pensionadas el efecto es contrario, el régimen de prima media tiene el 73.3% de los pensionados, y los privados solo pensionan el 6,8%.

No es un secreto para nadie en el país que la seguridad social está desfinanciada, entre otras cosas por las irregularidades de nuestro mercado de trabajo, donde la informalidad supera con creces a quienes desde la formalidad pueden realizar sus aportes tanto a los sistemas de salud, como de riesgos laborales y pensiones.

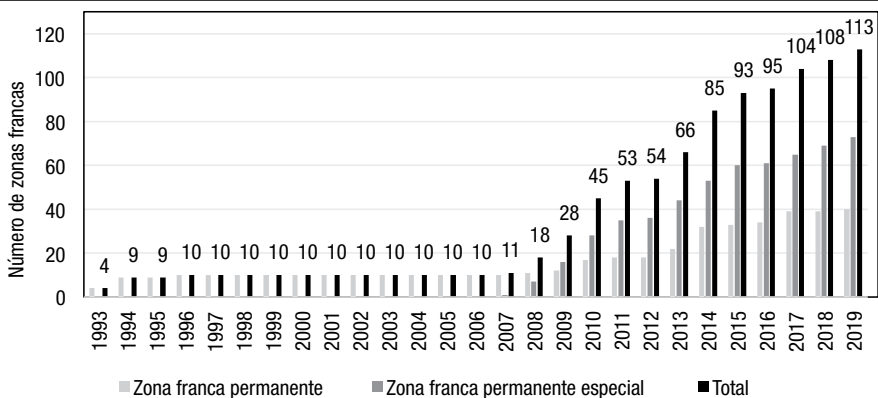
Es cierta también, y así lo ha denunciado la Unidad de Gestión y Parafiscales (UGPP), la alta evasión y elusión de los aportes al sistema de seguridad social y a los parafiscales que se hacen tanto desde las empresas como desde los trabajadores independientes. Hay una especie de cultura del no pago, una corrupción un tanto generalizada, promovida, además, por los hechos de corrupción en otras esferas y por el despilfarro de los dineros públicos. Son procesos que, junto a los temas políticos en el actual modelo de desarrollo, nos llevan cada vez más a desprestigiar lo público, lo colectivo y a optar por salidas individuales donde la racionalidad está clara: el menos dinero posible para el Estado y que sea el mercado y el esfuerzo individual quien determine las propias condiciones de vida de las personas.

Por otro lado, en uno de los tantos intentos por complacer al sector empresarial, el gobierno le apuesta al salario por horas o días, para posibilitar así mayor formalización. Esto sería interesante en una situación de pleno empleo, pero en el caso colombiano, es solo una nueva oportunidad para que los empresarios sigan precarizando el empleo y los pocos trabajos formales existentes terminen convertidos en días o incluso horas sin protección de los sistemas sociales básicos.

LAS ZONAS FRANCAS COMO ESTRATEGIA NEOLIBERAL COMPARTIDA POR TODOS LOS GOBIERNOS DESDE LA DÉCADA DE 1990

Gráfico 16

Número de zonas francas en Colombia 1993 - 2019*



Fuente DANE (2019) Boletín técnico. Comercio exterior y movimiento de mercancías de zonas francas - ZF y MINCIT (2019). Informe de zonas francas aprobadas.

*Hasta junio 30 de 2019.

Analizando el gráfico 16 sobre zonas francas en Colombia, observamos que, en 1993 las zonas francas permanentes (único tipo de zona franca hasta el 2007) eran 4, luego para 1994 aumentan a nueve. En realidad, el surgimiento de esta modalidad de zonas francas permanentes se inicia en la administración de César Gaviria (1990-1994) y ninguno de sus sucesores la echó para atrás. En el 2006 existen 10 zonas francas en el país, y en el 2007 aparece la primera zona franca especial. El crecimiento de las zonas francas especiales es vigoroso desde su aparición, para el 2010 ya son 28, para el 2013 son 44, 60 en el 2015, 65 en el 2017, y 73 zonas francas especiales en el país para el 2019. Mientras tanto, las zonas francas permanentes crecen paulatinamente, en el 2010 son 17, en el 2013 son 22, para el 2016 43 y 40 para el 2019. Esta modalidad de empresas con un régimen aduanero y fiscal lleno de exenciones, bajo el discurso de favorecer la generación de empleo mediante reducción de impuestos, ha sido una de las principales características del modelo neoliberal colombiano aplicado en el sector manufacturero, desde la década de 1990, alrededor del modelo de maquila en diferentes procesos productivos, precisamente ante la crisis del modelo anterior de sustitución de importaciones (Urrea, 2010 y Urrea-Giraldo y Candelo, 2017).

Ahora bien, no solo es la consecución de exenciones tributarias, también está el efecto de disciplinamiento de la fuerza de trabajo sin la existencia de organizaciones sindicales bajo este modelo empresarial y solo en algunas empresas funciona el mecanismo antisindical de “pacto colectivo”. El tipo de reclutamiento de la fuerza de trabajo en estas empresas que corresponden a establecimientos “jóvenes”, favorece un enganche en el que los empleadores excluyen la organización sindical de los trabajadores, además que en casi todos está generalizada la tercerización vía “empresas de servicios temporales”, y crecientemente, las Sociedades por Acción Simplificada (SAS) que en buena parte de los casos son controladas por las mismas empresas de las zonas francas (Urrea, 2010; Galeano, Urrea-Giraldo y Caicedo, 2019).

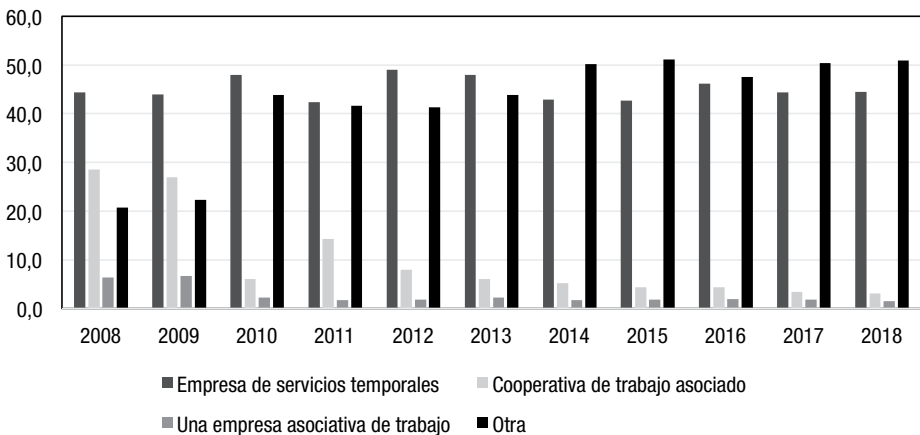
EVOLUCIÓN DE LOS TIPOS DE TERCERIZACIÓN LABORAL, 2008-2018

Como parte de la estrategia empresarial de corte neoliberal se han desarrollado tipos de empresa para facilitar la tercerización laboral en Colombia en los últimos 11 años, que permiten evadir la contratación directa de la fuerza de trabajo por parte de las empresas. En el gráfico 17 podemos observar que el tipo de empresa que más contrata de manera tercerizada a trabajadores hasta el 2013 fue la de servicios temporales, cuando estas representaban el 48,0% de este modelo de contratación. Luego, en el 2014, los otros tipos de empresa superan en

contratación tercerizada a las de servicios, con una equivalencia del 50,2%. En el 2015 estas otras empresas alcanzan su pico máximo de contratación tercerizada cuando representan el 51,1%; y disminuye de manera muy moderada hasta cerrar en el 2018 con un peso del 50,9% de contratación tercerizada. Durante toda la serie las empresas de servicios temporales y otras son las que mayor contratación tercerizada realizan y las empresas que menor contratación tercerizada realizan son las empresas asociativas de trabajo, que pasaron del 6,7% en el 2009 a 2,3% en el 2010, se ha mantenido con una representación escasa dentro de esta forma de contratación. Para el 2018 apenas son un incipiente 1,5%. Las cooperativas de trabajo asociado solían ser las que, después de las empresas de servicios temporales, más contrataba a ocupados con contrato tercerizado, pero esta situación cambia drásticamente cuando de ser el 27,0% en el 2009, pasan a ser el 6,0% para el 2010, luego se recupera hasta el 14,3% en el 2011, y cae de nuevo, al 7,9% en el 2012. En adelante disminuirán la contratación tercerizada paulatinamente, siendo en el 2015 de 4,4%, y de 3,1% para el 2018.

Gráfico 17

Tipo de empresa que contrata a ocupados con contrato que trabajan en una empresa diferente (2008 - 2018)



Fuente ANDI (2019) Tercerización e intermediación laboral: balance y retos.

Vale la pena señalar que en el rubro “otras” están los contratos sindicales, los cuales han crecido, sobre todo desde el 2014. Esta modalidad perversa de contratación, antes de su popularización como estrategia empresarial clave en la tercerización, era una figura de reliquia

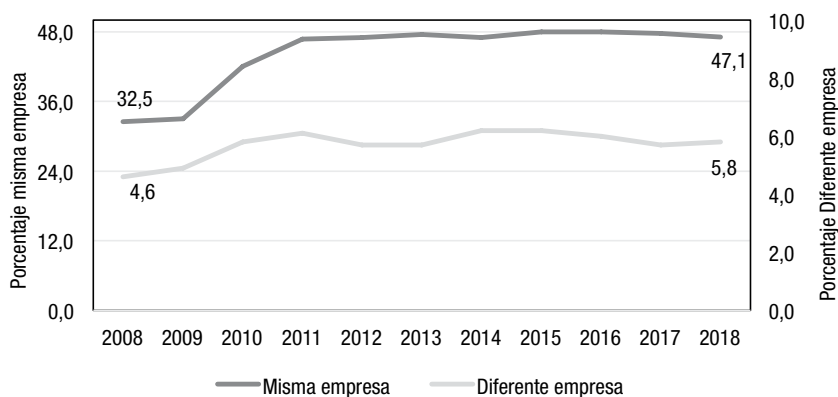
en el código laboral colombiano⁹. Esto explica también la moderada recuperación del sindicalismo en Colombia durante la administración de Juan Manuel Santos (2010-2018) (ver gráfico 23), al formar parte de la estrategia empresarial para beneficiarse de sindicatos patronales que también desempeñan el papel de “empresas de mano de obra”.

**LA DUALIDAD DEL ENGANCHE LABORAL COLOMBIANO:
TRABAJO POR CONTRATO LABORAL DIRECTO EN LA MISMA
EMPRESA VERSUS CONTRATOS EN EMPRESAS PARA TRABAJAR
EN OTRAS EMPRESAS DIFERENTES**

En el gráfico 18, se observa un crecimiento de las personas contratadas por la misma empresa, que se acelera entre el 2009 y el 2011, pasando de ser de 42,0% a 46,7%. Luego entre el 2015 y el 2016 la contratación directa alcanza su porcentaje más alto, con un valor del 48% en ambos años, y finaliza la serie con una leve disminución al 47,1% en el 2018.

Gráfico 18

Porcentaje de personas contratadas según sitio donde prestan sus servicios (2008 - 2018)



Fuente ANDI (2019) Tercerización e intermediación laboral: balance y retos

Las personas contratadas que trabajan en una empresa diferente aumentan del 4,6% en el 2008 al 6,1% en el 2011, luego esta cifra es

9 El origen de esta importante institución jurídica, como figura propia del derecho laboral, antecede a la convención colectiva y en Colombia data del año de 1937, en la administración de López Pumarejo, fecha en la cual desempeñó un importante papel en la organización sindical de esa época: la Federación Nacional de Navegantes (Fedenal), quedando luego relegado por la convención colectiva.

menor, del 5,7% entre el 2012 y el 2013. La contratación para otra empresa alcanza su pico más alto entre el 2014 y el 2015 con la cifra de 6,2% y después disminuye al 5,7% en el 2017, termina la serie con un alza precaria en el 2018 del 5,8%. Hay que decir en este punto que lo anterior no significa que la tercerización laboral excluya a las personas contratadas por la misma empresa en donde trabaja. Por ejemplo, en el sector público, la modalidad de “orden de prestación de servicios” es un típico contrato de orden civil aplicado para la fuerza laboral, negando cualquier vínculo laboral entre el trabajador y el empleador. En el sector privado hay también una serie de cargos operativos calificados y no calificados que se pagan como servicios profesionales, técnicos, administrativos, sin implicar una relación contractual laboral. Esta interpretación de prestación de un servicio se lleva a cabo tanto para el sector público como privado, incluso con horarios de trabajo completos y subordinación a una cadena de mando dentro de la empresa. En un estudio hecho por Isaza (2019), a través de un análisis del micro data de la Encuesta Integrada de Hogares del DANE durante los cuatro años posteriores a la reforma, se calculó que el empleo creció en 501 mil puestos de trabajo y en 871 mil trabajadores asalariados. No obstante, el aumento del empleo no significó mejoras en la calidad del mismo y la tasa de desempleo nacional continuó hasta superar el promedio regional durante los dos periodos presidenciales de Uribe Vélez. Por cierto, a finales del 2010, luego de ocho años de las políticas laborales de Uribe, la tasa de desempleo estaba en 11,8%.

NÚMERO DE OCUPADOS CONTRATADOS POR LA MISMA EMPRESA VERSUS OCUPADOS TERCERIZADOS EN OTRAS EMPRESAS, 2013-2018

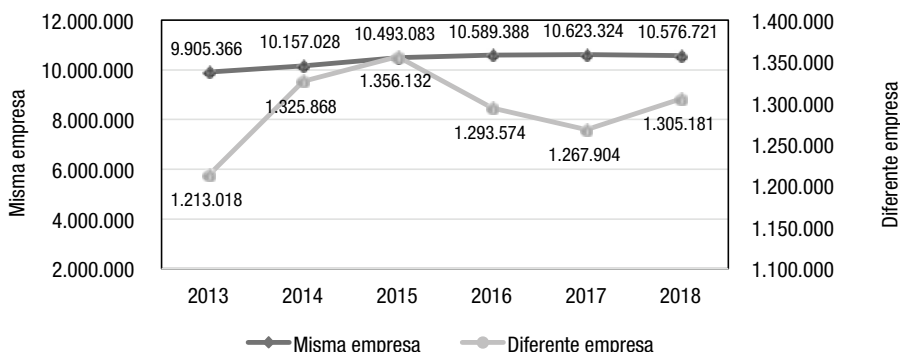
Al observar el gráfico 19 (en página siguiente) vemos que los ocupados que laboran en la misma empresa que los contratan mantienen un crecimiento lento pero constante hasta el 2017, cuando se cuentan 10.623.324, luego tienen una leve disminución para el 2018, donde la serie termina con 10.576.721 personas contratadas directamente.

Por otro lado, los ocupados tercerizados tienen un crecimiento precipitado entre el 2013 y el 2015, pasando de ser 1.213.018 en el 2013 a 1.325.868, y alcanzando su pico más alto en el 2015 cuando hay 1.356.132 ocupados tercerizados. Decrecen significativamente hasta el 2017, cuando son 1.267.904, y luego se recuperan para terminar la serie con una cifra de 1.305.181 en el 2018. Las fuertes fluctuaciones de los contratados tercerizados que trabajan para otras empresas (gráfico 19) indican que se trata de una población trabajadora altamente volátil según las exigencias del mercado (por ejemplo, los call

centers), lo cual revela una altísima flexibilidad laboral como hoy día lo demandan los sectores empresariales.

Gráfico 19

Ocupados que laboran en la empresa que los contratan (eje izquierdo) frente a ocupados tercerizados (eje derecho), (2013-2018)



Fuente: construido por la ENS utilizando los micro datos de la Gran Encuesta Integrada de Hogares-DANE.

PRINCIPALES TENDENCIAS DE LA TASA DE OCUPACIÓN DEL MERCADO LABORAL URBANO EN COLOMBIA, SEGÚN ASALARIAMIENTO Y FORMALIDAD, 2008-2018

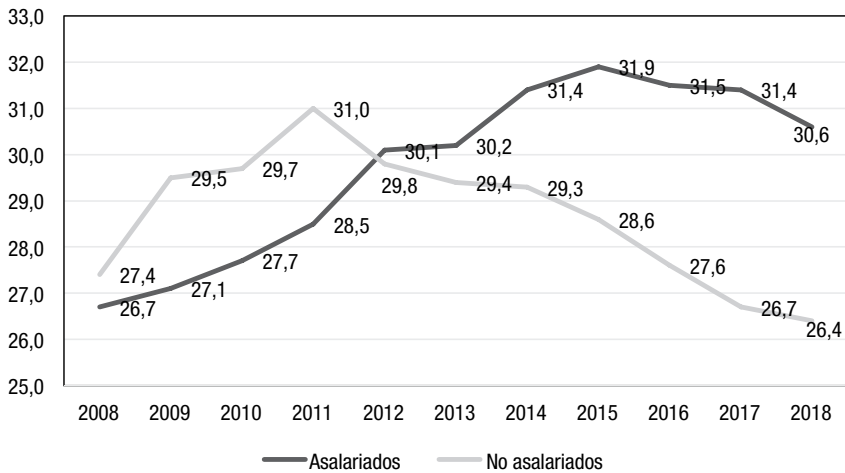
En el gráfico 20 (en página siguiente), la tasa de ocupación no asalariada presenta un crecimiento significativo entre el 2008 y el 2011 pasando de 27,4% a 31,0%. En adelante, ésta experimentará una disminución constante, primero lentamente, de 29,8% en el 2012, a 29,3% en el 2014, después más acelerada, disminuyendo de la cifra anterior, a 26,4% en el 2018.

La tasa de ocupación asalariada presenta un alza significativa del 2008 al 2012, pasando de ser del 26,7% al 30,1% y después a 31,9% en el 2015. Luego disminuye, terminando con un porcentaje del 30,6% en el 2018.

Como resultado, mientras en el período 2008-2011 la tasa de ocupación no asalariada fue muy superior a la tasa de la asalariada, a partir del año 2012 se da un cambio significativo, ya que es la tasa de ocupación asalariada la más representativa y que más crecimiento presenta, en contraste con el fuerte descenso de la tasa de ocupación no asalariada. Por eso en los años 2016 a 2018 a pesar del relativo descenso de las tasas de ocupación asalariada, estas al final marcan una importante brecha con respecto a las tasas de los no asalariados. Lo

anterior se reproduce en relación con el empleo formal e informal que para este análisis retoma el esquema más cercano al de la OIT para delimitar la informalidad a nivel estructural¹⁰.

Gráfico 20
Tasa de ocupación asalariada y no asalariada 23 ciudades, 2008-2018 (promedio anual)

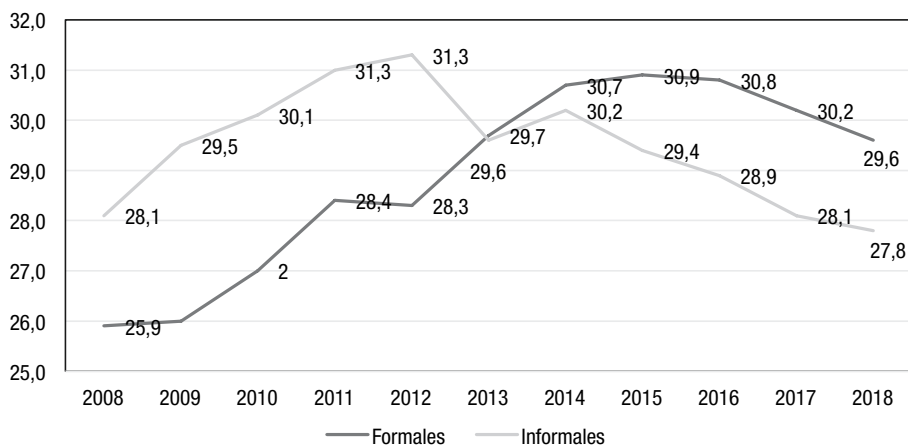


Fuente: DANE (GEIH); cálculos de los autores.

El gráfico 21 de la tasa de ocupación formal e informal tiene el mismo patrón, como era de esperar, al de las tasas de las ocupaciones asalariada y no asalariada.

¹⁰ Los trabajadores informales son los trabajadores asalariados en empresas privadas de hasta cinco empleados y los trabajadores cuenta propia que no son profesionales ni técnicos, los empleados domésticos, y los patrones y trabajadores sin remuneración en empresas de hasta cinco empleados. Por el contrario, los trabajadores formales son los trabajadores del gobierno y los trabajadores en empresas privadas de más de cinco empleados; y los trabajadores por cuenta propia profesionales o técnicos, además, los trabajadores cuenta propia no profesionales, empleados domésticos, patrones y trabajadores sin remuneración, que pertenecen a empresas de más de cinco empleados. Véase Flórez, Reportes del Mercado Laboral, No.09, Banco de la República, 2019, p. 3.

Gráfico 21
Tasa de ocupación formal e informal 23 ciudades, 2008-2018 (promedio anual)



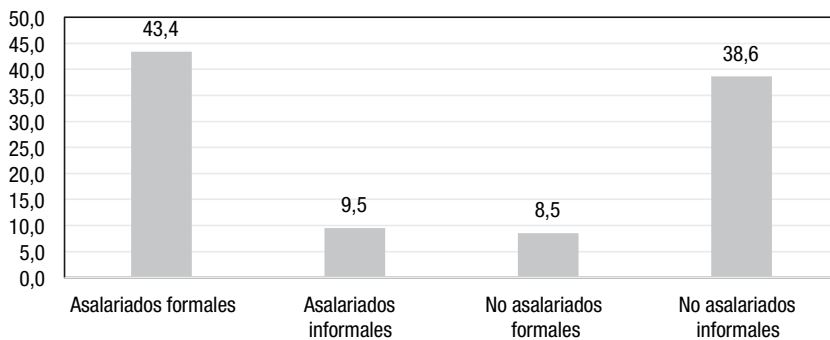
Fuente: DANE (GEIH); cálculos de los autores.

La tasa de ocupación informal tiene un desplome importante entre el 2012 y el 2013, pasando a ser del 31,3% al 29,7%. Se recupera en el 2014 con un valor de 30,2%, y en adelante disminuye de manera progresiva hasta ser de 27,8% en el 2018. Por otro lado, la tasa de ocupación formal, se alza del 25,9% en el 2008 al 28,4% en el 2011. Disminuye débilmente a 28,3% en el 2012, y luego presenta un crecimiento acelerado, posicionándose con 30,9% en el 2015. Después disminuirá significativamente, terminando la serie con una tasa del 29,6% en el 2018, pero de todas maneras ya presenta una brecha con respecto a la informal.

En realidad, los datos reflejan las políticas de formalización laboral en el período Santos (2010-2018) en el sector urbano colombiano y también una recuperación de los empleos asalariados por la dinámica económica. No obstante, entre el 2015 y 2016 ese crecimiento de la tasa de ocupación formal y la asalariada comienza a mostrar límites, iniciándose una disminución progresiva pero sin volver al punto inicial.

El gráfico 22 muestra que los empleados urbanos en Colombia hacia el 2018 eran 43,4% asalariados formales y 9,5% asalariados informales, mientras el 8,5% son no asalariados formales y 38,6% no asalariados informales.

Gráfico 22
Distribución porcentual del tipo de empleo urbano en 23 ciudades colombianas, 2018



Fuente: Flórez, Reportes del Mercado Laboral, No.09, Banco de la República, 2019, p. 3.

LA IRRUPCIÓN DE LAS PLATAFORMAS EN COLOMBIA

La preocupación por una mayor productividad ha alcanzado niveles imaginarios con las innovaciones tecnológicas a través de las APP. Las plataformas posibilitan el intercambio de bienes y servicios, quienes acceden a ellas son usuarios –clientes, diluyéndose así las obligaciones que el proceso productivo pudiera generar (Berg, y otros. 2019). Surge así el concepto de economías colaborativas (Sastre e Inglada, 2018), en tanto quienes participan de estos mercados están colocando los capitales que tienen a su haber, sea activos (casas, vehículos, máquinas, mercancías) o su misma fuerza de trabajo. El sistema ha provocado primero, que todos seamos portadores de algún bien de capital, y segundo, que con ese bien podemos asistir al mercado sin que por ello se genere una relación laboral. El capitalismo ha pretendido acabar con las relaciones laborales y salariales como la característica del modo de producción (Rendón y Fiquitava, 2019; Fiquitava, 2019)¹¹.

Esto trasciende todas las regulaciones laborales. Con la presión de los sindicatos, se han logrado algunas victorias en torno al

¹¹ La rentabilidad de las plataformas es lo suficientemente alta para ser las más buscadas por inversionistas de riesgo. Así llegan a convertirse en Unicornios (logran obtener un capital de 1.000 millones de dólares) como es el caso de Rappi, la empresa de domicilios colombiana que ya es una traslatina (Dinero, 25 de julio 2019). Beneficios logrados a partir de la precarización o mejor de la negación de las relaciones del trabajo. No se trata de otra cosa que el logro de la máxima flexibilización posible del trabajo (Buenadicha y otros, 2017).

reconocimiento de la relación laboral existente, obligando a estas empresas (Rappi, Uber, Ifood, Glovo, etc.) a responder por las garantías laborales y sindicales que corresponden. Si bien esto ya se ha empezado a dar en países como Argentina, España o Estados Unidos, también es cierto que en Colombia se ha seguido persistiendo en negar la relación laboral.

Dos características de las plataformas existentes en Colombia son:¹² Primero, se han convertido en una alternativa de trabajo; las horas de trabajo pasan incluso de la jornada legal y se llega a trabajar entre 8 y 14 horas como los tiempos de mayor importancia entre las poblaciones de domiciliarios encuestados. El 42% dijo haber trabajado los siete días de la semana y el 76% reconoció ingresos de hasta el equivalente a un salario mínimo legal vigente. Segundo, ante la coyuntura que experimenta Colombia de la diáspora venezolana, los trabajadores de las plataformas son en gran parte venezolanos: el 39% de los trabajadores son venezolanos y el 3% colombo-venezolanos en la encuesta realizada por Fiquitiva, y otra realizada por un conjunto de ONG¹³, que es más robusta, presentó datos en donde el 57% son venezolanos y el 2% tienen doble nacionalidad. Datos que no son otra cosa que la manifestación directa del aprovechamiento del capital de las necesidades de las poblaciones, máxime si son inmigrantes. Se trata de la desmaterialización y precarización del trabajo en beneficio de las rentabilidades empresariales.

EL SINDICALISMO EN COLOMBIA: LA FRAGMENTACIÓN A TRAVÉS DE LA VIOLENCIA Y HERRAMIENTAS DE FLEXIBILIZACIÓN LABORAL

La firma de los Acuerdos de Paz de La Habana, entre el gobierno colombiano y el grupo guerrillero, las FARC-EP, en septiembre de 2016¹⁴, marcó el fin formal a una buena parte del conflicto armado colombiano, el cual había durado más de 52 años y causó más de 267 mil muertes violentas¹⁵. Esto incluyó la actividad violenta asociada a otros grupos insurgentes y paramilitares, además de

12 Que han venido siendo estudiadas por la Universidad de La Salle (Fiquitiva, 2009) y por la ENS (y otros, 2019).

13 Entre la ENS, los Centros de Atención Laboral (CAL), el Centro de Solidaridad y Defensa.

14 Después del inesperado “derrota” del plebiscito sobre los Acuerdos, en octubre de 2016, se tuvo que hacer ajustes a los Acuerdos y hacer un acto de “refirma” de estos Acuerdos dos meses después, en noviembre de 2016.

15 Vea: Registro Único de Víctimas: <http://rni.unidadvictimas.gov.co/?q=node%2F107> (consultado el 1 de septiembre de 2016).

millones de víctimas de desplazamiento forzoso y otros crímenes de lesa humanidad. Este conflicto fue una de las guerras internas más longevas del mundo, reconocida como una de las más crudas y sangrientas, generando severas afectaciones a la población civil, el medioambiente y a la economía. Aunque resulta difícil cuantificar el impacto concreto del conflicto armado sobre los derechos civiles, políticos y socio-culturales de la población colombiana, es posible examinar cómo esta guerra afectó la actividad sindical en el país, y cómo influyó en la precariedad laboral que aflige gran parte de la población ocupada y, sobre todo, para las y los trabajadores del sector rural colombiano.

Por el tipo de desarrollo capitalista profundamente desigual, tanto en el campo como en la urbe –como se ha podido observar en la temática de desigualdad en las páginas anteriores– ser un sindicalista en Colombia nunca ha tenido la legitimidad social ni el respaldo político que le corresponde a su ejercicio de proteger los derechos fundamentales del trabajo y mejorar la calidad de vida de los trabajadores. Por cierto, desde sus humildes comienzos a principios del siglo XX, el movimiento sindical colombiano ha enfrentado múltiples actos de represión y violencia. La masacre de miles de trabajadores bananeros de la United Fruit Company en protesta por sus deplorables condiciones laborales, en la región de Magdalena en 1928, dejó una profunda cicatriz en la relación entre capital-trabajo y Estado y dio un temprano aviso que el régimen laboral dominante en el país seguiría más el modelo coercitivo que el consensuado. Sobre todo, en las zonas rurales del país, donde el Estado colombiano, frecuentemente, solo ha estado presente a través de sus fuerzas armadas y de policía. De este modo, los proyectos económicos agroindustriales de enclave se adelantaban con una buena mezcla de inversión de capital y la inquebrantable mano de la represión estatal combinada con el empleo de grupos paramilitares.

Solo fue a partir de la leve apertura institucional, asociada a la Revolución en Marcha del gobierno liberal de Alfonso López Pumarejo (1934-1938) y, sobre todo, durante las primeras tres décadas del periodo pos-Segunda Guerra Mundial, que la organización de trabajadores siguió la tendencia mundial y la clase trabajadora del país, sobre todo en la industria manufacturera en los centros urbanos, obtuvo numerosas concesiones y garantías por parte del Estado y la clase empresarial, período 1960-1980 (Botero, 1996; Cabrera, 2005). Pero este avance no logró perpetuarse y, en los ochenta, la constitución de la confederación sindical más grande y combativa del país, la Central Unitaria de Trabajadores (CUT) coincidió con la guerra sucia contra políticos y activistas de la Izquierda (Cárdenas, 2006: 239), especialmente el partido

político con vínculos con las FARC-EP, la Unión Patriótica (UP)¹⁶. En este contexto, la campaña de la CUT y otras organizaciones, campesinas e indígenas, y activistas sociales, para promover movilizaciones por el respeto a la vida y el reconocimiento de los derechos laborales y de lucha por la tierra (Sandoval, 1988) recibió una contundente respuesta de represión y violencia por parte de las clases dominantes. A partir de esta etapa comenzó una verdadera ola de violencia antisindical y contra liderazgos populares urbanos y rurales.

Después del período de consolidación y crecimiento del movimiento sindical colombiano, se inicia una época de debilitamiento institucional, precariedad organizativa y defensa al derecho de ser sindicalista y hasta de vivir. De ahí, la reducida tasa de sindicalización y la alta volatilidad histórica de la misma, como se puede apreciar en el gráfico 23 (en página siguiente).

Entre 1945 y 1959 la tasa de sindicalización de la PEA (población económicamente activa) pasó de 4,5% a 5,5%. A partir de las décadas del sesenta, setenta y comienzos del ochenta en el siglo XX se llegó a alcanzar los niveles de mayor tasa de sindicalización en el país. En 1965 se llegó al 13,5% de la PEA, en 1974 al 12,5% y en 1980-1982 el 12,2%. En realidad, este período de una relativa alta tasa de sindicalización para el contexto colombiano se relaciona con la fase de fuerte industrialización por sustitución de importaciones y los años correspondientes al Frente Nacional, y el gobierno liberal de Alfonso López Michelsen (1974-1978).

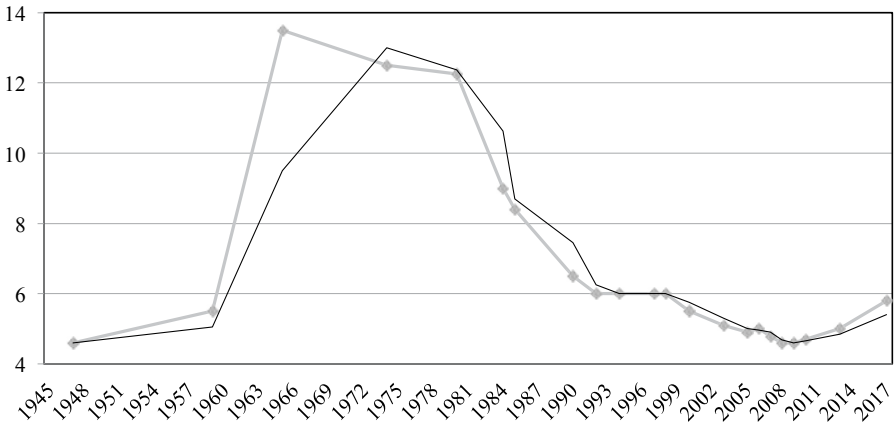
Sin embargo, ya para el año 1984 había descendido al 9,0%, pero el descenso más fuerte es a partir de 1990 (cae al 6,5%) y de ahí continúa en fuerte picada hasta inicios de la década del 2000 (5,5%). Esta notable caída tiene que ver con las privatizaciones masivas de las empresas del Estado¹⁷, muchas de las cuales estaban con alta densidad sindical. Esto se relaciona con la política neoliberal de apertura de la economía y el impulso de la tercerización laboral.

Entre los años 2002 y 2010, ambos períodos presidenciales de Uribe Vélez, cae todavía más hasta llegar a 4,7% en el 2007, debido a la política antisindical gubernamental favorecida por el desmonte del Ministerio de Trabajo y su fusión con el Ministerio de Salud bajo la sigla de Ministerio de la Protección Social, en un modelo de Estado comunitario que no acepta los conflictos de clase.

16 De los 14 parlamentarios de este partido, 8 fueron asesinados, además del asesinato de dos de sus candidatos presidenciales, 11 de sus 23 alcaldes popularmente elegidos, 13 diputados, 60 concejales. Juntos, hubo más de 5000 asesinatos políticos, de acuerdo con León Valencia. Vea: El Espectador, 14 de noviembre de 2008.

17 Por ejemplo, entre otras: Telecom, Colpuertos, Banco de Bogotá, Bancolombia, Banco Tequendama, Gas Natural, Electrocosta, Electricaribe, ISA, Colpatria y Terpel.

Gráfico 23
Tasa de sindicalización 1945-2017



Fuente: Kalmanovitz, 2009, y cálculos de los autores con base en datos de la Escuela Nacional Sindical y Censo Sindical Ministerio de Trabajo 2017

Ya en el período del gobierno Santos (2010-2017), presenta una recuperación la actividad sindical y por lo mismo la tasa de sindicalización obtiene un incremento moderado al colocarse en 5,8% al fin de su periodo presidencial; todo relacionado con tres temas interrelacionados. Primero, la firma del Plan de Acción Laboral Obama-Santos (7 de abril de 2011) que logró destrabar el TLC con los Estados Unidos, el cual llevaba más de cinco años congelado en el Congreso estadounidense, principalmente por el tema de la violencia antisindical, a través de un compromiso bilateral alrededor de 10 grandes temas (y 37 medidas concretas), entre los cuales: se reabre el Ministerio de Trabajo, se promueve medidas legislativas y políticas para frenar la tercerización laboral ilegal a través de Cooperativas de Trabajo Asociadas (CTA) (decreto 2025 de 2011 y la ley 1429 de 2010¹⁸, artículo 63), se aumenta la planta de inspectores¹⁹, y se implementa medidas para contra estar la discriminación y violencia anti-sindical. Segundo, los

18 Ley de Formalización y Generación de Empleo.

19 En este acuerdo el compromiso fue que el gobierno colombiano ampliara la planta de inspectores de 489 en 2010 a 904 cuatro años después, una medida que solo se cumple a finales de 2018.

comienzos de las negociaciones con las FARC-EP²⁰ y su gradual avance, dan una apertura clave a la participación de sectores de la oposición y de los movimientos sociales y comienza una ola de protestas y manifestaciones para las reivindicaciones sociales y laborales, tanto en las zonas urbanas como las rurales del país. Y tercero, para las muy reñidas elecciones presidenciales de 2014, frente el sorpresivo desempeño del candidato uribista, Oscar Iván Zuluaga, quien ganó, sin mayoría, la primera vuelta; para la segunda vuelta, fue definitivo el apoyo a Santos de una amplia alianza de sectores de la oposición, izquierda y liberales, incluyendo la mayoría de las fuerzas sindicales. Tras este apoyo, en defensa de las negociaciones de la Paz y por un avance en el débil proceso de apertura democrática, la presión sindical y de movimientos sociales para el último periodo de la presidencia de Santos fue significativo.

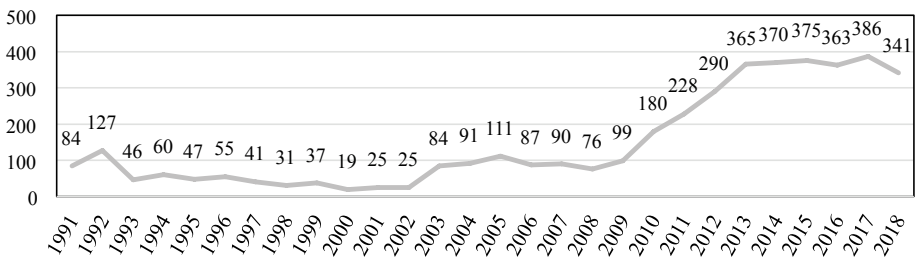
La evolución reciente de la tasa de sindicalización va muy a la mano con la dinámica de las acciones sindicales y laborales, como se puede apreciar en el gráfico 24 (en página siguiente).

Tras un primer pico de 127 acciones colectivas en 1992, las acciones colectivas sindicales y laborales son bajas entre 1993 y el 2002, después experimentan una primera alza del 2002 al 2003, donde pasan de 25 a 84, varias movilizaciones en este año fueron relacionadas con la política del gobierno Uribe de cambiar el esquema de asociación entre Ecopetrol y petroleras multinacionales, para favorecer las segundas, además de reducir la incidencia de la USO (Unión Sindical Obrera, del sector petrolero) dentro de la empresa; por eso, además de la semi-privatización de Ecopetrol, la USO convocó la primera huelga petrolera en el país desde 1977 (Vásquez, 2004).

Luego, se presentan 111 en el 2005 y disminuyen hasta ser 76 en el 2008. Posteriormente, ocurre una segunda alza, para el cambio de gobierno con Juan Manuel Santos, en la que se multiplican las acciones colectivas sindicales y laborales, de 99 en el 2009 hasta ser un total de 365 en el 2013. Alcanzan el pico más alto de toda la serie en el 2017 cuando se presentan 386 acciones, y cierra en el 2018 con 341. Las acciones colectivas y sindicales crecen significativamente desde el inicio del periodo de Santos, y en su mayoría, desde la década del 90, tienen lugar durante este periodo donde se concentran particularmente durante su segundo mandato.

20 Las negociaciones entre el gobierno colombiano y las FARC-EP comenzaron, formalmente, en octubre de 2012 en Oslo, Noruega y luego, se trasladan a La Habana, Cuba.

Gráfico 24
Acciones colectivas sindicales y laborales en Colombia, 1991 - 2018



Fuente: Sistema de información de la Dinámica de la Acción Colectiva Sindical y Laboral, SISLAB, Escuela Nacional Sindical (ENS).

VIOLENCIA ANTISINDICAL, FRAGMENTACIÓN SINDICAL Y PRECARIZACIÓN LABORAL: ¿HAY UNA RELACIÓN CAUSAL?

¿Cómo se expresa la dinámica, bastante particular al caso colombiano, de la violencia antisindical en las tendencias macro y meso de las relaciones entre el capital-trabajo en el país? Más allá de las secuelas, personales y colectivas, relacionadas con los traumas de esta violencia, la represión y persecución contra los sindicalistas y la cultura antisindical reinante del país ha obstaculizado, primero, la actividad sindical y, segundo, y de forma muy ligada, la protección de los derechos laborales y el fomento de mejores condiciones de trabajo. Muchos estudios han argüido que la actividad sindical fomenta mejores condiciones de trabajo y que organizaciones sindicales fuertes contribuyen a la protección de estándares laborales y a la reducción de la desigualdad social (Anner, 2011; Chaparro, 2016; Kaufmann, 2007; Kucera, 2002). En Colombia, sin embargo, en vez de tener sindicatos fuertes, décadas de persecución y violencia en contra de la actividad sindical han contribuido a su debilitamiento.

La fragmentación y dispersión sindical es clara; tan solo el 20% de los sindicatos del país tiene más de 100 afiliados (OECD, 2016: 19). El resto, en su gran mayoría, cuentan con poco más del número mínimo de afiliados (25) necesario para mantener el registro sindical y ellos no encuentran posibilidades reales para entablar procesos de negociación colectiva. Por cierto, mientras que la tasa de densidad sindical no pasa del 5,8% para 2018 (de la población económicamente activa), la cobertura de la negociación colectiva no supera el 6% y gran parte de esta población afortunada, en el contexto nacional, son

los funcionarios públicos²¹ que, a partir de 2012, han podido beneficiarse de los acuerdos laborales firmados por los sindicatos estatales con la gerencia de las entidades públicas. En el sector privado, las convenciones colectivas de trabajo (CCT) son para una selecta minoría de trabajadores. Incluso, para 2015 se firmaron tan solo 500 CCT en beneficio a 108 mil empleados en el sector privado²². De acuerdo con los más recientes datos del archivo sindical del Ministerio de Trabajo (para julio de 2019), desde 2011 hasta finales de 2018, se registraron 3,740 convenios colectivos. Aquí se incluyen las convenciones colectivas del trabajo entre sindicatos y empresas, acuerdos laborales –nombre oficial de las CCT en el sector público–, pactos colectivos²³ –herramienta antisindical que se firma entre trabajadores no sindicalizados y empresas, y los contratos sindicales²⁴– otra práctica de tergiversación a la labor sindical donde, en la práctica el sindicato cumple el papel de un operador de servicios tercerizados. Para 2019 hay 870 CCT vigentes (781 en el sector privado y 89 en el público). En estas convenciones colectivas la industria manufacturera juega el papel preponderante, con 300 del total, seguido por el sector agrícola con 220²⁵.

Al menos, parte de la responsabilidad de esta fragmentación y débil cobertura de la negociación colectiva, sobre todo en el sector privado, tiene que ver con la cultura de buscar acciones violentas antes de estimular procesos de diálogo social y civilizado entre empresa y sindicato. Como el gráfico 25 nos indica, la ola de represión con violencia del movimiento sindical más fuerte durante el presente siglo ocurrió en el periodo presidencial de Uribe Vélez que coincidió con

21 Los empleos del sector público representan, para 2015, el 59% de toda la población con cobertura de uno de los cuatro tipos de convenio colectivo, reconocidos por el Ministerio de Trabajo.

22 Datos recopilados a través de los archivos del Ministerio de Trabajo y sistematizados por el Sistema de Información Convencional, SISCON, de la Escuela Nacional Sindical-ENS.

23 Entre 2014 y 2018 se depositaron 1354 pactos colectivos de acuerdo con datos de Archivo Sindical del Mintrabajo (fecha del 4 de septiembre de 2019, presentación de la Ministra del Trabajo en la Audiencia Pública en el Congreso colombiano sobre los 6 años del Tratado de Libre Comercio con la Unión Europea).

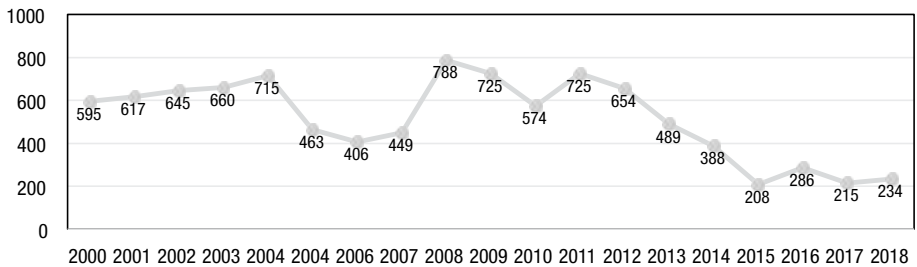
24 De acuerdo con datos del Mintrabajo, para 2019, hay 346 sindicatos con al menos un contrato sindical vigente.

25 Pero aquí es importante aclarar que, de estos, Sintrainagro sección banano, tan solo en el Golfo de Urabá desarrolla el único proceso de negociación colectiva por rama del sector privado, en el cual se siente a negociar con 85 grupos empresariales que poseen 275 fincas productoras de banano, cada una con su propia convención colectiva.

una caída notable de la tasa de sindicalización y, por el otro lado, se presentó una ligera reactivación de la actividad de movilización sindical y laboral. Este tipo de violencia, frecuentemente relacionado con la cultura general de violencia social en el país, contradice las tendencias de los homicidios en el país durante el mismo periodo. Por cierto, como sintetiza el analista político, Ariel Ávila (2019: 23-24), la década más violenta del país fue entre 1995-2005, con alrededor del 60% de todas las víctimas de más de 53 años de conflicto armado cayendo en este periodo, con los últimos cinco años de los noventa, siendo estos los más sangrientos. Por su parte, la violencia antisindical ha sido más pronunciada durante el presente siglo, con más del 65% de toda la violencia antisindical registrada desde 1973 en la base de Sinderh de la ENS ocurriendo en esta etapa.

Gráfico 25

Tendencia de las violaciones a la vida, la libertad y la integridad cometidas contra sindicalistas en Colombia, 2002-2018



Fuente: Sistema de Información de Derechos Humanos, Sinderh, ENS.

Examinando los actores responsables por el hostigamiento y la violencia en contra del movimiento sindical colombiano, la gran mayoría de este tipo de violencia (el 64% del total por ese periodo) no tuvo actores explícitos señalados, pero se estima que los grupos paramilitares cometieron el 26% de todas estas agresiones, los organismos estatales –ejército, policía y otras agencias de seguridad– el 7% y las FARC-EP un estimado 3%.

La cuantificación numérica de las cifras de violencia en contra de las y los sindicalistas colombianos esconde las serias afectaciones físicas, emocionales y psicosociales sobre las personas directamente implicadas, además de dejar por un lado el clima de miedo y desesperación que tales actos generan sobre sus familias y compañeros

sindicales. Igualmente, ayuda en precisar sobre la distribución sectorial y territorial de la violencia antisindical, tarea importante si pretendemos comprender mejor los patrones de esta violencia y sus efectos sobre la actividad sindical, y de forma más general, las condiciones laborales en distintas actividades económicas y regiones del país.

El gremio sindical que más ha padecido actos de violencia es el de las y los maestros (Comisión Colombiana de Juristas y Escuela Nacional Sindical, 2012). Por cierto, la concentración de la violencia contra los educadores sindicalizados ha sido un elemento constante durante los últimos 30 años. Al lado de los educadores sindicalizados, definidos como los blancos más emblemáticos por su rol sociopolítico de vinculación comunitaria (Correa y González, 2011), los sindicalistas del sector agrícola han sido, históricamente, la población sindical que más ha padecido la violencia antisindical, sobre todo los asesinatos. Junto con los maestros se concentran más del 68% de todos los asesinatos de sindicalistas en el período entre 1986 a 2010 (Comisión Colombiana de Juristas y Escuela Nacional Sindical, 2012: 57). Pero, sería erróneo concluir que la persecución sindical se dirige con toda fuerza solo contra sindicalistas de estos dos sectores. Al contrario, la dispersión de la violencia antisindical es alta y no hay renglón económico (ni privado ni público) que no ha padecido este proyecto criminal. Otros sectores como la minería, el suministro de electricidad, el petróleo y la provisión de salud han sufrido numerosos intentos de exterminio de dirigentes y activistas sindicales.

Las razones de esta concentración de la violencia antisindical son controvertidas, pero una apreciación que intenta analizar las tendencias de este tipo de violencia y el rol de las y los sindicalistas más afectados plantea que los sindicalistas y sindicatos que más enfrentan los actos de exterminio y violencia han sido aquellos que promuevan reivindicaciones más allá del ámbito laboral gremial (Comisión Colombiana de Juristas y Escuela Nacional Sindical, 2012); o sea, sindicalistas que luchan por la defensa de la democracia, de los derechos humanos y la participación política de las y los ciudadanos colombianos, al mismo tiempo que buscan ejercer sus derechos colectivos fundamentales como la negociación colectiva y la promoción de mejores condiciones laborales.

Los departamentos con mayor incidencia de los homicidios históricos en contra de sindicalistas han sido: Antioquia, Santander, Valle del Cauca, Cesar y Magdalena, agrupando, más del 68% del total (y 64% del total de casos de desaparición forzosa). Antioquia ha sido, el departamento con más homicidios y violencia contra el movimiento sindical. Es evidente la alta incidencia de la violencia antisindical en territorios con una precaria presencia estatal y así se hace claro que

el sector rural, en resonancia con la tendencia del conflicto armado colombiano, ha sido el epicentro de la violencia antisindical histórica.

En el sector rural del país, tanto la debilidad sindical como la precariedad laboral, son mucho más visibles que en el entorno urbano. En estas zonas, lugar de residencia para 5 millones de trabajadores, el 75% de ellos recibe un ingreso mensual inferior al salario mínimo (Tangarife, 2016: 58) y el ingreso promedio de los trabajadores rurales es casi el 60% menos de lo que recibe un trabajador promedio de una zona urbana en el país. Más del 60% de las y los trabajadores rurales laboran en el sector agropecuario, más del 51% trabaja por cuenta propia, el 18,6% son empleados particulares y el 12,4% trabaja como jornalero o peón (Ibíd: 30). En otras palabras, allí predomina la informalidad, la desprotección y precariedad laboral. El sindicalismo en el sector rural, tan reprimido por la violencia, no ha encontrado ni las garantías constitucionales a sus derechos fundamentales ni la modernización productiva y laboral necesaria para poder afiliarse y representar más que un pequeño porcentaje de las y los trabajadores agrícolas del país. Por ejemplo, entre 2013 y 2014 la población trabajadora agrícola del país que recibió los beneficios de una CCT fue tan solo 22 mil y 19 mil de ellas fueron trabajadores del sector bananero afiliados a Sintrainagro que negoció 89 de las 130 CCT agrícolas firmadas en este período. Este número es el equivalente del 0,7% de toda la población ocupada en el sector agrícola.

DOS MANEJOS POLÍTICOS DISTINTOS SOBRE LOS CONFLICTOS SOCIALES Y LA PAZ CON UN MISMO TRASFONDO NEOLIBERAL, PERÍODO 2002-2019

En la perspectiva de Gramsci (1975), alrededor de los bloques hegemónicos de las clases dominantes, pueden interpretarse los cambios políticos y sociales entre la administración de Álvaro Uribe Vélez (2002-2010) y la de Juan Manuel Santos (2010-2018), con incidencia en las dinámicas institucionales desde el Estado y la recuperación de procesos de movilización social a escala sindical y de otros sectores sociales, pero sobre todo con el inicio de las negociaciones de paz del gobierno con las FARC-EP que concluyeron con los acuerdos de La Habana. En realidad, se produce un giro en el interior del bloque hegemónico del poder de las clases dominantes, no obstante, al pasar el control del gobierno de un sector militarista de las elites representado en Uribe Vélez, que se beneficiaba de la guerra a través de grupos irregulares –paramilitares– aliados con las fuerzas armadas y de policía, vía el despojo a sangre y fuego de tierras y otras formas de concentración de la riqueza (De la Torre, 2005; Estrada, 2006), a un sector de la elite, menos vinculada a los intereses terratenientes y al

despojo mafioso, que lleva a cabo las negociaciones con la guerrilla de las FARC-EP en la búsqueda de un acuerdo²⁶. Hay que recordar que el segundo mandato de Uribe Vélez se inició con una dosis de popularidad considerable (Jaramillo, 2010) alrededor de imponer una narrativa hegemónica que unía a amplios y diferentes sectores de clase de la sociedad colombiana²⁷. Sin embargo, ya al final de su segundo mandato ante el fracaso de lograr un respaldo de la Corte Constitucional para un tercer período presidencial, y con la llegada inesperada al poder de un candidato que también gozaba del respaldo uribista, su ministro de defensa, Juan Manuel Santos, se resquebraja el bloque hegemónico bajo el control del uribismo. De manera muy llamativa lo primero que hizo Santos fue excluir en la composición de su gobierno toda la camada uribista, e incluso nombrar figuras anti-uribistas.

Desde el inicio de la negociación del gobierno Santos con las FARC-EP, se produce el reconocimiento de la existencia histórica del conflicto armado en Colombia y la urgencia de entrar a resolver aspectos críticos de la cuestión agraria relativos al despojo de tierras desde la década de 1980, producto de las acciones de los distintos

26 En una referencia a Santos, Pécaut, en Pécaut y Valencia (2017: 336-337), señala la tradición republicana democrática del tío abuelo Eduardo Santos, quien fue presidente de Colombia (1938-1942), la cual para este autor vale la pena tenerse en cuenta en el giro por parte de Juan Manuel Santos frente a la política de “seguridad democrática” de los dos períodos presidenciales de Álvaro Uribe Vélez. Se trataría de dos tipos de liderazgos de clase dominante muy distintos, el de una oligarquía bogotana republicana encarnada en Santos versus el de una figura regional de gran terrateniente representada por Uribe Vélez, que acumula capital en otras esferas económicas a través de su familia, que además tuvo una enorme capacidad de articulación de las distintas fracciones de las elites colombianas, incluso apoyándose en sectores mafiosos paramilitares, como a la vez lo hicieron otros grupos de las elites regionales.

27 “Lo interesante aquí es que ningún otro gobierno en la historia reciente del país (de allí su novedad histórica), logra capitalizar, articular y transformar hegemónicamente un sentimiento particular de repudio de familiares de policías, soldados, políticos, empresarios y ganaderos, todas ellas víctimas del secuestro, la extorsión y el asesinato por parte de las FARC, en un “sentimiento nacional” de odio radical contra este grupo, sentimiento que a su vez terminan compartiendo y legitimando clases medias y sectores populares. Su retórica lleva consigo, además, una mutación ideológica respecto de otros gobiernos, hacer sentir que las FARC no son un “enemigo más” sino “el enemigo interno” a vencer.” (Jaramillo, 2010:75-76). Posteriormente, a raíz de la fuerte movilización del uribismo contra los Acuerdos de Paz de La Habana, Pécaut en entrevista a la Revista Semana (16 de mayo de 2014) señalaba, “muchos sectores, no solo las elites dirigentes, están descubriendo que a ellos les ha ido mejor con el conflicto armado que lo que les podría ir en caso de que se firmara un acuerdo pacífico. En primer lugar, porque el conflicto no afecta a las ciudades sino a las periferias del país. En segundo, porque perciben que el conflicto armado ha sido “un factor de cierta estabilidad social y política”, que ha sido capitalizada por Uribe.”

actores del conflicto armado, especialmente de los paramilitares, a la vez que se da un clima más propicio para una apertura democrática del poder gubernamental frente a sectores populares urbanos, campesinos e indígenas y de clases medias descontentas con el uribismo. Al mismo tiempo, y como parte de esta apertura, desde el inicio del gobierno Santos varios ministerios públicos claves se reconstituyeron, luego que durante la administración Uribe Vélez habían sido fundidos entre ellos o sumados a otros, recortando así los derechos sociales –especialmente laborales y ambientales, pero también en los ámbitos judicial y de la salud pública– ellos fueron los Ministerios de Trabajo y Seguridad Social, de Ambiente, de Justicia y de Salud²⁸.

El cambio en la correlación de fuerzas dentro del bloque hegemónico no significó una alteración del patrón de desarrollo neoliberal en términos de política económica. Los principales lineamientos continuaron: un modelo de desarrollo industrial soportado en zonas francas, la tercerización laboral como estrategia preferida para reducir costos laborales, una fuerte expansión agroindustrial de biocombustibles (caña para etanol y aceite de palma para biodiesel) en nuevos territorios del oriente del país (Altillanura), la ampliación de la exploración y explotación petrolera y gasífera y la minería de metales preciosos. Este último componente fue central en el plan de desarrollo de la primera administración Santos (2010-2014). El otro componente fue el de los grandes megaproyectos de carreteras de cuarta generación (4G), así como la modernización portuaria y de aeropuertos, que acompañó a los dos períodos presidenciales de Santos²⁹. Por otra parte, durante la

28 Durante la primera administración de Uribe Vélez los campos de la salud y del trabajo fueron fundidos en el Ministerio de la Protección Social, el de Ambiente pasó prácticamente a constituir una dependencia del Ministerio de Agricultura y el de Justicia se fundió con el Ministerio del Interior. El razonamiento que acompañó estas transformaciones de la administración central por el gobierno uribista se apoyó no solamente en la supuesta racionalización del gasto público central sino en cuestiones de concepción de las relaciones entre el Estado, la sociedad civil y los movimientos sociales.

En el modelo de Uribe Vélez, el Estado representaba los intereses de toda la población bajo un modelo comunitario que se organizaba desde arriba de las esferas del poder y que excluía los conflictos de clase. En esta concepción los trabajadores asalariados y los sindicatos eran socios de los empresarios y los pequeños propietarios rurales, aliados naturales de los grandes terratenientes. Por otra parte, el tema ambiental debía sujetarse a los intereses de la seguridad inversionista en la línea de la explotación minera y los hidrocarburos, y en los campos de la salud y la justicia a la consolidación de un modelo privado de la seguridad social y la restricción al gasto público en salud, mientras que en justicia los esfuerzos fueron por reducir al máximo los derechos de tutela y otras acciones de cumplimiento sobre medicamentos y tratamientos, así como en otras esferas de la vida social.

29 “Se ha estimado que la totalidad de las obras requieren una inversión de \$50 billones de pesos (colombianos, alrededor de 15 mil millones de dólares) que se verán

administración Santos continuó una política fiscal impositiva, similar a la de Uribe, favorable a los grandes sectores financieros y las grandes empresas mineras, industriales, agroindustriales y de servicios vía cuatro reformas tributarias con reducción de impuestos para los más ricos y aumento para los clases medias y sectores populares.

Otro ejemplo de privatización neoliberal en el caso de la educación superior durante la administración Santos, en su segundo mandato, fue la transferencia de recursos públicos al sector privado mediante el programa “Ser pilo paga”. Dicho programa, a nombre de abrir el ingreso a estudiantes de sectores populares a las universidades de mejor calidad que ellos seleccionasen, terminó transfiriendo una parte significativa de los recursos públicos hacia las universidades privadas, porque el Estado cubrió a precios de mercado de la educación privada a los estudiantes que en su gran mayoría las escogieron.

Hay que advertir que la reapertura del Ministerio de Trabajo y demás ministerios venía siendo presionada por la administración Obama desde el segundo período de Uribe Vélez, como parte de los acuerdos en torno al TLC con los Estados Unidos mediante el cumplimiento de un Plan Laboral que contemplaba nombramiento de inspectores de trabajo en varias regiones del país y exigencia a la Fiscalía General de la Nación de reducir el nivel asombrosamente alto de impunidad frente a los casos de homicidios de líderes sindicales.

GOBIERNO DUQUE Y EL ACUERDO DE PAZ EN UN CONTEXTO NEOLIBERAL

Desde agosto del 2018, la implementación del Acuerdo de Paz está en manos de Iván Duque, quien fue el seleccionado por Álvaro Uribe Vélez como candidato a la presidencia por el partido Centro Democrático, y ganador de los comicios presidenciales. Durante su administración, Iván Duque presenta una contradicción constante entre su discurso de lenguaje conciliador, sobre todo frente a los organismos internacionales y países de la Unión Europea, y las políticas que ha buscado implementar, de nuevo cercanas a las de la administración de Uribe Vélez con negación de la existencia de un conflicto armado en Colombia. Por otro lado, su agenda internacional está alinada con la administración Trump de Estados Unidos frente a Venezuela y Cuba (Correa, 2019).

reflejados en la construcción de más de 1.370 kilómetros de dobles calzadas, 141 túneles y 1.300 viaductos. Este programa para el gobierno Santos se constituye en un eje clave para mejorar la infraestructura del país y aumentar la competitividad”. <https://www.larepublica.co/infraestructura/los-cinco-megaproyectos-en-infraestructura-que-deja-el-gobierno-santos-2734014>(L.R., 1 de junio, 2018)

En el plano interno la política, Duque juega con el financiamiento a los programas de desmovilizados de las FARC-EP al lado de una sistemática agenda de negociación de los instrumentos jurídicos e institucionales producto de los Acuerdos de La Habana. Las instituciones como el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición han presentado una reducción substancial en su presupuesto, además el gobierno ha presentado objeciones a la Justicia Especial para la Paz (JEP), y ha introducido reformas legislativas, como la reforma a la ley 1448 de 2011 –Restitución de tierras, delitos no conexos– o la revocatoria de la medida de aseguramiento en recinto carcelario, que generan incertidumbre entre víctimas y excombatientes.

También hay que destacar que si bien se han aprobado proyectos de ley que aportan para la implementación del Acuerdo, el gobierno nacional ha dilatado el proceso de la mayoría de las normas requeridas para la implementación, tanto así que, solo 11 de las 41 normas necesarias para la Reforma Rural Integral (RRI) se han aprobado. Adicionalmente, las persecuciones políticas en este contexto han dado como resultado que el partido político de las Fuerzas Alternativas Revolucionaria del Común (FARC-EP), terminara por retirarse de la contienda presidencial por falta de garantías de seguridad, y los excombatientes asentados en las zonas de protección, se retirasen individual o colectivamente, para conseguir formas alternativas de subsistencia, y en otros casos, para rearmarse, como se estima, un 12% de los antiguos combatientes de las FARC-EP, continúan o retomaron las armas.

A todo esto, y tras el incumplimiento de los acuerdos, especialmente en el tema de tierras, se ha continuado con los asesinatos a líderes sociales, en especial de sectores campesinos y de comunidades indígenas y afros, reiniciando procesos de despojos, desplazamientos y eliminaciones físicas y se mantiene la violencia anti-sindical (Ibid.). Ha sido muy importante el uso generalizado y excesivo de los escuadrones especializados (ESMAD, Escuadrón Móvil Antidisturbios) de la policía para imponer el orden público con violencia en contra de las movilizaciones indígenas, negras, campesinas, estudiantiles y obreras.

Un componente importante de la administración Duque en el plano interno que lo acerca al gobierno Trump es su excesivo discurso moral contra la droga, mediante el desmonte penal de la despenalización del consumo (dosis mínima), el retorno al uso de la fumigación con glifosato de los cultivos de coca dejando de lado el desmonte concertado con los campesinos que se había pactado en los acuerdos de Paz. De otro lado, la ubicación en la dirección de diferentes agencias del Estado muy sensibles al tema de la paz de figuras de la extrema derecha del partido de gobierno, Centro Democrático, que niegan a raja

tabla la existencia histórica de un conflicto armado en Colombia y reproducen la narrativa de la guerra fría del terrorismo castro-chavista y del narcotráfico como el único causante de la violencia en Colombia, eximiendo a los grandes propietarios de cualquier participación en la violencia social paramilitar (Ibid.).

En materia económica, con Duque se han implementado nuevos mecanismos de privatización de lo público, desregulaciones para el sector financiero, y más exenciones al gran capital vía la nueva reforma tributaria sacada a los pocos meses de su posición como presidente (Ley de Financiamiento General, ley 1943 de 2018). De nuevo los gremios económicos manejan la agenda económica del gobierno. Sin embargo, a diferencia de la administración Santos en donde si bien eran tenidos en cuenta, había una instancia tecnocrática de relativa independencia de lo público y con Uribe Vélez el manejo bonapartista de la gestión pública lo convertía en el mediador entre lo público y lo privado, con Duque esos matices han desaparecido y su gobierno es una colcha de intereses privados. En cuanto a la reprimarización de la economía, el gobierno Duque está empeñado en iniciar el fracking, a través de la empresa petrolera Ecopetrol, todavía con la mayor parte de acciones del Estado, en asocio con multinacionales (Ibid.).

Finalmente, el otro componente económico neoliberal que caracteriza a la administración Duque consiste en la reforma laboral que profundiza la flexibilización laboral hasta el límite cercano al trabajo a destajo, por hora trabajada. Está en marcha una propuesta cocinada entre los grandes gremios económicos y el Ministerio de Trabajo del gobierno Duque que propone la contratación por horas como modelo estándar y el salario mínimo diferencial urbano-rural y por grandes regiones para abaratar aún más los costos laborales³⁰. La reforma incluye la eliminación de las horas extras y los pagos diferenciales para dominicales y festivos que ya habían sido afectados a la baja durante la primera administración de Uribe Vélez (ley 789 del 2002). Ahora se plantea su erradicación definitiva. De igual manera, esta reforma va en la misma dirección de darle un manto legal al modelo laboral de plataformas web.

CONCLUSIONES

Como se señaló en la introducción, la sociedad colombiana es profundamente desigual, ya sea mediante la medición del Gini usando

30 Véase "Fenalco (Federación Nacional de Comerciantes) propone contratación por horas y salario mínimo diferencial por regiones". <https://www.eltiempo.com/economia/sectores/fenalco-propone-contratacion-por-horas-y-salario-minimo-diferencial-por-regiones-417494>Accedido el 28/09/2019.

encuestas de hogares o incluyendo la información tributaria y la que se logra medir a partir de la estructura de tenencia de la tierra. Esta desigualdad no ha sido ajena a las violencias sociales que han afectado los movimientos sociales, entre ellos los de los trabajadores urbanos y rurales, de suerte que forman parte de las estrategias de las elites para disciplinar a las clases subalternas, en particular las violencias anti-sindicales.

El capitalismo en su vertiente neoliberal a favor del libre mercado, sobre todo el gran capital financiero, con privatización de los bienes y servicios públicos, que se impuso una vez se agotó la fase de sustitución de importaciones en Colombia (década de 1980). El país pudo haber sido pionero en América Latina en usar las primeras herramientas de tercerización laboral en algunos sectores de la actividad económica, particularmente el sector agroindustrial cañero y otros vía el uso de contratistas hacia la década de 1970. Hoy en día la tercerización laboral es dominante en todas las esferas de la vida económica.

En el caso colombiano, el capitalismo en sus distintas etapas ha convivido con modalidades de acumulación originaria, vía el despojo de tierras violento, arrinconando el campesinado blanco-mestizo, indígena y negro. Las poblaciones subalternas étnico-raciales –afrodescendientes e indígenas– quizás han sido de las capas más afectadas de la población. Esto ha sido muy notorio a través de la expansión de la agroindustria y la explotación petrolera y minera en varias regiones del país, poniendo en jaque los recursos ambientales (páramos, bosques y sabanas tropicales, recursos hídricos, etc.). No es casual que la acumulación originaria del despojo ha impactado el medio ambiente por su carácter depredador extractivista.

Relacionado con la dinámica de concentración en la larga duración de la propiedad rural y otras modalidades del capital –industrial, comercial, financiero, rentístico– el desarrollo capitalista neoliberal en sus particularidades socio-históricas, en el campo político con una débil participación del Estado en la economía y en la regulación de la vida social, experimentó importantes cambios durante el período 2002-2010. Debido a la severa crisis política que ocasionó la negociación fallida entre las FARC-EP y el gobierno de Pastrana (1998-2002) y el desafío de la guerrilla por conquistar territorios para tenerlos bajo su control, dicha coyuntura facilitó la conformación de un bloque hegemónico de clases de corte autoritario y “bonapartista” alrededor de la figura de Álvaro Uribe Vélez. La administración Uribe Vélez profundizó el modelo neoliberal al tiempo que cerró alternativas de salidas democráticas.

Con la llegada de la administración Santos y la nueva apertura de las negociaciones de paz con las FARC-EP y el acuerdo de llegar a

una salida al problema agrario colombiano agravado por el despoje de tierras en los últimos treinta años, se cambia el balance de poder en el bloque hegemónico y el sector uribista entra a la oposición. El resultado son los acuerdos de paz en La Habana en los que un sector importante de la elite, con un relativo apoyo de sectores de las fuerzas armadas, pacta una serie de reformas sociales y un sistema de justicia en el que todos los agentes causantes de la violencia aceptan su culpabilidad y ella es negociada simbólicamente con penas reducidas y medidas restaurativas. Sin embargo, con la llegada del elegido por Uribe Vélez, en reemplazo de Santos, al poder, Iván Duque retoma los principales elementos conservadores del Centro Democrático.

No obstante, los tres gobiernos, Álvaro Uribe Vélez, Juan Manuel Santos e Iván Duque, a pesar de las variaciones políticas, coinciden en las políticas neoliberales. Los tres han fortalecido el desarrollo capitalista neoliberal con ampliación de las privatizaciones, la reprimarización de la economía y la exención de impuestos para las clases altas. Por parte de los tres se ha favorecido el proceso de tercerización y entrada de las plataformas, aunque con Santos se llevó a cabo una política de formalización y, en cierta manera, de respeto a las organizaciones sindicales, muy encuadrado en la búsqueda de lograr un soporte desde los movimientos sociales y la izquierda en su negociación con las FARC-EP y en los marcos de los acuerdos de paz. No hay que olvidar que, para lograr su reelección presidencial frente al candidato de la derecha y extrema derecha, Santos tuvo que sostenerse en el voto de clases populares y sectores de la izquierda. El régimen por lo tanto se mantiene, profundizando el despojo, haciendo del modelo neoliberal y de la prevalencia de los mercados, herramientas de acumulación y de precarización laboral, sumada a los nuevos vientos de deslaboralización y falta de garantías prestacionales y sociales.

BIBLIOGRAFÍA

- Alvaredo, F. y Londoño, J. 2013 “High incomes and personal taxation in a developing economy: Colombia 1993-2010” Documento de Trabajo N° 12, Commitment to equity, New Orleans.
- Anner, M. 2011 *Solidarity Transformed: Labor responses to globalization and crisis in Latin America* (Ithaca/London: Cornell University Press).
- Asociación Nacional de Empresarios de Colombia (ANDI) 2019 Tercerización e intermediación laboral: balance y retos, (Medellín: CESLA).
- Ávila, A. 2019 *Detrás de la Guerra en Colombia* (Bogotá: Planeta).

- Barón, G. 2009 *El gasto social en la crisis: cómo mejorar el análisis del gasto social frente a los desafíos actuales de América Latina y el Caribe* (Santiago de Chile: CEPAL).
- Berg, J. Furrer, M., Harmon, E., Rani, U., & Silberman, M. S. 2019 *Las plataformas digitales y el futuro del trabajo: Cómo fomentar el trabajo decente en el mundo digital* (Ginebra: OIT).
- Botero, F. 1996 *Medellín 1890-1950: Historia urbana y juego de intereses* (Medellín: Editorial Universidad de Antioquia).
- Botsman, R., & Rogers, R. 2010 *What's Mine Is Yours: The Rise of Collaborative Consumption* (New York: Harper Collins).
- Bucheli, J. 2015 "Conditional cash transfer schemes and the politicisation of poverty reduction strategies" en *Análisis político* 83 (1), pp 19-31.
- Buendicha, C., Cañigüeral-Bago, A. 2017 y De León, I. *Retos y posibilidades de la economía colaborativa en América Latina y el Caribe* (BID) DOI <http://dx.doi.org/10.18235/0000707>.
- Cabrera, M. 2005 *El Sindicalismo en Colombia: Una historia para resurgir* (Bogotá: Nomos).
- Cárdenas, M. 2006 "Treinta Años de Sindicalismo en Colombia: Vicisitudes de una Transformación" en Buitrago, F. (Ed.) en *En La Encrucijada: Colombia en el Siglo XXI* (Bogotá: Grupo Editorial Norma/ CESO de la Universidad de los Andes).
- Centro Nacional de Memoria Histórica 2015 *Una nación desplazada: informe nacional del desplazamiento forzado en Colombia* (Bogotá: CNMH-UARIV).
- CEPAL 2018 *Estudio económico de América Latina y el Caribe. Evolución de la inversión en América Latina y el Caribe: hechos estilizados, determinantes y desafíos de política* (Santiago de Chile: CEPAL).
- CEPAL 2008 "Políticas para la generación de empleos de calidad" en *Estudio Económico de América Latina y el Caribe* (Santiago de Chile: CEPAL).
- Chaparro, S. 2016 *La OCDE y el reduccionismo de la política laboral y pensional: imaginar alternativas desde el trabajo decente y los derechos* (Bogotá: Fescol).
- Comisión Colombiana de Juristas (CCJ) y Escuela Nacional Sindical (ENS) 2012 *Imperceptiblemente nos encerraron. Exclusión del sindicalismo y lógicas de la violencia antisindical en Colombia, 1979-2010.* (ciudad: CCJ/ENS) en <<http://www.ens.org.co/wp-content/uploads/2012/06/imperceptiblemente-nos-encerraron.pdf>> acceso el x de mes de año.

- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) 2019 *Panorama Social de América Latina, 2018* (Santiago: CEPAL).
- Congreso de Colombia, LEY 789 de 2002, Diario oficial N° 45.046, 2002.
- Congreso de Colombia, LEY 1429 de 2010. Ley de formalización y generación de empleo, Diario oficial N° 47.937, 2010.
- Congreso de Colombia, LEY 1943 de 2018. Ley de financiamiento general, Diario oficial N° 50.820, 2018.
- Correa, G. y González, J. *et al.* (Coord. Inv.) 2011 *Tirándole libros a las balas. Memoria de la violencia antisindical contra educadores de Adida, 1978-2008* (Medellín: Escuela Nacional Sindical y Asociación de Institutores de Antioquia).
- Correa, H. (Ed.) 2019 *El aprendiz del embrujo. Finge la paz, reinventa la guerra y privatiza lo público. Balance del primer año de gobierno de Iván Duque*, (Bogotá: Organizaciones sociales y afines para una cooperación para la paz y la democracia en Colombia, Coordinación Colombia-Europa-Estados Unidos, Plataforma colombiana. Derechos humanos, democracia y desarrollo).
- DANE 2019 “Comercio exterior y movimiento de mercancías de zonas francas” en *Boletín técnico* (ZF) (Bogotá) julio.
- DANE 2019 “Pobreza monetaria en Colombia. Año 2018” en *Boletín técnico* (Bogotá).
- DANE 2018 *Cuentas Nacionales de Colombia. Comparativo CNC 1975-1994, 1990-2005, 200-2007 y 2005-2017* (Bogotá).
- DANE 2018 *Encuesta Anual Manufacturera (EAM) 2017. Comparativo EAM 1960-2017. Anexos principales variables* (Bogotá).
- DANE 2019 “Mercado laboral. Comparativo” en *Gran Encuesta Integrada de Hogares* (GEIH) 2007-2018 Anexos (Bogotá).
- DANE 2016 Primera entrega resultados informe 3er Censo Nacional Agropecuario 2014. Comparativo de – CNA 1960,1970 y 2014 (Bogotá).
- De La Torre, C. 2005 Álvaro Uribe o el Neopopulismo en Colombia (Medellín: La Carreta Editores E.U).
- Departamento Administrativo de la Función Pública 2011 Decreto 2025 de 2011.
- Departamento Administrativo de la Función Pública, Sentencia 10515 de 1985 Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral. Prestación social. Concepto y diferencia con el salario, 1985.
- El Espectador* 2008 “ ‘Ahora viene la paraeconomía’ - Entrevista con León Valencia ” 14 de noviembre.

- El Tiempo* 2004 “Uribe defiende exenciones tributarias” 27 de agosto.
- El Tiempo* 2019 “Fenalco propone contratación por horas y salario mínimo diferencial” 30 de septiembre.
- Escuela Nacional Sindical (ENS) 2019 *Sistema de Información Convencional, SISCO* (Ciudad).
- Escuela Nacional Sindical (ENS) 2019 *Sistema de Información de la Dinámica de la Acción Colectiva Sindical y Laboral, SISLAB* (Ciudad).
- Escuela Nacional Sindical (ENS) Año Sistema de Información de Derechos Humanos, Sinderh, (Ciudad).
- Escuela Nacional Sindical (ENS) 2019 “Una reforma a la seguridad social que garantice el derecho a protección a la vejez”, Documento de trabajo, (Medellín).
- Escuela Nacional Sindical (ENS) *et al.* 2019 “Encuesta para trabajadoras y trabajadores de Rappi” Plataforma Laboral Bogotá, (Bogotá).
- Estrada, J. 2006 “Las Reformas Estructurales y la Construcción del Orden Neoliberal en Colombia” en CECEÑA, A. (Ed.) *Los Desafíos de las Emancipaciones en un Contexto Militarizado* (Buenos Aires: CLASCO) pp. 247-284.
- Fiquitiva, C. 2019 *Caracterización del mercado laboral en las economías colaborativas en Bogotá* (Bogotá: Universidad de La Salle).
- Flórez, L. *et al.* 2019 “La dinámica reciente del empleo urbano y sus expectativas en el corto plazo” en *Reportes del Mercado Laboral* N° 9.
- Galeano, L., URREA-GIRALDO, F. y CAICEDO, M. 2019 *Cali. Ciudad-región ampliada* (Cali: Programa Editorial Universidad del Valle y Editorial Bonaventuriana. Universidad San Buenaventura).
- García, M. 2005 “Contrarreforma agraria” en *Semana. Opinión*, 3 de julio.
- González, C. 2011 *La renta minera y el plan de desarrollo 2010- 2014*, (Bogotá: Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz - Indepaz).
- Gramsci, A. 1975 *Cuadernos de la cárcel. Edición crítica del Instituto Gramsci*. Valentino Gerratana (Ed.). Tomo 1 (México D.F: Era).
- Harvey, D 2006 *Spaces of global capitalism: Toward a theory of uneven geographical development* (Londres/Nueva York: Verso).
- Hawkins, D. “Working conditions and sustainable coffee in Colombia” en Scherrer, C. y Verna, S. (Eds.) 2018 *Decent Work*

- Deficits in Southern Agriculture: Measurements, Drivers & Strategies*, ICDD (Rainer Hamp Verlag: Augsburg/München), pp. 227-250.
- Hawkins, D. 2016 “El tema laboral en las negociaciones de los TLC: Lecciones de las experiencias de Colombia frente a los TLC con los Estados Unidos y la Unión Europea” en *Revista Controversia* N°207, *El Mundo del Trabajo en el Posacuerdo*.
- Hawkins, D. 2008 “Colombia: compromise or containment? National state transformation and the formulation of nationhood” en *OneWorld Perspectives*, N°1. (Universität Kassel).
- Hawkins, D. 2010 “Las grandes empresas mineras: Las consentidas del gobierno colombiano” en *Revista Cultura & Trabajo* N°84 (Medellín: Escuela Nacional Sindical) pp. 21-28.
- International Coffee Council 2014 “World coffee trade (1963-2013): A review of the markets, challenges and opportunities facing the sector” 112th session. 3-7 March. (Londres).
- Isaza, J. 2019: “La cuarta revolución tecnológica y el futuro del trabajo en Colombia”. Presentación en Taller El futuro del trabajo que queremos Escuela Nacional Sindical (ENS) auspiciado por la Central Sindical de Alemania (DGB), 11 de abril (Bogotá).
- Jaramillo, J. 2010 “Entre el bloqueo y la profundización de la democracia en Colombia” en *Perspectivas internacionales* (Cali), 6 (1), pp. 57-84.
- Jimenez, J. 2015 *Desigualdad, concentración del ingreso y tributación sobre las altas rentas en América Latina*, Libros de la CEPAL, N°134 (Santiago de Chile: CEPAL).
- Kalmanovitz, S. 2010 *Nueva historia económica de Colombia*, (Bogotá: Taurus/Universidad Jorge Tadeo Lozano).
- Kaufmann, C. 2007 *Globalisation and Labour Rights: The Conflict between Core Labour Rights and International Economic Law* (Oxford: Hart Publishing).
- Kucera, D. 2002 “Core labor standards and foreign direct investment” en *International labor review* (Ciudad), Vol 141, N°1-2.
- La República* 2018 “Los cinco megaproyectos en infraestructura que deja el Gobierno Santos” 1 de junio.
- López, C. 2015 “Análisis/La contrarreforma agraria” en *Portafolio* (Ciudad) , 24 de agosto.
- Luxemburgo, R. 1968 *The accumulation of capital* (Nueva York: Monthly Review Press).

- Melo, L y Ramos, J. 2017 “El gasto público en Colombia: Algunos aspectos sobre su tamaño, evolución y estructura” en *Borradores de economía*, N° 1003.
- Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Informe de zonas francas aprobadas, 1993-2019, 2019. Disponible en <<https://www.mincit.gov.co/getattachment/minindustria/temas-de-interes/zonas-francas/informe-de-zonas-francas-aprobadas/relacion-de-zfp-y-zfpe-julio-2019.pdf.aspx>>.
- Ministerio del trabajo, Archivo Sindical del Ministerio de Trabajo. Julio 2019, Bogotá, 2019. Disponible en <https://www.mintrabajo.gov.co/relaciones-laborales/derechos-fundamentales-del-trabajo/equipo-de-censo-sindical-y-capacitacion-a-lideres/-/document_library/wlnFUQbxPYoh/view/197014>.
- Ministerio del trabajo, Resultados finales Censo Sindical 2017. Bogotá, 2018. Disponible en <<https://www.mintrabajo.gov.co/documents/20147/197014/INFORME+FINAL+CENSO-2017-+PUBLICADO-FEB-19-2018.pdf/e79f77aa-c4c5-d3f8-4ba7-8c4e19e3bd87?version=1.0>>.
- Ministerio de Trabajo y Seguridad Social 2002 Exposición de motivos del proyecto de Ley “por el cual se dictan normas para promover empleabilidad y desarrollar la protección social” en <<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=7228>> Acceso 2 de mayo de 2019.
- Montenegro, A. y Rivas, R., 2005 “Las piezas del rompecabezas” en *Desigualdad, pobreza y crecimiento* (Bogotá: Aguilar, Altea, Taurus, Alfaguara).
- Muñoz-Cañas, S. y Colorado, V. 2016 “Voces que no callan: Informe sobre violaciones a los derechos humanos de los y las sindicalistas, y la situación de impunidad (2010-2015)” (Bogotá: Escuela Nacional Sindical).
- OECD 2016 *OECD Reviews of Labour Market and Social Policies: Colombia* (Paris: OECD Publishing).
- Ocampo-Gaviria, J., Romero-Baquero, C., y Parra, M. 2007 “La búsqueda larga e inconclusa, de un nuevo modelo (1981-2006)” en Ocampo-Gaviria, José A., (Ed.). *Historia Económica de Colombia* (Bogotá: Planeta) pp. 341-414.
- OIT 2017 “La protección social universal para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible” en *Informe Mundial sobre la Protección Social 2017-2019* (Ginebra: OIT) en <https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_624890.pdf> acceso 21 de septiembre 2019

- OIT 2014 Manual sindical sobre las Zonas Francas de Exportación (Ginebra: OIT).
- Oxfam 2002 *Mugged Poverty in your Coffee Cup* (Washington D.C.: Oxfam América).
- Oxfam 2017 *Radiografía de la desigualdad lo que nos dice el último censo agropecuario sobre la distribución de la tierra en Colombia*, (Washington D.C.: Oxfam América).
- Palacios, M. 2006 *Between legitimacy and violence: A history of Colombia, 1875-2002* (Durham and London: Duke University Press).
- Palacios, M. 2009 *El café en Colombia 1850-1970. Una historia económica, social y política* (México D.F.: El Colegio de México).
- Pardo, Á. 2018 “El ‘regalito’ tributario a las compañías de minas y petróleos: US 3.300 millones anuales” en *Razón Pública* 4 de junio en <<https://www.razonpublica.com/index.php/econom-y-sociedad-temas-29/11153-el-regalito-tributario-a-las-compa%C3%B1as-de-minas-y-petr%C3%B3leos-us-3-300-millones-anuales.html>>.
- Pécaut, D. 2017 *En busca de la nación colombiana. Conversaciones con Alberto Valencia Gutiérrez* (Bogotá: Penguin Random House).
- Pérez, P. y Echánove, F. 2006 “Cadenas globales y café en México” en *Cuadernos Geográficos* (Granada: Universidad de Granada) N°38, pp.69-86.
- Piketty, T. 2014 *El capital en el siglo XXI*, (Londres: Belknap Press /de Harvard University Press).
- Piketty, T. y Saez, E. 2006 “The evolution of top incomes: a historical and international perspective” en *American Economic Review* Vol. 96, N° 2.
- Rendón, J. 2019 “Ahora es tiempo para las pensiones.” en *Revista Sur* (Bogotá) en <<https://www.sur.org.co/ahora-es-tiempo-para-las-pensiones/>>.
- Rendón, J. 2019 “Eludir pagos a la seguridad social. La indecente estrategia empresarial.” en *Revista Sur* (Bogotá) <<https://www.sur.org.co/eludir-pagos-a-la-seguridad-social-la-indecete-estrategia-empresarial/>>.
- Rendón, J. 2018 “Pensiones y cinismo: el problema es la prima media” en *Revista Sur* (Bogotá) en <<https://www.sur.org.co/pensiones-y-cinismo-el-problema-es-la-prima-media/>>.
- Rendón, J. y Fiquitiva, C. 2019 “El empleo y las plataformas. ¿La negociación al trabajo decente?” en *Revista Sur*, 29 de agosto, en <<https://www.sur.org.co/el-empleo-y-las-plataformas-la-negacion-al-trabajo-decente/>>.

- Registro Único de Víctimas en <<http://rni.unidadvictimas.gov.co/?q=node%2F107>> acceso el 1 de septiembre de 2016.
- Revista Semana*, 2014 “Lo que más asusta en Colombia no son las Farc sino el populismo’ – Entrevista a Daniel Pécaut” 16 de mayo.
- Revista Dinero*, 2019 “¿Rappi-problemas o Rappi-oportunidades? Los desafíos de la gran unicornio colombiana”, 25 de julio.
- Revista Dinero*, 2015 “Adiós al boom petrolero” 31 de marzo.
- Reyes, A. (Relator) 2019 *Tierras. Balance de la contribución del CNMH al esclarecimiento histórico* (Bogotá: Centro Nacional de Memoria Histórica).
- Rodríguez, L. y Numpaque, C. 1996 “Evolución y comportamiento del gasto público en Colombia 1950-1994” en *Archivo de Macroeconomía* (Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, Unidad de Análisis Macroeconómico) N°. 45.
- Romero-Luna, I. 2009 “PYMES y cadenas de valor globales. Implicaciones para la política industrial en las economías en desarrollo” en *Análisis Económico* (México DF: Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco) Vol. XXIV, N°57, pp. 199-216.
- Sandoval, L. 1988 *Sindicalismo y democracia: cambios en el movimiento. Nuevo enfoque de la acción sindical* (Bogotá: Ismac-Fesco).
- Sanley, K. 2013 “El boom minero en Colombia: ¿locomotora del desarrollo o de la resistencia?” en *Estudios Críticos del Desarrollo*, Vol. III, N° 4, pp. 113–144.
- Sastre-Centeno, J. M., & Inglada-Galiana, E. 2018 “La economía colaborativa: un nuevo modelo económico” en *Revista de economía pública, social y cooperativa* (ciudad: CIRIEC-España) N°94, pp. 219-250, en <<https://doi.org/10.7203/ciriec-e.94.12109>>.
- Tangarife, C. (Coord.) 2016 “9 Informe de Trabajo decente: Hacia un nuevo campo colombiano: Reforma Rural Integral con Trabajo Decente.” ¿Documento de trabajo? (Medellín: Escuela Nacional Sindical), diciembre 2016.
- Urrea-Giraldo, F. 2010 “Dinámica de reestructuración productiva, cambios institucionales y políticos y procesos de desregulación de las relaciones asalariadas: El caso colombiano” en *Trabajo y modelos productivos en América Latina. Argentina, Brasil, Colombia, México y Venezuela luego de las crisis del modo de desarrollo neoliberal* (Buenos Aires: CLACSO).

- Urrea-Giraldo, F. y Candelo, A. 2017 “Cali, ciudad región ampliada: una aproximación desde la dimensión étnica-racial y los flujos poblacionales” en *Sociedad y economía* N°33, pp. 145-174
- Vallejo, C. 1987 “Recesión, crisis y ajuste en Colombia, 1980-1985: Costos y perspectivas” en *Memorias de reunión sobre Crisis externa: proceso de ajuste y su impacto inmediato y de largo plazo en el desarrollo social: ¿Qué hacer?* Organizada por la CEPAL, PNUD y UNICEF en 1986 (Lima).
- Vásquez, H. 2004 “Política petrolera y laboral en Colombia: La huelga de la Unión Sindical Obrera” en *Observatorio Social de América Latina, OSAL* (Buenos Aires: CLACSO), Año V, N°14.
- Villarraga, Á. 2009 (comp.) *Biblioteca de las Paz 1994-1998 tomo IV: En ausencia de un proceso de Paz: Acuerdos Parciales y Mandato Ciudadano por la Paz* (Bogotá: Fundación Cultura Democrática).
- Weymouth, S. y Feinberg, R., 2011 “National Competitiveness in Comparative Perspective: Evidence from Latin America” en *Latin American Politics and Society*. Vol. 53, N° 3, pp. 141-159.
- Zerda, Á. 2007 “Introducción” en *Bien-Estar y macroeconomía 2007: más allá de la retórica*. (Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Centro de Investigaciones para el Desarrollo, CID).

SOCIEDADE DO DESCARTE
DO DESFECHO DA INDUSTRIALIZAÇÃO
NACIONAL À DESESTRUTURAÇÃO
DO TRABALHO NO BRASIL

Marcio Pochmann

APRESENTAÇÃO

Apresente parte pretende contribuir no entendimento acerca do atual processo de desestabilização no mundo do trabalho que marca a complexa situação de crise no desenvolvimento do capitalismo brasileiro no início do século XXI. Por força da trajetória preoce da desindustrialização nacional, assiste-se a desestruturação do mundo do trabalho diante do desemprego em massa e a generalização das ocupações precárias.

O resultado disso tem sido o descarte social em grande proporção manifestado pelo avanço da pobreza e da desigualdade. Uma certa volta ao Brasil passado, de certa forma demarcando inflexão inequívoca na trajetória recente da não.

As duas partes constitutivas buscam atender, de um lado, a problemática da desindustrialização nacional. De outro, suas implicações, especialmente no que diz respeito ao movimento da desestruturação do trabalho.

A DESINDUSTRIALIZAÇÃO NACIONAL

O fim do ciclo da industrialização brasileira desenterrou o passado, oferecendo como futuro um projeto predatório e sem pretensões civilizatórias. Sem que essa percepção ganhe às ruas, mais difícil superá-la,

conforme já apontada na década de 1920, quando a generalização da sensação de atraso converteu-se numa nova maioria que derrotou politicamente o projeto de Brasil arcaico, em 1932, após a ruína econômica estabelecida pela Depressão de 1929.

No primeiro quartel do século passado, a descoberta por Rui Barbosa da trágica questão social herdada do passado escravista ajudou a construir a percepção de quanto a realidade nacional praticamente nada havia mudado, mesmo depois de quatro décadas da República Velha (1889-1930). Em função disso, a passagem para a sociedade urbana e industrial se viabilizou projetando a perspectiva de vida coletiva e mudança substancial no padrão de convivência pública, sobretudo com a instalação do Estado moderno no Brasil a partir da década de 1930.

Com o deslocamento de enormes parcelas de trabalhadores rurais para as atividades urbanas de manufaturas e serviços, a industrialização nacional foi acompanhada por elevada produtividade até os anos de 1980. Assim, as antigas atividades de subsistência no campo foram sendo substituídas por ocupações novas e modernas nos setores industriais e de serviços.

Simultaneamente, o padrão de reprodução dos ricos associou-se ao investimento privado e que, mesmo em parceria com o setor público, dependeria da expansão dos mercados de consumo. Com isso, a constituição de burguesia dirigente com certo discernimento acerca da importância de garantir o crescimento do mercado interno e do projeto de longo prazo do desenvolvimento da nação.

Na atualidade da desindustrialização precoce e ingresso antecipado à sociedade de serviços, os ganhos de produtividade encontram-se praticamente estancados frente à perda dos empregos industriais sem que a trajetória de terciarização da economia nacional compensasse através de ocupações superiores. Isso porque as atividades que mais crescem são àquelas vinculadas mais ao inchamento dos serviços tradicionais do que as tecnologicamente avançadas.

Destroem-se, por exemplo, empregos de remuneração ao redor de 70 mil reais anuais na manufatura e criam-se ocupações inferiores a 15 mil reais por ano nas atividades como comércio ambulante, serviços em restaurante, asseio e segurança. Também por isso o padrão de reprodução dos ricos até então vinculado ao desenvolvimento da manufatura e serviços de maior produtividade terminou sendo corroído pelo enriquecimento do patronato associados às atividades mais tradicionais, cuja produtividade comprimida os torna crescentemente dependentes do próprio orçamento governamental.

Esse parece ser o caso dos negócios conduzidos no mercado financeiro, agronegócio, comércio varejista, religiões, crime organizado,

milícias, serviços privados (saúde, educação, previdência) e alta burocracia e carreiras do Estado. No cenário da desindustrialização e estagnação da produtividade, a antiga burguesia industrial enfraqueceu e assiste, por consequência, à emergência dos novos enriquecidos pelo inchamento dos serviços de baixa produtividade a se reposicionar no interior do bloco de poder dominante em direção à reprodução dos seus próprios interesses imediatos.

Por dependerem do orçamento público em termos da sonegação, desoneração, isenção, subsídios fiscais e creditícios, do perdão de dívidas públicas, da prevalência de elevadas taxas de juros, entre outras, constituem base no executivo e parlamento capaz de patrocinar a reorientação do Estado a seu favor. A interrupção das políticas inclusivas e o desembarque dos pobres e agora também da classe média do orçamento público torna mais confortável o exercício da autocracia dos ricos numa economia sem dinamismo e dominada por inchado setor de serviços de contida produtividade.

A asfixia dos recursos públicos se apresenta seletiva e orientada ao atendimento dos novos enriquecidos, com o desmanche das políticas inclusivas e a privatização que amplie fontes de riqueza a ser explorada nas atividades até então exercidas pelo Estado. Com isso, a autocracia dos novos ricos se beneficia amplamente.

De um lado, pelo corte de recursos públicos não financeiros que trata de acomodar a dependência à sonegação e perdão de dívidas, à desoneração, isenção, subsídios fiscais e creditícios e ao rentismo sustentado por altas taxas de juros. De outro, pela transformação das funções de estatais e dos serviços públicos em negócios a serem explorados privadamente pelos herdeiros do inchamento do setor de serviços diante da ausência de investimentos que sustentem a expansão produtiva nacional.

CONSTRANGIMENTOS EXTERNOS

A industrialização brasileira transcorreu no espaço de tempo histórico de cerca de cinco décadas demarcadas por dois fundamentais parâmetros de dimensão externa. O primeiro associado à estabilidade no padrão técnico de produção alcançado com o desenvolvimento do fordismo, após a consolidação da segunda Revolução Industrial e Tecnológica (1870-1910).

O segundo parâmetro externo decorreu da perspectiva de capitalismo organizado estabeleceu durante o interregno da primeira onda de globalização capitalista (1870-1914), também definida por imperialismo. O segundo após-guerra mundial permitiu, por cerca de três décadas, a manifestação do chamado anos dourados do capitalismo, com a regulação econômica de Bretton Woods e a

combinação política do crescimento econômico com democracia e inclusão social.

Desde a segunda metade da década de 1970, esses dois parâmetros de dimensão externa mudaram radicalmente. A começar pelo fim do Acordo de Bretton Woods que terminou por estimular o surgimento da segunda onda de globalização capitalista comandada pelas grandes corporações transnacionais desde 1980.

Também na década de 1970, os sinais de esgotamento identificados junto da organização fordista de produção foram respondidos por novos investimentos voltados à propulsão de uma terceira Revolução Industrial e Tecnológica. As intensas inovações de processos e produtos procedidas impuseram significativa instabilidade e descontinuidade no padrão técnico de produção de manufatura.

Em virtude da segunda onda de globalização capitalista e da instabilidade tecnológica, a industrialização nacional se viu diante de constrangimentos externos até então inesperados. As reações de parte dos governos brasileiros praticadas desde a década de 1970 foram permeadas por equívocos e insucessos.

EQUIVOS INTERNOS

Diante da primeira recessão detectada em 1973 nos países de capitalismo avançado desde o segundo após-guerra, o governo militar afastou-se da tentativa de adotar a agenda restritiva ao crescimento brasileiro defendida por Mário H. Simonsen e implementou o II Plano Nacional de Desenvolvimento (1975-1979). O importante projeto do governo Geisel permitiu completar o ciclo da industrialização, sem responder aos desafios estabelecidos pela terceira Revolução Industrial e Tecnológica, conforme a Coreia do Sul, por exemplo, conseguiu realizar.

Além disso, a promoção da primeira recessão (1981-1983) desde a Depressão Econômica de 1929 provocou certo deslocamento da centralidade do desenvolvimento nacional do mercado interno para o externo diante do acordo de pagamento da dívida externa contraída anteriormente. O programa de ajuste exportador, em parceria com o FMI, levou ao maior fechamento da economia nacional, atrasando ainda mais a competitividade e a incorporação de novas tecnologias pela industrialização nos anos de 1980.

Na virada para o século atual, os governo neoliberais (1990-2002) impuseram o modo passivo e subordinado de inserção na segunda onda de globalização capitalista. Se, de um lado, a viabilização do Plano Real se mostrou favorável à estabilidade monetária, após mais de uma década de superinflação, de outro, restringiu brutalmente a capacidade da indústria nacional de competir, com elevadas taxas de juros e prevalência da valorização cambial.

Nos anos 2000, os governos do PT se mostraram capazes de reconstruir o dinamismo econômico, porém sem se afastar adequadamente da agenda do tripé macroeconômico. Ademais, os avanços na industrialização possibilitados pelas políticas desenvolvimentistas encontram maior resistência por parte das corporações transnacionais e dos EUA que atuaram contrariamente ao processo de integração latino-americano e articulação com os BRICS.

Nos últimos cinco anos, contudo, o desfecho da industrialização foi acelerado pela retomada do receituário neoliberal, responsável pelo desencadeamento de novo quadro recessivo na economia nacional. O setor industrial foi o mais atingido pela queda no nível de produção, cuja alternativa tem sido a substituição de produtos nacionais por importados, o que tem mantido significativo déficit de manufatura na balança comercial.

O desfazimento mais recente das políticas de defesa da produção nacional e de estímulo aos investimentos pode comprometer, em definitivo, as possibilidades futuras de reindustrialização do país. Ademais, sem base industrial consolidada, dificilmente o Brasil, com mais de 200 milhões de habitantes, poderá retomar novamente o rumo do desenvolvimento nacional.

DESESTRUTURAÇÃO DO TRABALHO

Em quase quatro séculos de persistente regime de acumulação extensiva, o Brasil percorreu o modo de produção pré-capitalista assentado na prevalência do trabalho escravo. Sua dinâmica dependeu dos recorrentes ciclos de incorporação dos excedentes comercializáveis gerados a partir da expansão horizontal das atividades econômicas em sucessivas enclaves territoriais associados à produção interna dependente do extrativismo e agropecuário.

Somente na consolidação do modo de produção capitalista desde a década de 1880 que se tornou possível a passagem para o regime de acumulação intensiva, inaugurando a formação e a estruturação do mercado de trabalho. Em suas primeiras décadas, o desenvolvimento capitalista no Brasil se mostrou profundamente desigual na expansão e assimétrico na absorção do progresso técnico, fruto da relação hierárquica imposta pelo centro desenvolvido à periferia subdesenvolvida.

Nesses termos que a emergência do regime de acumulação extensiva prevaleceu dependente das trocas dos excedentes comercializáveis da produção interna primário-exportadora. Com a maioria da população integrada ao campo, a força política das antigas oligarquias locais resistiam à qualquer possibilidade de transformação civilizatória que implicasse ceder riqueza e participação política.

Pela República Velha (1889-1930), o mundo do trabalho quase não se alterou, não fosse a soltura dos escravos, embora sem a integração na sociedade, e a presença de ampla imigração de mão de obra branca a ocupar espaços até então dependentes do trabalho forçado. O aprofundamento do subdesenvolvimento gerou, contudo, a manifestação e defesa do movimento em defesa da modernização interna, sobretudo a partir da década de 1920.

A Revolução de 1930 consagrou o movimento modernista, cuja receita para a superação do subdesenvolvimento dependeria da implementação do projeto nacional desenvolvimentista associada à industrialização e urbanização do país. Diante da reação liberal-conservadora expressa pelas oligarquias primário-exportadoras, a mudança de eixo na dinâmica econômica somente se mostrou possível a partir da convergência histórica de dois fatores, externo e interno.

De um lado, o fator externo possibilitado pela interrupção da primeira onda de globalização capitalista a partir do entreguerras mundiais (1914-1945) que permitiu por fim ao velho colonialismo imperial, abriu espaço para a proliferação dos Estados nacionais. Dessa forma, a consolidando o sistema interestatal de governança mundial, o que representou a possibilidade da difusão de políticas públicas de regulação da competição capitalista em várias dimensões no espaço nacional (social, econômico, político e cultural).

Antes disso, a prevalência da primeira onda de globalização centrada na Inglaterra (1870-1914) assentava-se na organização capitalista através dos impérios e suas relações com as respectivas colônias. Mesmo aos poucos países existentes, a escassa política pública encontrava-se associada ao Estado mínimo enquanto produto da hegemonia da ordem econômica liberal vigente à época.

A desconstituição do sistema colonial a partir da primeira grande Guerra Mundial, possibilitou o surgimento de mais de 150 novos países no mundo, especialmente com o surgimento da Organização das Nações Unidas (ONU) em 1945. Em função disso, a economia de cada país terminou sendo subordinada a soberania e autonomia do desenvolvimento das políticas públicas de regulação em diversas dimensões do espaço nacional.

De outro lado, o fator interno impulsionado pelo movimento de modernização desaguador da Revolução de 1930 e do seu projeto nacional de desenvolvimento patrocinador da passagem da primitiva sociedade agrária para a sociedade urbana e industrial. Por mais de meio século, o avanço da regulação capitalista nas dimensões econômica, social, política e cultural avançou consideravelmente diante da ascensão do Estado moderno no país.

Como produto de sua época, a CLT buscou convergir, sistematizar e generalizar o conjunto diverso e fragmentado de legislações

estabelecidas até a década de 1930 pela força de categorias específicas de trabalhadores, o que permitiu o trabalho em novas bases. Combinada ao dinamismo da industrialização, a expansão do trabalho regulado pela CLT favoreceu o inédito salto de uma grande classe média assalariada e ampla parcela da classe trabalhadora industrial, deixando para trás as situações das ocupações próximas da escravidão ainda presentes na República Velha (1889-1930).

Dessa forma, a sociedade salarial foi se constituindo demarcado pelo movimento de inédito de estruturação do mercado de trabalho. Embora não tivesse alcançado o mesmo patamar do trabalho regulado verificado nos países desenvolvidos, o Brasil concedeu passos importantes e inegáveis nesse sentido.

Tudo isso, contudo, vem sendo modificado consideravelmente desde a década de 1980, coma emergência de uma segunda onda de globalização capitalista. A sua principal força propulsora tem sido as Corporações Transnacionais que pela desregulação decorrente do receituário neoliberal impõe seus interesses contrários as políticas públicas tributárias, ambiental, social, trabalhista, entre outras.

O processo de desregulação em curso enfraquece a soberania e autonomia das políticas públicas, cada vez mais subordinadas a ordem econômica de caráter neocolonial. Nessas circunstâncias que a reformulação do sistema de proteção social e trabalhista vem rapidamente ocorrendo desde o segundo semestre de 2016 no Brasil.

Por conta disso, parte-se do pressuposto que a reforma trabalhista e a generalização da terceirização fundamentam-se tanto no abandono da sociedade urbana e industrial como na aposta da nova sociedade de serviços. Diante da inequívoca alteração na infraestrutura produtiva, sobretudo do que resultará do curso da mais grave e profunda recessão econômica, o seu impacto parece inegável tanto na estrutura da sociedade como em sua superestrutura representada por suas instituições e regulações.

Desde aos anos de 1990 que o esgotamento da industrialização vem dando lugar a outro sistema econômico assentado nos serviços sob a dominância do rentismo financeiro ao lado da dependência da produção e exportação de produtos primários. Com essa transformação na infraestrutura produtiva, a estrutura da sociedade salarial passou a sofrer as consequências do enxugamento tanto da classe média assalariada como da velha classe trabalhadora industrial.

Em consequência, a emergência da nova classe trabalhadora de serviços e da classe média proprietária. Até mesmo a tradicional burguesia industrial se converteurapidamente na tradicional burguesia comercial e financeira, cada vez mais dependente do rentismo financeiro e do parasitismo orçamentário.

Nesse sentido, as políticas públicas de regulação herdeiras da industrialização nacional encontraram no ciclo político da Nova República (1985-2014) base fecunda para a sua ampliação. Ainda que não houvesse correlação de forças suficientes para a implementação das necessárias reformas estruturais no capitalismo brasileiro, conforme previsto nos programas do Clube 3 de outubro nos anos de 1930, das reformas de base dos anos de 1960 e do documento Esperança e Mudança na transição da ditadura para a democracia nos anos de 1980, o país constituiu o sistema corporativo de relações de trabalho assentado na institucionalidade da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT).

Embora houvesse governos de posição antilabor, jamais a CLT teria sido descontinuada. Sofreu pressões voltadas à flexibilização regulatória e à coerção sindical, impedindo, todavia, o seu desmonte em suas várias dimensões.

A ascensão dos novos governos desde o golpe de 2016 encerra o ciclo político da Nova República, trazendo consigo o receituário econômico neoliberal que havia sido derrotado nas eleições presidenciais realizadas entre 2002 e 2014. Com isso, o esvaziamento da soberania e da autonomia do Estado nacional imposto pela subordinação patrocinada pelas forças políticas dominantes ao sistema neocolonial assentado na segunda onda de globalização capitalista impulsionada pelos Estados Unidos a partir de 1980.

O desmonte da CLT estabelecido pela reforma trabalhista e generalização da terceirização resulta da passagem do Estado desenvolvimentista inaugurado na década de 1930 para o Estado neoliberal. Não se trata, necessariamente da volta ao Estado mínimo da República Velha, mas de sua atuação centrada na acomodação dos interesses dominantes do rentismo financeiro e do parasitismo orçamentários.

Para tanto, a desregulação das políticas públicas, o corte de recursos orçamentários e a privatização se apresentam indispensáveis. A desmontagem da CLT aponta e consolida o fim do trabalho como até então se conhecia, com a desestruturação da sociedade salarial diante da desindustrialização precoce e a antecipação da sociedade de serviços.

FORÇA E FRAQUEZA DO TRABALHO REGULADO

A longa e gradual jornada de efetivação da regulação do mundo do trabalho no Brasil encontrou o seu descenso com a interdição do governo democraticamente eleito em 2014. Com o impedimento da presidenta Dilma em 2016, uma série de projetos liberalizantes da legislação social e trabalhista que se encontrava represada desde a ascensão da nova Constituição Federal, em 1988, passou a ser a descortinada.

Mas a atual desregulação não se constituiu a única desde a Revolução de 1930, quando teve início a implantação das bases atuais do sistema de regulação social e trabalhista. Com a transição da velha sociedade agrária para a urbana e industrial, o mundo o trabalho conheceu quatro fases distintas de desregulação, nenhuma, contudo, comparável a atual.

Até a década de 1930, o mercado nacional de trabalho encontrava-se em construção. Por oito décadas desde 1850, com as restrições ao tráfico de escravos e a implantação da lei de terras, a transição para o capitalismo foi gradualmente criando o mercado de trabalho. Com a implantação do projeto nacional de urbanização e industrialização a partir da Revolução de 1939, a condição anterior dos mercados regionais de trabalho foi sendo superada pela implantação de um sistema nacional de regulação pública do trabalho.

Mesmo diante da passagem do Império para a República em 1889, a regulação do mercado de trabalho terminou sendo postergada frente à prevalência da situação de “liberdade do trabalho” definida pela primeira constituição republicana, em 1891. Nem mesmo a aprovação, em 1926, da emenda constitucional 29, que possibilitou ao Congresso Nacional legislar sobre o tema do trabalho, alterou a perspectiva liberal de manter o Estado fora da regulação social e trabalhista.

Durante a República Velha (1889-1930) prevaleceu o projeto de branqueamento populacional herdado do Império (1822-1889) que se constituiu no ingresso de imigrantes brancos para os principais postos de trabalho livre. Com isso, a maior parcela dos brasileiros permaneceu excluída do ingresso no modo de produção capitalista, uma vez que a elite agrária entendia que a presença indígena, negra e miscigenada responderia pelo atraso nacional.

Assim, o Brasil registrou pelo censo demográfico de 1940 cerca de 2/3 do total da população era constituída por brancos. Quase sessenta anos antes, a população não branca (indígenas, negros e miscigenados) representava quase 2/3 do total de residentes, segundo o censo demográfico de 1872.

A partir da Revolução de 1930, contudo, a regulação do trabalho foi se constituindo enquanto novidade difundida fragmentadamente, segundo pressão localizada de categorias mais fortes de trabalhadores. Exemplo disso foi a legislação de 1932 que obrigou os estabelecimentos urbanos a contratarem pelo menos 2/3 dos seus empregados de trabalhadores nascidos ou naturalizados no país, o que favoreceu a inclusão da mão de obra nacional (negros e miscigenados) e as restrições à imigração.

Após uma década de embates, com avanços pontuais na implantação de um conjunto de leis dispersas na regulação do emergente

emprego assalariado, foi implementada a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) no ano de 1942. Somente como o regime político autoritário do Estado Novo (1937 – 1945) que o sistema nacional de regulação pública do trabalho pode ser, enfim, implementado.

Mesmo assim, a maior parte dos trabalhadores terminou sendo excluída do código do trabalho frente à oposição liberal conservadora dos proprietários rurais, antiga força dominante na República Velha de permitir a chegada da regulação pública do trabalho no meio rural. A contrarrevolução de 1932 expressou muito bem a oposição do conservadorismo agrário à modernização das relações capital-trabalho.

Somente duas décadas após a aprovação da CLT, com a aprovação do Estatuto do Trabalhador Rural, em 1963, que a possibilidade de incorporação lenta e gradual do trabalho rural no sistema de regulação pública do trabalho passou a funcionar. Além disso, um verdadeiro adicional de medidas complementares foi sendo introduzido, como o 13º salário, a assistência e aposentadoria do trabalhador rural, entre outras.

Mas foi somente pela Constituição Federal de 1988, ou seja, 45 anos após a implementação da CLT, que os trabalhadores rurais passaram a ter direitos equivalentes aos empregados urbanos, embora ainda hoje tenham segmentos dos ocupados sem acesso à regulação social e trabalhista. Na década de 1940, por exemplo, a CLT atingia menos de 10% dos trabalhadores, enquanto no ano de 2014, cerca de 2/3 dos empregados encontravam-se submetidos ao sistema de regulação pública do trabalho.

Diante disso, destaca-se o aparecimento de uma primeira fase de desregulação da legislação social e trabalhista transcorrido durante a segunda metade da década de 1960, com a ascensão da Ditadura Militar-Civil (1964 – 1985). Na oportunidade, a implantação do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), por exemplo, não apenas interrompeu a trajetória de estabilidade no emprego, como inaugurou enorme rotatividade na contratação e demissão da mão de obra no Brasil.

A taxa de rotatividade que atingia a cerca de 15% da força de trabalho ao ano na década de 1960 rapidamente foi acelerada, aproximando-se da metade do empregos formais do país. Com isso, a generalização do procedimento patronal de substituir empregados de maior salário por trabalhadores de menor remuneração, o que tornou o tempo de trabalho na mesma empresa concentrado em poucos estabelecimentos, especialmente no setor público e grande empresa privada.

Na política salarial vigente entre 1964 e 1994, o resultado foi, em geral, a perda do poder de compra do rendimento dos trabalhadores,

sobretudo no valor real do salário mínimo, que atende a base da pirâmide distributiva do país. Diante da significativa expansão da produtividade do trabalho, os salários perderam a corrida não apenas para a inflação, mas também para os ganhos de produtividade, o que terminou por contribuir ainda mais para o agravamento da desigualdade de renda no Brasil.

Essa segunda fase da desregulação se caracterizou por deslocar a evolução dos rendimentos do trabalho do comportamento acelerado da produtividade, trazendo, por consequência, a prevalência de uma economia industrial de baixos salários. Ao mesmo tempo, uma enorme desigualdade se fortaleceu tanto intrarenda do trabalho, revelada pela relação entre as altas e as baixas remunerações, como entre o rendimento do trabalho e as demais formas de renda da propriedade (juros, lucros, aluguéis e outras).

A terceira fase da desregulação do trabalho pode ser constatada na década de 1990, com a dominação de governos com orientação neoliberal. Dessa forma, assistiu-se à generalização de medidas de liberalização da contratação de trabalhadores por modalidades abaixo da orientação estabelecida pela CLT. Entre elas, a emergência desregulada da terceirização dos contratos em plena massificação do desemprego e precarização das relações de trabalho.

A partir da metade da década de 2010, todavia uma quarta fase da desregulação das leis sociais e trabalhistas foi desencadeada. Com a aprovação da lei geral da terceirização e da reforma trabalhista, a septuagenária CLT foi profundamente modificada como jamais identificada nas fases anteriores da desregulação do trabalho.

A atualidade da reformulação encontra-se inserida na lógica da desconstituição do trabalho tal como se conhece, pois integra o novo sistema da *UBERização* do trabalho no início do século XXI. Isso porque o modo UBER de organizar e remunerar a força de trabalho distancia-se crescentemente da regularidade do assalariamento formal, acompanhado geralmente pela garantia dos direitos sociais e trabalhistas.

Como os direitos sociais e trabalhistas passam crescentemente a ser tratados pelos empregadores e suas máquinas de agitação e propaganda enquanto fundamentalmente custos, a contratação direta, sem direitos sociais e trabalhistas libera a competição individual maior entre os próprios trabalhadores em favor dos patrões. Os sindicatos ficam de fora da negociação, contribuindo ainda mais para esvaziamento do grau de organização em sua própria base social.

Ao depender cada vez mais do rendimento diretamente recebido, sem mais a presença do histórico salário indireto (férias, feriado, previdência, etc.), os fundos públicos voltados ao financiamento do

sistema de seguridade social enfraquecem, quando não contribuem para a prevalência da sistemática do rentismo financeiro. Nesse sentido, a consolidação da nova classe trabalhadora do precariado assenta-se na expansão dos serviços e das ocupações de renda intermediária dos proprietários de micro e pequenos negócios.

SOCIEDADE SALARIAL DESESTRUTURADA

A confirmação da interrupção do governo Dilma concedeu inédita força ao retorno da era da desregulação das políticas sociais e trabalhistas, conforme estabelecido pela Constituição Federal de 1988. Apesar da decadência do padrão de industrialização e regulação fordista em 1990, o Brasil postergou seus efeitos destrutivos para o trabalho com o avanço das políticas públicas no âmbito do ciclo político da Nova República (1985-2014).

Pelo novo arranjo político encadeado desde 2016, o movimento da desestruturação da sociedade salarial ganha impulso pela desregulação das políticas públicas, apontando para uma nova estrutura social conformada pela maior polarização entre a base e o cume da estrutura social. Assiste-se, assim, à transição das tradicionais classes médias assalariadas e de trabalhadores industriais para o novo e extensivo precariado e o avanço da classe média proprietária dos pequenos negócios, o que anuncia a crescente polarização social (Standing, 2013; Beck, 2000; Pochmann, 2012; Braga, 2017).

O vazio proporcionado pela desindustrialização vem sendo ocupado pela chamada sociedade de serviço, que constitui, nesse sentido, uma nova perspectiva de mudança estrutural do trabalho como se conheceu no Brasil. Mudança essa que torna cada vez mais intenso o padrão de exploração do trabalho frente ao esvaziamento da regulação social e trabalhista e às promessas de modernidade pelo receituário neoliberal que não se realizam.

Embalados certamente por certo determinismo tecnológico e saltos imaginados na produtividade do trabalho imaterial, uma nova gama de promessas foi forjada em direção à almejada sociedade do tempo livre estendida pelo avanço do ócio criativo, da educação em integral e da contenção do trabalho heterônomo (apenas pela sobrevivência). Penetrados cada vez mais pela cultura midiática do individualismo e pela ideologia da competição, o neoliberalismo seguiu ampliando apoiadores no mundo.

Com isso, surgiu a perspectiva de que as mudanças nas relações sociais repercutiriam inexoravelmente sobre o funcionamento do mercado de trabalho. Com a transição demográfica, novas expectativas foram sendo apresentadas. A propaganda de elevação da expectativa de vida para próximo de 100 anos de idade, como exemplo, deveria

abrir inédita perspectiva à postergação do ingresso no mercado de trabalho para a juventude completar o ensino superior, estudar a vida toda e trabalhar com jornadas semanais de até 12 horas.

A nova sociedade pós-industrial, assim, estaria a oferecer um padrão civilizatório jamais alcançado pelo modo capitalista de produção e distribuição (Masi, 1999; Reich, 2002; Santos e Gama, 2008). E sob este manto de promessas de maior libertação do homem do trabalho pela luta da sobrevivência (trabalho heterônomo) por meio da postergação da idade de ingresso no mercado de trabalho para somente depois do cumprimento do ensino superior, bem como da oferta educacional ao longo da vida, que o racionalismo neoliberal se constituiu.

De certa forma, trouxe o entendimento de que o esvaziamento do peso relativo da economia nacional proveniente dos setores primário (agropecuária) e secundário (indústria e construção civil) consagraria expansão superior do setor terciário (serviços e comércio) (Aron, 1981; Bell, 1973). Enfim, estaria a surgir uma sociedade pós-industrial protagonista de conquistas superiores aos marcos do possibilitado desde a década de 1930.

Estas promessas, contudo, não resultaram efetivas e tão pouco aguardadas pela modernização neoliberal de realização. Em pleno curso da transição para a sociedade de serviços, a inserção no mercado de trabalho precisa ser gradualmente postergada, possivelmente para o ingresso na atividade laboral somente após a conclusão do ensino superior, com idade acima dos 22 anos, e saída sincronizada do mercado de trabalho para o avanço da inatividade. Tudo isso acompanhado por jornada de trabalho reduzida, o que permite observar que o trabalho heterônomo deva corresponder a não mais do que 25% do tempo da vida humana.

Nesse sentido que se apresenta a perspectiva do trabalho humano. Destaca-se que na antiga sociedade agrária, o começo do trabalho ocorria a partir dos 5 a 6 anos de idade para se prolongar até praticamente a morte, com jornadas de trabalho extremamente longas (14 a 16 horas por dia) e sem períodos de descanso, como férias e inatividade remunerada (aposentadorias e pensões). Para alguém que conseguisse chegar aos 40 anos de idade, tendo iniciado o trabalho aos 6 anos, por exemplo, o tempo comprometido somente com as atividades laborais absorvia cerca de 70% de toda a sua vida.

Na sociedade industrial, o ingresso no mercado laboral foi postergado para os 16 anos de idade, garantindo aos ocupados, a partir daí, o acesso a descanso semanal, férias, pensões e aposentadorias provenientes da regulação pública do trabalho. Com isso, alguém que ingressasse no mercado de trabalho depois dos 15 anos de idade e

permanecesse ativo por mais 50 anos teria, possivelmente, mais alguns anos de inatividade remunerada (aposentadoria e pensão).

Assim, cerca de 50% do tempo de toda a vida estariam comprometidos com o exercício do trabalho heterônomo. A parte restante do ciclo da vida, não comprometida pelo trabalho e pela sobrevivência, deveria estar associada à reconstrução da sociabilidade, estudo e formação, cada vez mais exigidos pela nova organização da produção e distribuição internacionalizada.

Isso porque, diante dos elevados e constantes ganhos de produtividade, torna-se possível a redução do tempo semanal de trabalho de algo ao redor das 40 horas para não mais que 20 horas. De certa forma, a transição entre as sociedades urbano-industrial e pós-industrial tende a não mais separar nítida e rigidamente o tempo do trabalho do não trabalho, podendo gerar maior mescla entre os dois, com maior intensidade e risco da longevidade ampliada da jornada laboral para além do tradicional local de exercício efetivo do trabalho.

Dentro deste contexto que se recoloca em novas bases a relação do tempo de trabalho heterônomo e a vida. Em geral, o funcionamento do mercado de trabalho relaciona, ao longo do tempo, uma variedade de formas típicas e atípicas de uso e remuneração da mão de obra com excedente de força de trabalho derivado dos movimentos migratórios internos e externos sem controles.

Mas tudo isso, contudo, encontra-se cada vez mais distante diante da posição da maior parte dos países diante da segunda globalização capitalista protagonizada pela força da grande corporação transnacional. Ao invés da modernidade, ganha dimensão o sistema neocolonial em que a antiga soberania e autonomia das políticas públicas nacionais encontram-se substituída pela ordem econômica neoliberal que estimula a competição pelo rebaixamento da regulação nacional da tributação, do trabalho, do meio ambiente, entre outras.

No caso brasileiro, o esgotamento do ciclo político da Nova República com o abandono de parte das forças políticas do regime democrático ao não mais aceitar o resultado eleitoral em 2014, implicou o esvaziamento da soberania e autonomia das políticas públicas. Com isso, o deslocamento das decisões internas para a agenda de interesse do sistema neocolonial em curso.

A dependência crescente da produção e exportação de produtos primários, em meio ao esvaziamento da indústria, coloca no setor de serviços sob a dominância dos rentismo financeiro o novo ordenamento do trabalho. Ou seja, a redução crescente do custo do trabalho come elemento da competição capitalista.

A queda no custo do trabalho tem sido intensa, implicando desde 2016 o seu rebaixamento para além do praticado na China. Sinal

de que a o conservadorismo da pauta patronal encontra-se em vigor, colocando sem segundo plano a opção pela modernidade dos investimentos no progresso técnico e da redistribuição dos ganhos de produtividade para todos.

Com isso, a volta da velha e conhecida condição nacional assentada na desigualdade extrema. A normalidade histórica restabelecida pelo regime político de democracia de aparência, da economia dependente do exterior e da exclusão dos pobres do orçamento público.

DESCONSTITUIÇÃO DO EMPREGO FORMAL

O emprego formal tal como se conhece a sua evolução desde a década de 1930 sofreu profunda inflexão desde a adoção da terceirização nas chamadas atividades meio. Originalmente estabelecido na grande empresa privada, quando da substituição do modelo fordista pelo sistema toyotista de produção desde o final da década de 1960 nas economias capitalistas avançadas, a terceirização somente ganhou força no Brasil com a experiência dos governos neoliberais da década de 1990.

Mesmo assim, a flexibilização do trabalho implementado pela terceirização foi mediada pela regulação pública que a permitiu na forma da terceirização apenas nas atividades definidas como meio no interior do processo produtivo. Nesse mesmo sentido que a terceirização condicionada avançou no emprego tanto privado como público nos anos de 1990, quando o país aplicou um conjunto de políticas públicas voltadas à inserção na segunda onda de globalização capitalista.

Em pleno ciclo político da Nova República, a estabilidade democrática com prevalência de correlação de forças políticas relativamente equilibradas impossibilitava a dominância de políticas públicas desreguladas. Assim, o Brasil insere-se na globalização neoliberal com resistências internas consideráveis.

Por conta disso, a terceirização avançou mediada apenas pelas possibilidades conferidas às atividades intermediárias. A externalização das funções internas da grande empresa transcorreu concentrada naquelas tanto especializadas, ocupadas por profissionais qualificados nas áreas de inteligência, planejamento, propaganda, consultoria e pesquisa, entre outras, como de base associada à segurança, asseio e limpeza, alimentação, transporte e outras.

Com isso, o emprego de serviços incrustado e disseminado no interior das grandes empresas de manufaturas, por exemplo, se deslocou para empresas menores voltadas ao atendimento dessas funções. Ou seja, o início da ascensão dos micos e pequenos negócios que passaram a protagonizar a ascensão da classe média proprietária.

Pelo processo toyotista de produção, a antiga empresa fordista perdeu sentido, pois passou a valer o estabelecimento enxuto no emprego direto

da mão de obra em suas atividades finalísticas. Tanto o emprego industrial encolheu como as ocupações de classe média assalariada se reduziram, convertidas que foram cada vez mais em contratos de personalidade jurídica e de empregador nos micro e pequenos negócios em ascensão.

Do setor privado, o modelo da terceirização foi levado ao setor público. No Brasil, o emprego público vem sendo afetado desde os anos de 1990, com o avanço da terceirização nas atividades não finalísticas.

Nesse sentido, o desaparecimento das tradicionais funções exercidas nas chamadas atividades meio do setor público como secretaria, segurança, limpeza, alimentação, transporte, entre outras. Para tanto, o concurso público como meio oficial de emprego no setor público se converteu em licitação pelo menor preço para ocupar as atividades meio no setor público brasileiro desde então.

Ainda que o movimento de desconstituição parcial do emprego formal iniciado nos anos de 1990 terminasse sendo contido pelos governos dos anos 2000, a terceirização do emprego nas atividades meio não foi revertido. Mesmo assim, prevaleceram ocupações formais nas atividades finalísticas do processo produtivo.

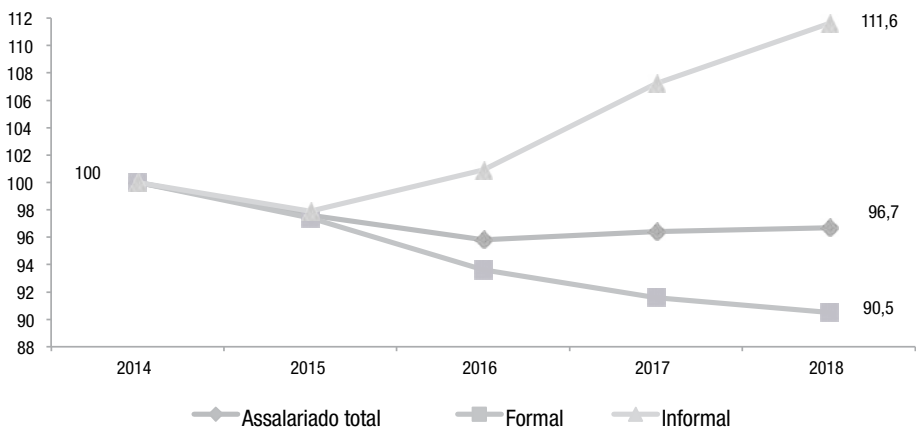
Com a aprovação da lei que generaliza a terceirização e o desmonte da CLT, a desconstituição do emprego formal ganhou novo impulso. Isso porque as funções finalísticas nas atividades produtivas passam a ser incorporadas ao processo de terceirização. Dessa forma, ocupações com as de classe média assalariada são substituídas pela ascensão da classe média proprietária em micro e pequenos negócios.

A mudança em curso na natureza do emprego formal da mão de obra revela a promoção governamental em torno da adesão ao sistema neocolonial, com a desnacionalização dos ativos nacionais e a subordinação da grande corporação transnacional, o Estado continuará a deter parcela significativa do excedente econômico gerado. Diante da mais grave crise do capitalismo brasileiro transcorrida em simultânea compressão do regime democrático desde o final de 2014, quando parte da oposição partidária derrotada não mais aceitou o resultado da eleição presidencial, um conjunto importante de medidas desregulatórias do mercado de trabalho foi sendo rapidamente implementado.

O resultado disso tem sido o aprofundamento do sentido geral da desestruturação do mercado de trabalho que já se encontrava em curso mediante a desindustrialização precoce e transição antecipada para a sociedade de serviços. Apesar do discurso patronal de incentivo à redução do custo do trabalho e à flexibilização contratual, enquanto argumento decisivo para a geração de novos postos de trabalho, o nível geral do emprego assalariados não retornou. Tampouco, a formalização dos contratos de trabalho foi garantida, transcorrendo justamente o contrário no período recente.

Gráfico 1

Brasil – evolução do índice de emprego assalariado total, formal e informal no período recente (2014 = 100)

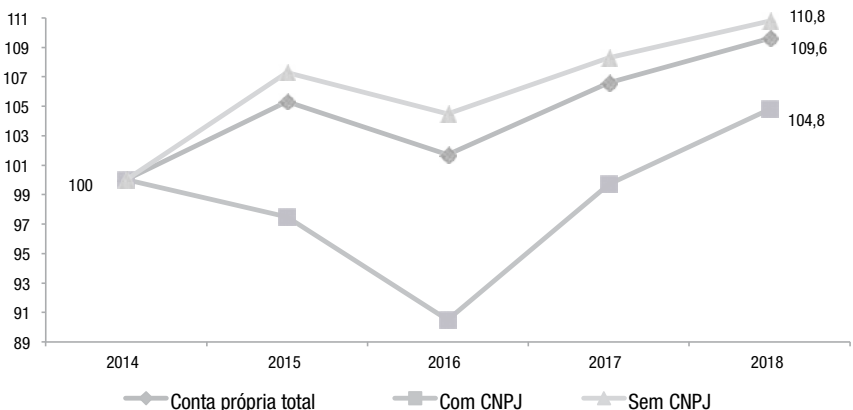


Fonte: Ibge/Pnad (elaboração própria).

Considerando-se a reforma trabalhista introduzida desde o final de 2017, percebe-se como ela tem favorecido o deslocamento do emprego assalariado formal para o contrato informal e a ocupações por conta própria. Todas essas formas de trabalho que avançam atualmente transcorrem à margem da regulação social e trabalhista e descomprometida do financiamento do sistema público de aposentadoria e pensão.

Gráfico 2

Brasil – evolução do índice da ocupação por conta própria total, com e sem contrato de pessoa jurídica no período recente (2014 = 100)

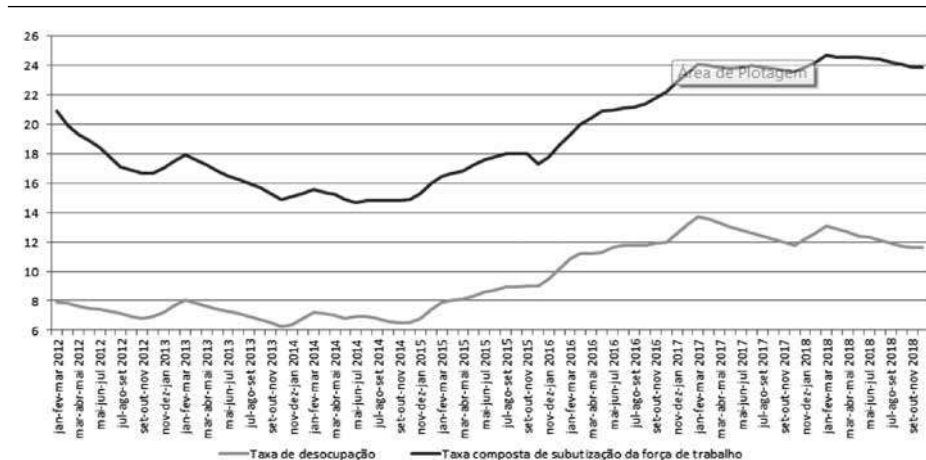


Fonte: Ibge/Pnad (elaboração própria)

Acompanhando a evolução recente das ocupações assalariadas informais constata-se o crescimento de quase 12% entre os anos de 2014 e 2018. No mesmo período de tempo, o emprego assalariado formal sofreu redução de 9,5%.

Gráfico 3

Brasil – evolução da taxa de desemprego aberta e da subutilização da força de trabalho* no período recente (em %)



Fonte: Ibge/Pnad

* refere-se a relação entre ocupados por reduzida jornada de trabalho que procura trabalho e desempregados no total da PEA

Constata-se, da mesma forma, como a significativa elevação das ocupações por conta própria. Entre os anos de 2014 e 2018, por exemplo, o total dos trabalhadores por conta própria aumentou 9,6%, tendo os contratos sem reconhecimento de pessoa jurídica registrada (CNPJ) maior expansão 10,8% do que os postos de trabalhos autônomos com CNPJ (4,8%).

No sentido geral de avanços nos trabalhos por conta própria e emprego assalariado informal, despossuídos de acesso aos direitos sociais e trabalhistas, observa-se também a expansão recente das taxas de desemprego e de subutilização da mão de obra disponível no mercado de trabalho brasileiro. Tanto a ausência de dinamismo econômico como a desregulação do mercado de trabalho tem sido responsáveis pelo registro das maiores parcelas da força de trabalho distante do acesso ao sistema público de proteção social e trabalhista.

Somente em relação ao avanço do desemprego e a disseminação da mão de obra subutilizada em sua condição de trabalho, o Brasil

tem registrado recordes recentes, sem comparação com o passado distante. Diante disso, o saldo das reformas neoliberais em curso desde o ano de 2016 tem sido ainda mais prejudicial ao comportamento do mercado de trabalho brasileiro.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A breve recuperação histórica apresentada anteriormente buscou situar as principais mudanças atualmente em curso no funcionamento do mercado de trabalho brasileiro enquanto imposição das recentes reformas neoliberais que aprofundaram a trajetória precoce da desindustrialização. O resultado de tudo isso tem sido a predominância de massivo desemprego aberto, acompanhado da ampliação da subutilização da força de trabalho e da generalização da precarização nas ocupações. A polarização crescente no interior da sociedade revela não apenas a destruição dos postos de trabalho formais, como a expansão de ocupações não assalariados sem acesso à proteção social e trabalhista.

Após sete décadas de construção de uma superior sociedade urbana e indústria, consolidaram-se, com o fim do ciclo político da Nova República, em 2016, os novos e inegáveis ingredientes regressivos da transição para a sociedade de serviços no Brasil. Do progresso registrado em torno da construção de uma estrutura social medianizada por políticas sociais e trabalhistas desde a década de 1930 e sistematizadas pela Constituição federal de 1988, constata-se, neste início do século XXI, o retorno à forte polarização no interior do mundo do trabalho.

O movimento em curso da desregulação do trabalho enfraquece a soberania e autonomia das políticas públicas, cada vez mais subordinadas a ordem econômica de caráter neocolonial. Nessas circunstâncias que a reformulação do sistema de proteção social e trabalhista vem rapidamente ocorrendo desde o segundo semestre de 2016 no Brasil.

Por conta disso, a reforma trabalhista e a generalização da terceirização fundamentam-se na contração do custo da mão de obra e na flexibilização da contratação laboral. O resultado tem sido a regressão do emprego assalariados formal e a desestruturação da sociedade salarial, com elevação da polarização social em meio ao avanço do precariado assalariado sem carteira assinada e das ocupações não assalariadas numa sociedade e em que ¼ da população procura por trabalho. O descarte social avança om mas pobreza e desigualdade social.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Barbosa, A. 2008. *A formação do mercado de trabalho no Brasil* (São Paulo: Alameda).

- Beck, U. 2000 *Un nuevo mundo feliz* (Buenos Aires: Paidós).
- Belluzzo, L. 1999 *Finança global e ciclos de expansão*. In: Fiori, L. (Org.) *Estados e moedas* (Petrópolis: Vozes).
- Boltanski, L.; Chiapello, E. 2009 *O novo espírito do capitalismo* (Rio de Janeiro: Martins Fontes).
- Braga, R. 2017 *A rebeldia do precariado* (São Paulo: Boitempo).
- Calixtre, A. 2011 *A condição informal* (Campinas: IE/Unicamp).
- Cardoso, A. 2018 *Trabalhar, verbo transitivo* (Rio de Janeiro: FGV).
- DIEESE 2001 *A situação do trabalho no Brasil* (São Paulo: DIEESE).
- Furtado, C. 1992 *Brasil, a construção interrompida* (São Paulo: Paz e Terra).
- Gimenez, D. et al. 2018 *Dimensões críticas da reforma trabalhista no Brasil* (Campinas: Curt Nimuendajú).
- MELLO, J. 1997 *Prólogo: A contra revolução liberal-conservadora e a tradição latino-americana*. In: Tavares, M. & Fiori, J. (Orgs.) *Poder e dinheiro: uma economia política globalizada*. (Petrópolis: Vozes).
- Pochmann, M. 2011 *O trabalho no Brasil pós-neoliberal* (Brasília: Liber Livro).
- Pochmann, M. 2009 *What Brazil learned from flexibilization in the 1990s*. In: *International Labour Review*, vol. 148 (3), sept. ILO.
- Pochmann, M. 2008 *A superterceirização do trabalho*. (São Paulo: LTr).
- Reich, R. 2002 *O futuro do sucesso* (Barueri: Manole).
- Standing, G. 2013 *O precariado* (Belo Horizonte: Autêntica).
- Teixeria, M. et al. 2017 *Contribuição crítica à reforma trabalhista*. (Campinas: Ie/Cesit/Unicamp).

SINDICATOS E TRABALHADORES NO BRASIL

O RETORNO DO NEOLIBERALISMO

José Ricardo Ramalho

A sistema capitalista, pós-crise de 2008, aprofundou estratégias de exploração do trabalho. Se, no mundo ocidental industrializado, ainda se mantinha algum tipo de proteção/regulação, a partir desse contexto, houve uma degradação sistemática do emprego. Ao processo de articulação das empresas em rede, globalizadas, se implantou um padrão flexível de produção, com o uso de novas tecnologias e um controle mais sofisticado sobre os processos de trabalho.

A flexibilidade tornou o trabalhador mais vulnerável, e submetido à precariedade. Direitos trabalhistas foram sendo gradativamente desativados, em vários países, sob o argumento de que travavam a economia. A pressão e a crítica à intervenção do Estado no mercado de trabalho acabaram por conduzir dirigentes políticos a adotarem uma perspectiva de redução da presença estatal na economia.

Fortemente atingido por estas estratégias empresariais, as instituições de defesa dos trabalhadores, principalmente os sindicatos, se viram diante de desafios econômicos e políticos nunca antes enfrentados. As novas características do mercado de trabalho, o aumento do desemprego, da informalidade e da participação das mulheres entre outros, encontraram os sindicatos despreparados. O uso crescente da internet, e o controle externo aos espaços tradicionais de trabalho (*home office*, por exemplo) também dificultaram uma ação organizada.

No Brasil, um marco importante desse debate tem a ver com os direitos do trabalho inscritos na Constituição da República de 1988. No entanto, o avanço na proteção aos trabalhadores, não constituiu força política suficiente para reverter o quadro estrutural de desigualdades sociais do país. Mesmo em períodos econômicos mais estáveis, com um crescimento continuado de empregos formais, como ocorreu durante os governos do Presidente Lula, nos anos 2000, o amparo legal às atividades laborais de boa parte dos brasileiros não impediu o crescimento da precariedade dos laços de trabalho. (Ramalho e Ferreira, 2018).

O agravamento deste quadro ocorreu a partir de 2016, quando, apesar da derrota eleitoral, retorna ao país, através de um golpe jurídico-parlamentar, uma posição política governamental de desregulamentação da economia. Para os empresários, o aumento da produtividade “exigia” a adoção da flexibilidade nas relações de trabalho. A interferência formal das leis trabalhistas no mercado, passou a ser apontada como um empecilho para a viabilização dos negócios. A partir daí, articulou-se uma campanha sistemática de revisão das proteções estabelecidas pelo texto constitucional.

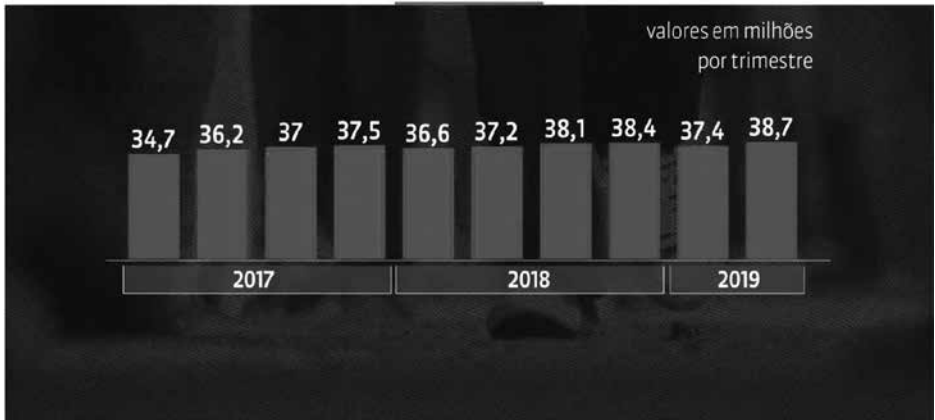
A Reforma Trabalhista, aprovada em 2017 pelo Congresso Nacional, confirmou a opção neoliberal. Em 2018, a eleição de um governo de extrema direita aprofundou estratégia de liberalização do mercado de trabalho e de fragilização dos sindicatos.

À reflexão acumulada ao longo dos últimos anos, sobre os processos de flexibilização da produção e dos serviços, faz-se necessário identificar, no novo contexto, as mudanças de estratégias por parte das empresas e dos governos. (Ramalho e Ferreira, 2018; Ramalho, 2018). Segundo Lima (2018), “as novas formas organizacionais e tecnologias, tem a flexibilidade como parâmetro. Flexibilidade na produção, nas jornadas de trabalho e nas formas de contratação”.

Vulnerabilidade e insegurança se tornaram características de um processo de reestruturação do trabalho que teve por objetivo reduzir os custos da produção. Empregos estáveis e de longo prazo foram substituídos por contratos mais precários e instáveis. Os novos tipos de relações de trabalho passaram a interferir no cotidiano e na organização das famílias e o debate sobre os mecanismos de dominação através do trabalho, no que diz respeito à vida familiar e à participação feminina, tornou-se então essencial.

Passou também a ser necessária uma reflexão e uma atenção à “extensão das atividades não assalariadas, assim como a extensão dos trabalhos informais, precários, inseguros, flexíveis, não estruturados, atípicos”. (De la Garza, 2011: 11-12) e (Lima, 2013:9). (Ver tabelas abaixo).

Tabela 1
Informalidade em alta



Fonte: Pnad Contínua/iDados

Tabela 2
Informalidade no mercado de trabalho. Brasil - Trimestre ago-set-out 2018



Fonte: Pnad Contínua Mensual

Por outro lado, as características da informalidade foram incorporadas pela narrativa neoliberal em um sentido positivo. Para Lima (2018:473), “o que era sinônimo de atraso de países periféricos, virou trabalho flexível por excelência, uma prova do caráter empreendedor dos trabalhadores da vasta periferia deste mundo”. “Inovação e empreendedorismo tornam-se a panaceia do novo espírito do capitalismo”.

SINDICALISMO NO BRASIL

Terá o movimento sindical brasileiro capacidade de articulação política para enfrentar o processo de desregulamentação que se confirmou a partir de 2017?

O sindicalismo, reconstituído no interior dos espaços de trabalho durante o período da ditadura civil-militar de 1964, criou uma musculatura para se tornar um ator político reconhecido pelo estado e pelo empresariado. (Ramalho e Jácome Rodrigues, 2018; Vêras de Oliveira, 2011). De objeto de perseguição policial e intervenção por parte do Ministério do Trabalho no início do período autoritário, atravessando as greves do final dos anos 1970, passou, a partir dos anos 1990, a não ser mais tratado como “fora-da-lei”.

A representação política do trabalho teve uma trajetória de lutas e reivindicações por direitos, ao longo dos séculos XX e XXI, no país. Sofreu forte regulação estatal, principalmente a partir dos anos trinta e quarenta, com a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). No período da ditadura civil-militar de 1964, foi alvo de perseguição e repressão policial. No ABC paulista, ao final dos anos setenta, e graças a um efetivo trabalho de base, no chão de fábrica, organizou-se como um “novo sindicalismo”, descumprindo publicamente a legislação que proibia greves e manifestações políticas. Como desdobramento deste movimento político surgiram em 1980 e 1983, respectivamente o Partido dos Trabalhadores (PT) e a Central Única dos Trabalhadores (CUT).

Nas gestões de Fernando Henrique Cardoso, de perfil neoliberal, nos anos noventa, os sindicatos já sofreram com as tentativas de desarmar proteções criadas pela Constituição. As políticas econômicas e sociais promovidas pelas gestões de Lula e Dilma (2003-2015), de perfil trabalhista, de certa forma reverteram os índices dos anos noventa. A principal marca dessa fase foi o alargamento do mercado interno e a presença mais incisiva do Estado nas políticas sociais e de distribuição de renda. Nesse outro contexto os sindicatos conquistaram ganhos reais em convenções e acordos coletivos de trabalho, além de conseguir recuperar o valor de compra do salário mínimo.

Tabela 3
Evolução Real do Salário Mínimo em Reais e em Dólares (1994-2013)

Ano	Valor em Reais	Valor em USD	Governo
1995	262,92	100,99	FHC
1996	307,85	107,11	FHC
1997	318,02	111,86	FHC
1998	326,44	120,14	FHC
1999	345,74	119,03	FHC
2000	333,71	129,79	FHC
2001	351,40	143,57	FHC
2002	381,62	142,33	FHC
2003	364,50	157,64	LULA
2004	402,70	166,14	LULA
2005	412,11	188,73	LULA
2006	453,53	219,60	LULA
2007	514,07	235,99	LULA
2008	529,72	242,26	LULA
2009	543,57	267,81	LULA
2010	640,08	280,02	LULA
2011	636,19	290,44	DILMA
2012	693,76	317,57	DILMA
2013	709,19	332,84	DILMA

Fonte: IPEA DATA, a partir da Carta Social do Trabalho – Cesit – No 25 –jan.-mar de 2014.

O debate atual sobre o trabalho e os trabalhadores no Brasil, com a aprovação da Reforma Trabalhista em 2017, exige uma reflexão crítica ao processo acelerado de desmonte da proteção social.

As mudanças, na verdade, significaram uma adequação do Brasil às demandas internacionais e as exigências de um mercado de trabalho globalizado. A disputa política de classe ao final, fez prevalecer a força da classe empresarial e de seus representantes no Congresso Nacional.

A Reforma, segundo Lúcio (2017:1), diretor técnico do DIEESE (Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos), “afetou a organização sindical, o processo de negociação coletiva e a estruturação da Justiça do Trabalho”.

Para Silva (2017: 1-2) “a Reforma veio para destruir elementos identitários. [...] Afetou o princípio de solidariedade, o princípio de direitos, o princípio de justiça social, tudo em nome do mercado, em nome da eficiência, da concorrência entre grandes corporações”.

Segundo o Dossiê CESIT (Biavaschi et al, 2017:23), a Reforma significou um ataque direto à coletividade dos trabalhadores: “o primado do negociado e a “flexibilização” das relações de trabalho investem contra princípios sociais de solidariedade, criando entre os trabalhadores uma insegurança estrutural e permanente”.

Algumas das medidas adotadas pela Reforma confirmam o argumento da fragilização do trabalho, como é o caso da adoção do “chamado contrato de trabalho intermitente, também conhecido como contrato de zero hora”. “Essa forma de contratação subordina o trabalho às necessidades eventuais do empregador. O trabalhador e a trabalhadora ficam disponíveis 24 horas por dia e vinculados a um contratante que poderá dispor de seu trabalho a qualquer momento, pagando apenas pelas horas trabalhadas”. (Idem, 2017:35).

Uma das medidas mais acionadas, desde os anos 1990, ao longo do processo de flexibilizar a produção e o trabalho, foi o que se convencionou chamar de terceirização (Véras de Oliveira, 2015; Alves, 2014, entre outros). A legalização completa desse padrão de relação de trabalho se confirmou com a Reforma Trabalhista, e a liberação da terceirização para todas as atividades das empresas, sejam elas meio ou fim”, foi aprovada, inclusive com a chancela do Supremo Tribunal Federal (STF).

Os números sobre a terceirização são indicadores irrefutáveis da precarização do trabalho. Véras de Oliveira (2015:556), citando estudo do DIEESE, revela que:

“os trabalhadores terceirizados perfazem 26,8% do mercado formal de trabalho, totalizando 12,7 milhões de assalariados”; em média percebem um salário 24,7% menor; estão submetidos a jornadas de trabalho 7,5% maiores; permanecem no emprego por um período 53,5% menor (maior rotatividade)”.

No que diz respeito à intervenção da Reforma na estrutura sindical, as medidas enfraqueceram e esvaziaram as entidades. Para Krein (2017), “ a prevalência do negociado sobre o legislado não fortalece os sindicatos, pois com ela vem outras propostas que fragilizam

[...], tais como a regulamentação da representação no local de trabalho, que é independente do sindicato e pode exercer o papel negocial dos sindicatos e resolver conflitos trabalhistas (suprimindo o uso da Justiça do Trabalho), os estrangulamentos do financiamento sindical e a fragmentação da categoria com a terceirização”.

Segundo os mentores da Reforma Trabalhista, as mudanças na legislação seriam necessárias para adequar o Brasil às demandas corporativas e as exigências de um mercado de trabalho articulado globalmente. Flexibilizar as relações de trabalho passou a ser prioridade, assim como rever seus mecanismos de proteção.

Passados quase dois anos das mudanças da legislação, as promessas de mais empregos não se concretizaram. E os que surgiram se basearam principalmente da informalidade e na precarização das relações de trabalho. Houve uma “explosão do desemprego aberto e oculto (por desalento e por inserção precária, subocupado)” (Krein, 2019; Krein e Vêras de Oliveira, 2019:122-123). (Ver tabelas abaixo).

Tabela 4
Evolução do Número de Desempregados. No trimestre móvel - em milhões



Fonte: IBGE.

Tabela 5
Mercado de Trabalho no Brasil. Números só pioraram após golpe



Fontes: IBGE e Ministério do Trabalho

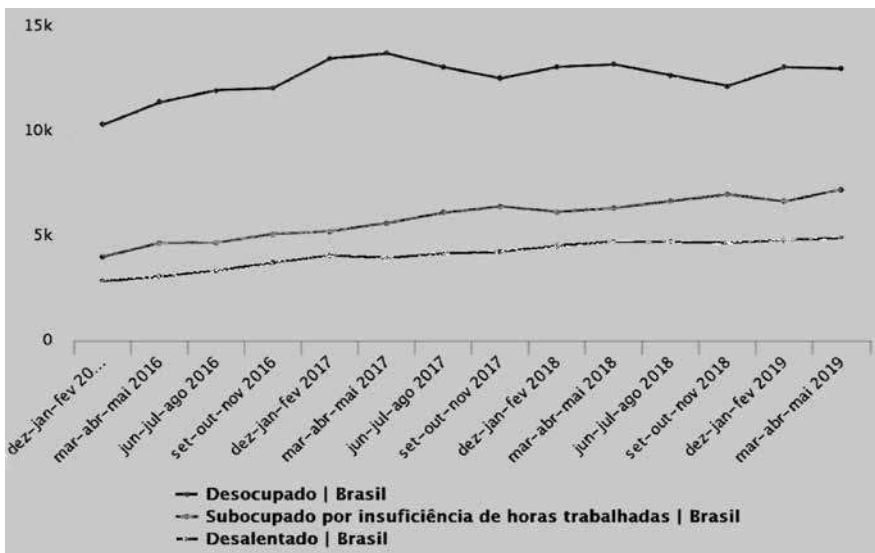
O que cresceu (segundo o Caged-IBGE) foram os empregos tipicamente terceirizáveis. Houve um incremento na ocupação dos autônomos, como estratégia de sobrevivência. “Por exemplo, vendedores indefinidos, vendedor a domicílio, vendedores de quiosques, motoristas autônomos (fundamentalmente, Uber), cresceram, respectivamente 87%, 40%, 37% e 25% depois de um ano da reforma”. Também cresceu em 7,4% a porcentagem dos subocupados (por horas insuficientes trabalhadas) e uma elevação de 500 mil trabalhadores sem carteira de trabalho. Segundo Krein e Vêras de Oliveira (2019:122-123), “no Brasil, os empregadores podem combinar as regulamentações existentes no novo marco legal (terceirização, autônomos exclusivos, contratação como pessoa jurídica, contratos atípicos) com o recurso à informalidade/ilegalidade. O comum em todas as situações é o rebaixamento do patamar de proteção social aos ocupados”.

Tabela 6
Taxa de Subutilização - trimestres encerrados em julho



Fonte: IBGE

Tabela 7
Pessoas de 14 anos ou mais desocupadas, subocupadas e desalentadas



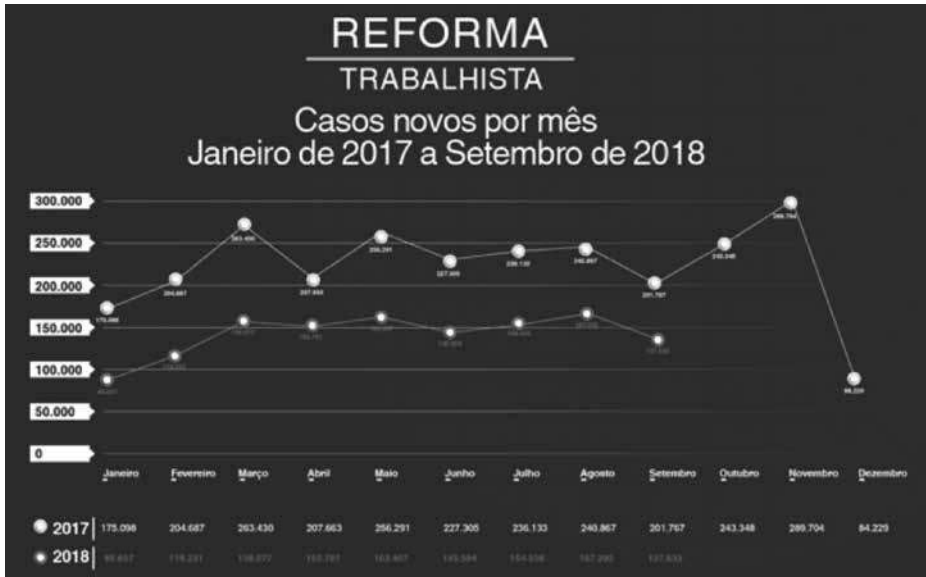
Fonte: IBGE - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua mensal

JUSTIÇA DO TRABALHO

No que diz respeito à Justiça do Trabalho, a Reforma instaurou um processo de desconstrução gradativa das instituições com algum poder de colocar limites à liberdade do capital em determinar as condições de contratação, uso e remuneração do trabalho. A Reforma reduziu drasticamente as atividades da Justiça do Trabalho, do Ministério Público do Trabalho e do sistema de fiscalização. O número de novos processos trabalhistas caiu em 37%. A redução não melhorou as condições de trabalho, fez crescer o número de trabalhadores sem carteira de trabalho e diminuiu o número de reclamantes que tiveram direitos sonegados. (Krein, 2019). (Ver tabelas abaixo do Tribunal Superior do Trabalho – TST).

Tabela 8 y 9
Reclamações trabalhistas



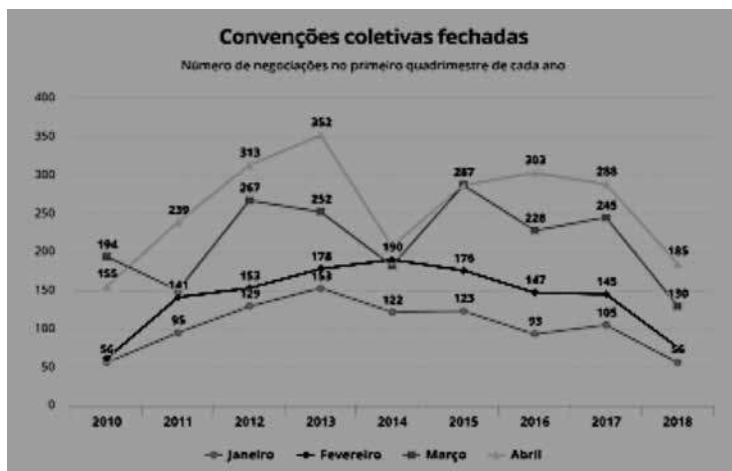


Fonte: Coordenadoria de Estatística do TST.

A intenção da Reforma foi explicitamente a de fragilizar a capacidade de ação coletiva dos trabalhadores. Houve um “certo esvaziamento das instâncias de segundo e terceiro grau do sindicalismo, especialmente das Centrais Sindicais, que perderam muita receita e enxugaram as suas estruturas”. Do ponto de vista organizativo “o que se consegue identificar até o momento são as ações adaptativas de redução de custos, de enxugamento da máquina sindical e da redefinição de serviços”. O resultado pós-reforma das negociações coletivas são mais desfavoráveis aos trabalhadores com a queda do número de instrumentos celebrados.

A prevalência do negociado sobre o legislado em um contexto de mercado de trabalho desfavorável “está mostrando que serve para negociar o rebaixamento de direitos”. (Krein, 2019). Pela reforma, os acordos coletivos podem prevalecer sobre o que determina a lei em alguns pontos. Com o fim da contribuição sindical obrigatória e novas regras para jornada de trabalho e férias, muitos acordos (feitos entre empresa e sindicato) e convenções coletivas (que abrangem categorias de trabalho) permanecem sem negociação. Na prática, o número de acordos caiu, enquanto a quantidade de convenções recuou.

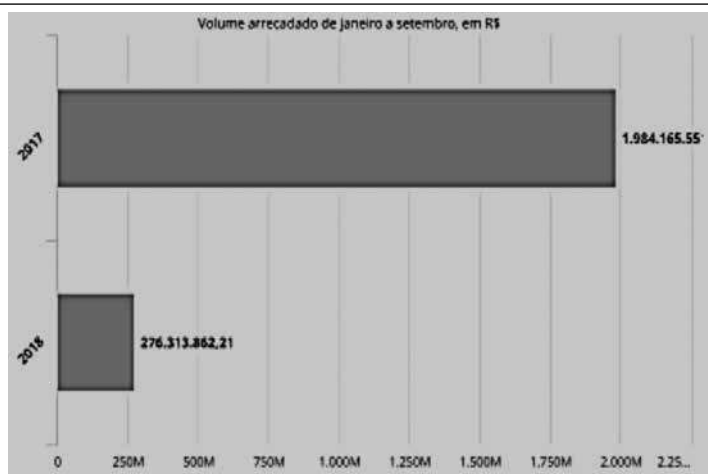
Tabela 10
Convenções Coletivas



Fonte: Diniese

A arrecadação sindical caiu drasticamente. O recolhimento da contribuição aos sindicatos pelo trabalhador formal era obrigatório e descontado da folha de pagamento. A nova lei tornou a contribuição sindical não mais obrigatória; e se optar por fazer a contribuição, o trabalhador precisa informar que autoriza expressamente a cobrança.

Tabela 11
Arrecadação Sindical



Fonte: MTE.

DESAFIOS

Identificar o sindicalismo com a solidariedade entre os trabalhadores era mais fácil quando as fronteiras de classe pareciam mais nítidas. No atual contexto, as “identidades coletivas ficaram mais difusas, e os interesses dos empregados bem mais diversificados”. Para ser efetiva, a solidariedade sindical deve ser enquadrada em termos da “reciprocidade apesar da diferença”. (Gumbrell-McCormick e Hyman, 2015). Rever a ênfase na aniquilação do movimento trabalhista pelo neoliberalismo e pela globalização. (Peter Evans, 2010: 353). Na verdade, a globalização econômica estimularia e facilitaria a mobilização da solidariedade do trabalho em nível transnacional (comitês mundiais de trabalhadores de empresas internacionais, as Federações Globais Sindicais e os Acordos-Marco Internacionais. Ex: Comitê Mundial de Trabalhadores da VW, criação da IndustriALL)

De acordo com Munck (2010: 220), a partir dos anos 2000, ficou claro para o movimento sindical internacional de que a globalização era um novo paradigma que demandava novas estratégias e modalidades organizacionais. Para ele, está colocado o desafio de construir “estratégias sindicais inovadoras” como forma de contestar as estratégias globais das empresas e identificar sinais de resistência e potencial de contestação e confronto político nas mais variadas escalas (global, nacional e local).

Para aqueles que se dedicam ao estudo do trabalho, a complexidade desse novo contexto nacional e global exige novas abordagens e mais pesquisa. Há questões que se aplicam ao entendimento do sistema capitalista como um todo, podem ser identificadas e são comuns ao processo produtivo em vários lugares do mundo. Outras situações de trabalho, marcadas pela implementação de padrões de flexibilidade, ganham dimensões diferenciadas de acordo com as conjunturas e as culturas políticas dos países e regiões.

Os procedimentos, no caso brasileiro, guardam especificidades em razão da volatilidade das mudanças político-eleitorais desde a assinatura da Constituição de 1988. Isto significa uma equação que contém os elementos estruturais em transformação no mundo do trabalho, mas também apresenta conjunturas de disputa política que exigiram um amplo processo de negociação.

É tarefa imediata buscar explicações para o hiato entre as demandas concretas da classe trabalhadora, a proteção dos direitos, a reivindicação por melhores salários e a ação dos partidos políticos, de todos os matizes, em geral subordinados às demandas do mercado.

A nova natureza do trabalho tem aproximado as instituições de defesa dos trabalhadores de outras esferas da vida social, em particular aquelas que se organizam com base nos interesses dos trabalhadores

nos lugares onde vivem. Em sentido prático, diferentes grupos de trabalhadores vêm se movendo entre as escalas da ação política de sindicatos e outros movimentos sociais para contestar cotidiana, mas também estruturalmente, a efetivação de estratégias corporativas.

Dessa forma, parece igualmente importante reconstruir as relações entre capital e trabalho em sentido multi e transescalar, com especial atenção aos aspectos inovadores da organização do poder coletivo dos trabalhadores. (Ramalho e Santos, 2018).

A partir dessa linha de pensamento, o fortalecimento das lutas sindicais e da participação dos trabalhadores em questões políticas e econômicas para além do espaço específico de trabalho tem uma função importante de reforçar os mecanismos de pressão por posições em favor do trabalho, do emprego e do trabalho decente.

A realidade da globalização está mostrando que os trabalhadores organizados em sindicatos não podem mais ficar apenas restritos às questões salariais, no exercício de sua representação. A questão do trabalho é muito mais ampla e complexa e envolve muitos outros setores da vida social.

O processo de constituição da solidariedade e da ação coletiva é contínuo, se se acredita que as organizações dos trabalhadores não vão acabar. E a formação de uma identidade social através do trabalho permanece fundamental para a organização dos trabalhadores. Os sindicatos precisam enfrentar a questão da diversidade de interesses no seio da classe trabalhadora, nacional e internacionalmente. A identidade coletiva não é dada, ela precisa ser construída.

Outro aspecto importante tem a ver com a valorização de iniciativas que podem servir para retomar direitos. Nesse sentido, mesmo um organismo internacional tripartite (Sindicato, Estado e Empresa), como a Organização Internacional do Trabalho (OIT), instado a se pronunciar sobre o futuro do trabalho, pode fornecer bons elementos para novas disputas políticas e o exercício da contestação às formas deletérias assumidas pelo sistema capitalista nas últimas décadas.

É o caso, por exemplo, do trabalho ligado às plataformas digitais, objeto de manifestação recente da entidade:

Uma pesquisa da OIT constatou que a maioria das plataformas digitais preferiu classificar-seus empregados na categoria de independentes. Isso tem por efeito privá-los de proteção social. [...]Para a OIT, um trabalho decente no mundo *online* deve assegurar ao trabalhador exercer seu direito à liberdade sindical e negociação coletiva [...]. (Assis Moreira, “OIT quer regulação de plataformas digitais”, *Valor Econômico*, 17/01/2019).

Em documento intitulado *Work for the Future*, publicado em janeiro de 2019, a OIT, diante da constatação de que o mundo do trabalho tem que se defrontar com os avanços tecnológicos e suas consequências

sobre o emprego, [...] propõe “revigorar o contrato social que fornece ao trabalhador uma parte justa do progresso econômico, o respeito aos seus direitos e a proteção contra o risco, em retorno a sua contínua contribuição à economia” (p.10).

Entre as recomendações, a OIT enfatiza a necessidade de fortalecer e revitalizar as instituições do trabalho. “Todos os trabalhadores, independentemente de seu acordo salarial ou status de emprego, devem gozar dos direitos trabalhistas fundamentais, um “salário adequado para viver” (*ILO Constitution*, 1919), limites máximos de horas de trabalho e proteção e saúde no trabalho. Acordos coletivos ou leis e regulações podem aumentar esta base de proteção [...]”. Além disso, prossegue o documento, “todos os trabalhadores devem gozar de liberdade de associação e o direito à negociação coletiva, com o Estado como garantidor de tais direitos [...]” (p.12).

Em resumo, mais do que nunca, faz-se necessário um pensamento crítico sobre o processo sistemático de redução de direitos do trabalho, a precarização dos laços de emprego e a pauperização da população trabalhadora. Da mesma forma, o debate público torna-se essencial para que novas experiências de resistência e solidariedade dos trabalhadores e dos sindicatos sejam identificadas e socializadas e constituam mecanismos articulados de questionamento à lógica de acumulação do sistema capitalista.

BIBLIOGRAFÍA

- Alves, G. 2014 “Terceirização e capitalismo no Brasil: um par perfeito” en *Rev. TST*, (Brasília), vol. 80, no 3, jul/set 2014.
- Biavaschi, M. B.; Galvão, A.; Krein, J.D.; Teixeira, M. O. 2017 *Reforma Trabalhista* (São Paulo: CESIT-Unicamp).
- Burawoy, M. 2010 “From Polanyi to Pollyanna: The False Optimism of Global Labour Studies’ (GLJ 1.2) en *Global Labour Journal* (Canadá: McMaster University) Vol. 1: Iss. 3, p. 384-387.
- Cardoso, A. 2014-a “Entrevista” ao site *Democracia e mundo do trabalho*, 8 de dezembro de 2014.
- _____. 2014-b “Dilemas do trabalho: sindicatos no Brasil hoje”. (Brasília: IPEA – *Textos para discussão* 1959).
- De la Garza, E. 2011 « Construcción de la identidad y acción colectiva entre trabajadores no clásicos como problema » en *Trabajo no clásico – organización y acción colectiva*. (Mexico DF: Plaza y Valdes Editores e UAM.)
- Evans, P. 2010. “Is it Labor’s turn to globalize? Twenty-first century opportunities and strategic responses” em *Global Labour Journal* (Canadá: McMaster University) v.1, n.3, 2010, pp. 9-27.

- Felício, J. A. 2014 “There are alternatives to the neoliberal blind alley! Towards a new progressive consensus” em *Global Labour Column* (South Africa: Global Labour University) n. 175, June 2014.
- Gumbrell-McCormick, R. e Hyman, R. 2013 “Os sindicatos na Europa Ocidental: tempos difíceis, escolhas difíceis” em *Global Labour Column*. (South Africa: Global Labour University) Número 148, setembro de 2013.
- Krein, J.D. 2017 “Na era da terceirização, o predomínio do trabalho como ‘labor’, e não como ‘opus’” em <http://www.ihu.unisinos.br/566680apredominanciadotrabalhocomolabornaocomoopus-naeradataceirizacaoentrevistaespecialcomjosedarikrein>> Acesso 18 de abril de 2017.
- _____; Véras de Oliveira, R. 2019 “Para além dos discursos: impactos efetivos da Reforma nas formas de contratação” em Krein, J.D.; Véras de Oliveira, R.; Filgueiras, V. A. (Orgs.). *Reforma trabalhista no Brasil, promessas e realidade* (Campinas, Remir-Trabalho, Ed. Curt Niemandajú).
- Lima, J.C. 2013 “A sociologia das novas formas de trabalho no Brasil: olhares, temáticas e desafios” em Lima, J.C. (Org.) *Outras Sociologias do Trabalho: flexibilidades, emoções e mobilidades*, (São Carlos: EDUFSCar) Consultado em <https://www.researchgate.net/publication/301749129>
- _____. 2018 “Trabalho no Século XXI: Flexibilidade e Redução de Direitos. Entrevista com Jacob Carlos Lima” em *Século XXI – Revista de Ciências Sociais* (Santa Maria RS: UFSM) v. 8, n. 2.
- Lúcio, C.G. 2017 “O que muda com a Reforma Trabalhista?” em <http://www.dmtemdebate.com.br/category/noticias/brasil/>Acesso 16 de setembro de 2018.
- _____. 2016 “Reforma trabalhista: nem leão, nem gazela” em *Brasil Debate* (São Paulo) 25 de novembro de 2016.
- _____. 2019 “Reforma Trabalhista completa um ano com muitos retrocessos” em <http://www.dmtemdebate.com.br/category/opiniaio/>Acesso 23 de janeiro de 2019.
- Moreira, A. 2019 “OIT quer regulação de plataformas digitais” em *Valor Econômico* (São Paulo) 17 de janeiro de 2019.
- Munck, R. 2010 “Globalisation and the Labour Movement: challenges and responses” em *Global Labour Journal* (Canadá: McMaster University) v.1, n.2, 218-232.
- _____. 2013 “Global crisis: global opportunity? Trade unions, migration and social transformation” em *Global Labour Journal*, (Canadá: McMaster University) v.4, n.3, 2013, 236-251.

- OIT 2019 *Work for the future* (Genebra) january 2019.
- Pries, L. and Seeliger, M. 2013 “Work and Employment Relations in a Globalized World: The Emerging Texture of Transnational Labour Regulation” en *Global Labour Journal* (Canadá: McMaster University) vol. 4: Iss. 1, pp. 26-47.
- Ramalho, J.R. 2017 “Impasses no mundo do trabalho em um contexto de crise econômica e política” en *República e Democracia - impasses do Brasil contemporâneo* Botelho, A.; Starling, H.M. (Orgs) ed 1. Vol. 1, 163-178 (Belo Horizonte: Editora da UFMG.)
- _____ e Ferreira, L.S. 2018 “Dossiê Mundo do trabalho em transformação – apresentação” en *Século XXI – Revista de Ciências Sociais* (Santa Maria: UFSM), v. 8, n. 2.
- _____; Rodrigues, I.J. 2018 “Sindicalismo do ABC e a Era Lula: contradições e resistências” en *Lua Nova* (São Paulo), v.s/v, 67-96.
- _____ e Santos, R.S.P. 2018 “Trabalho e ação sindical em Redes Globais de Produção” en *Tempo Social* (São Paulo: USP) v. 30, 9-29.
- _____ 2018 “Reestruturação produtiva, neoliberalismo e o mundo do trabalho no Brasil: anos 1990 e 2000” en *O Brasil Republicano - o tempo da nova república*, Ferreira, J.; Neves Delgado, L. (Orgs.) ed 1. Vol. 5, 193-217 (Rio de Janeiro: Civilização Brasileira).
- Véras de Oliveira, R. 2015 “Sindicalismo e terceirização no Brasil: pontos para reflexão”. em *Caderno CRH* (Salvador-CRH), v. 28, n. 75, p. 545-567, Set./Dez. 2015.
- _____ 2011 *Sindicalismo e Democracia no Brasil – do novo sindicalismo ao sindicato cidadão* (São Paulo: Annablume).
- Webster, E. 2010 “From critical sociology to combat sport? A response to Michael Burawoy’s From Polanyi to Pollyanna: the false optimism of global labour studies” en *Global Labour Journal*(Canadá: McMaster University) v. 1, n. 3, .384-387.

BALANCE DEL NEOLIBERALISMO Y LAS PERSPECTIVAS DE LA IV TRANSFORMACIÓN EN MÉXICO

Enrique de la Garza Toledo

I. BALANCE DEL NEOLIBERALISMO MEXICANO

Aunque hay rasgos genéricos del Neo liberalismo, su aterrizaje en cada país sufre adaptaciones y con ello particularidades. El Neoliberalismo, como concepción, existía desde antes de la gran crisis de los setenta, como reacción ante el éxito de las políticas keynesianas desde los años treinta y, sobre todo, al terminar la segunda guerra mundial. Desde los años 30, los Hayeck, Von Mises, Friedman atacaron el intervencionismo estatal y los pactos corporativos entre organizaciones empresariales y sindicales con el Estado. Sin embargo, las ideas neoliberales tendrían que esperar hasta la gran crisis de los setenta para difundirse en el mundo, primero con las dictaduras militares en el cono Sur y luego en Inglaterra y Estados Unidos. En América Latina, un puntal importante para la implantación del neoliberalismo fue la crisis de la deuda de inicios de los ochenta del siglo XX, puesto que el déficit público se había subsanado con deuda y se había llegado al límite por el cual los nuevos empréstitos apenas cubrían los intereses de la deuda pasada. La solución a la crisis de la deuda llevó a la reducción del gasto social, el congelamiento de los salarios y otras medidas monetaristas para bajar la inflación; se añadieron cambios estructurales, privatización de empresas públicas, a apertura del mercado externo, desregulaciones. Es decir, un modelo que dejó de estar basado

en la inversión productiva del Estado, este solo intervenía vigilando los circuitos monetarios para que no se disparara la inflación.

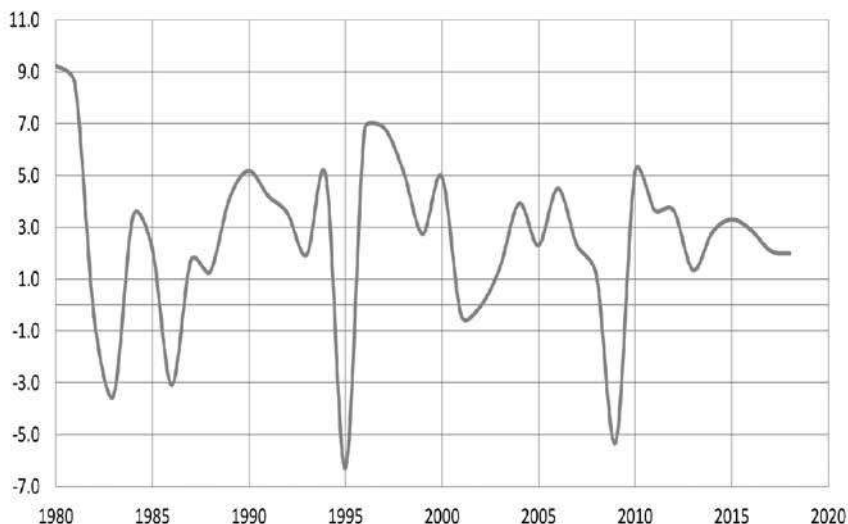
Sin embargo, en México, el modelo económico neoliberal no solo ha comprendido lo concerniente a la macroeconomía, sino que tuvo un componente muy importante en el nivel micro con la expansión de las maquiladoras. De tal forma que, si en lo macro comparte con otros neoliberalismos la preocupación por el déficit público, por la inflación y trata de resolverlo con medidas monetaristas –control de la masa monetaria- en lo micro es un modelo manufacturero exportador, específicamente maquilador exportador. El programa de maquilas existía incipientemente desde el modelo de sustitución de importaciones, pero fue refuncionalizado durante el neoliberalismo para convertirlo en la joya de la corona productiva. De tal forma que, desde inicios de los ochenta, hay un despegue espectacular de la inversión extranjera en la maquila, de sus exportaciones, específicamente manufactureras maquiladoras.

No es nuestro propósito hacer un análisis muy detallado del balance de este modelo, pero hay información suficiente para afirmar que:

1. Ha sido un modelo económico de bajo crecimiento del producto interno bruto (2,2% promedio anual de los ochenta a la actualidad)

Gráfica N°1

Tasa de Crecimiento del PIB real (1980-2017)



Fuente: BIE, INEGI (2018).

1. La importancia de la manufactura en el PIB es muy elevada en 2015; 35,6%.

Cuadro N°1
Exportaciones/PIB (Modelo exportador)

Año	% Exportaciones/PIB
1995-2000	29,9
2001-2008	27,3
2009	25,8
2010-2015	32
2016	35,2
2017	35,4
2018	28,1

Fuente: BIE, INEGI (2018)

2. Lo mismo la exportación manufacturera en la exportación total en 2017; fue de 80,5%.

Cuadro N°2
Peso de las Manufacturas (PIB-M) y exportaciones-M/EXP-T
(%) (Modelo manufacturero exportador)

Año	PIB-M/PIB-T	EXP-M/EXP-T
1990	19,6	68,4
2000	21,5	87,1
2006	18	81
2009	16,7	79,2
2015	35,6	82,3
2016	24,1	80,1
2017	17,2	80,5
2018		78,4

Fuente: BIE, INEGI (2018).

Cuadro N°3
Peso de las maquiladoras en la manufactura (modelo exportador maquilador)

Año	Exportadores de maquila / Exportaciones manufacturas	Exportaciones de maquila / Total exportado
2000	54,1	34,1
2002	54,5	48,5
2005	55,2	45,4
2010	47	
2015	33,2	27
2016	40,4	32,5
2017	38	31
2018	46,8	36,7

Fuente: BIE, INEGI (2018)

3. Dentro de las manufacturas, puesto que en su mayoría las maquiladoras son manufacturas, la importancia de estas es decisiva. La exportación de la maquila en la exportación manufacturera en 2018 fue del 46,8%. La exportación de la maquila es el 46,8% de la exportación de manufacturas totales para el año 2018.

4. Y la exportación de la maquila en el porcentaje de exportación total en 2018 fue de 36,7%.

5. En la Manufactura se conformaron, durante el período neoliberal, varias Configuraciones Productivas.

Configuraciones productivas en Manufactura

- A. Una minoría con tecnología de punta
- B. Cambios más amplios en organización del trabajo (2004, 23% de los establecimientos manufactureros hicieron cambios en organización del trabajo; solamente 8,5% en CEP y JIT)
- C. Solo 19% de los trabajadores en sindicatos, sin prestaciones (42%), con bajos salarios (81% menos que en 5 salarios mínimos)
- D. 50% con bajas calificaciones

Sin embargo, en la Maquila predominó lo que hemos llamado el:

Toyotismo Precario

- Aplicación parcial del JIT y el CTC
- Segmentación entre Obreros / Ingenieros y jefes / gerencias
- La mayoría no son trabajadores calificados
- Ausencia de carreras profesionales en los obreros
- Flexibilidad salarial, con montos bajos de los bonos
- Rigidez en el empleo y rotación voluntaria alta
- Bajos salarios

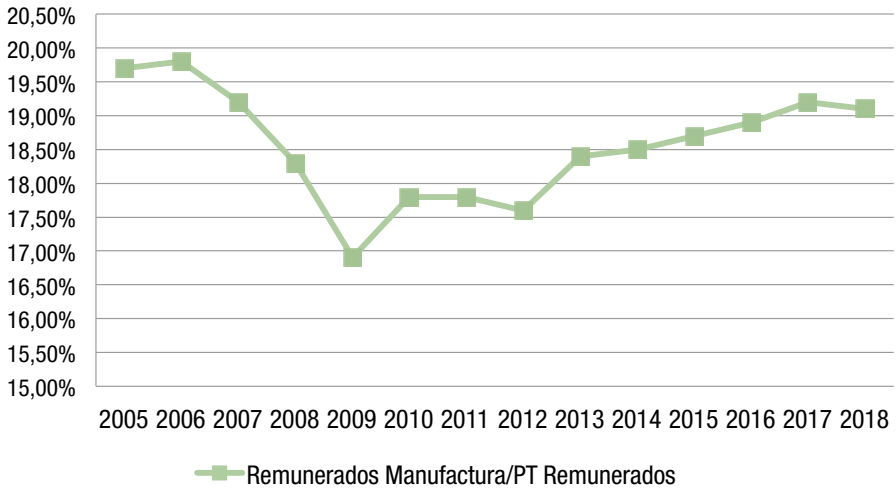
Fuente: Enrique de la Garza, Modelos de Producción en la Maquila de Exportación, México D.F.: Plaza y Valdés-UAM.

Es decir, el modelo maquilador, a pesar de sus transformaciones, sigue dependiendo de la mano de obra barata y no ha sido capaz de transitar hacia modelos más intensivos en capital.

6. A pesar de lo anterior, el impacto del crecimiento manufacturero en el empleo ha sido limitado. En 2018, solo el 19% de los asalariados estaban en la manufactura.

Gráfica N°2

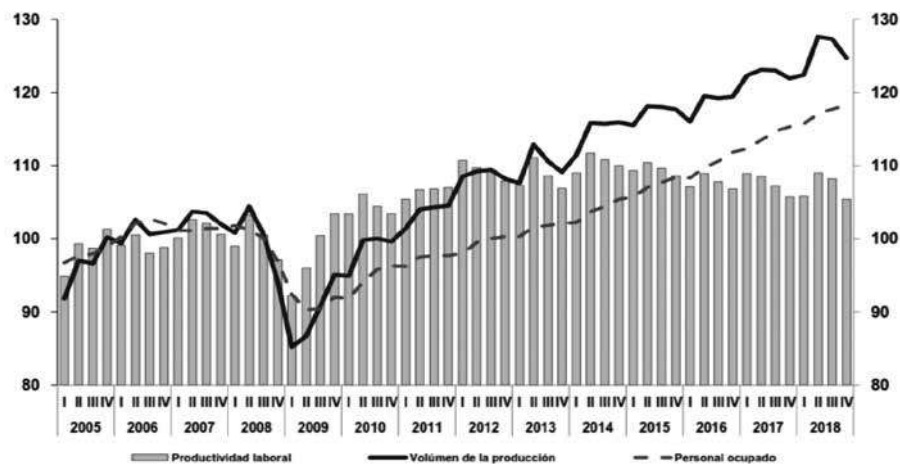
Trabajadores asalariados en la manufactura/PTO asalariado (poco i(Impacto en el empleo)



Fuente: ENOE, Fuente: INEGI (2018).

7. De la misma forma, el comportamiento manufacturero de la productividad ha tendido al estancamiento. Posible indicador de que, el basarse en el desgaste intensivo de la mano de obra barata, podría haber llegado a su límite.

Gráfica N°3
Índice trimestral de productividad laboral de la industria manufacturera
con base en el personal ocupado. Base 2008 = 100



Fuente: INEGUII, Encuesta Mensual de la Industria Manufacturera (EMIM).

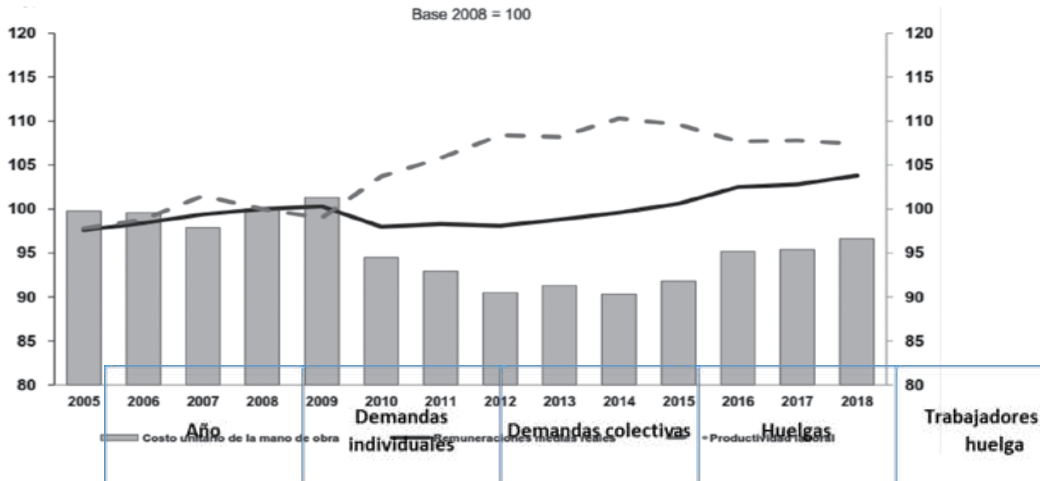
Nota: Cifras preliminares a partir de 2017

Aunque tampoco los bajos salarios en la manufactura se justifiquen por dicho estancamiento de la productividad, puesto que, si bien ésta última se ha estancado, los costos salariales siguieron cayendo (ver gráfica N°4 en página siguiente).

En el país ha habido durante el neoliberalismo, acorde con hacer descansar la competitividad en el bajo salario, una debacle salarial. Entre 1980 y 2017, el salario mínimo cayó en términos reales 70,5% y los salarios contractuales 55,1% (ver cuadro N°4 en página siguiente).

En cambio, el panorama sindical siguió dominado por el sindicalismo corporativo, coordinado con organizaciones empresariales y diversas instancias de gobierno. De tal forma que las huelgas han caído prácticamente a cero, así como los conflictos colectivos que no implican la huelga, la tasa de sindicalización se ha restringido drásticamente. La coordinación entre sindicatos corporativos empresariales y gobiernos para mantener bajos los salarios implican una coordinación como la que se aprecia en la gráfica N°5 (en página siguiente).

Gráfica N°4
Índice global de productividad laboral y de los costos laborales



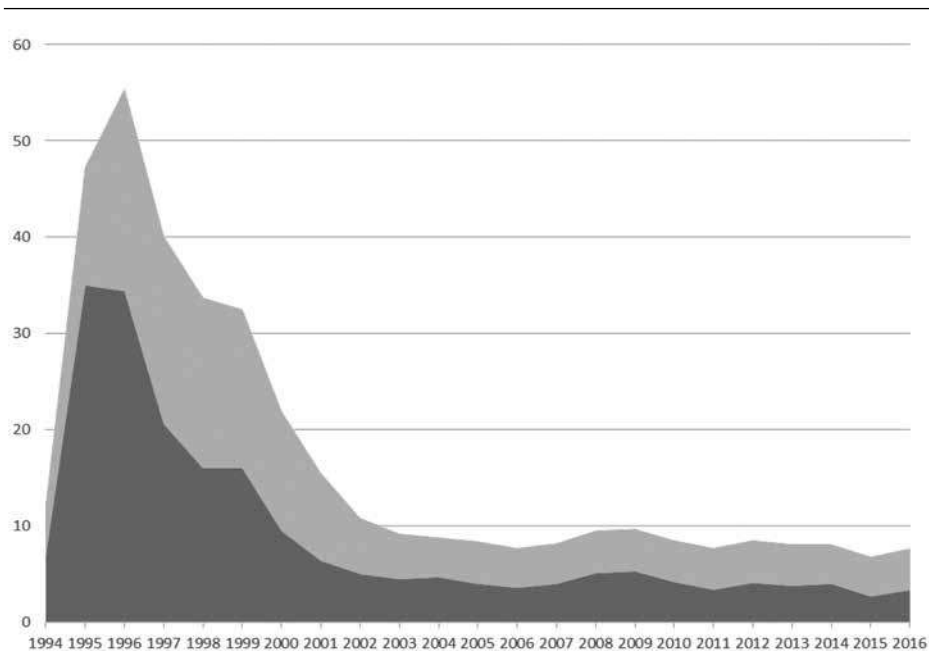
Fuente: INEGI, Encuesta Mensual de la Industria Manufacturera (EMIM).

Nota: Cifras preliminares a partir de 2017

Año	Salario mínimo real	Salario contractual real	Trabajadores huelga
2009	40,181	423	26
2005	51,948	344	50
2007	464	464	28
2008	91,002	483	21
2009	94,608	335	19
1989-1990	-50,69%	103,773	400
1990-2000	-36,46%	100,773	413
2001-2006	-2,28%	90,796	459
2007-2012	0,02%	83,714	464
1980-2011	-58,4%	80,218	464
1990-2012	-31,4%	77,996	411
1980-2017	-70,46%	86,666	375
2018	4,4%	95706	334
2017			1
2018			0

Fuente: Peña Nieto, Anexo del VI Informe Presidencial

Gráfica N°5
Crecimiento de la inflación de los salarios contractuales



Fuente: Elaboración propia a partir de ENOE.

Cuadro N°5
Conflictos capital trabajo (federales)

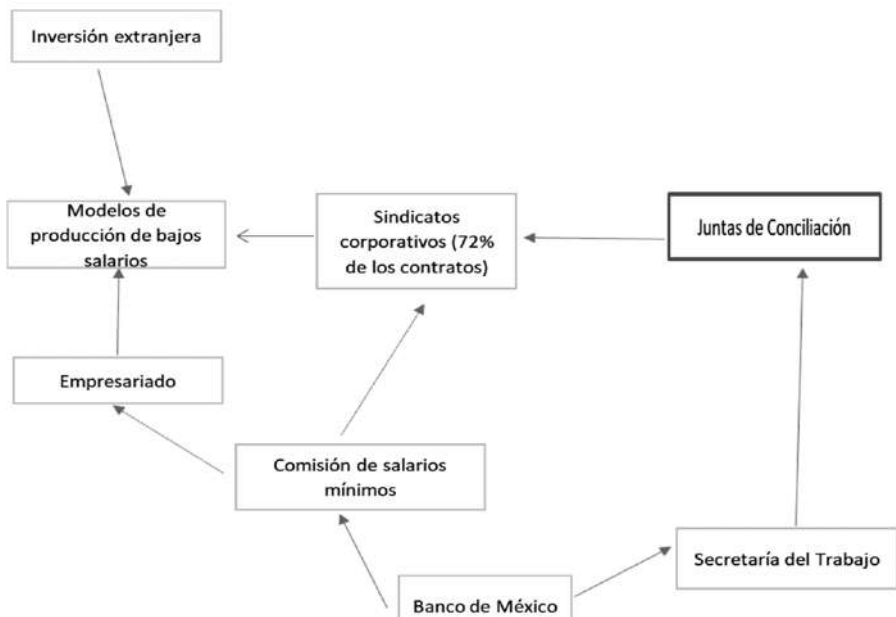
Año	Demandas individuales	Demandas colectivas	Huelgas	Trabajadores en huelga
2000	40,181	423	26	60,015
2005	51,948	344	50	12,208
2007	73,072	464	28	10,601
2008	91,002	483	21	13,242
2009	94,608	335	19	24,472
2010	103,773	400	11	2,742
2011	100,773	413	13	4,833
2012	90,796	459	19	6,774
2013	83,714	464	18	6,262
2014	80,218	464	0	0

Año	Demandas individuales	Demandas colectivas	Huelgas	Trabajadores en huelga
2015	77,996	411	0	0
2016	86,666	375	2	290
2017	95,706	334	1	612
2018			0	

Fuente: STyPS, Estadísticas Laborales, 2018.

El modelo manufacturero exportador basado en bajos salarios es cierto que fue presionado por una elevada oferta de trabajadores, pero la asignación de los aumentos salariales fue un proceso más complejo que implicó el juego de instituciones y actores, como se ve en el Esquema N°1.

Esquema N°1
Modelos de Producción de Bajos Salarios



Fuente: Elaboración propia.

Es decir, el neoliberalismo mexicano fue más allá de los balances macroeconómicos con visión monetaristas y hundió sus raíces en los modelos productivos, resultado de la refuncionalización de instancias existentes desde el modelo de sustitución de exportación: el decreto de maquila y el corporativismo sindical

II. BALANCE PARTICULAR DEL MODELO MAQUILADOR, EJE PRODUCTIVO DEL NEOLIBERALISMO EN MÉXICO

Durante unos 30 años se ha discutido si la Maquila de Exportación podía ser una vía para el desarrollo económico de México y para acceder a niveles tecnológicos y laborales más elevados, así como una fuente importante de generación de empleo (Carrillo y Hualde, 2002). Aunque todos los diagnósticos coincidían que era un sector importante de generación de empleo (en el año de 2002, el 40% de la Población Total Ocupada en la Manufactura se encontraba en la maquila) y, en especial, en la exportación de bienes manufacturados (en el año del 2005, las exportaciones de la maquila representaban el 52% de las de la manufactura). Sin embargo, se ha ido asentando la imagen de un sector maquilador que presenta las siguientes características:

1. Si bien impacta de manera importante en las exportaciones, su contribución al Valor Agregado es baja (Ortiz, 2012).
2. A pesar de que ha tenido períodos de gran crecimiento en inversiones, producción y exportaciones, no utiliza mayoritariamente insumos producidos en el Mercado Interno, dificultando la formación y extensión de las cadenas internas de valor y de clúster (CEPAL, 1998).
3. Se ha concentrado en el ensamble manufacturero (95,7% del personal ocupado en la maquila en 2006 era en manufacturas) y no en procesos de manufactura (transformación) o en servicios, limitando con esto la contratación de personal técnico, de obreros calificados y la introducción de tecnologías de punta (De la Garza y Neffa, 2010).
4. Se extendieron desde los noventa las nuevas formas de organización del trabajo, pero en forma no sistémica, predominando las más simples, con trabajadores no calificados (52% del personal eran obreros generales sin ninguna especialidad en 2005), con bajos salarios (las maquilas han pagado el 60% de lo que paga la manufactura en general) (De la Garza, 2005).
5. La alta rotación externa debida principalmente a la intensidad del trabajo y las negativas condiciones laborales que han acompañado a la maquila en su historia, dificultando

la acumulación de competencias laborales y la falta de identidad de los trabajadores con su trabajo y con la empresa, motivando, junto con otros factores, la escasa inversión de estas plantas en capacitación de la mano de obra (Carrillo y Santibáñez, 2001).

6. Tienen un claro predominio los sindicatos de protección, que intervienen cuando hay conflictos a favor de las empresas, favoreciendo con su falta de presión al bajo incremento salarial y malas condiciones de trabajo, a las vías bajas de desarrollo productivo y laboral (Kopinak, 1999).

De una forma o de otra, algunas de las constataciones empíricas anteriores han influido en el estado de ánimo de los académicos mexicanos de diversas especialidades para formar una imagen negativa del modelo maquilador. Esta imagen de alguna forma se ha extendido, en lo que va del siglo XXI, a sectores gubernamentales y empresariales. Sin embargo, estas orientaciones no han impactado tanto entre los académicos que se interesan por el tema en el extranjero, dentro de los cuales hay sectores que insisten en el lado amable de la maquila (Echeverri-Carol, 1990). Esta disparidad entre las apreciaciones mayoritarias nacionales de crítica a dicho modelo con las del exterior, incluyendo en esto a los máximos organismo económicos internacionales (FMI, BM, OCDE) ha provocado que la polémica acerca de la maquila no se haya saldado, a pesar de la acumulación de pruebas de los problemas de esta forma de desarrollo.

Sin embargo, para el siglo XXI, las evidencias empíricas acerca de las limitaciones de la maquila hacen coincidir a una mayoría de académicos mexicanos que las han estudiado, a una parte importante de académicos extranjeros, a algunos sectores empresariales, a organismos internacionales como la OIT y la CEPAL, no de la misma manera a instituciones como la OCDE, el Banco Mundial y el FMI. La última fase de la polémica estuvo relacionada con la tesis de tendencia al upgrading (escalamiento de una maquila intensiva en mano de obra a otra creadora de conocimiento) (Carrillo, 1997), acuñada por académicos aplaudidos por los simpatizantes del modelo maquilador. Sin embargo, en los últimos 10 años los elogios casi han cesado y la maquila o modelo maquilador ha dejado de ser en estos sectores una buena palabra (De la Garza (Coord.), 2016).

Desde sus orígenes, la maquila fue concebida como conjunto de plantas que funcionan como filiales o subcontratistas de empresas extranjeras. Que utilizan a México como *offshoring*, al importar insumos libres de impuestos, que ensamblan o transforman estos insumos en mercancías manufactureras destinadas a la exportación. Aunque el

decreto maquilador, por el cual se quita impuestos a la importación, a la exportación, el IVA y se reduce el ISR, ha sido cambiado en muchas ocasiones, permitiendo vender en el mercado interno o consumir insumos nacionales, con la instauración del modelo Neoliberal, que, entre otros componentes, ha buscado descansar el desarrollo del país en la inversión extranjera y la exportación, este modelo se encontró con un régimen de maquila preexistente que llenaba las expectativas de incentivar la inversión extranjera y la exportación. De tal forma que, desde los años ochenta, la maquila tuvo un gran crecimiento, y es sobre todo subcontratistas o filial de grandes corporaciones internacionales, que procesan insumos que son de la propiedad de la gran corporación y que paga a sus subcontratistas el “servicio de maquila” de dichos insumos, para luego exportar los productos en su mayoría. Como los productos pertenecen a la gran corporación y su venta es en el mercado internacional, principalmente de Estados Unidos, es común que el convenio de subcontratación implique una supervisión por parte de la gran corporación del proceso productivo de la subcontratada, que, a veces, se lleva hasta las propias relaciones laborales en esta. Es decir, la esencia del decreto maquilador, con todo y sus transformaciones hasta la actualidad, promueve la sustitución de insumos nacionales por importados, al favorecer que se opere con bajos valores agregados, que se vuelva fundamental en este valor agregado de exportación, que no toma en cuenta a los insumos es básicamente el costo de la mano de obra. En otras palabras, un modelo que presiona hacia una mano de obra barata y excluye la investigación y el desarrollo. Aunque en el inicio la maquila operaba en una suerte de zona franca en la frontera norte, extendida a los Estados norteros y actualmente opera en todo el país, la realidad empírica es que la mayoría de las maquilas se ubican en los Estados Norteros hasta la actualidad, por su cercanía a los Estados Unidos, entre otros factores.

El hecho de que la maquila haya implantado, como veremos, modelos productivos basados, sobre todo en la precarización del trabajo, y que no fomente la investigación y desarrollo, no se debe únicamente a las condiciones del decreto maquilador, sino al engarce de esta institución con las estrategias de las grandes corporaciones que, desde la década de los ochenta, decidieron descentralizar partes de sus procesos productivos en cadenas de valor que involucran al tercer mundo – la llamada en los setenta nueva división internacional del trabajo. De tal forma, que una serie de países del tercer mundo pasaron de exportadores primarios a la exportación de manufactura y el decreto maquilador quedó como anillo al dedo a esta estrategia de los grandes sujetos empresariales del mundo. En este contexto se acuñó la doctrina del escalamiento industrial, por el cual un país empezaba

por el ensamble intensivo en mano de obra para seguir hacia escalones cada vez más automatizados. Esto no fue lo que sucedió con la maquila en México, desde el momento en que no llegaron a este país los eslabones de mayor valor agregado de las cadenas de valor, sino aquellos que técnicamente y en términos de rentabilidad operaban con mano de obra no calificada y mal pagada. En la consolidación de este modelo jugó un papel fundamental la política laboral y sindical del Estado. Es decir, apoyando el Estado la depresión salarial, para hacer atractivo el país a este tipo de inversión, y con el pacto no escrito con las grandes confederaciones sindicales de no presionar los salarios hacia el alza. De esta manera, el incentivo evolucionista de transitar hacia una mayor automatización y contenido en conocimiento en el valor agregado no se dio en 35 años del modelo neoliberal maquilador (De la Garza, 2013).

1. EL BALANCE DE LA IMME HASTA 2017

Como se puede ver en el Cuadro N°6, entre el año 2000 y 2006 el número de establecimientos de la IME descendieron en -21,7% y el personal total ocupado en -6,9%. Una consecuencia fue el aumento en el tamaño de establecimiento maquilador, medido por número de trabajadores por establecimiento que se incrementó de 360 trabajadores en el año 2000 a 427,8 trabajadores en 2006. Es decir, una tendencia hacia la concentración de la maquila en establecimientos grandes de más de 250 trabajadores, que ya lo eran, pero ahora con tamaño mayor.

Cuadro N°6
Número de establecimientos y de trabajadores en la IME (2000-2006)

Año	N° establecimientos	Personal total ocupado (PTO)	PTO/establecimiento
2000	3.590	1.291.232	360
2001	3.630	1.198.942	330,3
2002	3.003	1.071.209	356,7
2003	2.860	1.062.105	371,3
2004	2.810	11.152.300	410,0
2005	2.816	1.166.250	414,2
2006	2.810	1.202.134	427,8

Fuente: IME, INEGI, 2006.

En la última etapa de captación de la IME por el INEGI, el porcentaje de materias primas y empaques importados con respecto de los

producidos internamente se mantuvieron muy elevados sin tendencia a disminuir (alrededor del 97% importado), por esto resulta lógico que el impacto en encadenamientos productivos dentro de México sea poco notable. El incentivo para el capital extranjero no es la sustitución de importaciones sino la sustitución de insumos nacionales por importados, es decir, se trata de un régimen de impulso a la importación sin formación de cadenas nacionales importantes.

Cuadro N°7
Porcentaje de insumos importados por la IME (2000-2006)

Año	Porcentaje de insumos importados
2000	96,9
2001	96,5
2002	96,3
2003	96,8
2004	96,9
2005	96,6
2006	94,6

Fuente: IME, INEGI, 2006.

En el Cuadro N°8 (ver en página siguiente) se observa como el Valor Agregado de exportación por trabajador (productividad), se incrementó en términos reales 4,1% anual, en tanto que los salarios reales de obreros subieron en términos reales 2,6% por año, para los técnicos el aumento anual real de sus salarios fue de solo 1% al año. De cualquier manera, los salarios de obreros se mantuvieron muy por debajo del límite de la pobreza salarial (con un máximo de 3.110 pesos mensuales) y el de los técnicos en el límite de dicha pobreza (7.922 pesos por mes) en 2006. Asimismo, se mantuvo la diferencia salarial entre técnicos y obreros de 2.5 . (de 2,5 veces la media, en favor de los primeros.)

Lo anterior contrasta con la gran importancia de los sueldos, salarios y prestaciones en el valor agregado de exportación, que tuvo su máximo en el año 2000, con el 50% ,y bajó un poco hacia 2006 con el 45%. Por el contrario, las utilidades en el valor agregado de exportación fueron elevadas y crecieron hasta 2006 con el 14,2%. Sin embargo, sigue siendo cierto que el valor agregado de exportación es limitado, si se le compara con los insumos importados. Estos últimos representaron el 247% de dicho valor agregado en 2006 (ver Cuadro N° 9), para el sector automotriz, que es el sector estrella.

Cuadro N° 8

Productividad y Salarios reales mensuales de obreros y técnicos en la IME (precios constantes)

Año	Índice de Productividad*	Salarios obreros (pesos por mes del 2000)	Salarios a técnicos (pesos por mes del 2000)
2000	100	2.688	7.467
2001	112	2.960	7.758
2002	123	3.104	7.833
2003	123	3.040	7.725
2004	127	3.097	7.965
2005	130	3.072	7.904
2006	124	3.110	7.922

Fuente: IME, INEGI, 2006.

* Valor agregado de exportación/personal total ocupado (precios constantes de 2000).

Cuadro N°9

Sueldos, salarios y prestaciones/valor agregado de exportación, utilidades/valor agregado de exportación e insumos importados/valor agregado

Año	Remuneraciones/VA	Utilidades/VA	Insumos importados/VA*
2000	51,0%	11,3%	327,6%
2001	50,1%	12,1%	279,3%
2002	48,6%	12,5%	255,0%
2003	46,7%	12,0%	265,0%
2004	46,3%	12,6%	277,0%
2005	41,3%	12,6%	261,0%
2006	45,0%	14,2%	247,0%

Fuente: IME, INEGI, 2006

*Solo construcción, reconstrucción y ensamblaje de equipo de transporte y sus accesorios

La maquila no transitó hacia el trabajo de los técnicos u obreros especializados. El último dato de ENESTYC mostraba para 2005 que había un 52% de obreros no especializados en la maquila, en tanto que la encuesta IME indica que el porcentaje de obreros en el personal total ocupado en la maquila solo bajó del 81% en el 2000 al 78% en el 2006 y el de técnicos de 11,9% en el 2000 al 13 % en el 2006.

Al inicio de la maquila había un claro predominio de las mujeres, luego aumento el porcentaje de hombres, pero este se estabilizó en 35,4% de hombres obreros en 2006 contra 42,5% de mujeres obreras en el personal total ocupado.

Cuadro N°10
Porcentajes de obreros y técnicos en la IME

Año	Porcentaje de obreros	Porcentaje de técnicos
2000	81,0%	11,9%
2001	79,8%	12,4%
2002	79,6%	12,7%
2003	79,1%	12,9%
2004	74,9%	12,2%
2005	78,9%	12,8%
2006	78,0%	13,0%

Fuente: IME, INEGI, 2006.

Finalmente, si se hubiera transitado a una maquila de creación de conocimiento, en el sentido de generación de conocimientos para la venta (exportación) como principal producto, este tránsito se hubiera reflejado en la importancia de la maquila de servicios, no obstante que el concepto de maquila de servicios incluye mucho más que la creación de conocimientos, también a los servicios que se prestan dentro de México a las maquilas manufactureras. Los datos no muestran esa evolución, como se ve en el cuadro N°11.

Cuadro N°11
Maquila de servicios

Año	N° Establecimientos	Personal total ocupado	Remuneraciones/ persona. Mes (precios del año 2000) (incluye prestaciones)	VA maquila de servicios/VA maquila
2000	237	49.412		3,5%
2001	238	43.691	4.750	4,0%
2002	220	37.505	5.004	3,6%
2003	252	36.355	5.261	3,9%
2004	291	42.406	5.486	4,1%
2005	301	48.213	4.890	4,3%
2006	311	52.124	5.504	4,2%

Fuente: IME, INEGI, 2006.

Se ve en el cuadro anterior que el crecimiento del personal ocupado en 6 años en la maquila de servicios es bajo (0,09% anual); las remuneraciones por persona y mes son más bajas que en el resto de la maquila (5.504 pesos por mes en 2006, incluye prestaciones) y lo que representa en el total del valor agregado la maquila de servicios es marginal (entre 3,5% y 4,2%).

En general, la maquila, en los años analizados (hasta 2006), solo representó el 22,6% del personal en la manufactura; los sueldos, salarios y prestaciones por persona y mes fueron más bajos que en la manufactura y abajo del límite de la pobreza, la maquila ha ido acompañada por un déficit en la balanza comercial, resultado de la gran importación de insumos, y poco repercute en el valor agregado nacional.

LOS CAMBIOS EN LOS ESTABLECIMIENTOS IMMEX

En 2007 se dio el último cambio importante de lo que era el decreto maquilador, primero desapareciendo esta denominación, la de maquila, así como su estadística anterior y acuñado el término de Industria Manufacturera Maquiladora y de Servicios de Exportación (IMMEX), que unifica el anterior término de Industria Maquiladora de Exportación (IME) con el programa PITEX (Programa de Importación Temporal para la Exportación) que también desapareció. Este reagrupamiento, como veremos, dificultará captar lo que más interesa, a las empresas de *offshoring* de grandes corporaciones al mezclarlas con plantas de otras características. Además de que las variables que incluye la nueva estadística son las mismas que las de la encuesta industrial mensual, que no permiten profundizar en el funcionamiento interno de la nueva maquila. Adicionalmente, desde 2005 el INEGI dejó de levantar la encuesta ENESTYC, que incluía un módulo de maquila, y que sí permitía conocer al detalle los procesos productivos y las relaciones laborales en la maquila.

Sin embargo, el decreto IMMEX sigue manejando los mismos objetivos que el antiguo decreto maquilador: está dirigido a procesos industriales o de servicios dirigidos a la elaboración, transformación o reparación de mercancías de procedencia extranjera importadas para su exportación, incluyendo los servicios internos para dichas exportaciones –que es diferente a la exportación de servicios. El decreto especifica lo que se puede importar sin impuestos y los plazos para su permanencia en el país, básicamente, combustibles, materias primas, componentes, envases, empaques y etiquetas, maquinaria, equipo, herramientas, refacciones y equipo de oficina. La exención de impuestos tiene como condición la exportación de al menos 500 mil dólares al año o el 10% de la facturación, lo que va

dirigido, sobre todo, a empresas grandes, como veremos empíricamente más adelante.

IMMEX, al fusionar el antiguo programa IME y el PITEX, le aumenta al PITEX el monto de lo que tendría que exportar y especifica que vale para subcontratistas que maquilan para los propietarios de los insumos importados. Incluyó la exención del IVA que no estaba en PITEX y evitó mencionar al NAFTA como condición para la quita de impuestos. Es decir, IMMEX quita el impuesto de importación, el de exportación, el IVA y los impuestos compensatorios

En esos años en que aparece el concepto de IMMEX, el INEGI acuñó el concepto de Manufacturas Globales, como las actividades económicas realizadas por empresas cuyos insumos provienen principalmente del extranjero y su producción se destina mayoritariamente a la exportación, se tratará de empresas extranjeras subcontratadas por matrices extranjeras. Hay semejanzas con IMMEX, pero es más claro el carácter total de *offshoring* de las manufacturas globales a cargo de otras empresas también extranjeras.

Para IMMEX el INEGI genera información mensual llamada EMIM a partir de julio de 2007 y se acuña en concepto de valor agregado de exportación que es:

Valor agregado de exportación = suma (Materias Primas y Empaques Nacionales + sueldos, salarios y prestaciones + gastos diversos + utilidades), es decir, no incluye insumos importados. El cambio de IME a IMMEX alteró por esta nueva definición substancialmente algunas variables: las IME en 2006 eran 2.810 establecimientos con 1.202.134 trabajadores; la IMMEX en 2008 eran 5.180 establecimientos, que crecieron por el cambio en la definición en 84,3% y el personal ocupado en 59,1%¹.

En el Cuadro N°12 se ve como al pasar de IME a IMMEX el número de establecimientos en la nueva maquila disminuyó en 12,6% entre 2008 y 2017, posiblemente por la elevación de la condición de exportar medio millón de dólares con el decreto IMMEX, a diferencia de los 100 mil para PITEX. En cuanto al personal total ocupado, este creció en esos años en 30,4%; alcanzando en enero de 2017 los 2.483.721 trabajadores. Es decir, aumentó el tamaño promedio de cada establecimiento de 367 trabajadores por establecimiento en 2008 a 492 en 2017.

1 La IME llegó hasta junio de 2007, la IMMEX empezó en julio de 2007. Por esta razón comparamos el año anterior con datos completos de la IME (2006) con el primer año con datos completos de IMMEX (2008)

Cuadro N°12
Establecimientos, personal total ocupado (IMMEX, 2008-2017)

Año	N° Establecimientos	Personal Total Ocupado
2008	5.180	1.904.487
2009	5.207	1.685.887
2010	5.260	1.675.644
2011	5.106	1.803.927
2012	5.083	1.904.986
2013	5.114	2.019.679
2014	5.060	2.115.931
2015	5.008	2.258.341
2016	5.002	2.357.556
2017	5.047	2.483.721

Fuente: EMIM, INEGI, 2017.

En cuanto a los salarios y sueldos, incluyendo prestaciones, la estadística IMMEX no permite diferenciar entre obreros y técnicos, sino que los suma. En el Cuadro N°13 se observa que las remuneraciones reales de la suma de obreros y técnicos sigue siendo muy bajas en términos reales de 6.385 pesos por mes (de 2010) en 2017, cantidad que se encuentra abajo del umbral de pobreza oficialmente reconocido, aunque este monto amentó en términos reales, este fue escaso, de solo 0,8% anual. Con el IMMEX no hubo una mejoría en remuneraciones para los trabajadores con respecto de la antigua definición de Maquiladora.

Cuadro N°13
Salarios reales por mes (pesos de segunda quincena de 2010) de obreros y técnicos

Año	Salario mensual real
2008	5.946
2009	5.771
2010	5.953
2011	5.923
2012	5.890
2013	6.343

Año	Salario mensual real
2014	6.149
2015	6.151
2016	6.212
2017	6.385

Fuente: IMMEX, INEGI, 2017

Con la nueva definición los establecimientos contenidos en el programa IMMEX con respecto de los anteriores en IME, por el solo hecho de añadir a los programas PITEX disminuyó el porcentaje de insumos importados con respecto del total consumido, de ser 96,4% importados en 2006, en 2008, con el IMMEX, se bajó a 75%. Esta disminución no significa que se transitó hacia una sustitución de insumos importados por nacionales, puesto que este porcentaje, con IMMEX, se ha incrementado en favor de las importaciones entre 2008 y 2017, al llegar en este año a 76,1%. Es decir, los establecimientos del programa PITEX en porcentaje de total de insumos ya importaban menos que los de la IME, pero, insistimos, el espíritu de IME y ahora de IMMEX no propicia la sustitución de importación de insumos importados por los nacionales, puesto que el sistema de incentivos fiscales está basado en la importación temporal de dichos insumos para luego exportarlos.

Cuadro N°14

Porcentaje de insumos importados/insumos totales consumidos por establecimientos IMMEX

Año	Porcentaje de insumos importados
2008	75%
2010	70,6%
2015	72,3%
2017	76,1%

Fuente: EMIM, INEGI, 2017.

Aunque las remuneraciones reales se han mantenido estancados y bajas con el programa IMMEX, los ingresos por exportación de este sector, en términos reales, no han dejado de aumentar, alcanzando un incremento entre 2008 y 2017 de 78,6% real.

Aunque el número de trabajadores se incrementó substancialmente con el programa IMMEX, con respecto de la antigua maquila

(IME), por el solo cambio de definición, aunque también han aumentado durante la vigencia del IMMEX. De cualquier manera, para 2017, la manufactura en general no había remontado el 25,5% del Personal Total Ocupado en la economía, en tanto que los establecimientos IMMEX representaban solamente el 3,6% del Personal Total Ocupado en dicha economía, aunque sí eran un porcentaje muy alto del de la manufactura (52,6%). En cuanto al PIB nacional, la manufactura se ha estancado al representar 17,3% del total en 2016. En tanto que, del total de ingresos de la manufactura, el 61,3% corresponden a la exportación

En conclusión, el Neoliberalismo en México, con su modelo productivo maquilador precario fue un éxito para las empresas transnacionales exportadoras –la mayoría de las maquilas son subcontratistas de capitales internacionales y, a pesar de que se permite vender sus productos en el país, lo hacen en el extranjero. Formando parte de cadenas globales de valor. Pero fue un fracaso para la mayoría de la población, incluyendo los empleados de la maquila. Porque los salarios cayeron históricamente –a pesar de que la inflación disminuyó substancialmente a partir de los años noventa- y el impacto en el empleo manufacturero asalariado no fue importante. Esto porque los establecimientos maquiladores no fueron capaces de generar importantes encadenamientos productivos dentro del país, su lógica global no comprendió en ayudar a desarrollar a un país en particular.

2. LAS PERSPECTIVAS DE LA IV TRANSFORMACIÓN

En julio del 2018 ganó por un amplio margen la presidencia de la República una nueva fuerza política (MORENA) que se ha declarado abiertamente antineoliberal. Este gobierno tomó posesión apenas el primero de diciembre de ese año y es prematuro hacer un balance muy concluyente de su gestión. Sin embargo, haremos algunas anotaciones preliminares al respecto.

Aunque al final de este ensayo analizaremos las primeras cifras del primer semestre del actual, es importante tratar de caracterizar al modelo económico en términos conceptuales detrás del proyecto, a pesar de que en la práctica éste vaya a tener muchas modificaciones. El punto de partida del análisis debe ser el Plan Nacional de Desarrollo (PND), dado a conocer apenas al inicio de mayo del año pasado. En este Plan se reconoce que en su momento se agotó el Modelo de Sustitución de Importaciones y que no se trata de volver al mismo. También, define al modelo neoliberal que le siguió como aquel que ha implicado la retirada del Estado de la Economía, específicamente de la inversión productiva; la apertura de la Economía al exterior; la desregulación; la eliminación de subsidios al consumo y a

la producción; y, el asistencialismo focalizado. Las consecuencias de este modelo serían, escaso crecimiento (2,3% anual real y 0,6% anual real per cápita); mayor pobreza y desigualdad; un país más segmentado, entre zonas de cierto desarrollo y un Sur-Sureste marginado.

Frente al modelo neoliberal agotado, el gobierno actual retoma el reto de fomentar el desarrollo económico y social, a través de grandes obras de infraestructura (Tren Maya, Nuevo Aeropuerto de la Ciudad de México, corredor económico del Istmo de Tehuantepec, Tren Ciudad de México-Toluca, nueva refinería en Tabasco, como detonadores de la inversión productiva). Por otro lado, se plantea activar el Mercado Interno, sin caer en el aislacionismo proteccionista, aunque ahora la exportación ya no se plantea ser el eje central del desarrollo. El Mercado Interno se reactivaría a través de la multiplicación de la inversión productiva resultado de las grandes obras de infraestructura, también por los grandes programas sociales dirigidos hacia los más pobres: bienestar para adultos mayores de 68 años con una aporte bimestral del gobierno; también para discapacitados; becas para estudiantes de niveles de pregrado; programa de becas para jóvenes aprendices en las empresas a cargo del gobierno; pago de sembradores masivos de árboles para la reforestación del país; subsidiar gastos de reconstrucción de los últimos sismos; subsidio a la vivienda popular; financiamiento de pequeños negocios, entre otros. Además, el Mercado Interno se reactivaría elevando los salarios, por lo pronto este año el salario mínimo recibió un gran aumento del 20%. Sin embargo, la recuperación de los salarios diferentes de los mínimos correría a cargo de la capacidad de los sindicatos de negociarlos, para esto se oficializó el primero de mayo de 2019 una reforma laboral tendiente a la democratización de elección de dirigentes sindicales y las decisiones de los aumentos salariales y la revisión de contratos colectivos. Como modelo económico, se plantea ir en contra de los monopolios, favorecer la inversión pública-privada, fomento a la inversión exportadora, específicamente la automotriz², fomentar las cadenas de valor dentro del territorio nacional y elevar el contenido nacional del valor agregado exportado, etc.

En términos Macroeconómicos se propone una disciplina financiera estricta por parte del gobierno a través de reducción del gasto público, evitar el crecimiento del endeudamiento público y lograr una estabilidad cambiaria, pero con flexibilidad, así como una política monetaria que establezca la inflación.

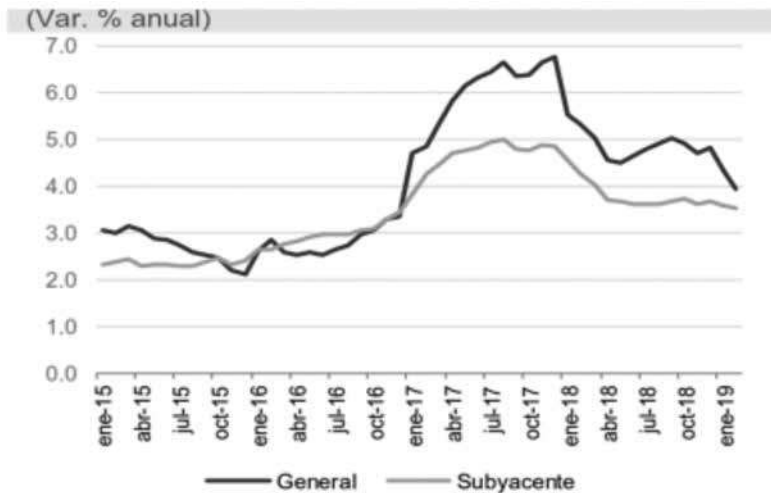
2 Por esto el gobierno actual ha dado especial importancia a la firma del nuevo Tratado de Libre Comercio con Canadá y los Estados Unidos, ahora llamado T-Mek.

El PND es un diagnóstico muy completo, con excelente información de las condiciones en que quedó el país con el Neoliberalismo, así como un listado de medidas a realizar para relanzar el desarrollo económico y social. Sin embargo, no queda clara la extensión de las medidas propuestas a cargo del Estado, ni su viabilidad financiera, al plantear una estricta vigilancia de las finanzas públicas. Por lo pronto, como veremos con detalle más adelante, en los primeros meses del nuevo gobierno ha habido una gran austeridad en el gasto público en muchos renglones, con recortes de personal para dedicar lo ahorrado, en primer lugar, a subsanar la enorme deuda de Pemex, que viene de gobiernos anteriores y en segundo a los programas sociales y las grandes obras de infraestructura y al pago a los deudores del aeropuerto cancelado en el valle de Texcoco.

En estos primeros meses del nuevo gobierno, el PND se ha traducido en:

1. Altas tasas de interés (8,5% anual) que ha logrado atraer inversión extranjera de cartera, la que ha contribuido a estabilizar la tasa de cambio con el dólar. Sin embargo, esta política depende mucho de la del departamento del Tesoro de los Estados Unidos y de las tasas de interés que éste determine.

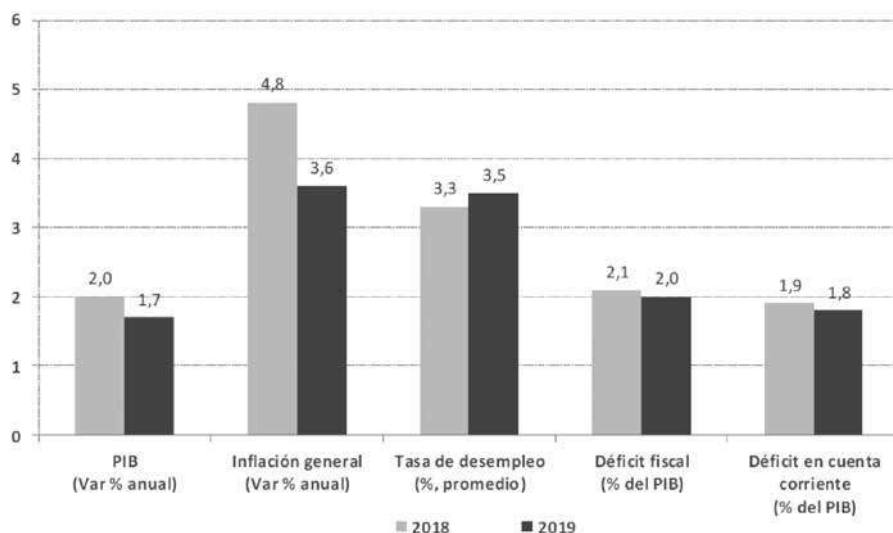
Gráfica N°6
Inflación General y Subyacente



Fuente: BBVA Research / INEGI.

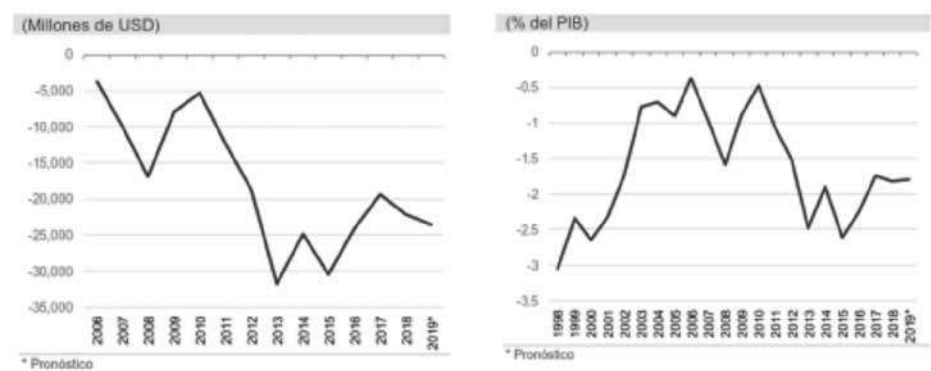
2. Grandes ahorros en el gasto corriente y de inversión de una parte del gasto público, que efectivamente han mantenido finanzas sanas, sin incremento de la deuda pública, aunque en sectores como el de salud, ciencia y tecnología, cultura, ha tenido consecuencias negativas en tanto afectar su operación por el recorte de personal o del presupuesto. En el primer bimestre de 2019 la caída real de ingresos del sector público fue del 3,9% del PIB, resultado de una recaudación histórica impositiva muy baja y no hay planes para una reforma tributaria, así como continuación de la tendencia a tener menos ingresos petroleros. En esa medida, el gasto neto total del sector público cayó en 7,7% real anual. Es decir, aparece una primera gran contradicción en el PND y primeras prácticas del nuevo gobierno, entre una política desarrollista con eje del desarrollo en el Estado y un fuerte asistencialismo y una política de estabilización macroeconómica ortodoxa, que pone el acento en finanzas públicas y política monetaria equilibradas. En la práctica, se ha traducido en restricción del gasto público, para mantener las finanzas sanas, y fuertes restricciones en dicho gasto para dedicarlo a programas preferentes, estrangulado el funcionamiento de una parte del aparato gubernamental.

Gráfica N°7
Indicadores seleccionados en 2018 y estimaciones para 2019



Fuente: estimaciones de la CEPAL con base en cifras oficiales.

Gráfica N°8
Cuenta corriente



Fuente: BBVA Research con datos de Bnaxico.

Gráfica N°9
Tipo de cambio



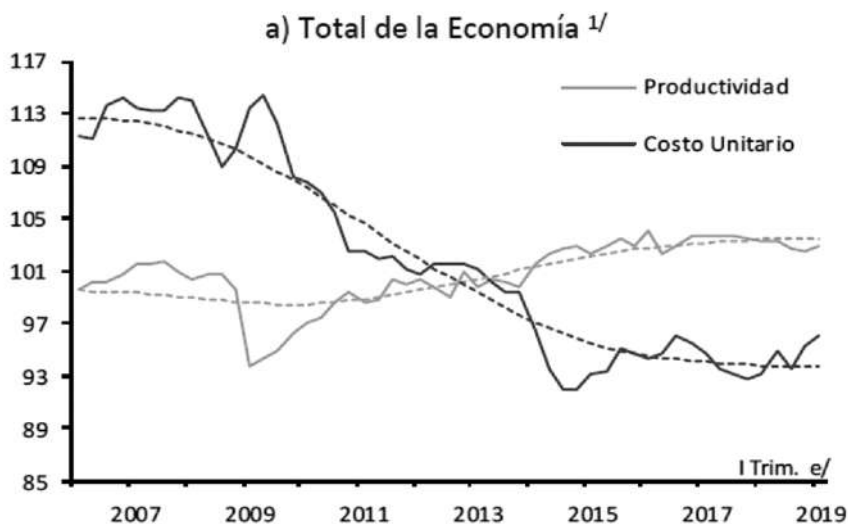
Fuente: BBVA Research con datos de Bloomberg.

Cuadro N°15
Ingresos presupuestarios totales del sector público en enero-febrero (miles de millones de pesos)

	2018	2019	Var. % real	Estruc. %
<i>Total</i>	853,2	853,9	-3,9	100,0
Gobierno Federal	660,3	700,5	1,9	82,0
Tributarios	536,6	577,8	3,4	67,7
ISR	285,5	306,6	3,1	35,9
IVA	173,3	165,7	-8,2	19,4
No Tributarios	123,7	122,7	-4,8	14,4
Organismos y empresas control presupuestal	60,2	65,8	4,9	7,7
Empresas Productivas del Estado	132,7	87,7	-36,5	10,3
Pemex	68,0	24,5	-65,4	2,9
CFE	64,7	63,2	-6,2	7,4
<i>Total</i>	853,2	853,9	-3,9	100,0
Ingresos petroleros	150,5	105,5	-32,7	12,3
Ingresos no petroleros	702,6	748,5	2,3	87,7

Fuente: BBVA Research con información de la SHCP

Gráfica N°10
Productividad y costo unitario de la mano de obra
índice 2013=100, a. e.



En cambio, a pesar de lo declarado en el PND acerca de elevar la productividad, la innovación, y el contenido nacional de lo exportado, no hay planes concretos a la vista, ni mucho menos el aporte del gobierno en esta transformación productiva. Es decir, el PND adolece de un defecto muy importante, propio de los “gobiernos de izquierda” recientes en América Latina, la falta de un énfasis y concreción en el nivel de modelos productivos. Si el eje productivo del Neoliberalismo mexicano fue la maquila de exportación, con su componente de baja innovación y reducidos salarios, ¿Cuál sería la opción de la llamada IV Transformación? Al parecer se deja la decisión a la inversión privada, aportando el gobierno contexto macro en equilibrio, respeto a la legalidad, no corrupción. La experiencia clásica del sureste asiático no demuestra que este es el mejor camino y que evadirlo tendrá consecuencias en la tasa de crecimiento de la Economía, en el empleo formal, en la recaudación tributaria, en los salarios diferentes de los mínimos. Es decir, el tránsito del “Toyotismo Precario” hacia un modelo más productivo, de mayor generación de valor no está asegurado con las medidas que propone el PND. Un problema fundamental dentro del modelo industrial predominante hasta ahora es la gran tasa de importación de insumos, para la cual el PND solo expone buenos deseos.

Esto porque las ventajas competitivas de México en el Toyotismo precario no eran solo por la estabilidad macroeconómica y, de hecho, se desarrolló con corrupción y delincuencia. El problema es, como dijimos más arriba, cuando el bajo salario es una variable estructural fundamental de un modelo, el tránsito hacia otro más amable con los trabajadores y más productivo hubiera ameritado una reflexión que fuera más allá de la ortodoxia en Economía y del Desarrollismo.

En un intento de sintetizar las concepciones económicas detrás del PND, sin buscar ser concluyentes en cuanto a cómo se comportará la Economía mexicana empíricamente durante todo el sexenio, podríamos, decir, en cuanto al aspecto desarrollista del plan, puesto que ya hemos explicado la parte ortodoxa de equilibrios macro que se plantea, contradictoriamente, una política de incentivo a la inversión privada por el gasto público en infraestructura y en gasto social, a la vez que una política de austeridad en el mismo, que se empieza a traducir en el estrangulamiento de funciones importantes del Estado como son los servicios de salud o la investigación y la innovación. Cuando se habla en el PND de rectoría del Estado en lo Económico, no se está pensando en volver a un Estado propietario de empresas, pero sí en reactivar la producción de electricidad y petrolera, que empiezan a consumir una parte importante de los ahorros de la austeridad en el gasto, por las malas condiciones en que las dejaron anteriores gobiernos.

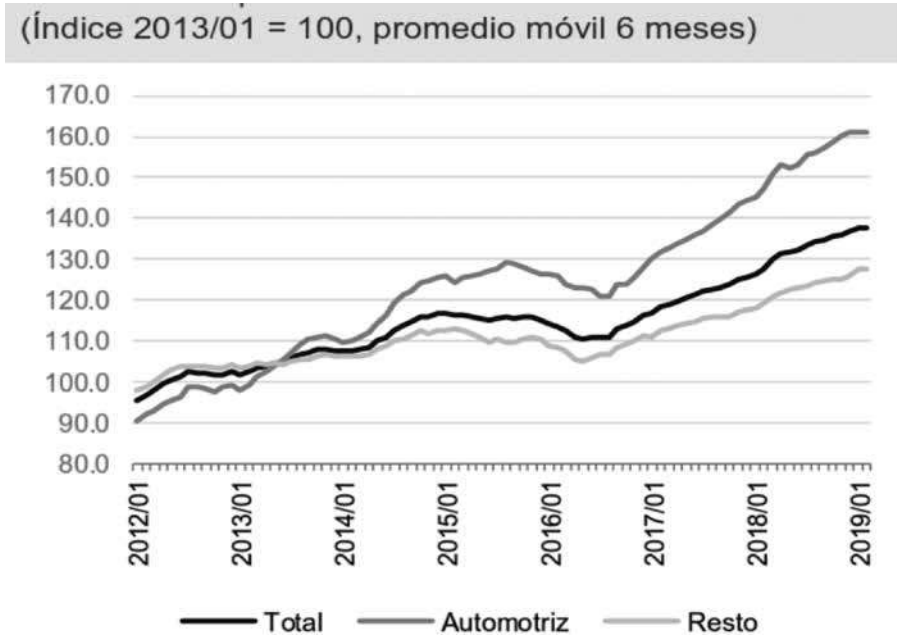
Pensamos que la Teoría Económica que inspira la PND es el llamado Neoestructuralismo de la CEPAL de los años 80 del siglo anterior, ahora casi olvidado. En esos años, la CEPAL reconoció los problemas de su estructuralismo original, en cuanto a haberse cerrado a lo que ahora se llamaría globalización. En esta medida, ya no plantea dar mayor jerarquía al mercado interno sobre el externo, y sí apertura a la exportación tal como aparece en el PND. En cuanto al papel del Estado, este sería suplir deficiencias del mercado, entre otras de la inversión privada (como en el PND la generación de electricidad y el Petróleo), un papel más activo en la distribución del ingreso (grandes programas asistencialistas en el PND, elevación del salario mínimo); propiciar un núcleo endógeno de industrias, con encadenamientos hacia el interior (¿Industria Automotriz en el marco del T-Mek para el PND?). Además, como el Estructuralismo clásico despreció las políticas financieras y monetarias, ahora se trataría de darles su lugar central para asegurar el desarrollo. Es decir, aunque el PND plantea al Estado como eje del Desarrollo los componentes del Plan no son suficientes para afirmarlo, en cambio la decisión de la inversión privada sería responsabilidad de sus decisiones, considerando que en México la inversión pública solo representa el 3% de esta.

En síntesis, se trata de un modelo Neoestructuralista, en términos de la CEPAL de los años 80, cuando se hablaba de “Estilo de Desarrollo”, lo cual significaba grandes concesiones a la ideología Neoliberal, sin serlo plenamente.

3. ECONOMÍA Y MERCADO DE TRABAJO EN EL PRIMER TRIMESTRE DE LA IV TRANSFORMACIÓN

El modelo exportador proveniente del neoliberalismo siguió funcionando en los primeros seis meses de 2019. De esta manera la exportación automotriz se mantuvo muy alta, así como en el total de la Economía.

Gráfica N°11
índice



Fuente: BBVA Research / INEGI.

En cuanto a las principales variables del mercado de trabajo, estas no han tenido cambios dramáticos al comparar el primer trimestre de 2019 con el primero de 2018.

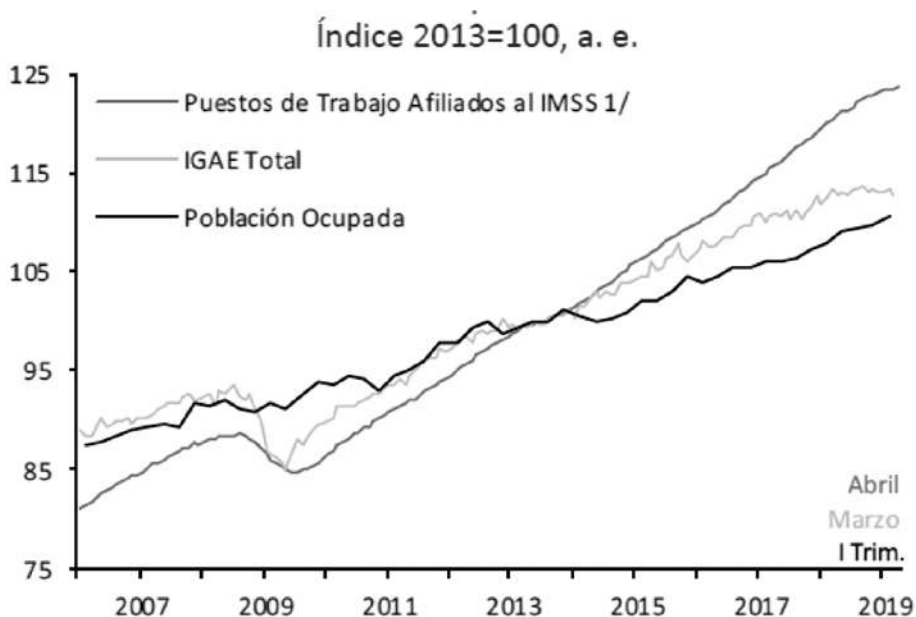
Cuadro N°16
Variables del Mercado de Trabajo los dos primeros trimestres de 2019

Variable	Trimestre I-2018	Trimestre I-2019	Trimestre II-2019	Observación
Porcentaje población ocupada/población total	52,9	54,1		Aumentó
Tasa de asalaramiento	64,9	64,9		Sin cambios
Porcentaje en industria/PTO	13,6	13,6		Sin cambios
Tasa de desocupación	3,2	3,2		Sin cambios
Tasa subocupación	6,8	6,8		Sin cambios
Tasa informalidad laboral	57,0	57,1		Sin cambios
Tasa ocupación sector informal	27,0	27,7		Sin cambios
Índice de remuneraciones sector manufacturero	105 (marzo)	106,7 (marzo)		Aumentó
Duración de la jornada	35-48 horas	35-48 horas		Sin cambios
Acceso a instituciones de salud	37,2	37,1		Sin cambios
Porcentaje de la población ocupada/>15 años	57	57,5		Sin cambio
Porcentaje en industria manufacturera	20,7	19,3		Bajó
Duración de la jornada	35-48 horas	35-48 horas		Sin cambio
Acceso a instituciones de salud	53,9	54,4		Aumentó
Con prestaciones económicas	62,9	63,7		Aumentó
Con contrato escrito de base	43,3	44,3		Aumentó
Ingresos (pesos por hora)	35,3 (1,77 dólares)			
Porcentaje de sindicalizados/PTO	12,1	12,3		Sin cambios
Huelgas estalladas	cero	7		Aumentó

Fuente: ENOE, Primeros trimestres de 2018 y 2019, INEGI.

Gráfica N°12

Indicadores del Mercado Laboral. Puestos de trabajo afiliados al IMSS, IGAE Total y Población Ocupada



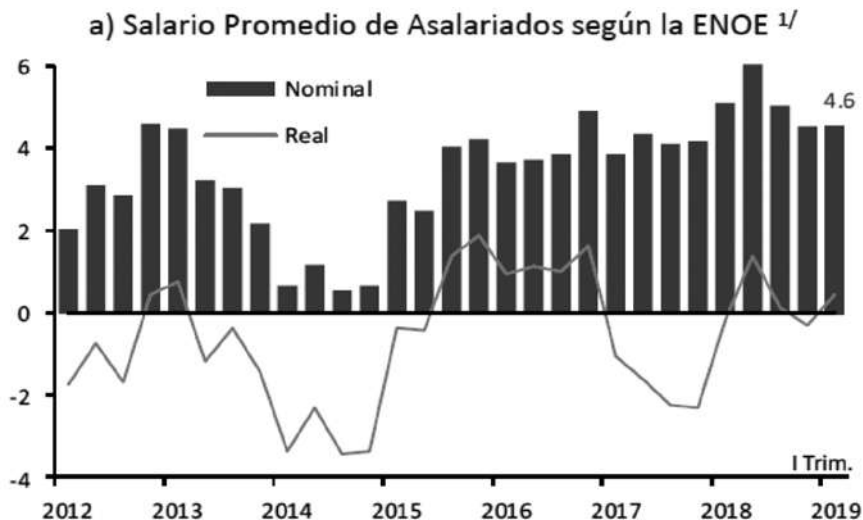
Fuente: BBW Research, la Situación de México, segundo trimestre de 2019.

En cuanto a puestos de trabajo, los afiliados al IMSS continuaron incrementándose, lo mismo que la población ocupada (ver gráfica N°13 en página siguiente).

Los salarios promedio pagados tampoco decayeron, por el contrario, han tenido cierta recuperación en lo que va del 2019.

La disminución de salarios nominales o reales se ha dado en el sector público para mandos medios o altos. En cambio, los trabajadores de base al servicio del Estado suman un incremento salarial, a junio del 2019, de 6,5%, superior a la inflación del año pasado. Los despidos, calculados en unos 12 mil trabajadores del sector público, corresponden a los contratados por honorarios, suplencias, lo que ha perjudicado la operación de los ministerios e instituciones educativas y de salud del gobierno (ver gráfica N°14 en página siguiente).

Gráfica N°13
Indicadores Salariales. Variación anual en por ciento



Fuente: CEPAL, Perspectivas de la Economía de México

Gráfica N°14
Salario Contractual Nominal



Fuente: CEPAL, Perspectivas de la Economía de México. 2019

CONCLUSIONES

El Modelo Neoliberal en México, además de su ortodoxia macroeconómica, retirada del Estado de la Inversión productiva, desregulación y apertura al mercado externo, buscó tener la palanca del desarrollo económico en la exportación manufacturera. Para esto echó mano de un instrumento del período anterior -el de Sustitución de Importaciones-, el decreto maquilador, por el cual se exime de impuestos a la importación de insumos, materias primas, maquinaria y equipo en empresas dedicadas a la exportación, al igual que se eliminan impuestos a la exportación, como instrumentos previos al NAFTA, de tal forma que, además de los elementos clásicos neoliberales como los mencionados, incluyó un nivel propio de los modelos productivos, el modelo manufacturero exportador, que específicamente fue maquilador exportador. Este ha sido un modelo en general de tecnología media o baja, que utiliza mano de obra poco calificada, que paga poco a los trabajadores, con contratos colectivos mínimos y, en general sindicatos ausentes, llamados de protección patronal. El sector maquilador ha llegado a implicar unos 3 millones de trabajadores y estructuralmente depende de la mano de obra barata. Las maquiladoras de exportación son en general empresas de más de 250 trabajadores, subcontratistas o filiales de grandes corporaciones internacionales, que forman parte de cadenas de valor internacionales. En esta medida, quienes han decidido el carácter de los eslabonamientos mexicanos han sido las transnacionales, con las características mencionadas y que hemos llamado un Toyotismo precario.

El Modelo económico neoliberal en México ha tenido malos resultados en todos sentidos: el crecimiento económico fue bajo, no se generaron suficientes empleos formales, cundió el trabajo precario y la pobreza, se dismantelaron las industrias eléctricas y del petróleo, la deuda externa del gobierno creció enormemente. Es decir, se trató de un modelo económico fallido. Los resultados electorales del año pasado con triunfo apabullante de la izquierda fue efecto en parte de lo anterior.

El nuevo gobierno ha tratado de romper con este neoliberalismo fallido. Sin embargo, sus propuestas han retomado el guardar equilibrios macro, con incidencia en inversión productiva muy focalizada en electricidad y petróleo. A la vez que extensos programas asistenciales. La primera contradicción del nuevo modelo es la conciliación entre equilibrios macro, en condiciones de exigua recaudación fiscal y de las exportaciones petroleras, con el gasto social y en grandes obras de infraestructura. Por otro lado, el modelo no se opone a la apertura externa, desregulación y mantenimiento del eje económico en el sector manufacturero exportador, planteando, sin programas concretos,

la necesidad de formar cadenas internas de valor e incrementar el contenido nacional de las exportaciones. Este es el punto más flaco del PND, la falta de una concepción clara en el nivel de modelo productivo, cuando no basta claridad macroeconómica y en programas sociales e incluso de obras de infraestructura.

Se vuelve a cometer el mismo error que los gobiernos de izquierda que estaban en el poder en América del Sur, no tener una concepción clara acerca del mundo de la producción, pecado que arrastra la economía convencional y otras como el neoestructuralismo, que inspira al PND del nuevo gobierno en México. En otras palabras, en México no queda claro como transitar del Toyotismo precario de las maquilas hacia otros modelos y cuáles serían estos. Atendiendo que en el modelo anterior el contar con mano de obra barata, además de exención de impuestos, resultó clave para la supervivencia de dicho modelo. Ayuda el pensar en aumentos salariales mínimos, pero en la maquila los salarios son mayores que el salario mínimo y la inmensa mayoría de sus sindicatos están sometidos a las empresas. Ayuda una nueva Ley laboral que establezca la plataforma para la democratización de los sindicatos, pero falta que los actores sindicales y gubernamentales tengan claridad de hacia dónde ir en términos de modelos productivos –no basta con hablar de innovación, puesto que no necesariamente habría que transitar hacia la industria 4.0, pudiera ser incidir en la organización del trabajo o en otros niveles de la configuración productiva. Mientras los actores del trabajo no empresariales no cambien sus concepciones y abandonen la idea de que su accionar deber ser solamente en el ámbito de la circulación de la fuerza de trabajo (salario y empleo), será difícil que en las actuales condiciones de globalización un gobierno dicte a las multinacionales su rumbo productivo. Hay que convertir el espacio de los procesos productivos en uno de disputa por el futuro de la producción del trabajo y del país.

Por lo pronto (segundo trimestre de 2019) los resultados macroeconómicos en cuanto a déficit de la cuenta corriente, deuda pública, inflación tasa de cambio con el dólar son positivos. Sin embargo, el énfasis por evitar déficit en la cuenta pública ha llevado al gobierno a políticas de austeridad extremas para algunas actividades del sector público, buscando financiar los elevados gastos de las obras de infraestructura y los extensivos programas sociales con estos ahorros, sobre todo en gastos corrientes de los ministerios del gobierno. En este sentido, se han recortado varios miles de puestos de trabajo, se han disminuido las remuneraciones de puestos altos y medios del sector público, ha bajado la inversión en ciencia y tecnología y han sido afectadas condiciones de funcionamiento de las Instituciones de educación superior y de una parte de las de salud, arte y ecología. Es

difícil que continuar con este camino de austeridad se pueda profundizar mucho tiempo, a la vez que el gobierno se ha negado a incrementar los impuestos.(Es difícil pensar que se pueda sostener este camino de austeridad y profundizarlo en el tiempo, a su vez, el mismo gobierno se ha negado a incrementar los impuestos).

La paradoja es que, partiendo de principios diferentes que los neoliberales, se recurre a medidas extremas de austeridad en el gasto, en parte para financiar las obras de infraestructura y los grandes programas sociales, y se han provocado efectos semejantes a las políticas de austeridad neoliberales de otras épocas. Por otro lado, tampoco queda clara la rectoría del Estado en la Economía, puesto que las obras de infraestructura grandes son pocas, aunque de costos muy elevados: una nueva refinería, extensión de las instalaciones del aeropuerto de la Ciudad de México y la planeación de un tren en parte turístico en la zona maya. Sin embargo, es probable que la economía siga dependiendo del sector exportador manufacturero, en manos de grandes corporaciones multinacionales. Salvo que sean los obreros por su cuenta que se revelen en contra del modelo productivo precarizante, como ya sucedió en las maquiladoras de Matamoros. ¿Cuál será la suerte de este nuevo experimento de izquierda? El pronóstico se complica por la heterogeneidad de la política económica, por un lado, de fuerte disciplina fiscal y, por el otro, de grandes gastos en infraestructura y programas sociales sin que haya, por lo pronto, opciones diferentes a la austeridad en el gasto corriente del gobierno y al financiamiento de su propio gasto en renglones localizados.

BIBLIOGRAFÍA

- Carrillo, J. y Santibañez J. J. 2001 *Rotación de Personal en la Maquila de Exportación en Tijuana* (Tijuana: STyPS-Colef).
- Carrillo, J. y Hualde J. 1997 “Maquilas de Tercera Generación: el caso de Delphi” en *Comercio Exterior* Vol. 47, N°9, septiembre.
- CEPAL 1998 *Informe Económico sobre América Latina* (Santiago: CEPAL).
- De la Garza 2013 “Alternativas al Modelo Maquilador en México” en *México Frente a las Tercera Revolución tecnológica* (México DF: UNAM-IIJ).
- De la Garza, E. 2005 *Modelos de Producción en la Maquila de Exportación* (México DF: UAM-Plaza Y Valdés).
- De la Garza, E. (Coord.) 2016 “La Precariedad Salarial en México” en J. A. Rodríguez *et al.* en *Desarrollo desde lo Local* (Guanajuato: Universidad de Guanajuato).

De la Garza, E. y Neffa J. C. 2010 *Trabajo y Modelos Productivos en América Latina* (Buenos Aires: CLACSO).

Echeverri-Carol 1990 "The Future of the Maquila Industry in Mexico" en *Trade Foreign Investement and development of Competitivness*, Japan Busisness Program Series (Austin: University of Texas).

Kopinak (inicial del nombre) 1999 *Desert Capitalism* (Arizona: University of Arizona Press).

EVOLUCIÓN Y LÍMITES DE LA MAQUILA EN MÉXICO FRENTE AL NUEVO CONTEXTO POLÍTICO-ECONÓMICO

Jorge Carrillo y Ana Karina Hernández

INTRODUCCIÓN

Ante la necesidad de reducir costos de producción, las empresas en los países desarrollados iniciaron un proceso de descentralización geográfica internacional de su producción, dando paso desde los años sesenta del siglo pasado, a la relocalización de cientos de empresas fuera del país de origen y al establecimiento de una nueva división internacional del trabajo (Frobel, Jürgens y Kreye, 1980). En este contexto, surgieron las maquiladoras de exportación en México como una forma de *outsourcing* globalizado, dando lugar a que se formaran nuevas formas de tercerización en los lugares huéspedes de dichas inversiones. La maquila, esto es, la Industria Maquiladora de Exportación (IME), ha sido un tipo de industrialización altamente criticado porque es intensiva en trabajo poco calificado y con bajos salarios, además, por su escasa vinculación con la producción local y su alta dependencia de los corporativos al estar conformada por empresas multinacionales extranjeras. Es común escuchar –desde hace muchos años– tanto a funcionarios públicos como a diversos académicos (de México y del extranjero) que México debe transitar del modelo de maquila hacia un modelo de mayor valor agregado (Bendesky *et al.*, 2003), hacia un modelo de innovación; ahora se menciona de innovación con inclusión. Si bien la crítica es fundamentada hasta cierto punto, no da cuenta de

la enorme heterogeneidad que caracteriza a la maquila, ni de su dinamismo y diferente comportamiento en las actividades industriales que la componen, y en las regiones que alojan a las plantas maquiladoras.

A lo largo de este capítulo, intentamos dar una rápida mirada a más de cincuenta años de maquila en México con el objetivo de mostrar esta complejidad, así como los retos que enfrenta ante la creciente globalización, por un lado, y ante las políticas proteccionistas, por otro lado¹.

El capítulo está dividido en seis secciones. En la primera, se presentan los antecedentes de la industria maquiladora de exportación en México enfatizando su carácter multinacional, de exportación y de empleo, así como los modelos productivos que supone desde su llegada en 1965 hasta el fin del pasado milenio.

En la segunda sección, se analiza la trayectoria reciente a partir de los cambios sustantivos en la maquila que impactan las actividades económicas de manufactura y las regiones donde se asienta. Para ello, se revisan dos momentos cruciales: el 2001 (el 9/11 en Estados Unidos y la entrada de China a la OMC) y la crisis económica mundial 2008-2009. Se presenta información y análisis del 2000 al 2019.

En la tercera y cuarta secciones, se analiza el contexto actual en el que se inserta la maquila. En la tercera sección se revisa el contexto en función de tres aspectos relevantes: a) las firmas a las que pertenecen las maquilas, resaltando la complementariedad o tensión entre corporativos y filiales a partir del grado de autonomía de los ejecutivos y gerentes de las plantas; b) Las redes que establecen con las regiones tanto productivas como socio-políticas, así como el ecosistema regional de innovación; y c) las diferencias regionales donde se localizan las empresas.

En la cuarta sección, se analiza el contexto en función de la nueva administración gubernamental (el periodo de AMLO): a) se analizan las políticas fiscales y laborales que están significando un cambio sustantivo: aumento al doble del salario mínimo en la frontera norte, reducción del IVA a la mitad y disminución del ISR de 35% al 20%; b) se presenta un movimiento laboral independiente (Movimiento 20/32) que tuvo implicaciones relevantes en Matamoros, así como su potencial arraigo y difusión en esta y otras localidades maquiladoras; y c) se presenta de manera sintética la reforma a diversas disposiciones

1 Este trabajo responde a la propuesta de actualizar uno previo: “Modelos productivos, el modelo de maquila y multinacionales”, en Enrique de la Garza y Julio Neffa (comps.) 2010 *Trabajo y modelos productivos en América Latina. Argentina, Brasil, Colombia, México y Venezuela luego de las crisis del modo de desarrollo neoliberal*, (Buenos Aires: CLACSO).

de la Ley Federal del Trabajo, en materia de justicia laboral, libertad sindical y negociación colectiva.

En la quinta sección se presentan: las principales limitaciones a la industria maquiladora derivadas de la limitada difusión del escalamiento industrial y la innovación; de la trayectoria de precarización laboral asociada particularmente al *outsourcing* laboral y las agencias de empleo, y los contratos de protección que impiden mejorar las condiciones de trabajo y sobre todo la organización de los trabajadores de manera más democrática.

Por último, en la sexta sección, se presentan las conclusiones basadas en tres escenarios fundamentales: a) las trayectorias socio-económicas, laborales y tecnológicas; b) los efectos potenciales derivados de la nueva administración gubernamental; y c) las tendencias basadas en las tecnologías exponenciales.

ANTECEDENTES: MAQUILA, MULTINACIONALES Y MODELOS PRODUCTIVOS EN SUS PRIMEROS 35 AÑOS

Durante las últimas décadas, las maquiladoras de exportación han destacado como modelo industrial en distintos países. Particularmente, en México ha sido considerada como una forma de industrialización, por su importancia en la generación de empleo y en la generación de divisas a través del valor agregado derivado de sus actividades de exportación. La frontera norte ha sido un referente histórico, dado que los inicios de la maquila se sitúan en esta zona. Su establecimiento data de mediados de los sesenta del siglo anterior, cuando culminó el programa de braceros y se estableció el Programa de Industrialización Fronteriza (PIF). Este último ofrecía un conjunto de incentivos para atraer Inversión Extranjera Directa (IED), a través de la instalación de plantas maquiladoras orientadas a la exportación en la frontera norte del país.

Su crecimiento fue inminente: mientras que en 1965 había apenas 12 empresas maquiladoras instaladas en la frontera norte (Bustamante, 1975), para 1970 habían 120 (López, Zámamo, 2002). Sin embargo, este crecimiento progresivo se vio afectado por la crisis económica que sufrió Estados Unidos, durante 1973 y 1974. Lo que implicó una disminución en el número de establecimientos y empleos generados por la IME. De acuerdo con Carrillo y Hernández (1982), a finales de 1974 e inicios de 1975, 39 establecimientos cerraron sus actividades y cerca de 32 mil trabajadores perdieron sus empleos. Ante este dramático escenario, el gobierno mexicano otorgó una serie de nuevas concesiones, la mayoría laborales y administrativas, en apoyo de la industria maquiladora y en favor de los propietarios de las empresas. Estos factores, aunados a la estabilización económica de

Estados Unidos y la devaluación del peso, apoyaron una pronta recuperación de la IME, por lo que en 1976 se reportaron 448 plantas establecidas en México (Carrillo y Hernández 1982).

A partir de 1976, el crecimiento de la maquiladora fue constante. Incluso, los decretos oficiales de 1983 y 1989 emitidos por el gobierno de México, reforzaron su desarrollo. Estos decretos para el fomento y operación de la industria maquiladora y de exportación, además de reconocer su importancia para la generación de divisas y de empleo en el país, le otorgaba un papel central a la IME en el desarrollo económico y en la modernización tecnológica de la frontera norte (Carrillo, 1989). Por tanto, en busca de proteger y atraer la inversión extranjera directa, se incrementaron las facilidades que permitieron fortalecer la industria maquiladora en el país. Lo anterior se dio en el marco mundial de una globalización creciente y una fuerte tendencia hacia la liberación comercial.

Esta rápida expansión en la frontera norte de México permitió el desplazamiento de las empresas maquiladoras a otros puntos cercanos de la frontera norte e, incluso, a estados del interior del país. Así mismo, comenzó a observarse, principalmente en las plantas de autopartes y electrónica, mayores avances tecnológicos en la maquinaria, equipos y en los procesos productivos que realizaban. Estas compañías en particular demandaban el apoyo de trabajadores más calificados, técnicos e ingenieros. Lo que a su vez impactó en la composición por sexo del personal, ya que en este mismo período se observó el aumento de la participación de la mano de obra masculina (Buitelaar, Padilla y Urrutia 1999).

Este panorama general demuestra la injerencia de la intervención gubernamental en el desarrollo de la IME en el país. Sin duda, la firma del Tratado de Libre Comercio en América del Norte (TLCAN) en 1994, fue uno de los principales factores que explican el rápido crecimiento de la industria en los años posteriores a su firma. Los indicadores económicos se incrementaron considerablemente después del TLCAN, por lo que diversos autores han hecho referencia a este período como el *boom* de la industria manufacturera (Carrillo y Lara, 2003; Contreras 2000; Contreras y Munguía, 2007).

Al respecto, Carrillo, Hualde y Quintero (2005) presentan un recorrido histórico de la industria maquiladora e identifican períodos importantes y acontecimientos que marcaron su trayectoria en México. Durante 1965-1985, la IME se caracterizó por ser relativamente homogénea, consistía en procesos productivos intensivos en mano de obra (principalmente femenina) basados en el ensamble de partes, con tecnología muy rudimentaria. Sin embargo, a partir de 1985, se inició un proceso de cambio tecnológico, organizacional y

laboral en las maquiladoras, que dio por resultado la existencia de plantas maquiladoras de distinto nivel: se describe como una evolución de distintas generaciones de maquiladoras que coexisten en el país y que le otorgan heterogeneidad a la dinámica industrial. Este proceso evolutivo se esquematiza de la siguiente manera: trabajo manual ➔ trabajo racional ➔ trabajo creativo ➔ trabajo inmaterial de coordinación (Carrillo, 2010).

La evolución no solo se asocia con momentos importantes del desarrollo industrial-empresarial en el nivel global, sino con el desarrollo de estrategias y políticas industriales nacionales (Carrillo y Lara 2003). En este sentido Carrillo (2010) describe cuatro fases centrales que definen la trayectoria de la maquiladora y cuatro tipos de generaciones que emergen de estas diferentes fases.

La *fase del ensamble* (“ensamblado en México”) corresponde tanto a la nueva división internacional del trabajo como al ciclo de vida del producto (*production sharing*), donde la política prioritaria fue la atracción de IED a la frontera norte, orientada a generar empleos en forma masiva (Frobel, Heinrichs y Kreye 1980). Por su parte, la *fase de la manufactura* (“hecho en México”) se enfoca en la racionalización del trabajo, a través de los nuevos modelos organizacionales, específicamente el “sistema de producción japonés” también conocido como “*lean production*” (Abo, 1994); la *fase del diseño, investigación y desarrollo* (“diseñado en México”) se dirige a sincronizar las actividades de I+D con la manufactura (Cantwell, 1955) y, por último, la *fase de coordinación de múltiples actividades* (“coordinado desde México”) se enfoca en el uso de tecnologías de la información para realizar actividades diversas de aprovisionamiento de bienes, servicios y subcontratación de mano de obra, con el fin de atender sus múltiples plantas en México e incluso allende la frontera.

Por su parte, Carrillo y Hualde (1996) identifican como la primera generación de maquiladoras, aquellas que inician con el PIF a finales de los años sesenta y predominaron hasta 1985, se distinguían por el trabajo intensivo basado en el ensamble simple en empresas de ropa, electrónico y de servicios. La segunda generación, basada en la adaptación de la *lean production* en la rama electrónica y automotriz principalmente, y menor medida en la de ropa, cuenta con 20 años de existencia y es actualmente la generación predominante en términos cuantitativos (número de plantas) para la maquila establecida en el norte del país (1985-2006). La tercera generación, basada en el desenvolvimiento de actividades de I+D en particular en el sector automotriz, y en menor medida en ramas como la electrónica y la aeroespacial, nace en 1995, y aunque es prioritaria como agenda de política industrial y, sobre todo, como política de desarrollo tecnológico

e innovación, aún no alcanza la difusión deseada (entre 20% y 30% de las empresas). Por su parte, la cuarta generación dio inicio en el año 2000 y se asocia a la industria automotriz y electrónica, está basada en la conformación de sedes regionales por parte de los corporativos de empresas multinacionales para atender sus complejas redes conformadas por diferentes unidades de negocio.

TRAYECTORIA RECIENTE (2000-2019)

La trayectoria que ha seguido la IME en México durante estos últimos 19 años, de alguna manera ha sido delineada nuevamente por la política industrial; la cual, al igual que la fase anterior, ha estado concentrada en atraer IED, pero con el objetivo que esta sea más intensiva en capital, tecnología y mano de obra calificada. Carrillo y Hualde (1996) identifican esta fase como de diseño y corresponde con la tendencia global de concentrar las actividades de I+D cercanas a la manufactura, con el fin de sincronizar manufactura e investigación, y reducir de esta manera tiempos y costos de proyectos de nuevos productos. Recordemos que, en general, las industrias globalizadas de alta tecnología son muy dinámicas y sus ciclos de producto se acortan cada vez más, no solo en la industria electrónica sino en diversos sectores como los productos médicos y el automotriz. Con el desarrollo de este nuevo tipo de actividades se ha buscado generar mayor valor agregado, fortalecer las capacidades productivas de las empresas en México y fortalecer la vinculación con las universidades, institutos tecnológicos y centros técnicos de educación media superior en las localidades que hospedan a las empresas multinacionales.

Durante esta etapa, la industria maquiladora se vio afectada por dos factores externos coyunturales, uno de ellos fue la desaceleración económica de Estados Unidos, como respuesta a los atentados del 11 de septiembre de 2001. Al existir una estrecha dependencia comercial y una marcada asimetría con Estados Unidos, la dinámica de la industria manufacturera en México se vio afectada igualmente, e incluso peor que la de Estados Unidos: según datos de la consultora *Global Insight*, mientras que en Estados Unidos se perdieron 700 mil empleos de manufactura entre 1995 y mediados de 2001, en México fueron 207 mil tan solo en un año. Asimismo, entre septiembre de 2000 y de 2001, el valor de las operaciones disminuyó de 8 mil millones de dólares a 6.100 millones.

El otro factor externo fue el ingreso de China a la Organización Mundial del Comercio en el 2001. Esta decisión y su posterior proceso, tuvo una enorme repercusión en el desarrollo de la maquila en México debido a la enorme competencia desde la “fábrica mundial” establecida en China, la cual desplazó del mercado norteamericano

a prácticamente todas las actividades económicas maquiladoras. La pérdida de competitividad de la maquila fue abrumadora (Gereffi, 2018), con excepción de la industria automotriz, fundamentalmente de autopartes, que fue la única que sobrevivió exitosamente y mantiene la principal participación de mercado.

Aunado a esos factores externos, diversos autores señalan como factor interno la falta de integración de la IME con la industria local (eslabonamientos productivos hacia atrás), lo que permite que su estabilidad se vea afectada por la dinámica internacional, específicamente por la estabilidad económica de Estados Unidos. No obstante, la recuperación económica de Estados Unidos revirtió la tendencia de decrecimiento de la IME, y al final del primer semestre de 2006 se tenían registradas un total de 2.822 plantas con una ocupación de 1.223.180 personas (INEGI, 2006).

Otro factor clave fue la severa recesión económica en el 2008-2009 en Estados Unidos, con importantes repercusiones mundiales, que causó que disminuyera sustantivamente el empleo en la IME. No obstante la desaceleración, para el 2010 la maquila se había recuperado a diferencia de la industria en Estados Unidos. Esta recesión tuvo un severo efecto en las multinacionales establecidas en México (Carrillo, 2013) derivado de la reestructuración que llevaron a cabo los corporativos de dichas empresas. Las firmas automotrices son el mejor ejemplo del cambio de estrategia que decidieron las empresas, de tal manera que trasladaron diversas operaciones y segmentos de autos a México, como los autos Premium.

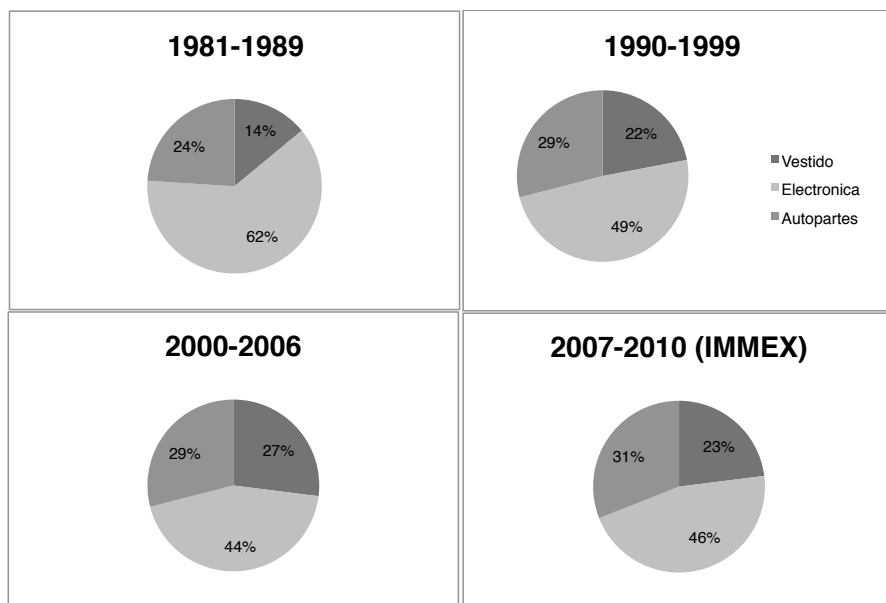
Hasta ahora se ha hablado de la IME a nivel nacional, pero es importante recalcar que su desarrollo se ha dado de manera diferente según las distintas especializaciones productivas (sectores) y de acuerdo con los diversos territorios con sus complejos entornos sociales (regiones), como veremos enseguida.

SECTORES

Como puede observarse en la Gráfica 1, por cuarenta años las industrias de autopartes, electrónica y vestido destacaron por su importancia en la generación de empleo. En particular la industria electrónica concentró gran parte del mismo. Sin embargo, la industria automotriz se fue colocando como el principal empleador del total de la IME. En junio de 2019, según datos del INEGI, este sector generó 72% de los empleos, empleando a 953.630 personas en sus 919 establecimientos. Seguido de la industria electrónica, la cual empleó a 321.313 personas en 337 plantas. Por su parte, la industria aeroespacial y la industria médica, cobraron relevancia a partir de la década de los años 2000, generaron solamente el 2% de los empleos totales. Tomando solo los

sectores definidos como prioritarios (automotriz, electrónico, aeroespacial y productos médicos), las maquilas de autopartes han concentrado el empleo de manera preponderante al pasar de 63% en el 2010 a 72% en el 2019 (Gráfica 2).

Gráfica 1
Empleos generados en México en la industria del vestido, electrónica



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEGI, 2010.

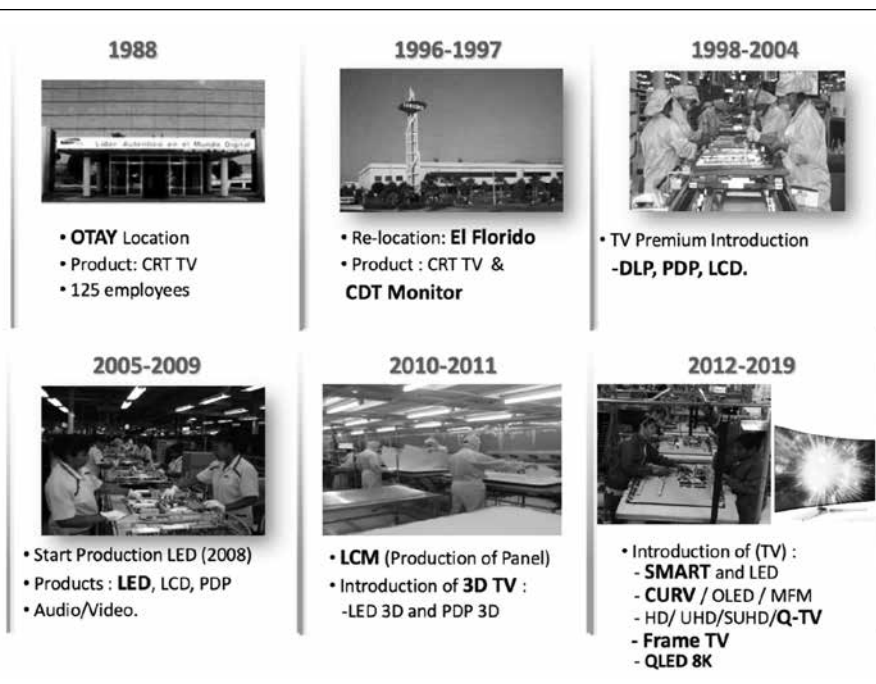
Gráfica 2
Participación en el empleo en establecimientos IMMEX según sectores prioritarios



Fuente: Elaborada con dato del INEGI 2019, Banco de Información Económica. INEGI, Estadísticas del Programa de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación.

Desde mediados de los ochentas, se introdujeron importantes avances tecnológicos los cuales repercutieron en la dinámica de los distintos sectores. Por ejemplo, en la electrónica de consumo hubo una mutación radical. La fabricación de televisores transitó de lo analógico a lo digital. Este cambio implicó el desplazamiento no solo de empresas japonesas OEM (*original equipment manufacturer*) por empresas chinas CM (*contract manufacturer*)², sino un des-escalamiento industrial, ya que se redujeron considerablemente las actividades de I+D y se intensificó el trabajo y el *outsourcing* laboral. Tijuana, la capital mundial de aparatos de TV, logró transitar a esta nueva tecnología, no sin una mayor sacudida que le implicó prácticamente comenzar de nuevo en varios casos. Solo una empresa coreana, Samsung, logró transitar exitosamente en esta mutación tecnológica sin necesidad de vender su unidad de negocios internacional de aparatos de televisión (véase la Ilustración 1).

Ilustración 1
Evolución de Samsung en México 1988-2019



Fuente: Samsung México, 2019

2 OEM=empresas de equipo original; CM= empresas por manufactura de contrato.

REGIONES

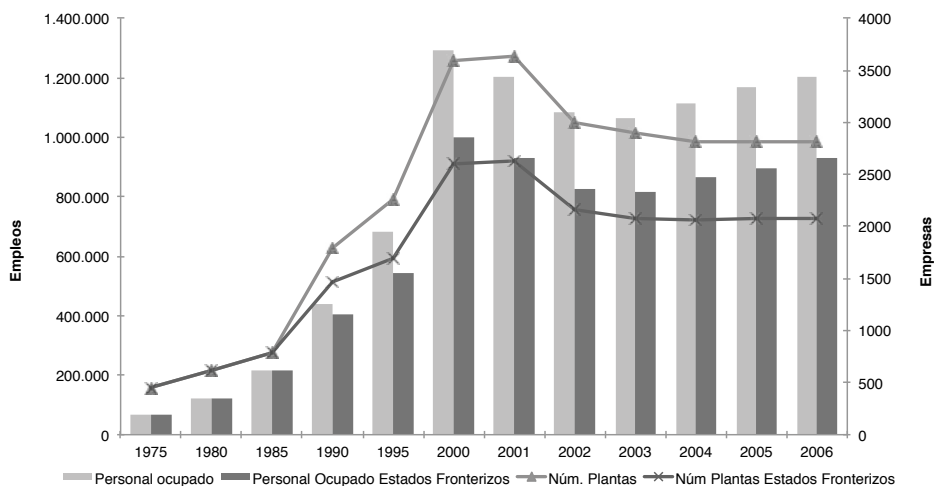
La frontera norte de México fue por varias décadas el lugar privilegiado para el establecimiento de las plantas maquiladoras. La IME se localizó en la frontera y se convirtió en un régimen de excepción *de facto*, ya que se permitían aspectos que eran prohibidos en el resto de México: el 100% de inversión extranjera directa en operaciones de manufactura, tarifas arancelarias especiales y la existencia de sindicatos con una clara orientación patronal³.

Si bien todo inició en algunas ciudades fronterizas con Estados Unidos, a los pocos años se extendió a todo el país. Este régimen especial *de facto* fue difundido posteriormente a lo largo del territorio mexicano, lo que algunos denominaron como la “maquilización” del país.

La Gráfica 3 muestra claramente la enorme participación de los Estados de la frontera norte en términos de establecimientos y personal ocupado hasta 2006, fecha en que cambió la estadística elaborado por el INEGI en México, y a las plantas maquiladoras se sumaron otras plantas que exportaban bajo otros programas, como el Pitex, pasando ahora a formar la Industria Manufacturera, Maquiladora y Servicio para la Exportación (IMMEX).

Gráfica 3

Número de Plantas Maquiladoras y Personal Ocupado a nivel Nacional y en los Estados Fronterizos

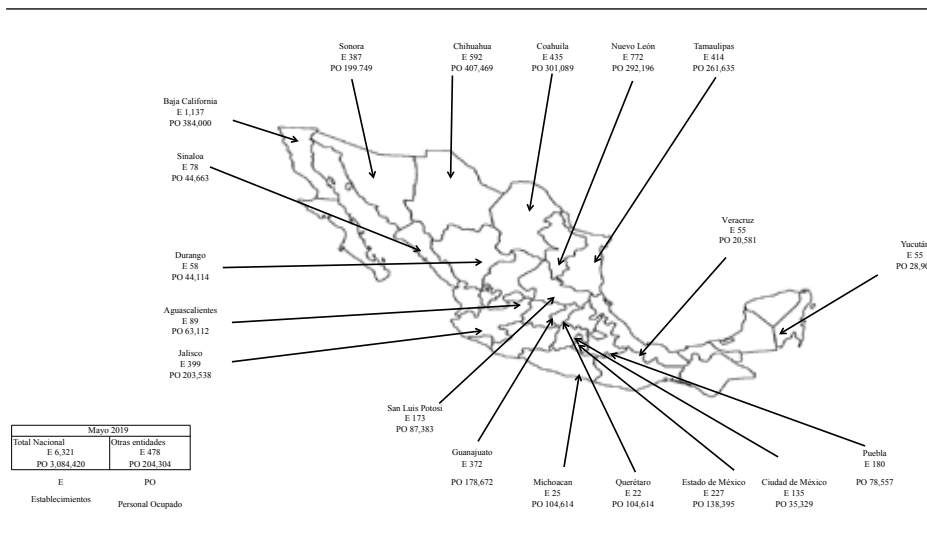


Fuente: Elaboración con base en datos del INEGI.

3 Sindicatos miembros de confederaciones oficiales como la CROM, CROC y CTM que perduran hasta el día de hoy.

De acuerdo con la INDEX (2019), Baja California (1.137), Nuevo León (772) y Chihuahua (592) son los tres Estados que concentran el mayor número de establecimientos manufactureros en la actualidad. Aunados a Coahuila y Tamaulipas son los cinco principales Estados de México que más empleos generan en la industria manufacturera. Como puede verse en el Mapa 1, a pesar de que la industria maquiladora está presente en todo el país, la concentración continúa ubicándose en los Estados de la frontera norte.

Mapa 1.
Plantas y Empleo en la IMEX en México, mayo 2019



Fuente: Índice 2019. IMEX: Industria maquiladora y de manufactura de exportación.
Nota: E= establecimientos; PO= Población ocupada

LA MAQUILA Y SU CONTEXTO PRODUCTIVO Y TECNOLÓGICO

La heterogeneidad y complejidad que distingue a la industria maquiladora dificulta su estudio y, por tanto, la comprensión de la misma. No existe un referente de maquiladora que la identifique, no obstante, comúnmente se asocia a la idea de que solo son empresas de ensamble simple, trabajo no calificado, bajos salarios y no integradas a las economías locales, ignorando su heterogeneidad, complejidad y evolución. La categoría de empresa maquiladora resulta también insuficiente para explicar el universo de plantas que coexisten etiquetadas bajo esta denominación. Por tanto, en este apartado se pretende hacer evidente la pluralidad y complejidad de las distintas empresas

establecidas en el país, resaltando la complementariedad o tensión entre corporativos y filiales a partir del grado de autonomía de los ejecutivos y gerentes de las plantas, lo cual a su vez impacta en el grado de integración y desarrollo. Así mismo, se analizan las redes socio-económicas que establecen las maquiladoras con los actores sociales en las regiones y, particularmente, con el ecosistema regional de innovación en el que se insertan.

FIRMAS, CORPORATIVOS Y FILIALES

La IME como se mencionó previamente se ubica en todo México, aunque mayormente se concentra en la frontera norte; sin embargo, en un mismo Estado e incluso en una misma actividad económica, podemos encontrar sectores caracterizados por bajo valor agregado y escasa calificación en el trabajo, así como industrias de mayor valor agregado y alta calificación. Carrillo (2012) muestra que dentro de una misma industria conviven procesos altamente automatizados, semi-automatizados, manuales, así como sus diversas combinaciones. Un claro ejemplo de heterogeneidad tecnológica es la aeroespacial, en la que coexiste una alta mezcla de tecnologías “duras” y “blandas”, y se pueden encontrar las tres generaciones de maquiladoras (Carrillo y Hualde, 2013). Otro ejemplo es la co-evolución de firmas líderes y el entorno en el sector eléctrico-electrónico (Lara *et al.*, 2004).

Lo mismo se observa respecto a la calificación en el trabajo. Comúnmente se asocia a las maquiladoras por sus actividades de bajo valor agregado dentro de la cadena de valor global (ensamble y/o manufactura). Pero la calificación que tienen los trabajadores depende de diversos factores tales como capital humano, competencias laborales o lugar que ocupa cada trabajador dentro de la estructura de las categorías ocupacionales. El porcentaje de técnicos e ingenieros dentro de las empresas ha ido aumentando, y este crecimiento es mayor en sectores como la industria aeroespacial, y particularmente en proveedores de la maquila, esto es, pymes mexicanas intensivas en conocimiento (Micheli, Carrillo y De los Santos, 2017).

En cuanto al modo de entrada de las multinacionales en México, Carrillo (2012) señala que los corporativos de las maquiladoras presentan distintos tipos que van desde insertarse en México a través de un programa albergue (*shelter*), o poner su propia filial ensambladora para la exportación, o quizás establecer un centro de manufactura, o bien localizar una subsidiaria con múltiples funciones, o poner un centro técnico.

Desde esta perspectiva, la maquiladora adquiere otra compleja dimensión. Dado que la definición de empresas multinacionales sigue siendo objeto de debate (Carrillo *et al.*, 2019), se agregan tres

principales tipos de multinacionales (subsidiarias, filial exportadora y empresa global) que se clasifican acorde con sus fases de internacionalización y con los períodos de industrialización maquiladora que fueron previamente mencionados (véase Figura 1).

Figura 1
Tipo de empresas multinacionales de acuerdo a su fase de internacionalización



Fuente: Carrillo (2012).

Aunque este tipo de empresas surgen en fases diferentes de industrialización en México, se mezclan y conviven en la actualidad. Es decir, se observan en México corporaciones multinacionales mini-réplicas (como Huawei), tipo maquiladora (como Plantronics) y empresas globales (como Bosch), las cuales, debido a su gran dinamismo y complejidad interna, constituyen cada una diferentes configuraciones híbridas o, configuraciones socio-técnicas (De la Garza, 2014).

El grado de autonomía de las plantas maquiladoras establecidas en México, respecto a sus casas matrices, es otro aspecto importante para analizar y que también implica diversas relaciones y configuraciones. Diversos estudiosos de las multinacionales maquiladoras han señalado la poca autonomía que tienen las plantas para desarrollar sus propias políticas y/o estrategias, y la dependencia de las decisiones desde su casa matriz. Quintanilla (2002) describe tres tipos de multinacionales que destacan, según su grado de autonomía, pero que no son estáticos.

- i. Etnocéntricas. Se caracterizan por tener un férreo control sobre la estrategia y operaciones de sus subsidiarias.

- ii. Policéntricas. Se les otorga un importante grado de autonomía a las subsidiarias que les permite adaptarse al entorno local donde operan.
- iii. Geocéntricas o transnacional. Dirigen sus subsidiarias como una entidad global integrada, en la que el conocimiento y el control se encuentran dispersos a lo largo de la corporación. Si bien están integradas internacionalmente, el control de la casa matriz es menor que en los otros tipos.

El tamaño de la empresa también es importante. De la Garza y Salas (2003) encontraron que, en 1999 y de acuerdo con datos de la ENESTyC, 43,1% de las empresas maquiladoras estaban representadas por establecimientos de gran tamaño. Esto es acorde con la dinámica de los principales sectores industriales en México; alrededor de 90% de los establecimientos automotrices está conformado por grandes empresas, otro tanto sucede con la industria electrónica que está dominada por grandes y medianos establecimientos. Un estudio reciente encuentra que el tamaño del empleo es significativo y positivo para comprender la calidad en el empleo en las empresas multinacionales (Carrillo, 2013).

La heterogeneidad en la IME se hizo más evidente en el estudio realizado por Carrillo y Gomis (2005) en los sectores de electrónica y de autopartes en Tijuana, Mexicali y Juárez. Se encontraron seis conglomerados de empresas con similares características en función de factores tecnológicos, integración vertical y grado de autonomía en la toma de decisiones. Es decir, a pesar de la pluralidad y diversidad de la IME, se encontró la coexistencia de ciertos arreglos o tipos de establecimientos semejantes y los agruparon de acuerdo con estos tres criterios. Estos arreglos son los siguientes:

- Las plantas de tipo 1 representaron 13% del total encuestado y se caracterizaron por su bajo nivel tecnológico, con actividades principalmente manuales, aunque con cierta autonomía en su operación, y un nivel de integración vertical promedio, con un ambiente poco propicio para la innovación y fuera de los estándares de calidad internacional.
- Las plantas identificadas como tipo 2, solo correspondieron al 5% del total, con un nivel relativamente alto en tecnología, pero con baja capacidad de integración y autonomía.
- Las plantas tipo 3 (11,78 %) se caracterizaron por una elevada autonomía, y un nivel tecnológico por encima del promedio, aunque con un pobre nivel de integración.

- Por el contrario, las plantas tipo 4 (16%) operaban con un bajo nivel de autonomía, y con el uso tecnológico promedio en sus operaciones, pero con un alto nivel de integración.
- Las plantas tipo 5, representaron 26,9% del total, y sobresalieron por su nivel tecnológico, con un nivel de autonomía promedio, pero un bajo nivel de integración.
- Por último, las plantas se distinguieron por el equilibrio en los tres factores analizados, alta integración, autonomía y aplicación tecnológica, representando el conglomerado más numeroso (27,6%) (Carrillo y Gomis, 2005).

Estos tres factores; integración, autonomía y aplicación tecnológica están interconectados entre sí, ya que, a mayor integración, el grado de autonomía en las decisiones puede aumentar y en medida que aumentan estas capacidades, se atrae la mano de obra local, incluso para actividades de gerencia. La mexicanización de la gerencia es un proceso observado por Dutreint *et al.* (2006) y en la actualidad sigue evolucionando, según el comportamiento de estos tres factores.

REDES INDUSTRIALES, ACTORES ESTRATÉGICOS Y EL ECOSISTEMA

Posterior a la llegada inicial de la IME en México, mientras las empresas maquiladoras establecidas iniciaban un proceso de integración vertical, gracias al aumento de las capacidades tecnológicas, organizacionales, gerenciales y laborales (Carrillo, Mortimore y Alonso, 1999), comenzaba también un proceso de subcontratación de proveedores directos e indirectos cercanos geográficamente a las empresas contratantes (Carrillo y Zárate, 2009). Este proceso de clusterización (Lara *et al.*, 2004) permitió que se consolidara, posteriormente, un modelo de tercerización laboral: el aprovisionamiento de recursos humanos a través de terceras empresas, hoy conocidas como empresas de *outsourcing*⁴.

La industria maquiladora de exportación (IME)⁵ en México nació como una forma tanto de *offshoring* como de *outsourcing*. El *offshore outsourcing* ha ayudado por décadas a las compañías a reducir los costos de producción y aumentar la flexibilidad de las firmas, y al mismo tiempo a precarizar los empleos en los países de origen (Frobel, Jürgens y Kreye, 1980; Carrillo y Hernández, 1985). Bajo este contexto, la IME nació con un amplio margen de flexibilidad y ello

4 Este proceso que no es nuevo ha tenido impacto en varios países de América Latina (Iranzo y Richter, 2009).

5 Desde el 2007 se denomina Industria Maquiladora y Manufacturera de Exportación (IMMEX).

le ha permitido incursionar sin muchos obstáculos en diversas tendencias mundiales como la *lean production*, la subcontratación de mano de obra tercerizada, y los contratos de protección, y ahora en la Industria 4.0.

Mientras estas tendencias permeaban y se consolidaban en la IME, las maquiladoras fueron conformando a lo largo del tiempo *clusters* industriales: la electrónica de consumo en Tijuana y la aeroespacial en Baja California, por ejemplo. En este proceso de aglomeración diversas formas de subcontratación se han presentado a lo largo del tiempo:

- Subcontratación de actividades y operaciones que no formaban parte de la actividad central de las empresas (empresas de uniformes, empaques, plásticos, servicios de vigilancia, comida, telecomunicaciones, agencias aduanales, servicios de ingeniería, etcétera).
- Proveedoras de manufactura (como la metalmecánica) y de servicios intensivos en conocimiento (como los procesos de automatización y digitalización)
- Agencias de empleo (empresas de *outsourcing* laboral).
- Empresas Shelter (una empresa aloja en sus propias naves industriales a diversas empresas para realizar el “trabajo de maquila”).

La importancia en la autonomía en la toma de decisiones en las empresas maquiladoras ha contribuido a una mayor integración local. La contratación de proveedores en las maquiladoras extranjeras establecidas en México ha seguido un proceso evolutivo. Las maquilas nacieron como un fenómeno de descentralización productiva internacional (*offshore-outsourcing*). Al inicio, tenían un bajo nivel de subcontratación ya que prácticamente todo se importaba: maquinaria, equipos, insumos, componentes, materiales, materia prima, sub-ensambles, tecnología e, incluso, equipos de oficina, empaques, uniformes, etcétera. Con el tiempo se fueron incrementando las actividades que desarrollaban en las empresas en su interior y las funciones asignadas les permitieron gradualmente ir sustituyendo importaciones y, en una tercera fase, tercerizar.

La sustitución de importaciones ocurrió tanto dentro de la planta (*in-house*) como fuera de la misma. La sustitución *in-house* o *in-plant* se asocia con el escalamiento de las empresas en México en términos de sus capacidades productivas, tecnológicas, organizacionales y de recursos humanos (Dutrenit *et al.* 2006). Este fenómeno es ampliamente conocido en la literatura como un proceso de integración

vertical. Al poco tiempo, pero de manera más lenta, inició un proceso tanto de tercerización de servicios básicos (como vigilancia, comedores, empaques, etiquetados, por ejemplo), como de servicios con aprovisionamiento local (transporte o compras directas en los comercios ya establecidos). Lara y otros señalan la existencia de un núcleo pequeño pero poderoso de actores que inciden sensiblemente sobre las formas de diversidad y especialización de las empresas y las regiones. Estos autores concluyen que no es posible explicar la clusterización y la acumulación de capacidades sin la estructuración de actores estratégicos como las empresas líderes como Sony y Matsushita en Tijuana, la IBM en Guadalajara y, Thompson, Phillips y GM-Delphi en Juárez (Lara *et al.*, 2004).

Un trabajo reciente muestra que la acumulación de capacidades tecnológicas permite comprender la evolución de los proveedores en las maquiladoras de la frontera norte y asociarlas con la perspectiva analítica de las generaciones de empresas maquiladoras. Así como las empresas maquiladoras aprenden y evolucionan (aunque no de manera homogénea ni a la misma velocidad) (Carrillo y Hualde, 1996) como ya mencionamos, las proveedoras también pueden seguir un proceso de aprendizaje (Contreras, Carrillo y Alonso, 2012). El estudio reciente identifica tres tipos de empresas subcontratistas mexicanas de la IME de acuerdo con la tecnología y a la calificación en el trabajo.

- la primera generación de subcontratistas basada en servicios básicos como los uniformes o los alimentos,
- la segunda generación de subcontratistas caracterizada por empresas de base tecnológica como los maquinados, y
- la tercera generación de proveedores fundamentada en las pymes intensivas en conocimiento, como los servicios dirigidos a la automatización (Carrillo, Matus y Gomis, 2019).

La importancia de reflexionar en la heterogeneidad y complejidad de la IME radica en reconocer sus diferencias y semejanzas para potencializar los impactos. La especialización productiva en territorios específicos aunado a políticas públicas impulsó la formación y desarrollo de *clusters* (Carrillo y Hualde, 2001). Este tipo de organización empresarial generalmente está vinculado con proveedores, instituciones de educación superior (universidades, tecnológicos y centros de investigación), gobierno y sociedad civil (ONG).

Se parte de la premisa de que la adquisición de conocimiento, la inversión en tecnología e innovación permite a las empresas adquirir y mejorar sus capacidades productivas. Por tanto, se busca fomentar un ecosistema que potencialice las especializaciones productivas

regionales y apoye el desarrollo económico de las empresas establecidas en México. A partir de esta estrategia empresarial se puede observar, cada vez más, la participación de la IME con universidades locales y con programas gubernamentales en apoyo a la innovación (como el que tuvo CONACYT por varios años).

La fuerza que ha cobrado políticamente la industria maquiladora en México se debe a lo que hoy se conoce como la INDEX (Industria Nacional de Exportación), que fue fundada desde hace más de 40 años bajo la denominación de Asociación Nacional de la Industria Maquiladora de Exportación, después como Consejo Nacional de Industrias Maquiladoras de Exportación (CNIME), hasta consolidarse como INDEX. Se trata de un grupo empresarial con fuerza nacional que ha desarrollado una gran capacidad de cabildeo político, y a través de ésta, ha logrado influir en las políticas arancelarias e industriales en favor de la maquiladora pasando por las diferentes administraciones gubernamentales.

LA MAQUILA EN EL CONTEXTO DE LA NUEVA ADMINISTRACIÓN GUBERNAMENTAL (2018-2024)

Al igual que en sus inicios, la maquiladora se enfrenta actualmente a diversos desafíos políticos, coyunturales y económicos, entre los que destacan, las reformas a la legislación laboral de 2017 y 2019 y la ley federal de ingresos de la federación para el ejercicio fiscal, recientemente aprobada en diciembre de 2018. Se trata de legislaciones que no son exclusivas para la industria maquiladora pero que la impactan de manera importante en términos económicos y sociales. En el caso de la última, en el primer cuatrimestre de 2019, todavía existían muchas dudas respecto a la aplicación y regulación de esta ley que contempla una serie de políticas fiscales para la región de la frontera norte del país, entre ellas, el aumento del salario mínimo en esta región.

El aumento del salario mínimo al doble generó muchas expectativas para los trabajadores y sindicatos de la industria maquiladora, sin embargo, una de las prácticas de las empresas maquiladoras que se comenzó a observar, fue la siguiente: aumentar el salario mínimo al doble como se estipula por Ley, pero reducir algunas prestaciones y bonos (asistencia, puntualidad, productividad, entre otros). Por lo que, haciendo este balance, el ingreso no sufrió importantes modificaciones, sobre todo en aquellos trabajadores que ganaban arriba de dos salarios mínimos. Esto generó descontento entre los trabajadores. Pero la respuesta de los trabajadores y de las empresas varió en las distintas regiones de la frontera norte de México.

El caso más sonado, que dio pie al comienzo de un movimiento social, fue el de Matamoros. Frente a este escenario de subir al

doble el salario mínimo y reducir otro tipo de prestaciones u bonos, los trabajadores de la industria maquiladora pararon labores desde principios de año y estallaron a huelga a finales de enero del 2019 teniendo como principal demanda el incremento salarial; lo anterior con el apoyo del Sindicato de Jornaleros y Obreros Industriales de la Industria Maquiladora.

Aunado a esto, con la renegociación del TLCAN, se vivió un panorama de incertidumbre para la industria, ya que de esta negociación dependía el futuro de las relaciones comerciales entre estos países, y la dinámica y desempeño de la industria mexicana. Finalmente, el 30 de noviembre de 2018, se firma el nuevo Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC), lo que marca nuevas pautas para la regulación de esta industria, aunque al día de hoy (octubre del 2019) no se ha logrado ratificar en Estados Unidos por asuntos políticos.

Lo anterior, reafirma la perspectiva de que la trayectoria de la maquila en el país no solo depende del comportamiento de los ciclos económicos, de los ciclos tecnológicos y de los nichos de producto, sino también de factores exógenos a las empresas y sectores, tanto internos como externos.

Dentro de los internos se encuentra la macroeconomía, que abarata en forma constante el costo de la mano de obra derivado de la flotación del peso frente al dólar, que resulta en una continua devaluación de la moneda mexicana. Otro importante factor es el político, que implica, por ejemplo, que pasen las empresas extranjeras de ser consideradas como actividad temporal a permanente y, en función de ello, los impuestos cambian, o la devolución de impuestos, o las restricciones al *outsourcing* laboral, etcétera. Y dentro de los externos, están las políticas proteccionistas –como las realizadas por la administración de Trump y sus amenazas de subir aranceles- y las tendencias exponenciales de la tecnología –como la Industria 4.0, en particular la digitalización y la automatización/robotización que puede tener efectos devastadores en las maquiladoras- de acuerdo con algunos analistas (un tanto apocalípticos).

AUMENTO DEL SALARIO MÍNIMO, REDUCCIÓN DEL IVA E ISR

Recientemente, con el inicio del gobierno federal encabezado por el Lic. Andrés Manuel López Obrador, el 1° de enero de 2019 se ejerció la Ley Federal de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2019. En la que se considera un conjunto de políticas fiscales y laborales focalizadas en 43 municipios ubicados en la frontera norte del país. Esta ley plantea una reducción de la tasa del Impuesto al Valor Agregado (IVA) de 16% a 8%; una reducción de la tasa del 30 al 20% del Impuesto sobre la Renta (ISR) y un aumento del salario mínimo fronterizo de \$88,36 a \$176,72 pesos diarios.

Al respecto, Carrillo y Arón Fuentes (2019), evaluaron el impacto de esta ley en la industria maquiladora. Los principales resultados muestran que, en el nivel agregado, un total de 145 mil empleados de la IMMEX se beneficiarían del aumento salarial, esto es, un 20% del total de ocupados. Al analizar por sector, encontraron que en las maquiladoras automotrices impactaría a 40 mil trabajadores, lo que representa 20% del total del empleo maquilador automotriz y 1,5% en relación con la masa salarial base de la cotización de las empresas. En el caso de las dos localidades con más establecimientos maquiladores y mayor número de empleos, Juárez y Tijuana, impactaría a 34 mil trabajadores en cada uno de estos municipios, representando 18% del empleo maquilador en Juárez y 20% en el caso de Tijuana. En el caso de las otras manufacturas agregan el impacto a 93 mil trabajadores, esto es 21%, lo que generaría un aumento en costos de cotización de estas empresas del 2,2% de la base de cotización (Carrillo y Arón Fuentes, 2019). Acorde con este estudio, estas políticas fiscales impactan de manera importante, económica y socialmente, a la industria maquiladora, como se puede observar en el Cuadro 1.

Cuadro 1

Impacto económico generalizado del paquete económico 2019 en IMMEX y Región Fronteriza Norte (Variación porcentual)

Efecto Agregado	Producción	Salarios	Empleo	Valor Agregado
Total	2,04	0,41	0,71	1,75
Actividades Primarias	1,86	1,03	1,12	1,82
Minería y Otras Secundarias	4,57	4,08	3,93	4,89
Manuf. Sin predominio Maquilador	1,36	1,53	1,3	1,47
Maquiladoras Automotrices	6,69	8,61	8,95	7,57
Maquiladoras Aeroespaciales	3,71	3,71	3,71	3,71
Maquiladoras de Dispositivos Médicos	3,96	3,69	3,96	3,96
Maquiladoras Otras Manufacturas	1,42	1,28	1,21	1,22
Comercio	-0,25	-0,25	-0,25	-0,25
Transporte	3,23	2,77	2,09	3,18
Servicios	-0,69	-2,87	-1,48	-0,9
Maquiladora	4,7	3,63	3,96	4,23
No Maquiladora	1,48	-0,72	-0,01	1,23

Fuente: Elabora por Carrillo y Arón Fuentes, 2019b. Con datos del INEGI

MOVIMIENTO SOCIAL INDEPENDIENTE (EL CASO DE MATAMOROS)

En el marco de un cambio de gobierno federal y de una política de incremento salarial, se formularon grandes expectativas. El panorama de descontento que vino después frente a las prácticas desleales de algunas empresas, al hacer uso de estrategias mañosas para no sufrir el incremento salarial propuesto y aprobado por el nuevo gobierno federal, dio paso a un movimiento espontáneo, que rebasó incluso al sindicato tradicional de la zona. Mientras que algunas empresas aumentaron el salario, a la par disminuyeron otras compensaciones a los empleados, por lo que el incremento salarial no se reflejó como se esperaba.

En este sentido, el incremento salarial también se convirtió en una fuente potencial de conflicto laboral. Prueba de ello es lo que está ocurriendo en Matamoros, donde los trabajadores se unieron en una protesta social (al margen del Sindicato de Jornaleros y Obreros Industriales y de la Industria Maquiladora y encabezada por la Lic. Susana Prieto Terrazas), pararon labores desde principios de año y estallaron la huelga el 25 de enero, ya con el apoyo sindical, teniendo como principal demanda el incremento salarial (al menos del 20%) en correspondencia al aumento del salario mínimo y el pago de un bono anual equivalente a un año de la diferencia del incremento del salario mínimo, por \$32.251 pesos.

La movilización de los trabajadores ha tenido su origen en el hecho de que el contrato colectivo del sindicato con las maquiladoras estipula que los incrementos salariales se realizarán conforme al aumento del salario mínimo. Ante lo anterior, las empresas reaccionaron con el retiro de bonos (de puntualidad y de productividad, vales de despensa y fondos de ahorro) a cambio de ese aumento salarial. Esta situación no fue aceptada por los trabajadores, quienes finalmente fueron representadas por el sindicato y negociaron los incrementos en salarios y prestaciones. A pesar de que la movilización incluyó a trabajadores de 45 maquiladoras, y más tarde se extendió a otras, los acuerdos fueron realizados empresa por empresa tal como procede de acuerdo a la legislación. Además, las demandas y paros se extendieron hacia otros sectores, como tiendas departamentales y de autoservicio (tiendas de conveniencia) y a trabajadores de recolección de basura de Matamoros.

En contraste con lo anterior, Baja California y Sonora no fueron afectados. El director de la Asociación de Recursos Humanos de la Industria en Tijuana (ARHITAC), con 180 empresas afiliadas, ha sostenido que, ante la mayor competencia de la maquiladora con otras empresas locales por la mano de obra, algunas compañías están aplicando hasta 30% adicional al incremento del nuevo salario mínimo.

En el caso de Sonora, el director de la Asociación de Maquiladoras de dicha entidad menciona que la maquila se ha vuelto atractiva pues se han incrementado en cantidad significativa las solicitudes de empleo en aquellas maquiladoras que han subido el sueldo un poco más allá del promedio.

Por tanto, la situación no es generalizada en la zona fronteriza. En Baja California y Sonora, es difícil que haya una movilización similar a la de Matamoros ya que, desde hace varios años, cerca de 70% de empresas que tienen afiliadas pagan arriba de dos salarios mínimos, y el tipo de sindicalismos existentes es muy diferente (Carrillo, Hualde y Quintero, 2005). No obstante, detalló que situaciones fiscales (como el hecho de que se descartó a las empresas Maquiladoras del beneficio de la reducción del ISR) y laborales (el incremento al doble al salario mínimo en la frontera norte), han orillado al sector a realizar ajustes en el esquema de bonos.

En este contexto, y de acuerdo a las opiniones y noticias periódicas, podemos mencionar que es posible que algunas (muy pocas) empresas cierren y haya fuga de capitales como consecuencia de haber aumentado el salario mínimo al doble, sin antes haber reformado la Ley del Impuesto Sobre la Renta. Aunque esta consecuencia será diferenciada, pues se observa que algunas empresas están negociando directamente con los trabajadores y están alcanzando acuerdos específicos para cumplir con el incremento salarial sin comprometer su viabilidad operativa. Lo cierto es que, salvo 5 empresas de Matamoros, no ha habido anuncios de cierres.

REFORMAS LEGISLATIVAS LABORALES EN FAVOR DE LA DEMOCRACIA SINDICAL

La reforma del artículo 123 constitucional, publicada en 2017 en el Diario Oficial de la Federación (DOF), y la reforma a diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo (LFT) de 2019 que complementan a la anterior, constituyen una ventana de oportunidad para transitar hacia una democracia sindical y acabar con las prácticas desleales (contratos de protección, sindicatos de protección, corporativismo estatista, tripartismo, entre otros) que han prevalecido por décadas en México, y que han atentado contra los derechos de los trabajadores.

La rapidez con la que se llevó a cabo la reforma constitucional sorprendió a empresarios, políticos e incluso académicos, dado que solo 10 meses después de ser presentada por el anterior gobierno, se aprobó y publicó el 24 de febrero de 2017 en el DOF. Sin embargo, se trata de una reforma esperada desde hace décadas y, de acuerdo con Bensusán (2018), tiene sus antecedentes en las luchas intensas de sindicatos independientes, de defensores de los derechos laborales, de

partidos políticos como el PAN (1995), el PRD (1997) UNT (2001) y más recientemente, de la propuesta de reforma de Justicia Cotidiana elaborada por investigadores del CIDE por encargo presidencial. Aunque también obedece a presiones externas como recomendaciones de organismos internacionales (OIT, CEPAL), y, sin duda la influencia y presión de Estados Unidos y Canadá, en el marco de la negociación del Tratado Transpacífico y del TLCAN, fue decisiva para esta reforma (Bensusán, 2018 y 2019). La presión de parte de Estados Unidos sobre el cumplimiento y vigilancia de estas reformas laborales se mantiene y tiene detenida la firma del nuevo tratado, el T-MEC.

Entre los principales impactos, esta reforma plantea:

- El reemplazo de las juntas existentes, “elimina las juntas de conciliación y arbitraje tripartitas que administran la justicia laboral para las trabajadoras(es) del sector privado [...] en adelante, serán realizadas por tribunales laborales locales y federales, con poder para dictar sentencias. Los cuales funcionarán bajo los principios de legalidad, imparcialidad, transparencia, autonomía e independencia” (RMS, 2018).
- La creación del Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral, un órgano autónomo encargado del registro de sindicatos y contratos colectivos y, de la conciliación laboral.
- La libertad sindical y negociación colectiva, buscando que sea efectiva a partir del voto de los trabajadores, el cual deberá ser personal, libre y secreto para la elección de dirigentes sindicales y la aprobación de contratos colectivo.

Dos años después, el 1° de mayo de 2019, se publicó en el DOF el Decreto que da seguimiento a la reforma Constitucional de artículo 123 y a la ratificación del Convenio 98 en materia de protección a la libertad sindical y negociación colectiva de la OIT, a través de la reforma a diversas disposiciones de la LFT.

Estas reformas continúan con los mecanismos establecidos por la reforma constitucional al enfocarse principalmente en la regulación de los derechos colectivos.

Con especial énfasis en: la prohibición a que los patrones se involucren, inmiscuyan o interfieran, directa o indirectamente, en asuntos sindicales; la democracia en los sindicatos, estableciendo el voto personal y secreto de los empleados en cada etapa de la vida sindical, y la transparencia en asuntos sindicales, incluyendo su administración y finanzas (De Uriarte, 2019).

Para poder evaluar los resultados de estas reformas, habrá que esperar cierto tiempo y seguramente serán graduales. No obstante,

constituyen un logro legislativo en favor de los derechos de los trabajadores, y representan oportunidades y desafíos para mejorar las condiciones laborales de la industria maquiladora de exportación, caracterizada por sindicatos y contratos de protección y, en particular el noreste del país, por un sindicalismo simulado.

PRINCIPALES LIMITACIONES

De manera esquemática, queremos presentar las principales limitaciones de la industria maquiladora, no solo con relación a su crecimiento económico, sino, sobre todo, a su impacto global en el desarrollo de las regiones donde se localizan. Las limitaciones son las siguientes:

- a. Limitado escalamiento industrial e innovación. Los cálculos que hemos realizado arrojan de un 20% a máximo 30% de empresas que han logrado escalar en forma sustantiva y ser clasificadas además como empresas innovadoras.
- b. Precarización laboral. Los salarios aumentan anualmente, pero con porcentajes muy bajos. Además, la continua devaluación no solo hace más barato el costo del trabajo para las empresas, sino que va disminuyendo la capacidad de compra de los trabajadores. En este sentido el aumento de los salarios va por debajo de la inflación de la economía en México.
- c. Desequilibrio entre productividad e ingresos. En la medida que las empresas maquiladoras son más productivas, los salarios se han estancado, por decir lo menos. Esto algunos analistas lo denominan la paradoja de NAFTA.
- d. Tercerización. La subcontratación de bienes, servicios y mano de obra lleva a un encadenamiento hacia atrás que tiende a precarizar el empleo de los subcontratados. En algunas ciudades, como las de Baja California, es alta la contratación de personal con terceras empresas, esto se conoce como el *outsourcing* laboral. Los porcentajes en las empresas van del 20% al 60% de la mano de obra contratada en la maquiladora bajo esta modalidad.
- e. Sindicatos de protección. La gran mayoría de las empresas multinacionales en México están sindicalizadas (60%) bajo sindicatos oficialmente reconocidos, pero que conforman lo que se ha denominado sindicalismo corporativista (Bendesky *et al.* 2003). Este porcentaje es incluso mayor en las maquiladoras de la frontera norte de México. Pero el tipo de sindicalismo que prevalece en las maquiladoras es una simulación en Estados como Baja California, y aunque es más activo y tiene fuerte

presencia en Estados como Tamaulipas, no dejan de ser sindicatos que podemos considerar de protección.

A MANERA DE CONCLUSIÓN

Como hemos visto a lo largo de este documento, la industria maquiladora de exportación en México tiene medio siglo de existencia, con lo que se pueden observar procesos muy disímiles a partir de su análisis. La evidencia muestra que, como modelo de industrialización, ha sido un éxito económico medido como inversión extranjera directa, generación de divisas, creación de empleo; además, esto se ha difundido a lo largo del territorio mexicano.

Como modelo de desarrollo regional es más cuestionable su éxito, ya que si bien se han incrementado los proveedores directos (de bienes y servicios), lo que más prevalecen son los servicios básicos e intermedios y, sobre todo, de mano de obra (agencias de empleo, empresas de *outsourcing* laboral, etcétera. Asimismo, su integración al ecosistema de innovación ha permitido sin duda una co-evolución de las instituciones de educación superior, y particularmente de servicios intensivos en conocimiento, pero continúa existiendo un desfase en la articulación del sistema productivo y el educativo, particularmente en los municipios fronterizos tradicionalmente maquiladores. Los ecosistemas de innovación se encuentran en otros Estados menos dependientes de la maquila (Monterrey, Guadalajara y Guanajuato).

Como modelo productivo, la industria maquiladora es heterogénea ya que se ha demostrado no solo la existencia de cuatro generaciones de empresas maquiladoras, sino que se ha medido la difusión de las tres primeras generaciones de maquiladoras. Asimismo, se ha encontrado estadísticamente la existencia de seis mezclas de plantas maquilas cuando combinamos tecnología, integración vertical y autonomía de las gerencias en la toma de decisión de sus filiales.

Como modelo laboral, la industria maquiladora es más homogénea y se puede caracterizar como un modelo de *social downgrading*. No nos referimos a las diferencias salariales entre empresas -que es un fenómeno claramente heterogéneo en el país y que cruza los diversas industrias y tipos de empresas -multinacionales y no multinacionales, tamaño de empleo, región, etcétera (Carrillo *et al.*, 2019)- ni a la manera como se utiliza la mano de obra (desde trabajos repetitivos y monótonos hasta trabajos creativos e innovadores). No referimos a la intensidad en el trabajo (tanto para operadores, técnicos, ingenieros como gerentes), a la búsqueda por subcontratar mano de obra con terceras empresas y a la resistencia a democratizar los sindicatos.

En este contexto la industria maquiladora de exportación ha enfrentado severos retos ante las crisis económicas tanto en

Estados Unidos (en particular las de 1974-75, 2001-2003, 2008-09), como en México (como la del 1994), ante los cambios tecnológicos (como la entrada de la automatización y digitalización), ante los mercados de trabajo (alta rotación en el trabajo y alta subcontratación de empresas de mano de obra), y ante la incertidumbre fiscal. La pregunta si la maquila llegó a su límite se ha formulado en varias ocasiones (Bendeski *et al.* 2003; De la Garza, 2007; Carrillo, 2010), pero lo cierto es que la IMMEX continúa creciendo, diversificándose sectorialmente, difundiéndose a lo largo del país y evolucionando tecnológicamente en algunos sectores y empresas en particular. Por tanto, la maquiladora de exportación enfrenta, de acuerdo a nuestro análisis, tres tendencias, estructurales y coyunturales:

1. La dependencia de trayectoria (*path dependence*)⁶. Basándonos en el análisis de las trayectorias socio-económicas, laborales y tecnológicas de las maquiladoras a lo largo de 50 años, podemos concluir que habrá más de lo mismo. Expliquemos: el análisis de la cadena de valor global permite comprender los procesos de evolución, escalamiento (*upgrading*) y desescalamiento (*downgrading*) de las empresas. Por su parte, el análisis de los Ecosistemas de Innovación (o Sistemas Regionales de Innovación) nos acercan a la co-evolución de empresas e las instituciones en sus procesos de articulación, así como a la conformación de complejos tejidos industriales. Ambos casos, cadena de valor global y ecosistemas de innovación, muestran, en términos generales y en forma aproximada, que una cuarta parte de las empresas maquiladoras cuentan con capacidades para seguir avanzando ante los nuevos retos tecnológicos y de mercado. Otra cuarta parte, brillan por la ausencia de dichas capacidades. Y una mitad se encuentra en una situación intermedia. En otras palabras, entre 2 y 3 empresas de cada 10 están no solo capacitadas para enfrentar las nuevas tecnologías, sino que incluso pueden estar liderando el proceso; pero el resto no. La tarea es por tanto gigantesca para la nueva administración gubernamental si pretende tener un impacto sustantivo en la competitividad y el desarrollo sustentable.

6 (La dependencia del trayecto o de la trayectoria) se refiere al conjunto de decisiones a las que se enfrenta una circunstancias determinada y a las limitantes derivadas de las decisiones que se han tomado en el pasado o por acontecimientos que se han experimentado; puede referirse a resultados coyunturales, o de largo plazo.

2. La nueva realidad socio-política y laboral en México. Basándonos en las nuevas políticas laborales y los cambios que se esperan en otras leyes secundarias, es probable que haya cambios que empoderen al trabajador tanto individual como colectivamente. Si bien algunos consideran que los cambios están provocando que México sea una economía mucho menos competitiva y “caminando para atrás”, para otros la nueva administración liderada por Andrés Manuel López Obrador (AMLO) está cambiando en forma sustantiva el modelo de desarrollo, con tendencia hacia un modelo más incluyente socialmente y dirigido al fortalecimiento del mercado interno, y, sobre todo, a la disminución de la pobreza. En este contexto de cambio en las relaciones laborales, la INDEX, que tiene como dijimos un cabildeo muy profesional, se ha alineado con las nuevas políticas buscando la menor afectación de sus negocios. Tomando en cuenta que el costo de la mano de obra dentro del costo total de producción es muy bajo, que la mayoría de las empresas son extranjeras y sus corporativos se localizan en países desarrollados (incluyendo China), y que además se ven beneficiadas con la devaluación del peso mexicano, no es un problema serio para ellas aumentar salarios, lidiar con nuevas restricciones en el *outsourcing* laboral, ni que se democratizen los sindicatos. Mientras no se interrumpan sus actividades y fluya el comercio y sigan permitiendo que sean intensivas en el trabajo, sobrevivirán en México.
3. Las tendencias tecnológicas exponenciales. Las nuevas tecnologías, asociadas a la Industria 4.0, ya están ocurriendo en las maquiladoras (Carrillo y Matus, 2019). No obstante, el futuro es incierto, ya que falta claridad de hasta dónde afectará las diferentes industrias, actividades y funciones, y de mayor importancia, qué tanto afectará a los trabajadores. La IMMEX, al igual que otras industrias de manufactura y en especial de servicios, se encuentra en una gran encrucijada.

La revolución tecnológica caracterizada por el rápido avance de la digitalización (conectividad, inteligencia artificial, impresoras 3D, automatización, etcétera) está cambiando el ecosistema de diversos sectores. La pregunta central que varios analistas se formulan no es si tomarán la rienda o no estas nuevas tecnologías, sino ¿a qué velocidad se harán presentes y dónde tomarán lugar? En ese sentido, Pardi (2017b) plantea ¿cómo evaluar la situación actual? Basándonos en información histórica, cuando la hay, o evaluarla a partir de los pronósticos con base en las tendencias de innovación tecnológica que

presentan las consultorías globales. Los análisis arrojan, en consecuencia, resultados contrastantes.

En particular el temor de una creciente automatización y su impacto negativo en el tamaño del empleo, y en la creación de nuevos empleos. Si bien este asunto no es un asunto nuevo (Autor, 2015), actualmente hay una creciente preocupación por sus impactos potenciales (Akst, 2013; Krzywzinski, 2017). La discusión es compleja, no solo por los potenciales empleos que se destruyen y se crean, sino por el tipo de empleos (ocupaciones, tareas y calificaciones) que se sustituyen y las condiciones de trabajo de los que prevalecen. En ese sentido, el debate sobre el futuro del empleo y los trabajos en la maquila es aún incierto. Algunos autores resaltan, para la industria de manufactura a nivel global, que los pronósticos derivados de las tendencias de la robotización y, en sentido más amplio de la automatización, son francamente exagerados. Muchos de los trabajos en la industria contienen un ingrediente importante de conocimiento tácito, en donde habilidades sensoriales, flexibilidad física, sentido común, juicio, intuición, creatividad, lenguaje hablado y resolución de problemas son esenciales y difíciles de automatizar (Autor, 2015). Además, el trabajo es situado temporal y territorialmente, de tal manera que los contextos laborales donde se operacionalizan explican gran parte del desempeño (Levesque *et al.*, 2015), de tal suerte que lo que es cierto para un país/región no necesariamente lo es para el resto. Pero para otros autores las tendencias aseguran que estamos frente a un momento disruptivo y un cambio de paradigma (UNCTAD, 2017; Cimoli, 2017; entre otros), y que la discusión no es, como se mencionó, si sucederá sino cuándo, a qué velocidad y en dónde.

BIBLIOGRAFÍA

- Abo, T. (Ed.) 1994 *Hybrid Factory. The Japanese Production System in the United States* (New York/Oxford: Oxford University Press).
- Akst, D. 2013 “What Can We Learn from Past Anxiety over Automation?” en *The Wilson Quarterly* (Washington, DC: Woodrow Wilson International Center for Scholar) Summer.
- Bendesky, L., De la Garza, E., Melgoza, J. y Salas, C. 2003, *La industria maquiladora de exportación en México: mitos y realidades* (México DF: Instituto de Estudios Laborales), julio (reporte de investigación).
- Bensusán G. 2019 “La revolución sindical” en *Nexos Social democracia ¿Qué futuro?* (Ciudad de México, Suprema Corte de la Justicia de la Nación), pp. 20-24.
- Bensusán G. 2018 “La reforma laboral de 2017-2018, lo que está en juego: entre el corporativismo sindical y la democracia en

- México” en José Luis Calva (Coord.) *Políticas de empleo digno y superación de la pobreza* (México DF: Juan Pablos Editor) pp. 131-150.
- Buitelaar, R., Padilla R., y Urrutia, R. 1999 “Industria maquiladora y cambio técnico” en *Revista de la CEPAL* (Santiago: CEPAL) N° 67, abril, pp. 133-152.
- Bustamante, J. 1975, “El programa fronterizo de maquiladoras: observaciones para una evaluación”, en *Foro Internacional* (México DF: El Colegio de México), vol. 16, N° 2, oct-dic.
- Cantwell, J. 1995, The globalization of technology: what remained of the product cycle model? en *Cambridge Journal of Economics* (Cambridge: Oxford University Press) N° 19, febrero, pp. 155-174.
- Carrillo, J. 1989 “Transformaciones en la industria maquiladora de exportación” en Barajas y González-Aréchiga (eds) *Las maquiladoras: Ajuste estructural y desarrollo regional* (Tijuana: El Colegio de la Frontera Norte y Fundación Friederich Ebert) pp. 37-54.
- Carrillo, J. 2010 “Modelos productivos, el modelo de maquila y multinacionales” en Enrique de la Garza y Julio Neffa (comps.) *Trabajo y modelos productivos en America Latina. Argentina, Brasil, Colombia, México y Venezuela luego de las crisis del modo de desarrollo neoliberal* (CLACSO, Buenos Aires) pp. 103-133.
- Carrillo, J. (Coord.) 2012 *La importancia de las multinacionales en la sociedad global. Viejos y nuevos retos para México* (México DF: El Colef y Juan Pablos Editor).
- Carrillo, J. 2013 “Resumen Ejecutivo. Firmas Multinacionales en México. Un estudio sobre la estructura organizacional, la innovación y las prácticas de empleo” en *Cuadernos de Trabajo* (Tijuana: El Colegio de la Frontera Norte).
- Carrillo, J. y Fuentes, N. 2019 *Primer Reporte de Investigación. Impacto del paquete económico 2019 en la IMMEX y región fronteriza norte de México* Reporte preparado para la INDEX, (Tijuana: El Colegio de la Frontera Norte) febrero 11.
- Carrillo, J., Bensusán G., Flores N. y Gomis, R. 2019, “La calidad en el empleo en empresas multinacionales: Análisis entre multinacionales y no multinacionales en México” (El Colegio de la Frontera Norte, Tijuana) (en prensa).
- Carrillo, J. y Gomis, R. 2005 “Generaciones de maquiladoras. Un primer acercamiento a su medición”, en *Frontera Norte* (Tijuana: El Colegio de la Frontera Norte) Vol. 17, N° 33 (enero-junio), pp. 25-51.
- Carrillo, J. y Hernández, A. 1982 “Sindicatos y Control en las Plantas Maquiladoras Fronterizas”, en *Investigación Económica* (México

- DF: Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México) N° 161, julio-septiembre, pp. 105-156.
- Carrillo, J. y Hernández, A. 1985, *Mujeres fronterizas en la industria maquiladora* Secretaría de Educación Pública y Centros de Estudios Fronterizos (Colección Frontera).
- Carrillo, J. y Hualde, A. 1996 “Maquiladoras de tercera generación. El caso de Delphi-General Motors” en *Espacios. Revista Venezolana de Gestión Tecnológica* (Caracas) Vol. 17, N° .3, pp.111-134.
- Carrillo, J. y Hualde, A. 2001 “¿Existe un clúster en la maquiladora electrónica en Tijuana”, en Jorge Carrillo (Coord.) *¿Aglomeraciones locales o Clusters Globales? Evolución Empresarial e Institucional en el Norte de México* (México DF: Fundación Ebert y El Colef) pp.99-139.
- Carrillo, J. y Hualde, A. 2013 “¿Una maquiladora diferente?: “Competencias laborales y profesionales en la industria aeroespacial en Baja California” en Cassalet M. (Ed.) *La industria aeroespacial. Complejidad productiva e institucional* (FLACSO) (Cap. V), pp. 163-197.
- Carrillo, J., Hualde, A. y Quintero, C. 2005 “Recorrido por la historia de las maquiladoras en México” en *Comercio Exterior* (México) Vol. 55, N° 1, enero, pp. 30-42.
- Carrillo, J. y Lara, A. 2003 “Maquiladoras en México y coordinación centralizada. Una nueva generación de empresas” en *Revista Cuadernos del CENDES* N° 54, año 20, septiembre-diciembre, pp. 121-148.
- Carrillo, J., Matus, M. y Gomis, R. 2019 “Multinacionales y desarrollo de empresa pymes mexicanas intensivas en conocimiento. ¿El sector de actividad importa?”, Ponencia Presentada en el Seminario Formación y Escalamiento de Pymes Mexicanas Intensivas en Conocimiento, Tijuana, septiembre 6.
- Carrillo, J., Mortimore, M. y Alonso, J. 1999 *Competitividad y mercado de Trabajo. Empresas de Autopartes y de Televisores en México* (México DF: Plaza y Valdéz Editores, Universidad Autónoma de Ciudad Juárez y Universidad Nacional Autónoma de México).
- Carrillo, J. y Zárate, R. 2009 “The Evolution of Maquiladora Best Practices: 1965 to 2008” en *Journal of Business Ethics* Vol. 88, N° 2, pp. 335-348.
- Cimoli, M. 2017 “Los retos del trabajo y la innovación en una era de renegociación de los tratados comerciales y la globalización”,

Conferencia presentada en Panel Magistral, X Congreso AMET 2017 (Hermosillo) Octubre 14.

- Contreras, O. 2000 *Empresas Globales, Actores Locales: Producción Flexible y Aprendizaje Industrial en las Maquiladoras* (México: El Colegio de México).
- Contreras, O., Carrillo, J. y Alonso, J. 2012 “Local Entrepreneurship within Global Value Chains: A case study in the Mexican Automotive Industry” en *World Development* (Cambridge: Elsevier), Vol. 40, N° 5, pp. 1013-1023.
- Contreras, O. y Munguía, L. 2007 “Evolución de las maquiladoras en México. Política industrial y aprendizaje tecnológico”, en *Región y Sociedad* (Sonora: El Colegio de Sonora) edición especial.
- De la Garza, E. 2014 “Empresas transnacionales, discusiones teóricas para su estudio” en *Revista Trabajo (México DF: UAM)*, Año 8, N° 12, julio-diciembre (tercera época), pp. 5-29.
- De la Garza, E. 2007 “The crisis of the maquiladora model in Mexico” en *Work and Occupations* (Newbury Park: Sage Publications) Vol. 34, pp. 399-429.
- De la Garza, E. y Salas, C. (Coord.) 2003 *La Situación del trabajo en México* (México D.F: UAM, IET, AFL-CIO Plaza y Valdés).
- Dutrenit, G., Vera-Cruz, A., Arias, A., Sampedor, J. L. y Uriostegui, A., 2006 *Acumulación de capacidades tecnológicas en subsidiarias de empresas globales en México. El caso de la industria maquiladora de exportación* (México DF: Universidad Autónoma Metropolitana / Ed. Miguel Angel Porrúa).
- Frobel, F., Heinrichs, J. y Kreye, O. 1980 *La nueva división internacional del trabajo. Paro estructural en los países industrializados e industrialización de los países en desarrollo* (México DF: Siglo XXI).
- Gereffi, G. 2018 *Global Value Chain and Development* (Oxford: Oxford University Press).
- INDEX 2019, IMMEX: Industria maquiladora y de manufactura de exportación, Documento Interno, Tijuana.
- INEGI 2006 *Estadísticas de la Industria Maquiladora de Exportación* (México DF: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática), mayo.
- Iranzo, C., y Richter, J. 2009 “La externalización y la subcontratación laboral: nuevas caras de viejos problemas para la protección de los trabajadores” en Bialakowsky, *et al. Trabajo y capitalismo entre siglos en Latinoamérica. El trabajo entre la perennidad y la superfluidad* (Guadalajara: ALAS-UdG) Tomo II, pp.85-113.

- Krzywzinski, M. 2017 “Automation, skill requirements and labour-use strategies: high-wage and low-wage approaches to high-tech manufacturing in the automotive industry” en *New Technology, Work and Employment* (Hoboken: Wiley Publishers) Vol 32, N°3, pp. 247-267.
- Lara, A., Hernández, C., Sánchez, L. y Villavicencio, D. 2004 “Dilemas de la evolución del cluster maquilador eléctrico-electrónico del Norte de México: Una exploración”, UAM-X, México, reporte Proyecto ETC. N° 31902 (Documento Interno).
- Lévesque, C., Bensusán, G., Murray, G., Novick, M., Carrillo, J. y Guerrero, M. 2015 “Labour Relations Policies in Multinational: A Three-Country Study of Power Dynamics” en *Journal of Industrial Relations* (Newbury Park: SAGE Publications) Vol. 57, N° 2, pp.187-209.
- López, M. R. 2002 *Las instituciones de fomento de proveedores en la industria electrónica como alternativa de desarrollo industrial en Tijuana, B.C.*, Tesis de maestría en desarrollo regional Tijuana, Colef.
- Micheli, J., Carrillo, J. y De los Santos, S. 2017 “Impacto de las empresas multinacionales en el desarrollo local: El caso de los servicios intensivos en conocimiento en México” III Reunión Iberoamericana de Socio economía, RISE-SASE 2017 (Cartagena de Indias: RIED) noviembre 16-18.
- Quintanilla, J. 2002 *Dirección de Recursos Humanos en Empresas Multinacionales. Las subsidiarias al descubierto* (Madrid: Prentice Hall).
- Quintero, C. 2019 “Movimientos laborales en Matamoros: ¿certidumbre o penumbra laboral?” Ponencia presentada en el Seminario Laboratorio de Estudios Laborales (Matamoros: El Colegio de la Frontera Norte) 12 de abril.
- UNCTAD 2017 *World Investment Report* (Ginebra: United Nations UNCTAD).

MODELOS PRODUCTIVOS Y ALCANCES DE LA REFORMA LABORAL EN EL URUGUAY PROGRESISTA

Francisco Pucci

INTRODUCCIÓN

Este trabajo pretende realizar una síntesis de la evolución de los modelos de producción y de las relaciones laborales en Uruguay en los últimos 30 años, tomando como base las investigaciones realizadas en nuestro país por diferentes investigadores del área de las ciencias sociales en esta temática. El eje del trabajo es mostrar la fuerte articulación que se producen entre los cambios de los modelos de producción, las nuevas formas de organización del trabajo, las modalidades de negociación colectiva y las formas de representación y de acción de los actores laborales. En los últimos 30 años, Uruguay ha compartido con los países latinoamericanos la etapa de reconversión productiva bajo la égida neoliberal y el rechazo a este modelo expresado en el triunfo de las fuerzas progresistas luego del derrumbe del mismo. Al mismo tiempo, también comparte las dificultades y contradicciones de esta nueva etapa progresista, en la búsqueda de un modelo societal más igualitario e inclusivo, en un contexto de escaso desarrollo industrial y de globalización de las economías.

El trabajo se despliega en tres capítulos. En el primero, expondremos los cambios más relevantes ocurridos en el sistema productivo del país con la expansión a escala internacional de las orientaciones post tayloristas y su adaptación a las realidades locales. En segundo

lugar, realizaremos una descripción de la evolución de las relaciones laborales en la etapa neoliberal, los procesos de desregulación y sus impactos en la fuerza de trabajo y en las estrategias de los actores. En tercer lugar, abordaremos el estudio del proceso de resistencia a esta desregulación en la etapa progresista, de recuperación de los espacios de negociación colectiva y de las nuevas condiciones para la acción de empresarios y trabajadores. Por último, expondremos algunas conclusiones de estos procesos.

LOS CAMBIOS PRODUCTIVOS

Uruguay comparte con la mayoría de los países latinoamericanos el modelo de desarrollo original basado en la industrialización sustitutiva de importaciones, según la clásica calificación de Boyer y Freyssenet (2001). Este modelo se sustentó en la producción manufacturera nacional especializado en bienes de consumo, con alta dependencia de la importación de tecnologías, insumos estratégicos y bienes de producción modernos. El Estado jugó un papel importante en ese modelo, protegiendo el desarrollo industrial a través de controles aduaneros, cupos de importación, subsidios de exportación y cambios de tasa múltiples, entre otros. El mercado laboral funcionó en condiciones de casi pleno empleo, con salarios reales bajos de lento crecimiento, según las diferentes políticas de distribución del ingreso.

A partir de los años 80, el modelo de producción mostró sus límites estructurales y se radicalizó la crítica al mismo, en particular desde las perspectivas neoliberales. La reestructuración productiva de los 80 se manifestó en múltiples dimensiones (tecnologías, relaciones laborales, perfiles de la mano de obra), estimulando la subcontratación, la tercerización y los nuevos encadenamientos productivos (De la Garza; Neffa, 2010). Las nuevas tecnologías implicaron transformaciones importantes en lo que respecta a la organización del trabajo y a la composición de la fuerza de trabajo. La organización del trabajo bajo los nuevos requerimientos tecnológicos se orientó hacia una flexibilización de la fábrica, del trabajador y de las regulaciones laborales. La fábrica debía tener una mayor adaptabilidad y un equipamiento tecnológico que le permitiera responder a una demanda incierta y fluctuante, tanto en volumen como en composición. El trabajador, a su vez, requería de una formación general y técnica amplia, que le permitiera desempeñar distintas funciones en el seno de un proceso productivo en el cual las categorías profesionales y las jerarquías se fueron desdibujando y donde el involucramiento en la calidad y la responsabilidad individual y colectiva se vio estimulado (Dombois; Pries, 1993).

En este plano, muchas de las nuevas formas de organización del trabajo implementadas en nuestros países no asumen la lógica

integral de los nuevos modelos productivos, sino aspectos parciales y fragmentarios de los mismos. Los procesos de transformación de la industria uruguaya, al igual que otros contextos industriales latinoamericanos, se pueden explicar a través del concepto de “hibridación” (Novick *et al.*; 2002). Esta perspectiva parte de la base de que existe una interacción compleja entre los modelos de organización del trabajo, las decisiones estratégicas de los núcleos empresariales o de las autoridades jerárquicas y los contextos nacionales e institucionales en los cuales se implementan estos procesos. El resultado es que las formas de organización del trabajo tienden a asumir formas “híbridas”, en las cuales se yuxtaponen y se entremezclan componentes de diferentes modelos, sobre la base de la transformación o redefinición de los equivalentes funcionales del modelo de origen. Otro componente importante de estos procesos es que, en numerosas ocasiones, el modelo original de trabajo tiene una fuerza emblemática que permea todas las futuras transformaciones que se dan en la organización de la empresa o del servicio.

En esta misma línea de discusión, Neffa y De la Garza plantean que el concepto de hibridez presupone la combinación de modelos productivos que en lo previo tienen altos niveles de coherencia y consistencia interna entre sus partes. Para estos autores, este presupuesto es ampliamente discutible, por lo que prefieren sustituir el concepto de modelo productivo por el de configuración productiva. La configuración productiva acepta la posibilidad de contradicción entre algunos de sus elementos, variando la extensión y profundidad de las mismas para cada caso concreto. También puede implicar que las relaciones entre sus partes tengan diferentes niveles de dureza o laxitud, dependiendo de los contextos en los cuales emerge la misma. Este concepto también permite superar las miradas estructuralistas, que explican la emergencia de los diferentes modelos productivos debido a las coerciones impuestas por la lógica racional de la economía, en tanto destacan la acción de los actores laborales y empresariales como componentes constitutivos de estas mismas configuraciones. De esta manera, hablar de configuraciones productivas resulta más útil para dar cuenta de la complejidad de las realidades productivas de América Latina, marcadas por numerosas asincronías y diferentes niveles de desarrollo, y por la acción del Estado, de las estrategias empresariales y del papel jugado por los sindicatos.

La imposición de una forma de organización laboral depende, para cada sociedad e incluso, para cada empresa, entre otros factores, de los niveles de organización y lucha alcanzados por los sindicatos obreros. Todo proceso de trabajo presupone la cristalización de una serie de componentes de tipo social y político que varían de caso en caso y que

resultan de la confrontación de diversas tendencias. En ese sentido, la organización del trabajo tradicional en la industria uruguaya, si bien se inspira en los métodos y las concepciones tayloristas-fordistas, lo hace de manera más atenuada en cuanto a sus efectos que lo que ha sido en otros contextos. Es en este contexto productivo donde se realiza la incorporación de modernos instrumentos de gestión (calidad total, reingeniería, etc.), que tienen efectos variados según ramas o sectores de actividad (Supervielle, Quiñones; 1999).

Tanto a nivel de la industria como a nivel de los servicios, las estrategias empresariales priorizaron, en los gobiernos de impronta neoliberal, la reducción de costos vía flexibilización de las condiciones contractuales de la mano de obra o la tercerización de partes del proceso productivo, más que la apuesta a una mejora en el desempeño laboral de la empresa. Estas tendencias no son, por cierto, uniformes en todos los sectores o ramas, pero fueron las predominantes en el contexto productivo uruguayo (Supervielle, Pucci; 1996). El análisis de los porcentajes de las empresas industriales y de servicios que se han incorporado a los procesos de certificación de calidad y las dificultades para incorporar recursos humanos en el sostenimiento y la mejora de la calidad de los productos corroboran estas tendencias. (Pucci, Bianchi, 2005). Por otra parte, no se modificó sustantivamente la lógica patrimonialista y rentista de los empresarios uruguayos, ni la forma de gestión de los recursos humanos concebido como la extensión del modelo de organización familiar a la empresa, basado en vínculos particulares y lealtades personales (Quiñones, Segastini, Supervielle; 2014).

La posibilidad de constituir nuevas formas de pertenencia productiva depende estrechamente de la relación socio-histórica de los asalariados con la empresa, profundamente marcada por el contexto técnico-organizacional en el cual se ejerce el trabajo (Laville, 1993). En las empresas marcadas por el modelo taylorista, las viejas características del trabajo no desaparecen en provecho de las nuevas exigencias. Estas se superponen a las antiguas y esta sedimentación se traduce en múltiples tensiones dentro del sistema productivo. La tentativa de conciliar estas exigencias contradictorias se manifiesta en las opciones que se toman, como la de pedir a los trabajadores que puedan llenar diferentes puestos con tareas *parceladas* más que construir una polivalencia a partir del enriquecimiento de las tareas. Esta contradicción se concreta también en un cierto número de oscilaciones y de compromisos inestables entre la especialización y la integración de servicios. Producto de estas tensiones, la adaptación del modelo taylorista revela estrategias paradójicas, en las cuales la utilización que se hace de la participación constituye un indicador (Laville, 1993).

Las empresas se enfrentan, en las nuevas condiciones de producción, con el dilema de generar un sentimiento de pertenencia productiva para involucrar al trabajador con los objetivos de calidad de la producción. En el modelo taylorista, la pertenencia productiva se expresa a través de una fuerte ambivalencia: la comunidad de referencia es una comunidad de productores, pero también una comunidad de oposición al orden establecido en la empresa. La búsqueda de la eficiencia se hace a través de un proceso de demarcación con relación a los modos de razonamiento impuestos. Se trata de un *consentimiento paradójico* o de una *participación paradójica*, término que busca dar cuenta de una actitud extremadamente compleja que consiste en elaborar y movilizar saberes empíricos y capacidades de micro innovación, mejorando las condiciones y la eficacia de la producción, al tiempo que se expresa una desconfianza y una distancia con respecto a las reglas de juego de la empresa taylorista (Laville, 1993). Estaríamos frente al caso en el cual existe cooperación, pero no existe confianza entre las partes, modalidad de cooperación prevaleciente en el modelo taylorista fordista de producción.

En el caso uruguayo, las relaciones entre empresarios y trabajadores en la industria se mantienen, en su mayor parte, dentro de la lógica del modelo taylorista de producción y se expresan a través de formas de cooperación ambiguas, marcadas por la desconfianza en las reglas de juego tanto al interior de la empresa como en el marco más amplio de la negociación colectiva. El desarrollo de relaciones de cooperación que incluya altos componentes de confianza implica generar una estructura de incentivos a través de la cual los actores laborales puedan reconocer una comunalidad de intereses en que la misma funcione: mayor competitividad para el empresario, estabilidad en el empleo y mejores salarios para los trabajadores. Sin embargo, esta dimensión no alcanza. La construcción de relaciones de confianza requiere también que las interacciones entre empresarios y trabajadores modifiquen las representaciones que cada uno se hace del otro. Este aspecto, que releva de fuertes componentes de contingencia, puede explicar que, dada una misma estructura de incentivos, en algunas empresas sea exitosa y en otras fracase. Estos diferentes resultados muestran la diferencia entre asumir la perspectiva de la confianza relacional, cuyo fundamento es el sistema que se impone, y la perspectiva de la confianza social, cuyo fundamento está en la calidad de las interacciones de los agentes (Mangematin, 1999).

Si bien no podemos decir que los recientes procesos de reestructuración productiva de la industria uruguayana sean simplemente formas de fluidez organizacional que permiten ajustar la fuerza de trabajo a los intereses de la empresa, o mecanismos a través de los

cuales se disfrazan estrategias de reducción de costos y de ajuste de la cantidad de trabajadores a los requerimientos productivos, tampoco estamos frente a modelos que desarrollen formas de racionalidad comunicativa que transformen la relación del trabajador con su trabajo (Pucci *et al.*, 2008). El diagnóstico más ajustado parece ser el que ve en estos procesos una forma de tecnificación del proceso de trabajo superior a la implementada en las clásicas formas de organización del trabajo de las industrias sustitutivas de importaciones, el desarrollo de criterios más universales de evaluación del trabajo y, en algunos casos, las posibilidades de instaurar procesos de re-taylorización que, de todos modos, constituyen formas más adecuadas que los modelos tradicionales de tipo paternalista.

Un caso diferente lo constituyen las nuevas inversiones en el área rural, en particular el desarrollo de la industria forestal. Desde principios de los años 90, la actividad forestal en el Uruguay ha sufrido un crecimiento sustantivo tanto en términos económicos como sociales, posicionándose como el sector con mayor dinamismo en los últimos 15 años debido a su gran demanda laboral (Tommasino – Bruno, 2010). Las empresas incorporan procesos tecnológicos modernos y formas de gestión de la fuerza de trabajo inspiradas en los modelos “toyotistas” de producción. Para México, De la Garza Toledo (2010) señala que las nuevas formas de organización del trabajo de tipo “toyotista” tuvieron que adaptarse, como ocurrió anteriormente con el taylorismo, a las condiciones locales de cada país, en términos de niveles de inversión, composición de la mano de obra, relaciones laborales y culturas de trabajo. Esta nacionalización del toyotismo, que pasó por las decisiones de los actores empresariales, de los sindicatos y del Estado, terminó conformando una configuración sociotécnica que De la Garza denomina “toyotismo precario”, como forma dominante de la reestructuración productiva de México. Esta configuración implicó la aplicación parcial de algunos de los componentes del modelo toyotista, como el justo a tiempo y el control total de la calidad, la continuación de la segmentación entre trabajadores técnicos y operadores de planta, el achatamiento o inexistencia de carreras profesionales, la flexibilidad salarial combinada con incentivos por productividad y la persistencia de bajos niveles salariales.

Este tipo de configuración productiva tiene puntos de contacto con las formas organizativas de las empresas forestales uruguayas. Este sector ha experimentado en los últimos años un proceso de modernización de su actividad productiva, a través de la implantación, en diferentes regiones del país, de empresas nacionales o extranjeras que realizaron importantes inversiones en infraestructura

y tecnología. Esta modernización tuvo como consecuencia un creciente proceso de formalización de la mano de obra contratada para trabajar en el sector, mejorando notoriamente las condiciones de empleo de los trabajadores de las regiones en las cuales las empresas se instalaron, los cuales se desempeñaban en actividades rurales de baja calificación y en condiciones precarias desde todo punto de vista.

La modernización del sector en términos tecnológicos y de organización del trabajo cambian las características típicas del trabajo rural, sustentado en la fuerza física y en la resistencia corporal, para aproximarlos a las modalidades del trabajo industrial. Este cambio tiene como consecuencia el aumento de las exigencias de capacitación y formación de la mano de obra, que debe desarrollar capacidades y habilidades para manejar tecnologías y procesos de trabajo más calificados. Sin embargo, pese a estos importantes cambios que acompañaron la modernización del sector, la actividad forestal mantiene dos características históricas: la estacionalidad y la tercerización del proceso de trabajo.

La estacionalidad de la producción y la necesidad de contar con trabajadores jornaleros cuando las necesidades de producción lo determinan, deriva en la segunda característica significativa de la actividad forestal: la fuerte tercerización de sus procesos de trabajo, desde los cuales emerge una figura típica del mundo forestal, el contratista. Los diferentes componentes del proceso de trabajo de la producción forestal están a cargo de diferentes contratistas, que se ocupan de proveer la mano de obra y, en algunos casos, los implementos necesarios para el desarrollo de las labores de la misma. El proceso de trabajo forestal se compone, en función de la estacionalidad de la producción, de múltiples cuadrillas pequeñas de trabajadores jornaleros, dependientes de un contratista quien, a su vez, es contratado por la empresa forestal en la cual se desempeñan trabajadores estables que realizan tareas de supervisión, coordinación o dirección. La estacionalidad y la presencia de trabajadores jornaleros provistos por los contratistas son modalidades históricas de la producción forestal, que los procesos de modernización no han modificado. En algunos casos, la estacionalidad se ve atenuada por la incorporación tecnológica que genera condiciones que independizan la producción de los ritmos de la naturaleza, pero esta realidad constituye más una excepción que una regularidad. A estas condiciones de empleo hay que agregar una modalidad que se incorpora más recientemente en la producción forestal: la fijación del salario del trabajador de acuerdo con criterios de productividad individual, lo que acentúa las condiciones de precarización de la mano de obra.

LAS RELACIONES LABORALES EN EL PERÍODO NEOLIBERAL

Uruguay parece ir en el sentido contrario al resto de América latina, en la medida en que su legislación laboral ha avanzado en los últimos 12 años, se han fortalecido los derechos de los trabajadores en múltiples planos, así como sus espacios de negociación colectiva. También se consolidó una política pluralista, a través del aumento de espacios formales de participación, tanto de representaciones de los empresarios como de los trabajadores en las direcciones del Banco de Previsión social (BPS), del Instituto nacional de Formación Profesional (INEFOP) y el Instituto Nacional cooperativo (INACOOP), entre otros, implantando y profundizando una cultura del diálogo social. Este proceso, que se inició en el año 2005 cuando accedió la izquierda al gobierno, se orientó por la premisa de la resistencia a la desregulación neoliberal (Pucci; Quiñones; Trajtenberg; 2008) que vivió el país a partir la administración del Partido Nacional (también denominado Partido Blanco) que asumió en 1990.

Este gobierno impuso una política de desregulación y de apertura de la economía, donde la firma del Tratado de Asunción para constituir el MERCOSUR (Mercado Común del Sur) cobra significación especial, pues marca el hito de una nueva actitud del gobierno de desmontaje de las subvenciones y del proteccionismo como orientación del Estado en el proceso de integración regional. En materia salarial, los aumentos se fijaron en base a la inflación proyectada, de manera de no indexar los mismos, al tiempo que se postulaba un retiro gradual del Estado de la negociación salarial, una vez producido un descenso significativo de la inflación. Estas orientaciones se enmarcaron en una política económica de reducción del déficit fiscal a través de un plan de ajuste antiinflacionario.

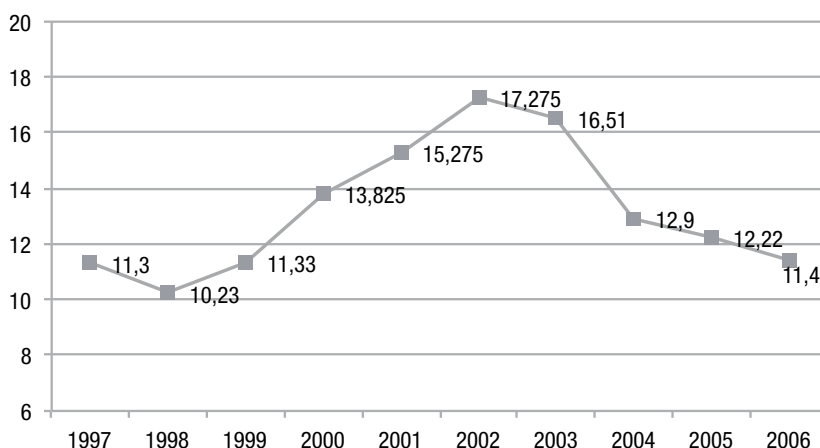
Esta política también impactó en las modalidades de negociación colectiva. La negociación salarial no solo se descentralizó a nivel de empresa, sino que también disminuyó la cantidad de convenios en relación con períodos anteriores, lo que indica un decaimiento global de la negociación en un contexto de deterioro de las relaciones laborales. En el periodo 1985-1989, la relación de los convenios rama-empresa fue de 47 sobre 745. Para el año 2003, la relación se invirtió: 208 convenios de empresa contra 25 de rama (Pucci; Quiñones; 2015).

El desarrollo de la negociación por empresa, que comienza en 1991, incorpora crecientemente, en los acuerdos colectivos, temáticas no salariales. Sin embargo, estas nuevas temáticas, más que enriquecer la pauta salarial, son indicadores de un cambio profundo en la orientación estratégica del movimiento sindical. El aumento del desempleo y la pérdida de competitividad de numerosas empresas industriales se expresa en la priorización de la defensa de los puestos de trabajo en desmedro de su orientación histórica de defensa de los salarios como eje de las reivindicaciones. Este cambio de orientación se plasma en

los convenios colectivos, en los cuales los temas de defensa del empleo comienzan a ser predominantes (Pucci; Nión; Ciapessoni, 2012).

Las políticas de empleo se orientaron a la reducción de la oferta de trabajo antes que a la creación de nuevos empleos. El mercado de trabajo entró en una profunda crisis, que se manifestó como un crecimiento inédito de la desocupación y también de la precarización laboral. Para países que en casi toda su historia moderna habían contado con regímenes de pleno empleo y en donde la mayoría de los institutos de protección social se articulaban a través del salario, la crisis del mercado de trabajo se tradujo en un crecimiento también inédito de la pobreza. Además de la concentración y la ampliación de la brecha en la distribución del ingreso, esta crisis afectó directamente la fuerza social y política de los sindicatos, particularmente en el sector industrial. El creciente desempleo generado en el sector secundario no fue compensado por la creación de nuevos empleos en el terciario que se expandía, y la tasa pasó de un promedio de poco menos de 10% en el quinquenio 1985-1989 a algo más de 15% en 2001. La pobreza, que se había reducido desde 1986, pasando del 46% al 15% en 1993, se estancó desde entonces en ese nivel. La crisis desatada en 1999 llevaría el desempleo y la pobreza a niveles sorprendentes para el país; más de 200 mil personas desempleadas y un 31% de la población con ingresos por debajo de la línea de pobreza en 2003 y 2004 (Pucci; Quiñones; 2015). El desempleo llegó a límites históricos en el año 2002, superando los 20 puntos porcentuales (gráfico 1).

Gráfico 1
Evolución del desempleo en el periodo 1996 – 2008



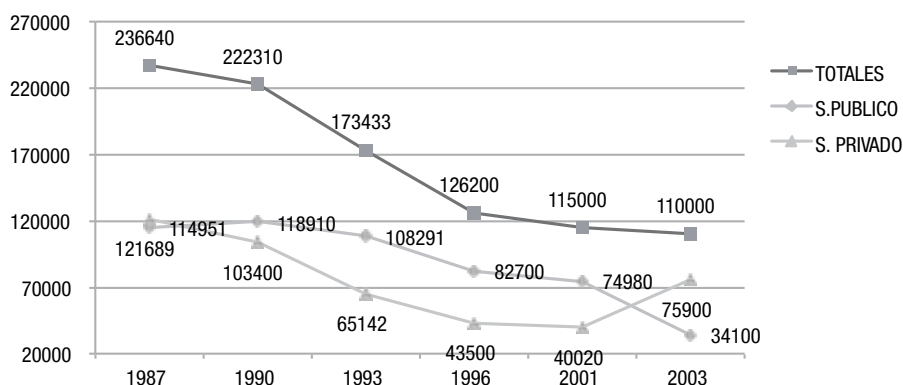
Fuente: INE

En 1995, retornó al poder el gobierno colorado. En este nuevo período, el elenco gobernante, lejos de modificar los componentes señalados en las relaciones laborales, tendió a intensificar la política de descentralización de la negociación. Un indicador de la continuidad con la política anterior es que, hasta 1999, el Ministerio de Trabajo siguió en manos del Partido Nacional. A nivel de la negociación colectiva, se profundizaron las tendencias reseñadas más arriba. La negociación por empresa se volvió casi mayoritaria; la negociación se mantuvo a nivel bilateral; aparecieron, en los convenios, diferentes cláusulas sobre flexibilización de horarios, de cantidad de trabajadores, de condiciones salariales, etc. (Rodríguez, J. *et al.*, 2010).

La suspensión de la convocatoria de los Consejos de Salarios permitió el predominio del poder empresarial sobre los trabajadores, lo que se reflejó en modificaciones en las condiciones de trabajo y el deterioro de la calidad del empleo, contribuyendo a la caída del salario real en el sector privado. En la segunda mitad de la década de los noventa, el crecimiento económico convivió con el alza del desempleo y el mantenimiento del nivel de pobreza. En este marco de desregulación, retiro del Estado y con la supresión de los Consejos de Salarios, comenzó un largo periodo de deterioro del sistema de relaciones laborales. El gobierno uruguayo continuó fijando el salario mínimo nacional, el de los trabajadores rurales y el del servicio doméstico. Funcionaron consejos tripartitos en las actividades que tenían precios controlados como la salud y el transporte de pasajeros, así como en la construcción, actividad en la que el Estado es el cliente más importante, por las obras públicas y por los créditos para la construcción de viviendas.

Estos procesos redundaron en un debilitamiento del movimiento sindical (Pucci; Quiñones, 2015), tanto en lo que respecta a su peso estructural en la economía (gráfico 2) como en su tasa de sindicalización (Cuadro 1). Mientras en 1985 un 38% de los trabajadores tenía como referencia alguna organización sindical, en el año 2000 esta proporción descendió al 16%, afectando esta caída más a los trabajadores privados (descendieron 60%) que a los públicos (descendieron 20%) (ver gráfico 2 en página siguiente).

Gráfico 2
Afiliados cotizantes al PIT-CNT (1985-2003)



Fuente: en base a datos proporcionados por el PIT CNT

Cuadro 1
Tasa de Sindicalización (en porcentaje sobre el total de asalariados)

AÑO	Público	Privado	Total
1996	37.6	9.8	16.9
2000	39.8	8.5	15.9
2001	41.9	10.3	18.5
2003	41.3	11.6	19.7
2006	41.0	11.0	19.0

Fuente: Propia en base a Mazzuchi, Instituto Cuesta Duarte, 2009 y declaraciones sindicalistas.

La conflictividad laboral en Uruguay pasó por diferentes etapas y adquirió diferentes configuraciones. La negociación colectiva retomada en el año 1985, después de once años de dictadura, permitió encauzar los altos niveles de conflictividad laboral que acompañaron el proceso de retorno a la democracia y los meses de “vacío de poder” entre fines de 1984 y marzo de 1985. La convocatoria cuatrimestral a Consejos de Salarios tuvo como primer efecto periodizar la conflictividad del sector privado, que tendió a concentrarse en los meses de negociación, pero que de todas formas seguía siendo alta. La implementación de los convenios colectivos por dos años de duración, que se comienzan a firmar hacia 1987 y 1988, disminuyó relativamente los niveles de conflictividad en el sector privado, aunque también se produjo un

descenso de la conflictividad en el sector público, debido a diferentes factores, entre los cuales se puede destacar la línea dura del gobierno con relación al sector público y las dificultades de los sindicatos para implementar acciones eficaces.

A partir de 1990, la conflictividad tuvo su eje central en el sector público y en la rama de la construcción. La caída del empleo industrial generó dificultades para organizar la acción colectiva de los sindicatos de este sector, golpeados por el desempleo y por la fuerte precarización de las relaciones laborales (Guerra, 1997). En este sentido, el desmantelamiento de los espacios de negociación colectiva que se produjo a partir del año 1990 y el desarrollo de los convenios a nivel de empresa no tuvo impactos positivos en términos del descenso del nivel de conflictividad, sino que, por el contrario, la misma se agudizó en algunos sectores, al tiempo que se volvió más impredecible, dependiendo de la dinámica de contextos más específicos y acotados.

La gravedad de la crisis argentina de 2001 provocó un cambio radical de la política económica y marcó la dinámica futura de la economía: por cuarto año consecutivo caía la tasa de actividad, la devaluación de la moneda provocó problemas a los deudores en dólares y a los acreedores, y se profundizó la crisis del sistema financiero, con el cierre de tres instituciones bancarias. Esta inestabilidad económica tuvo fuertes consecuencias sobre los niveles de conflictividad –centrados básicamente en el rechazo de la política económica– en tanto la negociación colectiva continuó debilitándose. La novedad del período, sin embargo, fue el acuerdo que logró el movimiento sindical con gremiales de otros sectores sociales, en términos institucionales, programáticos y de acción. El origen de estos acuerdos se debió a que sectores empresariales también atravesaban una crisis profunda. El sector rural, en particular, había acumulado dificultades competitivas y un elevado endeudamiento. Estos sectores se sentían desoídos por el Poder Ejecutivo y se acercaron al movimiento sindical para realizar actividades conjuntas. A ellos se sumaron los pequeños y medianos empresarios y asociaciones empresariales (Pucci, Quiñones y Trajtenberg, 2008).

Este movimiento empresarial-sindical finalmente se concretó en la conformación de la “Concertación para el Crecimiento”, cuya denominación en sí misma da la idea de uno de sus centros programáticos: el reclamo de políticas económicas que retomaran niveles anteriores de crecimiento y de generación de empleos. La central sindical de trabajadores (PIT-CNT) y 28 gremiales empresariales redactaron un documento y decidieron hacer un acto público hacia donde confluyó una importante movilización de productores rurales. El acto se

transformó en la expresión más importante de empresarios y trabajadores de rechazo al modelo económico de los últimos años.

LAS NUEVAS REGULACIONES DE LA ETAPA PROGRESISTA

En el año 2005, luego de la crisis del 2002 y sus impactos en diferentes dimensiones, asume por primera vez el gobierno del país el Frente Amplio, integrado por una coalición de partidos de izquierda conformada en el año 1971 y que mantiene su unidad hasta la fecha. Además de la convocatoria a Consejos de Salarios, el gobierno de izquierda implementó un elenco de medidas para dinamizar las relaciones laborales, entre las que se pueden citar:

- a. la creación del Consejo Superior de Salarios, como órgano de representación de las cúpulas empresariales y sindicales, con una agenda temática amplia que trata de obtener consensos en determinados temas de la reforma laboral de gran amplitud;
- b. la convocatoria de un Consejo Tripartito para el Sector Rural, que nunca había conocido un ámbito de discusión de los temas laborales de un sector básico de la economía del país;
- c. la convocatoria para negociar colectivamente al sector público, que en el pasado también estaba al margen de todo diálogo, en virtud que los gobiernos anteriores habían mantenido una posición muy rígida de negar la negociación en estas materias en la Administración Central;
- d. la creación de una Comisión Tripartita en el ámbito de la Inspección del Trabajo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social;
- e. la convocatoria al “Compromiso Nacional”, hecha por el propio presidente de la República, mediante el cual el gobierno informaba acerca de las políticas que pensaba implementar en diversas materias, entre ellas, el empleo y la legislación laboral;
- f. la derogación del decreto 512/66 que permitía la desocupación de los lugares de trabajo mediante el uso de la fuerza pública.
- g. en el ámbito jurídico se promulgó la ley de libertad sindical y el decreto sobre prevención de conflictos y se reguló las ocupaciones de los centros de trabajo.

En materia económica, como indican Miranda y Mordecki (2015), la economía uruguaya asistió a un ciclo expansivo desde el año 2003 hasta el año 2007, que se ve enlentecido en 2008, encontrando una pausa en 2009, cuando se contrae la actividad económica mundial.

Este período de expansión está apoyado en el fuerte dinamismo de los países en desarrollo, sobre todo de China e India, cuyo crecimiento impulsó una mayor demanda de productos primarios. Esta demanda se tradujo en un fuerte crecimiento de los precios internacionales de los *commodities*, los cuales alcanzaron precios históricamente altos y resultaron muy beneficiosos para las economías de los países en desarrollo productores de materias primas y alimentos, entre ellos Uruguay. A su vez, durante este período se vivió una situación financiera internacional favorable con importantes flujos de capital hacia los mercados emergentes, tanto en forma de inversión extranjera directa como en actividades especulativas, estimulados por las bajas tasas de interés reinantes en los países desarrollados. Las políticas económicas estimularon también la inversión extranjera en el sector de celulosa y se orientaron a reducir la dependencia del petróleo y de las oscilaciones de sus precios a través del desarrollo de las energías renovables. Se buscó diversificar las exportaciones para romper con la dependencia de Argentina y Brasil y se verificó un fuerte crecimiento del sector informático.

La tasa media de crecimiento fue de 5,9% anual, con salarios reales y empleo en crecimiento, así como con índices de pobreza e indigencia en franco retroceso. El período comienza con una tasa de crecimiento muy elevada (7,46%) y con tasas positivas en todos los sectores productivos. El crecimiento de la actividad económica fue acompañado de un muy buen desempeño del mercado de trabajo. En el período, el salario real promedio se incrementó 27% respecto al de 2004, y se vio favorecido por el éxito de las rondas de los Consejos de Salarios, así como por el aumento de la formalización y del salario mínimo nacional. Otros indicadores que evidencian la evolución positiva del mercado de trabajo en esos años fueron las tasas de empleo y de actividad, las cuales crecieron acompañadas por un importante descenso de la tasa de desempleo. Además, con el aumento de la demanda de trabajo se logró beneficiar a grupos de activos más vulnerables (mujeres y jóvenes) (Miranda, R.; Mordecki, G.; 2015).

El formato de negociación colectiva implementado a partir del año 2005 superó muchas de las limitaciones históricas de los formatos anteriores. La promulgación de nuevas leyes sobre negociación colectiva generó las condiciones para desarrollar un sistema de relaciones laborales más sólido y permanente. La experiencia de negociación salarial iniciada en el año 2005 fomentó la organización de los sindicatos y permitió regular mejor su participación en la negociación salarial, incorporando a los trabajadores rurales y a las empleadas domésticas al proceso. También fortaleció a las organizaciones empresariales y

profesionales, en la medida en que fomentó el desarrollo de espacios de participación para la elección de representantes legítimos de los intereses de estos sectores.

Las modificaciones más importantes que se introducen en este período son la ampliación de la cobertura al sector rural y a las empleadas domésticas y el desarrollo de un marco normativo para dar un respaldo formal a los procesos de negociación. El primer punto salda una deuda histórica con sectores históricamente excluidos de la negociación colectiva, pero no modifica sustantivamente el formato de negociación. El desarrollo del marco normativo, en cambio, establece avances sustantivos con respecto a formatos anteriores, en la medida en que genera las condiciones para superar la escasa institucionalización que tuvieron históricamente los anteriores procesos de negociación colectiva. Si bien la negociación colectiva en nuestro país surge en el marco de la Ley de Consejos de Salarios del 1943, este conjunto normativo no regulaba numerosos aspectos de las relaciones laborales que se regían por prácticas de hecho más que de derecho. Esta ausencia de regulación se corresponde, a su vez, con la defensa de la autonomía del movimiento sindical frente al Estado, bandera histórica del mismo desde sus orígenes anarquistas hasta nuestros días. La negociación colectiva que se desarrolla a partir de 1985 es aún más informal en términos jurídicos, en la medida en que retoma aspectos parciales de la Ley de Consejos de Salarios de 1943 con procedimientos de la COPRIN del año 1968, organismo que fijaba por decreto del Poder Ejecutivo precios e ingresos de los trabajadores.

La llegada de la izquierda al gobierno impulsó un conjunto de políticas que permitieron el fortalecimiento del movimiento sindical, expresado, entre otras dimensiones en el aumento de la cantidad de afiliados a la central sindical (Senatore, 2010). La tasa sindical global pasó del 16,9% en 1996 al 22% en 2010 (Quiñones; Supervielle, 2013). El crecimiento de la institucionalización de los sindicatos, y la ampliación de su cobertura de afiliación y de representación en casi todos los sectores en donde hay trabajadores asalariados, fue el resultado de las nuevas reglas de juego impuestas por el Estado impulsando el diálogo social en múltiples planos. La crisis económica de principios de este siglo cambió profundamente el perfil del sindicalismo uruguayo, en la medida en que pasó de tener un perfil con un relevante componente obrero-industrial a fines del siglo pasado, a un sindicalismo de perfil mayoritariamente del sector público y de servicios. Este proceso se revirtió durante el crecimiento y desarrollo de la economía, en el contexto de las nuevas reglas de juego del gobierno de izquierda (Quiñones; Supervielle, 2013).

El nuevo marco jurídico que se desarrolla a partir del año 2005 introduce un cambio fundamental en las relaciones laborales: la posibilidad de que la convocatoria a Consejos de Salarios se realice a pedido de trabajadores, de empresarios o, como lo establecían las normas anteriores, por voluntad del Poder Ejecutivo. Esta norma establece las condiciones para construir un sistema de relaciones laborales que funcione con autonomía del sistema político, de acuerdo al modelo de “neocorporativismo social” caracterizado por Schmitter (1974). Este modelo, cuyos ejemplos históricos más salientes son las experiencias de negociación colectiva de los países del norte de Europa, se sustenta en la autonomía y legalidad específica de los espacios de negociación de intereses, espacios que generan acuerdos estables, de largo plazo, que se convierten en políticas de Estado, ya que trascienden los cambios de poder político. Estos modelos neocorporativos se sustentan, a su vez, en la estrecha relación entre sindicatos y partidos políticos de izquierda, y se comienzan a implementar cuando los partidos de izquierda lograron mayorías electorales y llegaron al gobierno tras años de oposición (Pucci; Nión; Ciapessoni; 2014).

La normativa jurídica sancionada a partir del año 2005 también tuvo un efecto importante en la disminución de los desequilibrios de poder entre los actores laborales que participaron en la negociación colectiva. Las diferentes leyes de protección de los derechos sindicales otorgaron a los representantes de los trabajadores garantías formales para el desarrollo de sus funciones, lo que les permite tener una relación más equilibrada con la contraparte laboral. Los empresarios criticaron este desbalance normativo, que tendió a otorgar garantías a los trabajadores sin avanzar en disposiciones que dieran garantías a los empresarios, como, por ejemplo, la reglamentación del derecho de huelga. Más allá de esta discusión, el resultado parece inclinarse hacia un mayor equilibrio en el relacionamiento de las partes, equilibrio que quizá no se hubiera establecido si la normativa hubiera ofrecido garantías iguales a actores desiguales en términos de poder estructural. La normativa jurídica jugó un rol compensador de las diferencias de poder que se inscriben en la estructura social, aspecto que constituye un avance sustantivo con relación a las experiencias de negociación colectiva del pasado.

Las diferencias de poder no sólo se establecen entre trabajadores y empresarios, sino que también se producen al interior del movimiento sindical, donde encontramos sindicatos con gran capacidad de movilización y de negociación coexistiendo con sindicatos más débiles en términos potenciales. Esta diferenciación resulta pertinente cuando relevamos la opinión de los actores laborales, que destacan que el formato de negociación implementado a partir del año 2005 no

funciona adecuadamente si los sindicatos no son fuertes. Esta visión reafirma las dificultades para institucionalizar un sistema de relaciones laborales, en la medida en que las verdaderas garantías que tienen los actores de que se respeten las reglas de juego continúan residiendo en su fuerza de hecho y no en las normas del sistema. Si bien esta experiencia de negociación colectiva avanzó en el desarrollo de una cultura de negociación y una mayor igualdad entre las partes laborales, los mismos no terminan de conformar un sistema que funcione sobre valores y normas consensuados (Dunlop, 1958). Las relaciones de hecho continúan siendo, pese a los avances logrados, las que regulan los aspectos más significativos de la negociación salarial implementada desde el año 2005.

Las organizaciones empresariales han tenido dificultades históricas para construir altos niveles de legitimidad, debido a diferentes factores, como su incapacidad para construir proyectos hegemónicos y la baja participación de los socios en las gremiales empresariales. A estos problemas similares a los de muchas organizaciones empresariales de otros contextos, hay que agregar las dificultades de los empresarios uruguayos para construir altos niveles de legitimidad a nivel social. La fuerte dependencia de los empresarios de la protección del Estado y las estrategias de maximización de rentas construidas sobre vínculos privilegiados con el Estado más que con altos niveles de eficiencia productiva, afectaron históricamente la imagen de los empresarios frente a la sociedad. Si bien los recientes cambios productivos han modificado estos parámetros, la construcción de altos niveles de legitimidad social sigue siendo una materia pendiente para el sector empresarial.

Las organizaciones sindicales también adolecen de problemas de legitimidad, pero su explicación transita por dimensiones diferentes. Estas dificultades las podemos analizar en función de dos grandes dimensiones: el impacto que los cambios productivos han tenido en la configuración de la clase trabajadora y la nueva articulación entre el movimiento sindical y los actores políticos. La primera dimensión se expresa en la creciente heterogeneidad de los trabajadores, en términos de calificaciones, relación salarial e inserción en el proceso productivo. La precarización creciente de las relaciones contractuales de trabajo, la polarización de las calificaciones en función de los diferentes desarrollos tecnológicos, la tercerización de los procesos de trabajo y el desarrollo de formas de organización de trabajo más flexibles, establecen diferencias crecientes en la composición de la fuerza de trabajo de nuestro país. Estas diferencias generan intereses crecientemente heterogéneos, que dificultan el desarrollo de acciones colectivas a nivel sindical.

La segunda dimensión apunta a la creciente despolitización de la acción sindical, en la cual los clivajes corporativos adquieren un peso creciente. La clásica estructura dualista del movimiento sindical, señalada por Errandonea y Costábile (1969) en la cual los intereses de clase y los intereses ciudadanos aparecían divididos, fue sustituida a partir de los años setenta por una conciencia política más homogénea. Mientras que antes de los años setenta del siglo XX los trabajadores apoyaban a los dirigentes de izquierda en las elecciones sindicales para que defendieran sus intereses y votaban a los partidos tradicionales en las elecciones nacionales, a partir de esa fecha la relación entre pertenecer a un sindicato y votar a partidos de izquierda se fue haciendo más fuerte. Esta relación se mantuvo luego de la dictadura hasta los años noventa, fecha a partir de la cual los vínculos entre partidos políticos de izquierda y movimientos sindicales, si bien no desaparecieron, tendieron a debilitarse. La crisis del socialismo real de los años noventa y los cambios generacionales del movimiento sindical explican en parte este fenómeno. A partir del año 2005, si bien la izquierda llega al gobierno, muchos sindicatos recién formados y reconstituidos luego del fuerte debilitamiento del movimiento sindical producido entre 1990 y 2005, se conformaron con liderazgos menos articulados con organizaciones políticas.

Las dos dimensiones analizadas se refuerzan recíprocamente, en la medida en que la creciente heterogeneidad de la clase trabajadora no es contrarrestada por estructuras políticas sólidas que permitan cementar la acción colectiva más allá de las fragmentaciones corporativas. Como señala un clásico como Pizzorno (1976), la condición de la participación política en una organización es que esta tenga la capacidad de crear “áreas de igualdad”, es decir, el sentimiento de pertenencia a un sistema en función de elementos comunes que unen a los que participan. Cuanto menor peso tienen las organizaciones políticas que operan en el movimiento sindical, más difícil resulta crear áreas de igualdad en una clase trabajadora objetivamente más heterogénea. La consecuencia de esta incapacidad para construir áreas de igualdad es la disminución de la participación política y la pérdida de legitimidad de las organizaciones sindicales.

La experiencia de negociación colectiva iniciada en el año 2005 generó condiciones para aumentar los niveles de legitimidad de las organizaciones sindicales y de las organizaciones empresariales, debido a la necesidad de elegir representantes para participar en las rondas salariales. Más allá del impulso que generó esta convocatoria, los problemas de legitimidad subsisten, en la medida en que suponen superar problemas más complejos y profundos que la merca convocatoria salarial (Pucci, Nión y Ciapessoni; 2014).

Otro de los desafíos que se plantean en este nuevo escenario pasa por la articulación de la negociación por rama, que se reinstala en este período, con la negociación por empresa, que se extendió ampliamente a partir de los años 90 (Rodríguez et al, 2010). Esta articulación no es menor, ya que buena parte de los cambios productivos de envergadura tienen su espacio de negociación privilegiada en la empresa. Si pensamos que la eficiencia productiva pasa cada vez más por la mejora de calidad de los productos, y que para alcanzar altos niveles de calidad se requieren cambios tecnológicos y de organización del trabajo que afectan la cantidad y calidad del empleo, la participación sindical a nivel de empresa se vuelve crucial.

La presencia y el desarrollo de los convenios por empresa, que complementan o articulan disposiciones de los convenios por rama, es uno de los cambios significativos en el formato de negociación colectiva desarrollado a partir del año 2005. La presencia de los convenios por empresa fue minoritaria o inexistente en las experiencias anteriores de negociación colectiva, que mantuvieron la matriz original de la Ley de Consejos de Salarios de 1943, en la cual la negociación era tripartita y centralizada a nivel de rama de actividad. El desmantelamiento de este modelo de negociación, a partir de 1990, propició la negociación bilateral y la negociación por empresa como espacio exclusivo de fijación salarial. Esta modalidad acotó fuertemente el poder del movimiento sindical, al perder su inserción privilegiada en los espacios centralizados de negociación colectiva, desde los cuales tenía un poder que lo constituía en una minoría ponderada, en el sentido de Schmitter (1974). El poder del movimiento sindical, debido a su inserción en la decisión de variables centrales de la economía de un país, era muy superior al peso numérico real de las organizaciones sindicales en el conjunto de los trabajadores del país.

La convocatoria a Consejos de Salarios del año 2005 reinstaló al sindicato de rama en la posición que había perdido durante quince años, pero también mantuvo una importante actividad de negociación a nivel de empresa. El formato de negociación, a su vez, tendió a crear dos espacios especializados: la negociación de salarios se realiza a nivel de rama y la negociación de temas no salariales se introduce en la negociación por empresa. El desarrollo de estas dos modalidades es un componente nuevo en la práctica histórica de la negociación salarial, motivado especialmente por el impacto del proceso iniciado en 1990 y por la necesidad de adecuar la negociación a las transformaciones productivas.

En la negociación colectiva iniciada a partir del año 2005, se incorporan nuevos temas en la negociación a nivel de rama de actividad, como el de la discriminación de género y la seguridad y salud laboral.

Estos nuevos temas tienen sus orígenes en el marco normativo implementado a partir del año 2005, que legisló sobre los mismos, promoviendo la mejora de las condiciones de trabajo en las empresas. De todas maneras, la negociación a nivel de rama fue casi exclusivamente salarial, y la incorporación de nuevos temas a nivel de los convenios por empresa chocó con fuertes resistencias empresariales. En este sentido, la negociación de los salarios por rama de actividad, como plantea Sisson (1987), tiene dos ventajas para los empresarios. Por un lado, iguala un componente de los costos empresariales en la competencia en el mercado: los salarios. Por otra parte, al centrarse en los salarios, deja sin regular múltiples dimensiones del acontecer cotidiano en las empresas que afectan a los trabajadores. La negociación por empresa, en cambio, limita más el poder empresarial, porque obliga a los mismos a negociar áreas que anteriormente estaban sujetas al control empresarial. Esta situación explica la aceptación, por parte de los empresarios, de la negociación de salarios por rama de actividad, y la resistencia a incorporar nuevos temas en la negociación por empresa.

El desarrollo de la negociación colectiva tuvo un efecto importante a nivel salarial. A partir del año 2005, se verifica un aumento constante del salario real de los trabajadores del sector privado. El sector público acompañó este aumento de los niveles salariales, como resultado de las políticas de fortalecimiento del Estado que signaron la nueva administración de izquierda, en oposición al modelo de desmantelamiento estatal de las administraciones anteriores. Las mejoras salariales y la reducción del desempleo, a su vez, impactaron positivamente en la disminución de los niveles de pobreza y de indigencia de la población trabajadora y no trabajadora.

El salario real entre 2005 y 2013 tuvo un aumento del 40,5 %, según datos de la CEPAL, y su poder de compra un 36%. A partir de la convocatoria a Consejos de Salarios se pautaron incrementos mayores para los trabajadores de salarios más sumergidos, lo cual favoreció una mejora sustancial de los ingresos laborales más bajos, disminuyendo la brecha salarial entre trabajadores. Estas políticas también contribuyeron a la caída del porcentaje de trabajadores que percibe salarios muy bajos, según datos del Instituto Cuesta Duarte (ICD; 2013). Pese a la persistencia de esta problemática, mientras en 2004 el 52% de los asalariados percibía salarios de menos de \$10 mil (el salario mínimo nacional al 2013 se situaba en \$U 7920), en 2013 este porcentaje cayó al 19%.

Este proceso se desarrolló en el marco de pautas de variación salarial más estrictas que en otros períodos, lo que constituyó un avance en relación con experiencias de negociación anteriores. Las pautas fueron establecidas por el Poder Ejecutivo como mecanismos

de control de la incidencia de la negociación en otras variables de la economía como los precios de los productos.

Las pautas que estableció el Poder Ejecutivo en el año 2005, a través de sus delegados del MTSS en la negociación colectiva, indicaban que los aumentos salariales se realizarían en función de la inflación proyectada por el Banco Central del Uruguay, el crecimiento del PBI y del empleo, así como indicadores de la situación económica de cada rama, ponderando por mitades los indicadores generales y los específicos (Notaro, 2010). La fijación de salarios a través de la inflación proyectada permite mantener los niveles de salario real al vencimiento de los convenios. La fijación salarial de acuerdo con el crecimiento del PBI y del empleo, permiten, a su vez, aumentar los salarios reales financiados con el aumento de la productividad del trabajo, sin afectar la rentabilidad de las empresas. También se establecieron criterios para los salarios sumergidos, a través de aumentos fijos del salario mínimo nacional y de los salarios más bajos, condicionados a la evolución de la tasa de empleo. Si la tasa de desempleo se mantiene o disminuye, el salario mínimo y los salarios sumergidos crecen en proporciones establecidas (Notaro, 2010).

En el año 2008 el Poder Ejecutivo, a través de sus representantes del Ministerio de Economía y Finanzas y del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, modifica las pautas de la negociación salarial, incorporando mayores márgenes de flexibilidad y políticas de incrementos diferenciales para los salarios más sumergidos. Se establecen aumentos nominales para las franjas salariales más bajas, en tanto para las franjas superiores se proponen dos alternativas, que se diferencian en relación con los indicadores de ajuste, la duración de los convenios, la periodicidad de los ajustes y la flexibilidad salarial. También se incorporan cláusulas de contingencia que permiten la re-negociación de los convenios en caso de crecimiento acelerado de la inflación, que se explican por la incertidumbre provocada por la crisis mundial (Senatore, 2010). Estos criterios se reflejaron en las rondas salariales, las cuales tuvieron un efecto positivo en los salarios de los trabajadores. Para el año 2008, el salario real se había incrementado un 3,5 por ciento confirmando el crecimiento del salario en todos los años de la administración del Frente Amplio, ascendiendo a un 18,4 por ciento para el total del período (Senatore, 2010).

Por último, otro indicador fundamental de este período de crecimiento económico es que, en el período, abandonaron la pobreza 30 mil personas. La reducción de personas ubicadas debajo de la línea de pobreza es constante, pasando el porcentaje de pobres en los últimos diez años de 39,9% en 2004 al 11,5% registrado en el 2013. Asimismo, los estudios revelan que la pobreza infantil se redujo en

mayor porcentaje que la pobreza en general. Los hogares en situación de pobreza se redujeron en 0,6 puntos porcentuales en 2013 en relación con el año anterior, según la Encuesta Continua de Hogares (ECH) realizada por el Instituto Nacional de Estadística (INE). En números concretos, unas 377.926 personas se mantienen todavía en situación de pobreza. Asimismo, el estudio del INE señala que la pobreza se concentra en las zonas urbanas. En la capital, el 15,7% de las personas está en esa situación mientras que, en las ciudades del Interior, con población mayor a 5 mil habitantes, el porcentaje de personas pobres es de 11,9%, y en el interior rural, de solo 3%.

Desde 2005, el buen desempeño del nivel de actividad económica ha permitido sostener el dinamismo del mercado laboral. Para el 2013, la Población Económicamente Activa (PEA) de Uruguay es de 63.6 % dentro de la Población en Edad de Trabajar (personas de 14 o más años) lo que significa una cifra aproximada a 1,8 millones de personas. La tasa de actividad de los hombres fue de 73,9%, similar al promedio de los últimos veinte años, mientras que la de las mujeres fue de 54,4%, un nivel que viene en ascenso respecto a las cifras que se evidenciaban dos décadas atrás. En el 2011 se alcanzó la menor tasa de desempleo como la mayor tasa de empleo.

Más allá de estas tendencias, esta experiencia de negociación muestra la emergencia de un conjunto de motivos novedosos que se introducen en la discusión colectiva. Un primer motivo se refiere a la importancia creciente de los conflictos vinculados a la defensa del empleo, que comienzan a sustituir, a partir de 1990, a los conflictos por causas exclusivamente salariales (Guerra, P. 1997). Esta temática sigue siendo motivo de conflicto en la negociación iniciada en el año 2005, aunque, como se señaló más arriba, los temas salariales vuelven a ser predominantes (Rodríguez et al, 2010).

Los conflictos debidos a la introducción de la fijación salarial por productividad indican la presencia de nuevas causas de conflictividad que, si bien se relacionan al salario, abren un espacio de discusión relativamente novedoso en términos comparados. En la negociación colectiva desarrollada entre 1985 y 1989, la inclusión de la productividad como criterio de fijación salarial de los convenios por rama de actividad se produjo sobre fines del período, anticipando la introducción de criterios de productividad en la negociación por empresa que se desarrolló a partir de 1990. Entre 1990 y el año 2005 esta discusión se mantiene en algunos convenios por empresa, en un contexto de caída de los espacios de negociación, tanto por rama como por empresa (Rodríguez *et al.*, 2010).

La reedición de la negociación colectiva por rama de actividad que se produce en el año 2005 reintroduce este tema, no solo

para los convenios por empresa sino también para los convenios por rama de actividad, a través de las pautas de ajuste salarial elaboradas por el Poder Ejecutivo. La discusión de este tema a nivel de rama de actividad y los conflictos que provoca constituyen un cambio significativo en las relaciones laborales, en una búsqueda de adaptación de los espacios de negociación colectiva a las realidades productivas y a los determinantes del mercado. En este sentido, se sustituye un modelo de relaciones laborales impulsado desde 1990 justificado en un ajuste de los salarios en función de los desempeños productivos de las empresas, por otro modelo en el cual, sin desconocer las señales del mercado, se establecen mecanismos de negociación que permiten la introducción de criterios de igualdad y de equilibrio como contrapesos a las desiguales performances económicas a nivel de rama o empresa.

Otra causa de conflictividad que se incorpora en el formato de negociación colectiva implementado a partir del año 2005 es la resistencia empresarial, ya mencionada, a incluir temas diferentes a los salariales en los acuerdos que surgen de las rondas de negociación. Esta resistencia, si bien no es general, sino que parece acotada a algunos sectores específicos, choca con la necesidad de acompañar la negociación colectiva a los cambios productivos que comienza a experimentar el país en las últimas décadas. La bilateralización de la negociación impulsada desde 1990 tuvo como fundamento una mejor adecuación de los contenidos de los convenios a los cambios productivos, lo que apareja como consecuencia expandir los convenios por empresa como instrumento más idóneo para alcanzar estos objetivos.

Este rechazo a la introducción de temas no salariales en la negociación colectiva choca también con los nuevos modelos de gestión de los recursos humanos, que apuntan a una mayor participación de los trabajadores en las decisiones de producción. La “movilización de la fuerza de trabajo” (Laville, 1993) resulta una condición indispensable para involucrar al conjunto de los trabajadores en la mejora de la calidad y la variedad de la producción, componente sobre el cual se construyen los parámetros actuales de competitividad empresarial. La resistencia de sectores empresariales a negociar estos temas o a incorporarlos en los convenios no facilita estos procesos de movilización de la fuerza de trabajo, aunque también es necesario aclarar que muchas veces el involucramiento de los trabajadores en los objetivos de la producción se produce en espacios más informales o en espacios que son independientes de la acción sindical. En numerosas empresas los sindicatos no se oponen a estos procesos de movilización de la fuerza de trabajo, pero tampoco participan como organizadores de los mismos. En estos casos, la discusión de estos temas queda fuera de la esfera

pública y se acantona en la lógica cotidiana del trabajo, sin traducirse en espacios formales de negociación.

La defensa de la normativa laboral surge también como motivo emergente de la conflictividad laboral en la negociación iniciada a partir del año 2005. Esta causa de conflictos se incorpora de forma más reciente en la negociación colectiva debido a un hecho muy simple: la normativa laboral de carácter colectivo tuvo escaso desarrollo hasta el año 2005. Como vimos más arriba, la promulgación de diferentes leyes laborales de protección a la actividad sindical, y de salud y de seguridad laboral, a partir de ese año, introduce una nueva perspectiva en la negociación para los trabajadores. La defensa de la actividad sindical o de la salud y seguridad de los trabajadores no pasa, en este período por la posibilidad de establecer convenios colectivos que las protejan, sino por la denuncia de la violación a normativas que ya tienen carácter obligatorio. El aumento de conflictos que tengan estas causas resulta una consecuencia indirecta de las reformas laborales iniciadas por el gobierno de izquierda, estableciendo nuevos parámetros en los formatos de negociación colectiva.

Por último, la reivindicación de los trabajadores de combatir el desempleo reduciendo las horas de trabajo, a imitación de muchas experiencias de los movimientos sindicales europeos, también introducen una nueva dimensión para la discusión en la negociación colectiva de este período. Esta causa de conflictividad se asocia al problema del desempleo, pero a diferencia de los conflictos por la defensa del empleo que se procesaron a partir de 1990, el movimiento sindical pasa, en este caso, de una actitud netamente defensiva a una actitud más ofensiva, elaborando propuestas o soluciones negociadas para reducir su impacto en la fuerza de trabajo.

CONCLUSIONES

Uruguay vivió, como la mayoría de los países latinoamericanos, procesos de reestructuración productiva para adaptar su economía a las transformaciones de los mercados internacionales. Estos procesos fueron impulsados por inversiones extranjeras en la industria nacional nacida en la etapa de sustitución de importaciones y en nuevos emprendimientos, fundamentalmente en el campo de la producción forestal y de celulosa. Estas transformaciones tuvieron lugar en dos etapas que generaron condiciones políticas e institucionales claramente diferenciadas, con diferentes impactos en las relaciones laborales y en la fuerza de trabajo. La etapa neoliberal se caracterizó, al igual que las experiencias de otros países de la región, por una importante precarización de las relaciones laborales, un aumento del desempleo, un decaimiento de los espacios de negociación colectiva y un

debilitamiento del movimiento sindical expresada en la disminución de sus tasas de afiliación y representación. La caída del empleo industrial debilitó particularmente al sindicalismo industrial del sector privado, que pasó a tener una mayor representación de los sindicatos de clase media del sector público y de trabajadores del sector de servicios, cambiando su composición histórica. Las estrategias empresariales de reestructuración productiva se orientaron, en líneas generales, a la reducción de costos a través de tercerizaciones y de la caída del salario, lo que se tradujo en un aumento de la pobreza para amplios sectores de la población, de la informalidad y de la precariedad laboral. La negociación salarial bilateral por empresa, sin respaldo estatal, fortaleció el poder empresarial y obligó al movimiento sindical a priorizar la defensa del empleo, a través de diferentes formas de flexibilización de los convenios salariales.

La crisis de este modelo en el plano productivo y financiero generó las condiciones políticas para la llegada, por primera vez en la historia, de la izquierda al gobierno. El período progresista coincidió con una etapa de mejora de la inserción en los mercados internacionales de los productos de exportación de la economía uruguaya, que se tradujo en un ciclo de expansión y de crecimiento del empleo y del salario. Las políticas laborales del gobierno progresista se orientaron a la reedición de la negociación colectiva tripartita por rama, modelo histórico de funcionamiento desde la Ley de Consejos de Salarios del año 1943, a la promulgación de nuevas leyes en el campo laboral y a la formalización de las relaciones contractuales de trabajo. Las tasas de afiliación sindical se recuperaron en muchos sectores industriales y creció significativamente en el sector de comercio y servicios privado. El sindicalismo que emerge luego de quince años de políticas neoliberales, si bien mantiene sus banderas históricas, tienen mayores distancias con los partidos políticos y, en algunos sectores, los cliques corporativos adquieren un peso creciente. Estas tendencias se hacen más presentes en el sindicalismo desarrollado en los nuevos emprendimientos productivos del área forestal y de la celulosa, que desarrollan formas de organización y de acción más ajenos a la tradición sindical uruguaya, aunque mantienen sus vínculos con las clásicas organizaciones gremiales de la rama.

En este nuevo contexto político y laboral de mayores garantías para los trabajadores, los procesos de reestructuración productiva generaron condiciones para una mayor tecnificación del proceso de trabajo y para la modificación, en algunos casos, de la lógica patrimonialista y rentista de la producción industrial. Los servicios también sufren transformaciones con la incorporación de criterios de eficiencia y rendimiento, tanto en el sector privado como en el público. La

adecuación de las categorías laborales a los cambios en los procesos productivos se incorpora a la negociación colectiva, que establece una mejor articulación entre los convenios por rama y los convenios por empresa en los sectores dinámicos de la economía. Las políticas de formalización del empleo y los derechos laborales permiten construir espacios para la negociación de los cambios productivos y para la mejora de la calidad del empleo, aunque estas posibilidades están limitadas a los sectores y empresas con mayores niveles de innovación tecnológica.

La continuidad de este modelo se ve amenazada, en estos momentos, por diferentes dimensiones. El sustento de la economía continúa siendo la inserción internacional de las materias primas; si bien se hicieron esfuerzos por modificar la matriz productiva, la dependencia histórica de los vaivenes de los mercados internacionales continúa siendo una limitación estructural para el desarrollo económico del país. En el plano político, el desgaste de la coalición de izquierda tras quince años de gobierno y el retorno de gobiernos de inspiración neoliberal en los países vecinos amenaza la continuidad de las políticas laborales implementadas por el gobierno progresista. En este contexto, el movimiento sindical ha sabido mantener un equilibrio entre el aprovechamiento de las oportunidades de participación que ha generado el gobierno de izquierda, con su autonomía en la defensa de los derechos de los trabajadores. Esta tensión se refleja particularmente en el sindicalismo del sector público, que ha defendido su independencia frente al poder político, pero que ha pagado costos en términos de su imagen en la opinión pública. El modelo de relaciones laborales, si bien mejoró su regulación y su funcionamiento histórico, sigue siendo frágil frente a los cambios políticos y a las posibilidades ciertas de retorno de políticas de corte neoliberal en el futuro.

BIBLIOGRAFÍA

Boyer, R. Freyssenet, M 2001 *Los modelos productivos* (Buenos Aires: CEIL, PIETTE/CONICET).

De la Garza Toledo, E; Neffa J.C 2010 *Trabajo y modelos productivos en América Latina*. (Buenos Aires: CLACSO).

De la Garza Toledo, E. 2010 *Hacia un concepto ampliado de trabajo. Del concepto clásico al no clásico* (México D.F.: Anthropos, UNAM).

Dombois, R; Pries, L. 2000 *Relaciones laborales entre mercado y Estado* (Caracas: Nueva Sociedad).

Dunlop, J. 1958 *Sistema de Relaciones Industriales* (Barcelona: Pirámide).

- Errandonea, A; Costáble, D. 1969 *Sindicato y sociedad en Uruguay*. (Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria).
- Guerra, P. 1997 *La conflictividad laboral en Uruguay. Cinco años de seguimiento y evaluación* (Montevideo CEALS).
- Laville, J. L. 1993 *Participation des salariés et travail productif*. Sociologie du travail N° 1/93.
- Mangematin, V. 1999 La confiance: un mode de coordination dont l'utilisation dépend de ses conditions de production. En: *La confiance. Approches économiques et sociologiques*. Coordinado por Thuderoz, C. Mangematin, V y Harrisson, D. Gaëtan (Paris: Morin).
- Miranda, R., Mordecki, G. 2015 *Crisis, recuperación y auge: 15 años de política económica en Uruguay (2000-2014)* (Montevideo: IECON – FCEyA/UdelaR)
- Notaro, J. 2010. *Relaciones laborales; los primeros seis meses del segundo gobierno del Frente Amplio*. Ponencia presentada en las IX Jornadas de Investigación de la Facultad de Ciencias Sociales, UDELAR, Montevideo, 13-15 de setiembre del 2010.
- Novick, M. 2003 “La transformación de la Organización del Trabajo” en De la Garza, E. (Coord.) *Tratado Latinoamericano de Sociología del Trabajo* (México D.F.: FCE).
- Pizzorno, A. “Introducción al estudio de la participación política” en Pizzorno, Kaplan y Castells, X. 1976 *Participación y cambio social en la problemática contemporánea* (Buenos Aires: S.I.A.P).
- Pucci, F. Quiñones, M. 2015 “Uruguay: políticas públicas y regulación laboral” en *Cuadernos del CENDES* (Caracas) Año 32 N°. 89. Mayo/agosto 2015. Centro de Estudios del Desarrollo, UCV.
- Pucci, F; Nión, S; Ciapessoni, F. 2014 “La negociación colectiva en el primer gobierno de izquierda del Uruguay” en *Latin American Research Review* (Pittsburgh) Vol. 49 N° 2 pp. 3-23.
- Pucci, F; Nión, S; Ciapessoni, F. 2012 *La negociación colectiva y los actores sociales en un gobierno de izquierda. Conflictos, consensos y resultados*. (Montevideo: Universidad de la República / Biblioteca plural, CSIC).
- Pucci, F. Levin, R. Trajtenberg, N. Bianchi, C. 2008 *La implementación de normas de calidad en la industria uruguaya: entre la innovación y el ritualismo* (Montevideo: Trilce).
- Pucci, F.; Quiñones, M.; Trajtenberg, N. 2008 “Diálogo Social y Negociación Colectiva en el Uruguay” Documento de Trabajo

- presentado en el III Meeting del Integrated Project N° CIT4-CT-2006-028549 (Under the Sixth Framework Programme of the European Community): “Resources, rights and capabilities: in search of social foundations for Europe”; 24th – 29th March, 2008, Sinaia, Rumania.
- Pucci, F.; Bianchi, C. 2005 “La incorporación de recursos humanos en los Programas de Certificación de Calidad de las empresas uruguayas” en *Revista de Relaciones Laborales*, (Montevideo) N°9, diciembre.
- Quiñones, M.; Segantini, M.; Supervielle, M. 2014 *Gestión de recursos humanos en la industria manufacturera exportadora de Uruguay, 1991-2010* (Montevideo: Ediciones Universitarias-CSIC) Colección Biblioteca Plural.
- Quiñones, M. ; Supervielle, M. 2013 Nouveau syndicalisme, nouveaux syndicats. Impacts recherchés et effets inattendus du gouvernement Mujica dans le monde des travailleurs. *Cahiers des Amériques Latines*, Vol. 72 (Paris, IHEAL CREDA).
- Rodríguez, J. M. Cozzano, B. Mazzuchi, G 2010 *Relaciones Laborales y Modelo de Desarrollo* (Montevideo: Grupo Magro, UCUDAL).
- Schmitter, Ph. 1974 “Still the Century of Corporatism” en *The Review of Politics* (USA) XXXVI.
- Senatore, L. 2010 Uruguay: 1992-2009. Las políticas laborales y el sujeto sindical. *Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo* (Caracas) Año 14, N° 22, Segundo semestre 2009. Pgs 53-76.
- Sisson, Keith 1993 “Los empresarios y la negociación colectiva. Un estudio internacional comparado” en *Colección Economía del trabajo* N° 36.
- Supervielle, M.; Pucci, F. 1996 “Transformaciones de las condiciones de trabajo y de las relaciones laborales en la salud privada ante los procesos de globalización en Uruguay” en Documento de Trabajo N° 31, (Montevideo Departamento de Sociología/ FCS).
- Supervielle, M.; Quiñones, M. 1999 *La implantación de la flexibilidad en Uruguay*. Documento de Trabajo N° 45 (Montevideo Departamento de Sociología/ FCS).
- Tommasino, H; Bruno, Y. 2010 “Empresas y trabajadores agropecuarios en el período 2000-2009” en *Anuario 2010* (Montevideo) MGAP.

NEOLIBERALISMO, TRABAJO Y DESIGUALDAD SOCIAL EN CHILE

Antonio Aravena Carrasco*

INTRODUCCIÓN

El artículo se propone aportar información para una evaluación del neoliberalismo en Chile. Para tal efecto se muestra el contexto histórico que marcó su desarrollo en la década de 1970, así como su trayectoria más reciente. Dada la continuidad que muestra el modelo es importante conocer los rasgos que marcaron su despliegue inicial y las continuidades y cambios en las décadas siguientes. Respecto de lo sucedido en los últimos años se examina más detalladamente lo ocurrido en materia de comercio exterior y estructura productiva, presentando indicadores y debates sobre las perspectivas de desarrollo de corto, mediano y largo plazo. Por último, se hace mención de los problemas relacionados con desigualdad social y salarios. Incluso entre quienes tienen apreciaciones positivas del modelo, se reconoce que uno de los principales lastres en el país tiene que ver con los crecientes niveles de desigualdad. A partir de lo anterior se espera sugerir en las conclusiones algunas discusiones especialmente sensibles en el Chile neoliberal de hoy, haciendo referencia también a las últimas jornadas de protesta que se han producido en el país.

* Agradezco los comentarios de Mauricio Muñoz.

NEOLIBERALISMO EN CHILE: ANTECEDENTES Y DESARROLLO INICIAL

El neoliberalismo en Chile se impuso en la década de 1970 del siglo XX, en plena dictadura cívico-militar, y se ha desplegado en las más diversas esferas de la vida. Es un proceso que tiene antecedentes en las ideas del liberalismo económico, donde destaca la figura de Adam Smith y sus teorías sobre el mercado y el libre comercio, el *laissez faire*, la libertad e interés individual, la necesidad de la propiedad privada, el rol prescindente del Estado en las dinámicas económicas, entre otras que son la base de la economía clásica (Smith, 2011). Todas estas cuestiones, como sabemos, han sido ampliamente discutidas y han dado paso a diversas interpretaciones sobre política económica, justicia, división del trabajo, la “mano invisible”, el rol del gobierno, la moral, etc. (Otteson, 2018; Buttler, 2008; Méndez, 2004; Sen, 1986). Pero lo que sucedió en Chile requiere tener en cuenta también iniciativas más específicas que tuvieron lugar antes del Golpe de Estado de 1973. En este sentido se puede mencionar la asesoría de la Misión Klein Saks contratada por el gobierno de Carlos Ibáñez del Campo entre 1955 y 1958 que promovió la reestructuración y liberalización de la economía. La Misión tuvo una preocupación especial por analizar el fenómeno de la inflación y propuso medidas relacionadas con “la reducción de la demanda y el gasto público”, “la reducción de la intervención estatal”, “la reorganización de la administración pública”, y “la expansión de las exportaciones y el aumento del crédito externo” (Moulián, 1986: p.37). De acuerdo con lo indicado por Moulián, la Misión fue una tentativa importante de liberalización de la economía chilena, apoyada por el Fondo Monetario Internacional, lo que permitió que el programa se extendiera por tres años. Si bien sus propuestas no se aplicaron en términos globales sí se avanzó en algunas medidas relacionadas con la “liberalización del comercio exterior” o “la supresión de los subsidios a bienes de primera necesidad”. Más allá de algunos logros (como la reducción de la inflación) distintos factores explican el fin de la experiencia. O sea, “Para comprender el fracaso de este primer proyecto, destinado a implantar un modelo de corte liberal monetarista en el país, debemos tener en cuenta que los principios del libre mercado no tenían lugar en la sociedad chilena, toda vez que inclusive la derecha, como los grupos empresariales, consideraban que el Estado debía tener un rol importante en la economía y que, si bien se criticaba frecuentemente la arbitrariedad con que se manejaban estos temas, no se pretendía suprimir su rol, pues esperaban su protección a través de las políticas arancelarias que protegían la industria nacional, sin importar su ineficiencia a nivel comparado, así como el incentivo que el Estado

entregaba a las empresas que no eran rentables a través de subsidios” (Campos, 2013, p.13).

De igual manera, se debe mencionar la decisión de la Facultad de Economía de la Universidad Católica que, entre otras cosas, gestionó un acuerdo con la Escuela de Economía de la Universidad de Chicago (donde se daba sustento teórico a la doctrina neoliberal), en cuyas aulas se formó un grupo de economistas chilenos que posteriormente ocuparon cargos relevantes en centros de pensamiento nacional y en el régimen de Augusto Pinochet; a ellos se les denominó los “Chicago Boys” (Clark, 2017; Gárate, 2012; Klein, 2010; Valdés, 2008). El convenio firmado estuvo asociado a diversos factores, como la campaña de “buen vecino” que realizó EEUU en América Latina después de la segunda guerra mundial (en cuyo marco se impulsaron programas de colaboración con la región), la situación en que se encontraban las Universidades de Chile y Católica en ese momento (con predominio de la primera, que mostraba mayor desarrollo académico e investigativo, que rechazó el convenio y siguió orientando su Escuela de Economía de acuerdo al keynesianismo), el rol de Julio Chaná (decano de la Escuela de Economía de la Universidad Católica), el apoyo que entregaron empresarios y estudiantes al desarrollo de la experiencia en esta Universidad, las decisiones sobre formación e investigación profesional en la misma institución, etc. (Campos, 2013; Gárate, 2012). Posteriormente, cuando la experiencia enfrentó críticas y obstáculos, el apoyo de figuras como Arnold Harberger resultó importante (Soto, Sánchez, 2015). Respecto de estas dificultades se ha indicado: “El *Proyecto Chile* pareció estar en peligro durante los primeros años de la llegada de los nuevos economistas, pues estos contaban únicamente con el apoyo de sus profesores norteamericanos. Pero esta situación cambiaría en 1964, cuando el grupo de los *Chicago Boys* desplazó al cuerpo académico tradicional del control de la Facultad de Economía de la PUC” (Gárate, 2012: 138). Con todo, de este grupo de economistas formados en Chicago surgieron una serie de reformas económicas y jurídicas que dieron base al nuevo modelo económico que se impuso en Chile. Las ideas que sustentaban estas reformas se presentaron en espacios académicos y políticos y fueron difundidas a través de la prensa, particularmente en la tribuna que proporcionó El Mercurio. En este sentido, la revolución capitalista se inscribió en un contexto represivo relacionado con el Golpe de Estado y con la actuación más específica de esta tecnocracia recién formada (Vergara, 1985; Gárate, 2012; Salazar, Pinto, 1999).

Las ideas de los Chicago Boys y en particular las reformas económicas aplicadas en dictadura no estuvieron exentas de críticas, incluso en el mundo empresarial, debido a su impacto diferenciado

en los distintos sectores productivos. Algunos se vieron afectados negativamente por la política económica, como sucedió con el sector industrial, que perdió la protección estatal y experimentó una importante caída en la producción y el empleo tras la política de shock que aplicó el régimen en 1975. Al contrario, los grupos económicos vinculados al capital financiero internacional fortalecieron sus posiciones. También había desacuerdo entre los empresarios por el ritmo de los cambios. Es decir:

Aplicar la política de shock crearía una grieta definitiva en el consenso empresarial surgido en el periodo tras el golpe y que, como se mencionó anteriormente, giraba en torno a la reconstrucción nacional. La política de estabilización seguida por la tecnocracia neoliberal no constituía un camino consensual en el seno del empresariado, ya que un sector importante se había declarado públicamente partidario de adoptar una política de estabilización económica de carácter más gradualista (Silva, 1995: 6).

La discusión respecto de la aplicación más o menos ortodoxa del modelo neoliberal en el mundo empresarial tuvo otros capítulos en los setenta y ochenta, los cuales se expresaron en disputas políticas y doctrinarias internas y en la posición de sus organizaciones más representativas (Silva, 1995). Más allá de estas diferencias el empresariado entregó su apoyo al régimen militar en diferentes momentos, por ejemplo, en 1980 cuando se aprobó la Constitución Política, cuerpo jurídico que ha representado uno de los principales factores que explican la débil o incompleta democracia en Chile (Viera, Bassa, Ferrada, 2015; Atria, 2013, Garretón, 2012; Rovira, 2007; Fuentes, 2006, Moulián, 1997). Asimismo, se ha mostrado su relación con la violación de derechos humanos en el país (Torres, 2008).

El paso de un modelo desarrollista a otro de carácter neoliberal se fundó en una crítica a la planificación centralizada y la estrategia de sustitución de importaciones. A la vez, la experiencia de la Unidad Popular era asociada a la pérdida de libertad individual y al estancamiento económico y social, donde se recalcaba el problema de la inflación. A ello se suele agregar la polarización de la sociedad, no solo en este contexto, sino como proceso más amplio, observable desde la década del sesenta al menos, período donde las asociaciones, sindicatos y partidos políticos alcanzaron una influencia significativa en las definiciones de política económica y social en el país. De tal manera, la intervención gubernamental, sujeta a las presiones de los actores, habría afectado el crecimiento económico, desencadenando procesos inflacionarios. En este sentido, apoyado en Hirshman (1963) Fontaine ha señalado:

La inflación y las crisis de balanza de pagos se convirtieron en el tema central de la política chilena. Los cuatro gobiernos anteriores a 1973 intentaron aplicar algún plan de estabilización. Ninguno lo logró; no pudieron quebrar la dinámica inflacionaria de la lucha redistributiva. De hecho, estos planes a menudo se basaban en el control de precios y salarios, en la sobrevaluación del peso y en un aumento masivo de la deuda externa pública. Pero apenas se lograba algo de estabilidad temporal, resultaba necesario volver a las políticas expansionistas (Fontaine, 1993: 239).

De acuerdo con Fontaine, las políticas económicas de carácter intervencionista fueron uno de los factores que explicó “el quiebre democrático chileno”. Desde otra perspectiva, se ha colocado énfasis en lo contradictorio del proceso “restaurador”. O sea:

...para librar a Chile del antiguo ordenamiento y establecer uno nuevo inspirado en el principio de subsidiariedad y el libre mercado, el régimen autoritario diseñó un proyecto en nombre de la libertad, aunque al mismo tiempo instauró un gobierno transitorio -que duró 17 años-, sin libertad política: defendió la libertad económica y el Estado subsidiario, mientras que garantizó el funcionamiento de un gobierno autoritario (Rumié, 2019: 140).

Se ha apuntado también que los cambios buscaban “apoyar la recomposición del capital privado y su apertura al mercado mundial, impedir la oposición de los sindicatos o posibles resistencias colectivas” (Gaudichaud, 2015: 16). Por otra parte, se ha mencionado la necesidad de considerar el papel de la Agencia Central de Inteligencia de Estados Unidos (CIA) y los bancos privados norteamericanos en la desestabilización del gobierno de la Unidad Popular y en la política económica que aplicó la Junta Militar, así como la relación entre represión política e implementación del modelo económico (Soto, Lawner, 2011; *El Desconcierto*, 21 de septiembre de 2016; *The Nation*, 21 de septiembre 2016).

En definitiva, se trataba de frenar la profunda transformación política, económica y social del país, detener la “vía chilena al socialismo” e instaurar un nuevo modelo de desarrollo sobre la base de las ideas planteadas por los Chicago Boys. Dicho modelo, en todo caso, no se aplicó de manera inmediata una vez consumado el Golpe y requirió un período de convencimiento que se extendió hasta cerca de 1975-77, pues entre los militares existían posturas cercanas a ideas desarrollistas y nacionalistas. Es decir, “El único consenso básico que existía entre la oficialidad golpista estuvo dado por la necesidad de poner fin a un gobierno (la Unidad Popular) al cual se le consideraba como ‘caótico e ideologizado’” (Gárate, 2012: 183). Cabe recordar que en estos primeros años el régimen desató una feroz persecución

política con aquellos que eran considerados “enemigos de la patria”, lo que derivó en un plan de reclusión, tortura y aniquilamiento (Hertz, Ramírez, Salazar, 2016; Villegas, 2013; Salazar, 2011, 2012; Martorell, 1999; Soto, Villegas, 1999). Respecto a la política de liberalización económica, ésta no dio los resultados deseados. El plan de shock iniciado en 1975, y que se extendió hasta 1982, se proponía acabar con el problema de la inflación e iniciar un proceso de recuperación económica, aunque ello implicara costos sociales importantes. Se trataba principalmente de sentar las bases de un nuevo proyecto económico en el largo plazo. Es decir:

“Si bien la estrategia de shock de 1975 seguía mucho de los lineamientos monetaristas de las medidas gradualistas del equipo anterior, el acento se puso en mayores recortes al gasto fiscal, pero en un presupuesto que ya había sido fuertemente restringido, lo que agudizó la recesión. No se trató de una simple continuación de receta monetarista con un énfasis mayor en la lucha contra la inflación, sino que -sobre todo- del triunfo político de su proyecto económico de largo plazo defendido por el grupo de civiles más radicales en términos de la política económica liberal” (Garate, 2012: 202).

Las reformas estructurales que se hicieron en este contexto (recorte del gasto público para disminuir el déficit fiscal; fortalecimiento del sector privado; disminución de la inflación, aunque ello implicara desempleo; etc.) derivaron en la recesión de la economía chilena, la disminución de la producción industrial, el aumento de la cesantía y la disminución de los salarios (que experimentaría una recuperación a contar de 1977). De igual manera, a inicios de la década de 1980, después de la crisis bancaria, la política económica tuvo modificaciones, lo que se expresó en las mayores atribuciones del Estado en la fiscalización de los equilibrios macroeconómicos y la aceleración de las privatizaciones. El régimen estaba pasando de una fase terrorista a otra constitucional (Moulián, 1997), definiendo en ese marco la legalidad que soportaría el proyecto neoliberal.

Más allá de estos vaivenes se terminó por imponer una transformación política, económica y social de gran envergadura, una revolución capitalista, que cambió absolutamente la estructura y fisonomía de la sociedad chilena. Un documento que permite entender los cambios es *El Ladrillo*, elaborado por los Chicago Boys antes del Golpe de Estado del 11 de septiembre de 1973 siguiendo los postulados de Milton Friedman. El texto comienza con un diagnóstico de la situación económica del país, proponiendo luego medidas en ámbitos tan diversos como descentralización, comercio exterior, política

tributaria, previsión y seguridad social, funcionamiento del mercado, educación, temas agrarios, mercado de tierras, política industrial, entre otros. Posteriormente, a fines de los setenta, estaban en marcha las llamadas “siete modernizaciones”, plan elaborado por José Piñera que estableció los cambios que tendrían lugar en el ámbito laboral, previsional, educacional, salud, justicia, agricultura, además de la reforma administrativa. En ese marco se cambió la Constitución Política, se iniciaron las privatizaciones y se promovieron cambios en materia medioambiental y de derechos humanos. Todas ellas mostraban cómo el modelo de sustitución de importaciones se reemplazaba por otro donde el Estado dejaba sus funciones históricas en el plano económico, quedando circunscrito a su rol subsidiario.

DESARROLLO, COMERCIO INTERNACIONAL Y ESTRUCTURA PRODUCTIVA

Como indicamos en el apartado anterior durante la dictadura militar se erigió un nuevo modelo de sociedad y de economía de carácter neoliberal (Ruiz, Boccoardo, 2014). Para que ello fuese posible el régimen disolvió el Congreso y llevó a cabo diferentes acciones de persecución a dirigentes de izquierda, sindicatos y otros actores que eran vistos como opositores, lo que derivó en múltiples casos de tortura, desaparición y muerte, así como en la discusión sobre verdad y justicia (Lira, 2013; Lira, Morales, 2005; Garcés, Nicholls, 2005; Loveman, Lira, 2002; Orellana, Hutchison, 1991). Las transformaciones posibilitaron el paso de una sociedad que tenía una orientación desarrollista a un modelo neoliberal caracterizado por el rol subsidiario del Estado. Los cambios en materia laboral, salud, educación, justicia, entre otros, son parte de este proceso. La discusión sobre la evolución que tuvo el modelo de desarrollo neoliberal en dictadura, así como sus continuidades y cambios durante la transición política iniciada en 1990 han sido objeto de múltiples debates. Tomás Moulián (1997) destacó la continuidad que mostraban las orientaciones y estructuras políticas y económicas instauradas en dictadura, haciendo referencia a la idea de “gatopardismo”, es decir, a la reafirmación de las instituciones centrales del modelo económico creado en dictadura en el contexto “democrático”. Por otra parte, Manuel Antonio Garretón (2012) alude a la idea de neoliberalismo corregido y progresismo limitado para sostener que en los Gobiernos de la Concertación se hicieron cambios, pero ellos no llevaron a superar el modelo neoliberal ni la democracia restrictiva. En tanto, Manuel Castells (2008) destaca que Chile pasó desde un modelo liberal, autoritario y excluyente a un modelo liberal, democrático e incluyente, destacando los avances en materia de políticas

redistributivas e inversión social, pero sosteniendo también que existían desafíos para ingresar a la era informacional.

Con todo, en los gobiernos de la Concertación el modelo neoliberal mostró elementos de continuidad (Constitución Política, Plan Laboral, plan de privatizaciones, etc.), pero también se registraron cambios, como el aumento del gasto social y la reducción de la pobreza y el desempleo; esto se hizo manteniendo los equilibrios macroeconómicos en el contexto de una democracia débil, (“transición pactada”, “democracia protegida”). En esos años se comenzó a hablar de crecimiento con equidad, lo que implicaba repensar el propósito de la política económica a partir de una crítica a las reformas efectuadas de acuerdo con el Consenso de Washington (French-Davis, 2003, 2005). El autor planteó la vigencia de las políticas nacionales, propuso la idea de “reformular las reformas”, vincular los equilibrios macroeconómicos con los equilibrios macrosociales, analizar las políticas e instrumentos de política tanto en el nivel macro como meso económico y colocar en el centro de la discusión el concepto de desarrollo, que no se debería restringir a crecimiento económico, recogiendo así la tradición del pensamiento *cepalino*. La preocupación por los indicadores macroeconómicos, la inflación, la apertura económica y la adecuación al sistema financiero internacional se han mantenido como elementos centrales de las orientaciones económicas en Chile. Durante la década de 1990 se desplegó entonces un modelo político y económico con expresiones contradictorias, pues si bien se reposicionaron los valores democráticos y el crecimiento económico se elevó significativamente, detenido por la crisis asiática, al mismo tiempo la desigualdad se convirtió en un problema central (Solimano, 2009; Taylor, 2006; Drake, Jaksic, 1999; Fazio, 1999). El coeficiente de Gini, una de las formas más utilizadas para medir desigualdad, pasó de 0,521 en 1990 a 0,549 en 2000 (0 indica máxima igualdad y 1 máxima desigualdad). Luego experimentó una disminución y en 2013 llegó a 0,488, aunque siempre se mantuvo en niveles elevados si se compara con la situación internacional (Larrañaga, Rodríguez, 2014). El modelo económico experimentó profundos cuestionamientos por parte de la ciudadanía y los movimientos sociales, particularmente del movimiento por la educación, lo que llevó a pensar en el derrumbe del modelo (Mayol, 2012). Antes de eso, a mediados de la década del 2000, se produjeron huelgas de gran magnitud en la minería, la salmonicultura, la industria forestal, entre otras, que mostraron la profunda desigualdad existente en el trabajo, el desbalance de poder entre empleadores y trabajadores/as y los enormes esfuerzos de los sindicatos por lograr una mejor distribución de la riqueza (Baltera, Dussert, 2010; Aravena, Núñez, 2009). En lo que sigue, sin obviar el conjunto de debates asociados a estos

asuntos, centraremos nuestra atención solo en algunas dimensiones de esta reestructuración capitalista.

La inserción del país en la economía internacional es una característica del modelo de desarrollo que ha seguido Chile en las últimas décadas apreciándose una notable continuidad. En este sentido, se ha producido la apertura al comercio internacional, ha cambiado su composición, se aprecian mayores espacios para la propiedad extranjera de los medios de producción y una preocupación por mantener controlada la deuda externa. De tal manera, el valor de la inversión extranjera en Chile llegó en diciembre de 2014 a US\$214.639 millones, en circunstancias que en 1985 solo era de US\$1.800 millones (*Diario Financiero*, 9 de junio de 2015). Los tratados de libre comercio son una expresión de este modelo de apertura, lo que se comprueba en la firma de una multiplicidad de tratados y acuerdos comerciales con distintos países del mundo y la inclusión de criterios de los organismos internacionales como la Organización para la Cooperación y Desarrollo (OCDE). La integración a la economía ha conllevado una rebaja progresiva de los aranceles, tratados bilaterales, incorporación a grandes bloques económicos, entre otras cosas. Así, se han ido consolidando ciertos principios básicos como por ejemplo el apego al derecho internacional, el cumplimiento de los tratados internacionales, la solución pacífica de controversias, la no intervención en asuntos internos de los Estados, etc. Recientes eventos permiten ver la continuidad que han tenido estas orientaciones de la economía chilena. Por ejemplo, con ocasión de la actualización del TLC con China en noviembre de 2017 la presidenta Bachelet señaló: “Desde la firma del Acuerdo de Libre Comercio con China en 2005, nuestro intercambio bilateral se ha cuadruplicado. Con el Protocolo de Profundización firmado hoy, incorporamos la economía digital y de servicios. Un Chile Mejor emerge integrado al Asia Pacífico” (*La Tercera*, 11 de noviembre de 2017). En la misma dirección en agosto de ese mismo año se actualizó el TLC Canadá-Chile, que cumplía 20 años, que permitió triplicar el comercio bilateral, incorporando un capítulo sobre igualdad de género. Según Angélica Corvalán (2014) el establecimiento de relaciones comerciales duraderas es un factor clave en el aumento de las exportaciones, incluso más que las rebajas arancelarias. De igual manera, el presidente Sebastián Piñera visitó China en abril de 2019 donde se firmó un protocolo para ampliar los lazos comerciales que incluyen 14 temas estratégicos. En la ocasión el portavoz del Ministerio de Asuntos Exteriores chino Lu Kang sostuvo que Chile fue el “primer país de la región que firmó un Tratado de Libre Comercio (TLC) con China”, y mostró su esperanza de que la visita oficial de Piñera sirva para “aumentar y profundizar la confianza política mutua”, así como para “intensificar la

cooperación amistosa” en busca de “nuevos frutos” de la “asociación estratégica integral” de ambas naciones (*El Mostrador*, 24 de abril de 2019). De acuerdo con lo indicado en este medio:

Los intercambios comerciales bilaterales aumentaron un 24% durante 2018 hasta los 42.791 millones de dólares (38.165 millones de euros), lo que supone una cifra 'récord', según datos recopilados por la cancillería chilena. China es el principal socio comercial de Chile, y los intercambios con el país asiático suponen el 30% del total del comercio exterior de la nación andina, con especial protagonismo de las exportaciones mineras -cobre, principalmente- que alcanzaron su máximo histórico en 2018 tras incrementarse en un 30% hasta los 20.016 millones de dólares (17.847 millones de euros) (*El Mostrador*, 24 de abril de 2019)

La estructura productiva experimentó cambios en términos de su composición, las ramas que son más dinámicas, el tipo de inversión y el desarrollo tecnológico. En este sentido se suele valorar la “buena salud” de la economía chilena, lo que se expresaría en el desarrollo institucional, la baja calificación de riesgo (aunque en 2018 sufrió una baja en la evaluación que hace la agencia internacional Moody's), el control de la inflación, el seguimiento de la regla de balance estructural, etc. Esto explicaría la favorable evolución del comercio exterior en Chile, cuyo intercambio total en 2018 alcanzó los US\$149.671 millones, que representó un crecimiento anual de 11,5% (DIRECON, 2019). De acuerdo a la misma fuente, entre otras cosas:

Las exportaciones totales ascendieron a US\$75.482 millones en 2018, el mayor registro desde el año 2014 [...] en el caso de la minería, los embarques logran su mayor valor desde 2014 con envíos por US\$40.062 millones, experimentando un crecimiento anual de 5,5% [...] registros récord alcanzaron las exportaciones industriales, tras totalizar US\$29.074 millones, experimentando un crecimiento anual de 13%...también se observa un notable desempeño en los embarques silvoagropecuarios y pesqueros, tras alcanzar registros históricos por US\$6.346 millones y un crecimiento anual de 13% [...] Al analizar el comercio exterior con los socios comerciales de Chile, el intercambio total países con acuerdos en vigor fue de US\$141.561 millones en 2018, mercados que reúnen, en su conjunto, un 94,6% del comercio total de Chile con el mundo, el 94,6% de las exportaciones y un 94,5% de las importaciones [...] Respecto de los principales socios comerciales, China continúa liderando el ranking del intercambio comercial, con cifras récord de US\$42.791 millones, tras concentrar un 30% del comercio exterior, seguido por Estados Unidos con un 17% y la Unión Europea con una participación de 14%. En el caso de nuestra región, Mercosur, Alianza del Pacífico, Ecuador y Bolivia representaron en su conjunto un 20% del comercio total” (DIRECON, 2019: 4).

Por otra parte, existe coincidencia en la dependencia de los recursos primarios, de la economía asiática, así como la presencia de un proceso de desindustrialización. Esto ha llevado a pensar en los aspectos donde el país se ha estancado, así como en las limitaciones que enfrenta el desarrollo económico en el largo plazo (Fazio, Parada, 2010). Se ha mostrado preocupación por el “crecimiento y convergencia lenta de Chile hacia países de altos ingresos, subutilización de factores, y estancamiento de la productividad”, lo que conduce a colocar atención al mismo tiempo en la “subutilización de recursos” que impiden “una mayor formación de capital de largo plazo, junto con un estancamiento de la productividad”; el “debilitamiento del rol del estado y cambio en la estructura productiva”, poniendo énfasis en la “baja planificación de largo plazo, alta influencia de la economía internacional en la producción interna y en la mayor importancia de los sectores extractivos dentro del país”; y, por último, la “alta concentración, poca diversificación y baja sofisticación de las exportaciones”, es decir, “la matriz productiva chilena se encuentra altamente concentrada en productos y socios comerciales, donde la alta dependencia de materias primas conduce a una baja valoración y complejidad de la canasta exportadora” (Ordoñez, 2019). Diferentes académicos y autoridades de gobierno se han referido a estos asuntos, manifestando su preocupación, desde diferentes ángulos, por las perspectivas de la economía chilena dada la escasa diversificación de la estructura productiva y las exportaciones, la exigua transformación o falta de valor agregado de las exportaciones de materias primas (minería, forestal, agricultura, pesca, principalmente), entre otros aspectos. Por ejemplo, Roberto Pizarro sostiene que:

El PIB potencial se ha reducido, la productividad cae desde hace más de una década y la competitividad internacional también ha disminuido. A esta realidad estructural se agrega recientemente el impacto de la guerra comercial entre Estados Unidos y China [...] Aunque el nuevo escenario económico internacional está complicando a Chile, es preciso insistir que la disminución del crecimiento no es coyuntural, sino tiene un carácter secular. En efecto, mientras el crecimiento fue 7,4% entre 1990-1997, en el periodo 1999-2007 fue 4,4% y ahora, en 2014-2018 solo de 2,2%” (*Red Digital*, 9 de diciembre 2019).

En la misma dirección se ha manifestado el académico Víctor Salas: “Como no hemos diversificado nuestra estructura productiva interna, no estamos en condiciones de pegarnos ese nuevo salto que necesitamos para entrar en un estatus de país con más ingresos, pero de manera permanente y no coyuntural” (*Diario Uchile*, 15 de junio de 2018). En tanto, Luis Felipe Céspedes, Ministro de Economía en el primer

gobierno de Sebastián Piñera indicó que “La estructura productiva de Chile es igual que la de hace 50 años...El florecimiento económico que ha logrado Chile es loable, pero se ha basado en el aprovechamiento de las ventajas competitivas estáticas, fuertemente concentradas en los recursos naturales” (*El Mostrador*, 8 de mayo de 2014).

Por tal razón, en diferentes momentos se ha aludido a la necesidad de cambiar la estructura productiva basada en la extracción de recursos naturales, especialmente minerales. Se apunta a la necesidad de incorporar investigación, innovación, tecnología y desarrollar capital humano. La dependencia de la explotación y exportación de recursos naturales propicia una condición de fragilidad, situación especialmente delicada en contextos económicos de crisis o disminución del precio del cobre. Ha surgido también la pregunta por el modo que se gestionan los recursos naturales en postdictadura y el rol que han cumplido los sindicatos mineros en levantar el tema de la propiedad del recurso y los niveles de justicia social en el sector (Singh, 2012). Asimismo, se ha sostenido que un país difícilmente alcanzará el desarrollo basado solamente en exportación de materias primas. Al respecto, hay quienes abogan para que el Estado juegue un papel más relevante. Felipe Gajardo lo relata del siguiente modo:

Ya que el sector privado se encuentra cómodo con este modelo, el Estado debe jugar un rol importante en la diversificación de nuestra matriz productiva. Asumiendo roles tanto de fomento como productivo, debe potenciar industrias estratégicas que alimenten el dinamismo económico. Existen muchos mitos de que esta estrategia fue un fracaso en nuestra historia, ya que después de la crisis del 29 se optó por una estrategia de desarrollo distinta: industrialización dirigida por el Estado. No obstante, entre 1950 y 1970 el crecimiento anual del PIB alcanzó un 4%, superior a lo que registró el neoliberalismo de la dictadura, y equivalente a lo registrado en los últimos veinte años de neoliberalismo reformado (*El Desconcierto*, 2 de noviembre de 2016).

Una reciente investigación mostró que el desarrollo de una política industrial en Chile ha fracasado, reconociendo responsabilidades en los gobiernos de la Concertación, el primer gobierno de Sebastián Piñera y la élite económica (Bril-Mascarenhas, Madariaga, 2019). Al respecto, se han mencionado diferentes momentos y situaciones que ayudan a graficar lo ocurrido. Por ejemplo, el impulso que se dio durante el gobierno de Ricardo Lagos y Michelle Bachelet al Fondo de Innovación para la Competitividad (FIC) que buscaba desarrollar industrias innovadoras a partir de los recursos obtenidos por el boom minero y la creación del Consejo Nacional para la Innovación y la Competitividad (CNIC), pero que finalmente fue desmantelado

durante el Gobierno de Sebastián Piñera, aunque antes su aplicación ya había sido seriamente limitada en el Congreso, entre otras cosas, por el lobby de las grandes empresas (*CIPER*, 12 de abril de 2018). De acuerdo con lo anterior se sostiene que, si bien durante la Concertación algunos actores promovieron cambios en favor del desarrollo de una política industrial, ellos nunca lograron hacer valer sus posiciones en el Ministerio de Hacienda, donde han primado las orientaciones del Consenso de Washington. En cuanto a las élites económicas no han demandado políticas industriales, lo que estaría relacionado con distintos factores: su anclaje en “el pensamiento económico de Chicago”; la presencia de grandes grupos económicos (Luksic, Solari, Yarur, Said, Matte, Angelini, entre otros), que han diversificado sus negocios y, en esa medida, cuentan con diferentes fuentes de ingresos. Es decir, según Bril-Mascarenhas “esa estructura de negocios está tan bien hecha que esos grupos no necesitan una transformación productiva para mantener su alto nivel de rentabilidad” (*CIPER*, 12 de abril de 2018). Además, “un último factor que le permite a la elite no recurrir al Estado en busca de políticas industriales, es que “durante la dictadura, el Estado reguló el sistema de pensiones de modo que las grandes empresas obtienen en el mercado de capitales un financiamiento a plazos larguísimos” (*CIPER*, 12 de abril de 2018).

DESIGUALDAD SOCIAL Y SALARIOS

Existen diferentes análisis que muestran los efectos negativos del neoliberalismo en términos políticos, sociales, educacionales, medioambientales, previsionales, entre otros. Todo ello requiere análisis más específicos en distintos niveles, estructurales y agenciales, así como referidos a las orientaciones y diseño de políticas públicas. En Chile, el crecimiento económico, que se relaciona con el dinamismo del comercio internacional, el aumento de la tasa de inversión, el mejoramiento del ingreso medio por habitante o la disminución de la inflación, tiene una contracara menos bondadosa que se traduce en una pésima distribución del ingreso, problemas políticos e institucionales, sobreexplotación de los recursos naturales y perjudiciales condiciones de producción (Ruiz Encina, 2019; Rivadeneira, 2017; Garretón, 2012; Ruiz Schneider, 2010; Monckeberg, 2007; Fazio, 1999; Elter, 1999; Chonchol, 1999). En ese sentido, Chile aparece como el país más desigual entre los países que pertenecen a la OCDE, y entre los 10 más desiguales a nivel mundial, con un coeficiente de Gini de 0,47 (*La Tercera*, 24 de noviembre de 2016; *El Dínamo*, 07 de agosto de 2017; *Radio biobio*, 4 de julio de 2018). Asimismo, el 1% más rico concentra el 26,5% de la riqueza, porcentaje que se

extiende a 66,5% si se considera el 10% de más altos ingresos (*CNN Chile*, 16 de enero 2019). En cuanto a las características del mercado de trabajo se ha destacado la creciente flexibilidad, precarización y bajos salarios (Durán, Kremmerman, 2019; Julian, 2018; López, 2008; Henríquez, Riquelme, 2006; Ensignia, 2005; Sisto, 2005). También se han señalado aspectos positivos, como el aumento de la tasa de ocupación, la mayor participación laboral de las mujeres (aunque siguen siendo más vulnerables a la desocupación que los hombres) y la mayor formalización del empleo entre 2006 y 2015, reconociendo la progresiva concentración del empleo en el sector servicios y las dificultades para superar los problemas de desigualdad del ingreso (OIT, 2018). El escenario laboral flexible tiene serias repercusiones, particularmente en lo referido a la seguridad social (previsión y jubilaciones). Además, se han registrado barreras que han impedido cambiar el Plan Laboral o introducir al menos medidas de equidad en su interior, es decir, iniciativas que tiendan a fortalecer el poder sindical y fundar una institucionalidad laboral protectora del trabajo (Henríquez, 1999; Narbona, 2015). La última reforma laboral promulgada en el gobierno de Bachelet es el último ejemplo, pues si bien promovió la formación de sindicatos mantiene reclusa la negociación colectiva en el nivel de la empresa principalmente. Así las cosas, la desigualdad se ha convertido en un problema central en Chile, observándose que la brecha de ingresos autónomos entre las personas que pertenecen el 5% más pobre y los que se encuentran en el 5% más rico es de 260 veces (Durán, Narbona, 2013). Desde otra referencia, el 10% más rico gana 26 veces más que el 10% más pobre (*El Mostrador*, 09 de enero de 2016). ¿Cómo se explica esta desigualdad? Coincidiendo con Durán y Narbona, un factor importante es la debilidad del sindicalismo, la negociación colectiva y la huelga, es decir, nuestra institucionalidad laboral, que establece condiciones estructurales de desigualdad entre capital y trabajo (Aravena, Núñez, 2011). A esto se suman otros elementos referidos al disciplinamiento de la fuerza de trabajo, la acción policial en contextos de conflicto laboral, el endeudamiento, el acceso a servicios sociales básicos o las características flexibles del mercado laboral. Es decir:

La contención salarial, la inestabilidad laboral, el endeudamiento, la privatización de los derechos sociales y los costos asociados, que abundan en una economía flexible, hacen al trabajador más proclive a cuidar su fuente de ingresos para no perder lo que ya tiene y no poder responder a sus necesidades y compromisos. En ese proceso, la disciplina ejercida por la privatización de la educación y las deudas ligadas será crucial (Durán, Narbona, 2013: 264).

Por su parte, el Banco Central ha mostrado que el quintil más rico concentra 72% de la riqueza en Chile (Martínez, Uribe, 2017; *Diario Uchile*, 25 de julio de 2017), lo que reafirma nuestra condición como uno de los países más desiguales a nivel mundial.

Hay estudios que han analizado las brechas en los salarios a nivel sectorial en virtud de la apertura y los flujos comerciales y han establecido que los sectores más abiertos ofrecen mejores condiciones y que la sindicalización constituye un factor explicativo importante de esas brechas entre sectores con alta y baja apertura (Baizán et al, 2011). En este texto se sostiene que el empleo ha seguido una trayectoria complementaria a la actividad económica y que en el período que analizan (1997 – 2009) el crecimiento promedio anual del PIB y del promedio de empleo alcanzaron 3,7 y 1,9% respectivamente; que los salarios promedios y los salarios mínimos han aumentado en el período, pero que la brecha entre el salario mínimo y el salario promedio aumentó, y; por último, que la brecha entre el quintil de más altos y más bajos salarios ha disminuido en ciertos momentos, pero luego aumenta nuevamente. Más recientemente el Instituto Nacional de Estadística ha estimado que la mitad de los trabajadores en Chile recibe un sueldo igual o inferior a \$400.000 mensuales (558 dólares), siendo el ingreso promedio de \$573.964 mensuales durante 2018, es decir, 800 dólares. La medición destaca varios aspectos: las brechas de salario entre hombres y mujeres, que llegan a -27,2% en el ingreso promedio (2,1% menos que en 2017); los mayores ingresos promedios en las regiones de Magallanes y Antofagasta (sur y norte del país respectivamente); los ingresos medios mensuales más altos en el caso de los empleadores, que alcanzan a \$1.260.180 pesos (1.758 dólares), por mencionar algunos resultados (*CNN Chile*, 13 de agosto de 2019).

Durán y Kremerman (2019) analizaron los salarios a partir de la Encuesta Suplementaria de Ingresos (ESI) 2018 y concluyeron que en Chile predominan los salarios bajos, incluso en niveles que impiden superar condiciones de pobreza. De manera más específica se indica que, entre otras cosas:

El 50% de los trabajadores chilenos gana menos de \$400.000 y prácticamente 7 de cada 10 trabajadores menos de \$550.000 líquidos [...] solo el 20,2% gana más de \$750.000 líquidos [...] 83,7% de las mujeres que tienen un trabajo remunerado gana menos de \$750 mil líquidos[...] en 21 de las 33 grandes ciudades chilenas informadas, la mediana no supera los \$400 mil, en 11 se ubica entre \$400 mil y \$500 mil y solo en Calama se supera los \$500 mil, llegando a los \$800 mil [...] al analizar los datos según categoría ocupacional, se concluye que en el promedio, las personas que trabajan en el sector público ganan un 16,3% más que aquellos que trabajan en grandes empresas del sector privado; mientras el 23,4% de los asalariados del sector privado registra educación superior universitaria y/o postgrados, en el caso de los asalariados

del sector público es el doble (45,8 %) [...] los trabajadores asalariados contratados por grandes empresas (aquellas que tienen más de 200 trabajadores) registran salarios más altos, no obstante, el 50% (mediana) gana menos de \$480 mil líquidos y solo un 30% gana más de \$700 mil [...] solo 23,4% de los trabajadores que tienen jornada completa gana más de \$750.000 líquidos [finalmente, y esto es importante de relevar] en noviembre de 2018, la línea de la pobreza por ingresos en Chile para un hogar promedio de 4 personas, es de \$430.763. Si consideramos solo a los asalariados del sector privado que trabajan jornada completa, el 50% gana menos de \$421.516, esto quiere decir que ni siquiera podrían sacar a su grupo familiar de la pobreza y se hace obligatorio que al menos dos personas trabajen en el hogar (ESI, 2018).

Cuadro 1
Distribución General de los Ingresos de la Ocupación Principal

Tramos de Ingresos	No.	% Total	% Acumulado
Menor o igual a \$250.000	2.047.114	25,4 %	25,4 %
\$250.001 - \$400.000	2.234.154	27,7 %	53,1 %
\$400.001 - \$550.000	1.277.500	15,8 %	68,9 %
\$550.001 - \$750.000	876.564	10,9 %	79,8 %
\$750.001 - \$900.000	459.763	5,7 %	85,5 %
\$900.001 - \$1.000.000	195.756	2,4 %	87,9 %
\$1.000.001 - \$1.500.000	479.890	6,0 %	93,9 %
\$1.500.001 o más	492.411	6,1 %	100,0 %
<i>Total</i>	<i>8.063.152</i>	<i>100,0 %</i>	-

Fuente: Fundación SOL

Cuadro 2
Tramos de ingresos líquidos de la Ocupación Principal por Sexo, porcentaje que representa cada tramo respecto al total (% Total) y porcentaje acumulado (% Acumulado)

Tramos de Ingresos	Mujeres		Hombres	
	% Total	% Acumulado	% Total	% Acumulado
Menor o igual a \$250.000	33,0 %	33,0 %	19,4 %	19,4 %
\$250.001 - \$400.000	27,3 %	60,3 %	28,0 %	47,4 %
\$400.001 - \$550.000	14,2 %	74,5 %	17,2 %	64,6 %
\$550.001 - \$750.000	9,2 %	83,7 %	12,2 %	76,7 %
\$750.001 - \$900.000	5,1 %	88,8 %	6,2 %	82,9 %
\$900.001 - \$1.000.000	2,1 %	90,9 %	2,6 %	85,6 %
\$1.000.001 - \$1.500.000	5,3 %	96,2 %	6,5 %	92,1 %
\$1.500.001 o más	3,8 %	100,0 %	7,9 %	100,0 %
<i>Total</i>	<i>100,0 %</i>	-	<i>100,0 %</i>	-

Fuente: Fundación SOL

Otro tema recurrente tiene que ver con la fijación y montos del salario mínimo. Durán y Kremerman (2018) recuerdan los antecedentes y características que habitualmente asumen estas discusiones en Chile. Los aumentos de salario mínimos se suelen proponer teniendo en cuenta la inflación, productividad y los posibles efectos en el empleo. Lo que no se estaría considerando, siguiendo a los autores, es la idea de suficiencia, es decir, el salario mínimo “no tiene ninguna relación con el costo de la vida ni la satisfacción de necesidades básicas para la reproducción de quien gana el Salario Mínimo y su grupo familiar” (Durán, Kremerman, 2018, p.12). Esta situación hace que el salario mínimo se encuentre “debajo de la línea de la pobreza para un hogar promedio de 4 personas”, lo que se relaciona directamente con los niveles de endeudamiento de los chilenos o el trabajo que deben efectuar las personas de la tercera edad dada su precariedad económica. Considerando las dificultades que tienen los/as trabajadores/as para negociar colectivamente, la definición del salario mínimo es central también desde el punto de vista de su participación en la distribución de la riqueza. Según recuerdan los autores:

En Chile, se concordó que a partir de 1992 y los años siguientes, el sueldo mínimo se establecería sobre la base y en proporción a la suma de la inflación acumulada o esperada y el incremento de la productividad de la fuerza de trabajo. Desde el año 1995, se adicionó un factor de equidad, lo cual se vio reflejado en el reajuste que se hizo entre 1998 y 2000, con un aumento anual real promedio de 7,6%. No obstante, después de este aumento pactado a 3 años, nunca más se volvió a considerar sustancialmente el factor de equidad y el reajuste real promedio se situó en torno al 2%” (Durán, Kremerman, 2018: 12).

Al comparar la situación de Chile con la de otros países de la región los autores muestran que es:

...el segundo más alto PIB per cápita en dólares PPP de América Latina, su Salario Mínimo es el sexto más alto, después de Panamá, Paraguay, Honduras, Ecuador y Guatemala, sin embargo, salvo Panamá, la mayoría de estos países tienen un Maxi Salario Mínimo (un IKA superior al 60%), el cual puede tener efectos sobre el empleo asalariado, estimulando la informalidad, en la medida que muy pocos trabajadores son los que ganan el mínimo al fijarse en un valor por sobre las posibilidades económicas y productivas de los países” (Durán, Kremerman, 2018: xx).

A continuación, se presenta el cuadro comparativo elaborado por Durán y Kremerman:

Cuadro 3

Salarios mínimos 2018 en dólares, en dólares comparables (PPP) e índice de Kaitz Ajustado. Ranking de acuerdo a dólares internacionales PPP

País	SM	Moneda	US\$	PPP 17	US\$ PPP	PIB PC 17	IKA
Panamá	744	Balboa	744	1,68	1.250	25.351	59,2 %
Paraguay	2.112.562	Guaraní	370	2,31	853	9.826	104,2 %
Honduras	8.910	Lempiras	371	2,01	746	5.562	160,9 %
Ecuador	386	US\$	386	1,88	727	11.482	76,0 %
Guatemala	2.875	Quetzales	384	1,82	699	8.145	103,0 %
Chile	276.000	\$ CHI	420	1,63	684	24.537	33,5 %
Bolivia	2.060	Boliviano	298	2,25	672	7.547	106,8 %
Costa Rica	262.298	Colones	463	1,44	668	16.877	47,5 %
Colombia	781.242	\$ COL	270	2,31	622	14.485	51,6 %
El Salvador	300	Dólares	300	2,03	610	8.948	81,8 %
Uruguay	13.430	\$ URU	428	1,34	572	22.371	30,7 %
Perú	930	Nuevo Sol	283	1,97	558	13.334	50,2 %
Rp. Dominicana	11.684	\$ RD	236	2,30	543	16.944	38,4 %
Argentina	10.000	\$ ARG	356	1,44	514	20.876	29,5 %
Nicaragua	5.642	Cordoba	179	2,65	474	5.849	97,2 %
Brasil	954	Real	243	1,58	383	15.603	29,4 %
Haití	10.500	Gourdes	161	2,32	373	1.815	246,5 %
México	2.650	\$ MEX	138	2,14	295	19.903	17,8 %
Venezuela	5.196.000	Bolivares	45	1,81	82	12.114	8,1 %

Siglas: SM = Salario mínimo en moneda local; PPP 17 = Factor para la paridad de poder de compra (año 2017, datos FMI World Economic Outlook abril 2018); PIB PC17=PIB per cápita año 2017 expresado en PPP; IKA=Índice de Kaitz Ajustado (Salario Mínimo Anual en relación al PIB per cápita). Tipo de cambio para convertir moneda local en dólar estadounidense consultado el 5 de julio de 2018.

CONCLUSIONES

El texto ha entregado antecedentes para comprender la trayectoria del neoliberalismo en Chile, acotando la mirada a los problemas que planteó su desarrollo inicial, así como a algunos elementos que marcan su continuidad y cambio en las siguientes décadas. En general, se observa que el modelo ha tenido gran continuidad desde la década del setenta del siglo XX, lo que se evidencia en la estructura productiva, el rol subsidiario del Estado o la apertura comercial, por mencionar solo algunos aspectos. Las orientaciones que los Chicago Boys dieron a la economía en el contexto de la dictadura siguen siendo centrales en las definiciones de política económica. Por otra parte, después de 1990 se observan modificaciones en algunas materias, entre las que

cabe señalar la reducción de los altos niveles de pobreza heredados del régimen militar, esto, en el contexto de lo que se asoció a la idea de desarrollo con equidad. Esta tendencia se ha mantenido en el tiempo y en 2017 la pobreza de ingresos llegó a 8,6%, experimentando una reducción de más de 20 puntos en los últimos 11 años, en tanto la pobreza multidimensional (que se comenzó a medir en 2013) alcanzó el 20,7% (*El Desconcierto*, 21 de agosto de 2018). También se suele aludir a las políticas de protección social que se han implementado en estos años, las de carácter redistributivo, los adelantos en la infraestructura vial, entre otros. Ahora bien, junto con lo anterior, progresivamente se fueron afirmando convicciones neoliberales en gran parte de la clase política. Si bien se han registrado algunos intentos por desarrollar una política industrial, ellos han sido anulados tanto por la falta de voluntad política como por el poder de la élite económica. De tal manera, ha sido imposible efectuar modificaciones sustantivas en las instituciones creadas en dictadura: el sistema de pensiones, la institucionalidad laboral, la Constitución, etc. Al inicio del segundo gobierno de Michelle Bachelet existió un discurso que enfatizó la necesidad del cambio en las bases del modelo neoliberal, lo que estuvo precedido de una serie de movilizaciones que buscaban erradicar la educación de mercado. También ha tomado fuerza el movimiento “No más AFP”, que ha efectuado marchas con más de un millón de participantes a nivel nacional. El cambio de modelo no se ha producido, aunque existe una activación ciudadanía que mantiene abierta esa opción. Chile es uno de los países más desiguales del mundo y atraviesa por un momento político y social muy complejo, con una clase política desacreditada (que aparece más vinculada a intereses personales y económicos que colectivos) y una sensación de malestar social en alza que se relaciona con el alto costo de la vida, el nivel de endeudamiento y el menoscabo experimentado por las personas en el acceso a servicios esenciales como el transporte, la educación o la salud.

Cuando terminamos de escribir estas líneas ocurre en Chile uno de los estallidos sociales más grandes de las últimas décadas, con situaciones de protesta, enfrentamientos y saqueos a lo largo del país, todo ello en el marco del estado de emergencia declarado por el gobierno. Si bien se ha destacado la magnitud y violencia de los eventos, paulatinamente los análisis han coincidido en el sentido que la explicación última de los hechos tiene que ver con situaciones de excesiva desigualdad, injusticia y abuso en nuestra sociedad. De tal manera, los asuntos a los que nos hemos referido a lo largo del presente artículo adquieren nuevamente gran relevancia y visibilidad. Todo se inició con el anuncio de alza del pasaje del Metro, que llegaría a \$830 (poco más de un dólar) en el horario de punta. Los estudiantes

reaccionaron con jornadas de evasión en diferentes estaciones del Metro de Santiago, lo que alcanzó su punto más álgido cuando varias de ellas fueron destruidas. A partir de ese momento y en muy corto tiempo la rabia y sensación de abuso comenzó a crecer, vinculándose con otras situaciones de atropello, arbitrariedad o trato desigual. Así, por ejemplo, escaló la irritación por el sistema de pensiones y las vergonzosas jubilaciones que condenan a muchos chilenos a condiciones de pobreza; la crisis de la salud pública, expresada en la deuda hospitalaria, falta de médicos, compra de servicios a clínicas privadas, etc.; los bajos sueldos y las condiciones precarias de trabajo que hacen que una parte importante de la población se ubique en escenarios de inseguridad, quede atrapada en el endeudamiento o caiga en problemas de salud mental; las dificultades en la educación pública, que tienen en el reciente conflicto en el Instituto Nacional (emblema de la educación pública en Chile) su expresión más reciente; la deuda universitaria, que ha transformado la educación en un drama para miles de familias y un lucrativo negocio para los bancos; los elevados sueldos de los parlamentarios (entre otros funcionarios públicos), labor muy criticada por la ciudadanía, que no solo se ubican entre los más altos del continente, sino que son excesivamente superiores al salario mínimo; la sensación de vulnerabilidad frente a la delincuencia; la pérdida de respeto y confianza en Carabineros, especialmente después del llamado “pacogate”, desfalco que implicó el traspaso de dineros fiscales a cuentas personales de funcionarios uniformados por cerca de 30 mil millones de pesos; la corrupción en Fuerzas Armadas en lo que se denominó el caso “milicogate”, que supuso la desviación de fondos públicos de la Ley Reservada del Cobre en beneficio de oficiales y suboficiales de la institución por más de 6 mil millones de pesos (más de 10 millones de dólares); los bullados “perdonazos” del Servicio de Impuestos Internos a los grandes contribuyentes, como por ejemplo el caso Johnson’s, que se tradujo en la rebaja de multas e impuestos a los grandes empresarios (contrariamente a lo que sucede con ciudadanos o comerciantes que incluso deben pagar con pena de cárcel por hechos menores); los casos de financiamiento irregular de la política que implicaron fraude al fisco por parte de las empresas Penta y SQM en favor de políticos de derecha y centro izquierda; en el caso de los ex controladores de Penta, Carlos Délano y Carlos Lavín, fue motivo de indignación pública que parte de la condena establecida por la justicia fuese la realización de clases de ética; la colusión de las empresas vinculadas a farmacias, papeleras, supermercados e industria avícola; las malas prácticas crediticias, como lo demuestra el caso La Polar, tienda del *retail* que realizó repactaciones unilaterales de más de 400 mil clientes; etc.

En fin, ha sido cuestionado el modelo político, económico y social, las privatizaciones de servicios básicos como la electricidad o el agua, la Constitución política heredada de la dictadura, los costos del transporte y los relacionados con el uso de las autopistas concesionadas, etc. Es una impugnación a una concepción de desarrollo, pero también a prácticas abusivas en distintos sectores, niveles y procedimientos. Se han colocado en entredicho las instituciones y la forma en que nos relacionamos en el ámbito más cotidiano que no escapan de lógicas mercantilizadas o competitivas. Se han puesto en cuestión los privilegios de quienes a partir de su poder o influencia logran abrirse espacios en el mundo político, económico o laboral, contrariamente a las dificultades que enfrenta la mayor parte de la población. La desigualdad está en el centro del debate, pero entendida desde una perspectiva multidimensional, es decir, se trata de la desigualdad de ingresos, de patrimonio, de poder e incidencia en la toma de decisiones, de acceso a servicios sociales, de tipo territorial, medioambiental, de género, por indicar solo algunas de sus facetas. Y esto cruzado por la sensación de abuso. Un cambio sustantivo requiere repensar los pilares del modelo, colocando en el centro el logro de mayor justicia, eliminando por tanto las arbitrariedades hoy existentes. Marchas pacíficas, caceroleos, enfrentamientos, saqueos e incendios son el actual panorama. La delincuencia también gana espacios, crea preocupación, mientras los ciudadanos se organizan para proteger sus barrios y viviendas. En cuanto al gobierno, su gestión errática ocasiona fastidio y desconfianza, aunque cabe decir que la crisis va más allá de un gobierno en particular, es más profunda, y alude al tipo de sociedad que se ha construido en los últimos 30 o 40 años y, por tanto, apunta a la clase política en general. Otro Chile apareció ante los ojos de los chilenos y del mundo. Sin duda es un momento crucial en la historia de nuestro país y si bien se abren espacios para pensar en cambios positivos, los procesos también pueden adquirir un carácter menos alentador. Los movimientos sociales y la ciudadanía empujan por mayor democracia y justicia, pero con los militares en las calles es imposible para muchos chilenos no recordar el oscuro período de la dictadura. Las próximas semanas y meses serán fundamentales en el destino de una sociedad que fue erigida sobre la base de los principios del neoliberalismo.

BIBLIOGRAFÍA

Aravena, A.; Núñez D. 2011 “Los Gobiernos de la Concertación y el sindicalismo en Chile”, en *Revista Trabajo*, Año 5, N°8, julio-diciembre, Tercera época.

- Aravena, A.; Núñez D. (Eds.) 2009 *El renacer de la huelga obrera en Chile. El movimiento sindical en la primera década del siglo XXI* (Santiago: ICAL).
- Atria, F. 2013 *La Constitución tramposa* (Santiago:LOM).
- Baizán, F., Faúndez, S., Friedman, J., Mulder N., Pérez, E., Reinecke, G., Velásquez, M., Yévenes, C. 2011 *Apertura, brecha salarial y sindicalización en Chile: un análisis microeconómico*, Serie Comercio Internacional, 115, División de Comercio Internacional e Integración (Santiago: CEPAL, OCDE, OIT).
- Baltera, P.; Dussert, J. P. 2010 *Liderazgos sindicales emergentes. El caso de los trabajadores subcontractados de la salmonicultura, minería del cobre y forestales*, Cuaderno de Investigación, N°37, (Santiago: División de Estudios, Dirección del Trabajo).
- Bril-Mascarenhas, T., Madariaga, A. 2019 “Business Power and the Minimal State: The Defeat of Industrial Policy” en Chile, *The Journal of Development Studies*, 55:6, 1047-1066.
- Buttler, E. Smith, A. 2008 *A primer* (Santiago: Institute of Economic Affairs).
- Campos, F. 2013 “*Antecedentes del neoliberalismo en Chile (1955-1975): El autoritarismo como camino a la libertad económica*”, Memoria para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales del Departamento de Ciencias del Derecho, Facultad de Derecho, (Santiago: Universidad de Chile).
- Castells, M. 2008 *Globalización, desarrollo y democracia: Chile en el contexto mundial* (Santiago: FCE).
- Clark, T. D. 2017 “Rethinking Chile’s ‘Chicago Boys’: neoliberal technocrats or revolutionary vanguard?” en *Third World Quarterly* (Santiago), Vol. 38, 6.
- Corvalán, A. 2014 “*Efectos en la economía chilena de la firma de Acuerdos Comerciales*”, Seminario para optar al título de Ingeniero Comercial, Mención Economía, Facultad de Economía y Negocios del Departamento de Economía, (Santiago: Universidad de Chile).
- Chonchol, J. 1999 *¿Hacia dónde nos lleva la globalización? Reflexiones para Chile*, (Santiago: LOM Ediciones, Universidad Arcis).
- DIRECON 2019 *Comercio exterior de Chile. Anual 2018* (Santiago: Ministerio de Relaciones Exteriores, Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales, Departamento de Estudios).
- Drake, P.; Jaksic, I. 1999 *El modelo chileno. Democracia y desarrollo en los noventa* (Santiago: LOM).

- Durán, G., Kremerman, M. 2019 *Los verdaderos sueldos en Chile. Panorama actual de la fuerza de trabajo usando la ESI 2018* (Santiago: Fundación SOL).
- Durán, G., Kremerman, M. 2018 *Mini salario mínimo. El salario mínimo en Chile en perspectiva comparada* (Santiago: Fundación SOL).
- Durán, G.; Narbona K.. 2013 “Notas sobre trabajo y desigualdad en Chile hoy”, en *Golpe. 1973-2013*, Vol.1, (Bueno Aires: Ediciones y Publicaciones El Buen Aire S.A, El Desconcierto).
- Ensignia, J. (editor) 2005 *Mitos y realidades del mercado laboral en Chile* (Santiago: Fundación Friedrich Ebert Stiftung).
- Elter, D. 1999 *Sistema de AFP chileno* (Santiago: LOM).
- Fazio, H.; Parada M. 2010 *Veinte años de política económica de la Concertación*, (Santiago: LOM Ediciones).
- Fazio, H. 1999 *La crisis pone en jaque al neoliberalismo. Causas profundas de la recesión en Chile* (Santiago: LOM, Universidad Arcis).
- French-David, R. 2005 *Reformas para América Latina después del fundamentalismo neoliberal*, (Santiago: CEPAL, Serie Economía).
- French-David, R. 2003 *Entre el neoliberalismo y el crecimiento con equidad. Tres décadas de política económica en Chile* (Santiago: Comunicaciones Noreste).
- Fontaine, J. A. 1993 “Transición económica y política en Chile: 1970-1990” en *Estudios Públicos* (Santiago) N°50.
- Fuentes, C. 2006 “Democracia en Chile: Instituciones, representación y exclusión” Paper presentado en el XXVI Congreso Internacional de la Asociación de Estudios Latinoamericanos, LASA 15-18 de Marzo en San Juan, Puerto Rico.
- Gárate, M. 2012 *La revolución capitalista de Chile (1973-2003)*, Ediciones Universidad Alberto Hurtado, 2012.
- Garretón, Garretón? 2012 “Neoliberalismo corregido y progresismo limitado” (Santiago: Arcis-CLACSO).
- Gaudichaud, F. 2015 “Las fisuras del neoliberalismo maduro en Chile: trabajo, ‘democracia protegida’ y conflictos de clase” (Santiago: CLACSO).
- Henríquez, H.; Riquelme, V. 2006 “Lejos del trabajo decente: el empleo desprotegido en Chile” en *Cuaderno de investigación* (Santiago) N°30, Dirección del Trabajo, Departamento de Estudios.
- Henríquez, H. 1999 “Las relaciones laborales en Chile: ¿Un sistema colectivo o un amplio espacio para la dispersión?” en Drake, P.;

- Jaksic, I. 1999 *El modelo chileno. Democracia y desarrollo en los noventa* (Santiago: LOM).
- Hertz, C.; Ramírez, A., Salazar, M. *Operación exterminio. La represión contra los comunistas chilenos (1973-1976)* (Santiago: LOM).
- Julian, D. 2018 “Precariedad laboral y repertorios sindicales en el neoliberalismo: cambios en la politización del trabajo en Chile” en *Psicoperspectivas. Individuo y sociedad*, Vol.17, N°1, 2018.
- Klein, N. 2010 *La doctrina de shock. El auge del capitalismo del desastre* (Buenos Aires: Paidós).
- Larrañaga, O.; Rodríguez M. E. 2014 “Desigualdad de ingresos y pobreza en Chile 1990 a 2013” en *Documento de Trabajo* (Santiago) Programa de las Naciones Unidas Para el Desarrollo – Chile, Área de Reducción de la Pobreza y la Desigualdad.
- Lira, E. 2013 “Chile, 40 años después. Reflexiones sobre memoria, justicia y convivencia democrática” en *Actual Marx. Intervenciones* (Santiago) N°15, segundo semestre.
- Lira, E.; Morales, G. (Eds.) 2005 *Derechos humanos y reparación: una discusión pendiente* (Santiago: LOM).
- López, D. 2008 “Flexibilidad laboral en Chile: un paseo por la realidad” en Soto, A. (Ed.) *Flexibilidad laboral y subjetividades. Hacia una comprensión psicosocial del empleo contemporáneo* (Santiago: LOM).
- Loveman, B.; Lira E.: 2002 *El espejismo de la reconciliación política en Chile 1990-2002*, (Santiago: LOM).
- Martínez, F., Uribe F. 2017 *Distribución de riqueza no previsional de los hogares chilenos*, (Santiago: Banco Central de Chile).
- Martorell, F. 1999 *Operación cóndor. El vuelo de la muerte* (Santiago: LOM).
- Méndez, V. 2004 *El filósofo y el mercader. Filosofía, derecho y economía en la obra de Adam Smith*, (Santiago: FCE).
- Mayol, A. 2012 *El derrumbe del modelo. La crisis de la economía de mercado en el Chile contemporáneo*, (Santiago: LOM).
- Monckeberg, M. V. 2007 *El negocio de las Universidades en Chile*, (Santiago: Random House Mondadori).
- Moulián, T. 1997 *Chile actual. Anatomía de un mito* (Santiago: LOM).
- Moulián, T. 1986 *El Gobierno de Ibáñez 1952-1958* (FLACSO).
- Narbona, K. 2015 *Para una historia del tiempo presente: lo que cambió el Plan Laboral de la dictadura* (Santiago: Fundación Sol).

- OIT 2018 “El mercado laboral en Chile: una mirada de mediano plazo” en *Informe 2017, Informe de la OIT para el Cono Sur de América Latina*, N°4.
- Orellana, P.; Hutchison, E. 1991 *El movimiento de derechos humanos en Chile, 1973-1990*, (Centro de Estudios Políticos Latinoamericanos Simón Bolívar).
- Ordoñez, F. 2019 “Estructura productiva y dificultades para el crecimiento de largo plazo en Chile” en *Revista Economía y Desafíos del Desarrollo* (Buenos Aires), Año 2, Vol.1, N°4, Julio-noviembre.
- Otteson, J. 2018 *The essential Adam Smith* (Fraser Institute).
- Rivadeneira, C. 2017. *Aquí se fabrican pobres. El sistema privado de pensiones chileno* (LOM).
- Rovira, C. 2007 “Chile: transición pactada y débil autodeterminación colectiva de la sociedad / Chile: transición acordada y autodeterminación colectiva débil de la sociedad” en *Revista Mexicana de Sociología* Vol. 69, N° 2, abril - junio.
- Ruiz, C.; Boccardo G. 2014 *Los chilenos bajo el neoliberalismo. Clases y conflicto social* (Nodo XXI, El Desconcierto).
- Ruiz Encina, C. 2019 *La política en el neoliberalismo*, (Santiago: LOM Ediciones).
- Ruiz Schneider, C. 2010 *De la República al mercado* (Santiago de Chile: Lom).
- Rumié, S. 2019 “Chicago Boys en Chile: neoliberalismo, saber experto y el auge de una nueva tecnocracia” en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales* (México D.F.: Universidad Nacional Autónoma de México), Nueva Época, Año LXIV, N°235, enero-abril.
- Salazar, G., Pinto J. 1999 *Historia contemporánea de Chile I. Estado, legitimidad, ciudadanía* (Santiago: LOM).
- Salazar, M. 2012 *Las letras del horror, tomo II: la CNI* (Santiago, LOM).
- Salazar, M. 2011 *Las letras del horror, tomo I: la DINA* (Santiago, LOM Ediciones).
- Sen, A. fecha “Adam Smith’s Prudence”, en Lall S., Stewart F. (Eds.) *Theory and Reality in Development* (Londres: Palgrave Macmillan).
- Silva, P. 1995 “Empresarios, neoliberalismo y transición democrática en Chile” en *Revista Mexicana de Sociología* (Ciudad de México) Vol. 57, N° 4.

- Singh, N. "Who Owns the Minerals? Repoliticizing Neoliberal Governance in Brazil and Chile" en *Journal of Developing Societies* Vol. 28, N° 2.
- Sisto, V. 2005 "Flexibilización laboral en la docencia Universitaria y la gestación de la universidad sin órganos: un análisis desde la subjetividad laboral del docente en condiciones de precariedad", en *Espacio público y privatización del conocimiento: estudio sobre políticas universitarias en América Latina* (Buenos Aires: CLACSO).
- Smith, A. 2011 *La riqueza de las Naciones* (Madrid: Alianza).
- Solimano, A. 2009 "Three Decades of Neoliberal Economics in Chile: Achievements, Failures and Dilemmas" *Research Paper, N°37* World Institute for Development Economics Research, United Nations University.
- Soto, Á.; Sánchez F. 2015 *El "padre" de los Chicago Boys*. Arnold Harberger, (Centro de Estudios Bicentenario).
- Soto, H., M. Lawner 2011 *Orlando Letelier: el que lo advirtió. "Los Chicago Boys en Chile"* (Santiago: LOM).
- Soto, H.; Villegas S. 1999 *Archivos secretos. Documentos desclasificados de la CIA* (Santiago: LOM).
- Taylor, M. 2006 *From Pinochet to the "Third Way": Neoliberalism and Social Transformation in Chile* (Pluto Press).
- Torres, O. 2008 *La violencia de los padres fundadores. Elite empresarial y las violaciones a los derechos humanos. 1973-1981* (Buenos Aires: Forja).
- Valdés, J. G. 2008 *Pinochet's Economists. The Chicago School in Chile Historical perspectives on Modern Economics* (Cambridge: Cambridge University Press).
- Vergara, P. 1985 *Auge y caída del neoliberalismo en Chile* (Santiago: FLACSO).
- Viera, C.; J. Bassa; J. C. Ferrada: *La Constitución chilena* (Santiago: LOM).
- Villegas, S. 2013 *El estadio. Once de septiembre en el país del Edén*, (Santiago: LOM).

OTRAS

- La Tercera* 2017 (Las Condes) 11 de septiembre. <https://www.latercera.com/noticia/bachelet-firma-actualizacion-tlc-china/>. Acceso: 30-03-2020
- La Tercera* 2016 (Las Condes) 24 de noviembre. <https://www.latercera.com/noticia/chile-pais-la-ocde-mayor-desigualdad-ingresos/>. Acceso: 30-03-2020

- El Mostrador* 2014 (Providencia) 8 de mayo. <https://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2014/05/08/ministro-de-economia-la-estructura-productiva-de-chile-es-igual-que-la-de-hace-50-anos/>. Acceso: 30-03-2020
- El Mostrador* 2016 (Providencia) 9 de enero. <https://www.elmostrador.cl/noticias/opinion/2016/01/09/desigualdad-en-chile-el-10-mas-rico-gana-26-veces-mas-que-el-10-mas-pobre/>. Acceso: 30-03-2020
- El Mostrador* 2019 (Providencia) 24 de abril. <https://www.elmostrador.cl/dia/2019/04/24/pinera-comienza-su-visita-a-china-con-firma-de-plan-para-impulsar-relaciones/>. Acceso: 30-03-2020
- CIPER* 2018 (Santiago) 12 de abril. <https://ciperchile.cl/2018/04/12/como-la-elite-torpedeo-los-intentos-de-sacar-a-chile-de-su-dependencia-de-las-materias-primas/>. Acceso: 30-03-2020
- Diario Uchile* 2018 (Providencia) 15 de junio. <https://radio.uchile.cl/2018/06/15/economista-por-ipom-no-hemos-diversificado-nuestra-estructura-productiva/>. Acceso: 30-03-2020
- Diario Uchile* 2017 (Providencia) 25 de julio. <https://radio.uchile.cl/2017/07/25/banco-central-quintil-mas-rico-concentra-72-de-la-riqueza-de-chile/>. Acceso: 30-03-2020
- El Desconcierto* 2018 (Providencia) 21 de agosto. <https://www.eldesconcierto.cl/new/2018/08/21/fundacion-sol-por-encuesta-casen-los-distintos-gobiernos-han-mantenido-un-modelo-que-produce-enormes-desigualdades/>. Acceso: 30-03-2020
- El Desconcierto* 2016 (Providencia) 21 de septiembre. <https://www.eldesconcierto.cl/2016/09/21/el-ensayo-de-orlando-letelier-que-develo-la-politica-de-los-chicago-boys-a-un-mes-de-su-asesinato/>. Acceso: 30-03-2020
- El Desconcierto* 2016 2 de noviembre. <https://www.eldesconcierto.cl/new/2016/11/02/neoliberalismo-en-chile-nace-se-profundiza-y-se-retira/>. Acceso: 30-03-2020
- Red Digital* 2019 (Santiago) 9 de diciembre. <http://reddigital.cl/2019/09/12/chile-otra-vez-desarrollo-frustrado/>. Acceso: 30-03-2020
- Diario Financiero* 2015 (Las Condes) 9 de junio. <https://www.df.cl/noticias/opinion/columnistas/la-inversion-extranjera-en-chile/2015-06-08/164116.html>
- El Dínamo* 2017 (Santiago) 7 de agosto. <https://www.eldinamo.com/nacional/2017/08/07/chile-lidera-desigualdad-en-paises-de-la-ocde/>. Acceso: 30-03-2020

- Radio biobio* 2018 (Santiago) 4 de julio. <https://www.biobiochile.cl/noticias/nacional/chile/2018/07/04/aparece-chile-estos-son-los-10-paises-mas-desiguales-del-mundo.shtml>. Acceso: 30-03-2020
- CNN Chile* 2019 (Santiago) 16 de enero. https://www.cnnchile.com/pais/cepal-describe-a-chile-como-un-pais-desigual-un-1-concentra-el-265-de-la-riqueza_20190116/. Acceso: 30-03-2020
- CNN Chile* 2019 (Santiago) 13 de agosto. https://www.cnnchile.com/economia/ine-la-mitad-de-los-trabajadores-en-chile-recibe-un-sueldo-igual-o-inferior-a-400-000-al-mes_20190813/. Acceso: 30-03-2020
- The Nation*, 2016 (New York) 21 de septiembre. <https://www.thenation.com/article/archive/the-chicago-boys-in-chile-economic-freedoms-awful-toll/>. Acceso: 30-03-2020

VENEZUELA: BALANCE PRODUCTIVO Y LABORAL

Héctor Lucena

INTRODUCCIÓN

Las relaciones de trabajo que nos ocupan forman parte de un contexto cuyo gobierno, hasta hace pocos años, fue percibido externamente como de izquierda, en el sentido de promover un discurso a favor de más democracia e igualdad. Pero la realidad interna, por el contrario, ha mostrado a un régimen que ha venido restringiendo los espacios democráticos y fomentando discriminaciones. Toca en el presente documento evidenciarlo en las políticas hacia el trabajo, lo que conlleva el alejamiento del gobierno de compromisos con los trabajadores y sus organizaciones. Cierto que el régimen en sus primeros años promovió instituciones y emprendió propuestas que despertaron el interés como vía de profundización de la democracia, y de favorecer una más equitativa distribución del ingreso; pero, en un corto tiempo, lo primero fue subordinado al interés por el control de las instituciones y de su perpetuación en el poder, traducido en predominio de políticas centralizadas, despojando autonomía tanto a las provincias, así como a los sectores laborales como actores representativos de sus afiliados. Contradictorio con su autodefinición de promotor del socialismo del siglo XXI.

Simultáneamente el régimen venezolano quiso asumir un liderazgo continental, situación que lo llevó a promover iniciativas de integración regional¹ que lo colocaron como un nuevo adalid de propuestas

1 Entre ellas UNASUR, CELAC, Petroandina, Petreocaribe, ALBA.

las personas a la alimentación, salud, y demás servicios esenciales; se ha deteriorado el funcionamiento de la vida productiva y familiar. Los centros de trabajos disminuyeron su actividad; la pérdida de empleos, la emigración masiva, la prioridad de las personas en la procura de alimentos y salud, todo afecta la presencia y atención de las responsabilidades laborales. No hay producción ni ingresos de la población para adquirir lo que cuesta alimentarse, estar sano y curarse.

Nuestro estudio se plantea una aproximación a esta realidad. El régimen deliberadamente ha dejado de publicar datos esenciales para el diagnóstico socio-económico y laboral, aparte que el propio deterioro institucional ha afectado a las entidades del gobierno central, que tienen la responsabilidad y el interés en llevar, mantener y promover los registros que den cuenta de estos fundamentales problemas, lo que obviamente dificulta la investigación científica. El Despacho laboral no publica su Memoria anual desde 2015, igual pasa con todos los órganos públicos, aparte que en los años que se venía publicando su contenido era predominantemente propagandístico. A partir de enero del 2016 no se someten ni se atienden los llamados de rendición de cuentas ante el Parlamento. A estos factores ya limitativos, se suma el hecho que se abordan procesos en su pleno desarrollo, con sus consecuentes riesgos y limitaciones de evaluarlos en su plena fermentación, por lo que están demasiado cerca para hacerlos pasar por el tamiz de la historia.

El documento empieza por abordar los contextos económicos, políticos y sociales, en ellos se condiciona el funcionamiento de las relaciones de trabajo que constituye la parte central del análisis, que refiere a la política laboral del régimen tanto su construcción como en su puesta en práctica; y de seguidas las reacciones de los actores socio-laborales. Entendiendo que estamos en presencia de un régimen que ha venido restringiendo los márgenes de institucionalidad y libertad.

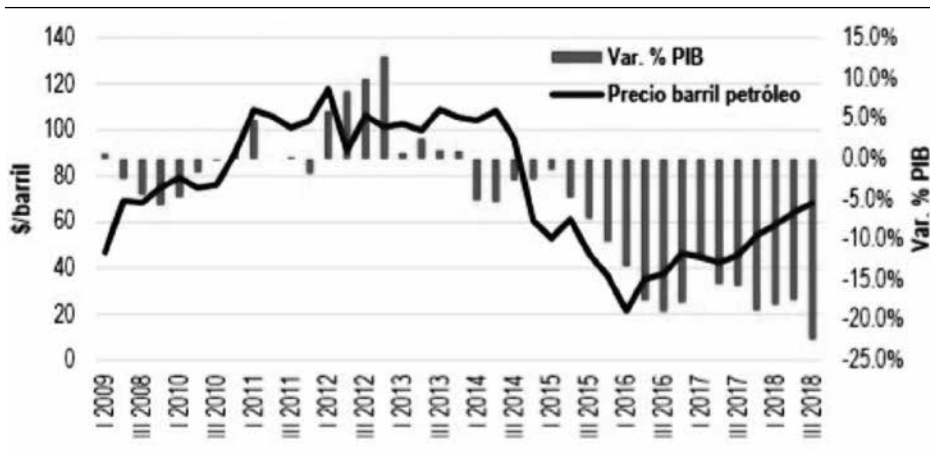
Se han activado una ola de protestas laborales, los trabajadores resienten los efectos de esta catástrofe que se vive en Venezuela con el agravante de una continuada desinstitucionalización, que ha restado autonomía a los actores de las relaciones de trabajo, sustituyéndolos por centralización y autoritarismo, sin diálogos genuinos que hagan posible la detención de la catástrofe y la recuperación del país en su vida laboral e institucional⁴.

4 Recientemente la Comisión de Encuesta de la OIT (2019), que atendía e investigaba múltiples quejas fundamentalmente de empresarios, pero también de organizaciones de trabajadores, constataron graves y sistemáticas violaciones del Gobierno de las relaciones de trabajo, que se pueden consultar en el informe "Por

CONTEXTO ECONÓMICO

En los últimos seis años ha ocurrido una disminución de la economía venezolana de magnitudes alarmantes⁵. Desde el 2012 al 2018, el PIB se ha reducido a la mitad. En América Latina, en ese lapso Venezuela pasó de ser la quinta economía en PIB per cápita a la decimoprimer.

Gráfico 1
Venezuela: Variación PIB y boom petrolero



Fuente: BCV; Ministerio del Petróleo, OPEC MOMR (varios); cálculos propios.

Se reconoce desde las más universales posturas, que los objetivos fundamentales de una política económica son el pleno empleo, el crecimiento y la ausencia de inflación (Roll 1975, Schumpeter 1971). Desagreguémolos, se trata de la existencia de ingresos predominantemente vía remuneraciones suficientes para alimentación y otras necesidades básicas; una seguridad social para las contingencias, la vejez; y programas de asistencia para poblaciones vulnerables. Crecimiento sustentable que elimine la escasez y que genere divisas para importaciones de lo no producido nacionalmente. Que se preserve el poder adquisitivo de los ingresos y los ahorros. Que el sistema financiero disponga de recursos para el crédito empresarial y familiar.

A lo largo de varios años se reconocen algunos logros de política económica de la revolución, como fue en aliviar la pobreza, pero no en

la reconciliación nacional y la justicia social en la República Bolivariana de Venezuela” se requiere su análisis lo que demanda una atención más extensa que solo este pie de página.

5 Ver gráfica Venezuela: Variación PIB y boom petrolero.

el desarrollo del país⁶. La pobreza para el momento de su inicio estaba en un 48%, y en los años sucesivos fue disminuyendo, logros alcanzados no tanto por la vía de lo productivo sino en lo distributivo aprovechando los crecientes ingresos petroleros, pero la naturaleza frágil e inestable de la economía del país no fue aminorada, es así como en estos seis años recientes se perdieron tales logros del mejoramiento incluso algunos indicadores retrajeron el país a estadios superados en los años precedentes. A partir de 2006, la pobreza estuvo varios años por debajo del 30%, pero a partir del 2014 volvió a repuntar pasando en el 2018 por encima del 90%.

Todo esto no ha sido sin reacciones, ya que fue levantándose un abierto criticismo y una creciente evolución de las protestas. El gobierno optó por endurecer sus políticas de control y represión, así como ir dejando de publicar los indicadores económicos y sociales del BCV e INE. Desde el 2015 se dejó de informar los indicadores económicos y sociales, datos elementales para hacer el seguimiento de su gestión⁷. No hay rendición de cuentas, ni transparencia en el manejo de los recursos públicos. El desconocimiento de la Asamblea Nacional, ganada electoralmente por la oposición en diciembre del 2015, órgano que hizo esfuerzos por cumplir su papel contralor, pero el gobierno lo desconoció desde el primero momento. La información socio económica del régimen es principalmente propaganda, es por lo que menciona salarios sin referencia al poder adquisitivo alguno o se publica la cantidad de construcción de viviendas que no guarda correspondencia con la producción de los materiales requeridos; los programas de entrega de alimentos, igual que otros programas sociales funcionan bajo total ausencia de monitoreo y registros confiables (Echezuria, 2019).

Más bien hay mayor accesibilidad a los investigadores a registros en instituciones de otros países, particularmente al referirse a las grandes cantidades de dinero procedente de jefes del régimen o de sus testaferros, casos de gran corrupción, que causan daño a

6 Es importante hacer la distinción entre el “desarrollo económico” y el “alivio de la pobreza”. La pobreza se puede aliviar con el descubrimiento de petróleo o con el envío de grandes remesas por los migrantes laborales que residen en el exterior, y en ningún caso eso constituye o conduce automáticamente al desarrollo económico (Ellerman, 2019).

7 Sorpresivamente el BCV en mayo de este año 2019, retomó la publicación de buena parte de los índices que había abandonado. Casi todos ellos estuvieron en la misma orientación y proximidad de los que habían venido publicando otras entidades, entre ellas la Comisión de Finanzas de la Asamblea Nacional, las de la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida, y otras instituciones académicas y privadas, salvo los de la inflación que fueron notablemente por debajo.

toda la población, con vínculos internacionales y amparados en la más absoluta impunidad. Con expedientes abiertos de dinero que entra de manera irregular sin transparencia a las economías de los EEUU, España, Panamá, Colombia, Argentina y Principado de Andorra. Estas naciones profundizan las investigaciones mientras la justicia venezolana sigue guardando silencio “seis países procesan a 70 corruptos venezolanos por desfalcar más de US\$ 13 mil millones” (Transparencia, 2019).

Véase que las ya famosas comisiones del consorcio brasileño Odebrecht que han dado lugar a detenciones, acusaciones a presidentes, a sonoros juicios en varios países de América Latina, pero en Venezuela, país en donde esa empresa brasileña realizó los mayores negocios, no se ha producido ningún juicio ni señalamiento por parte de la Fiscalía ni de la Contraloría, ambas al servicio del régimen.

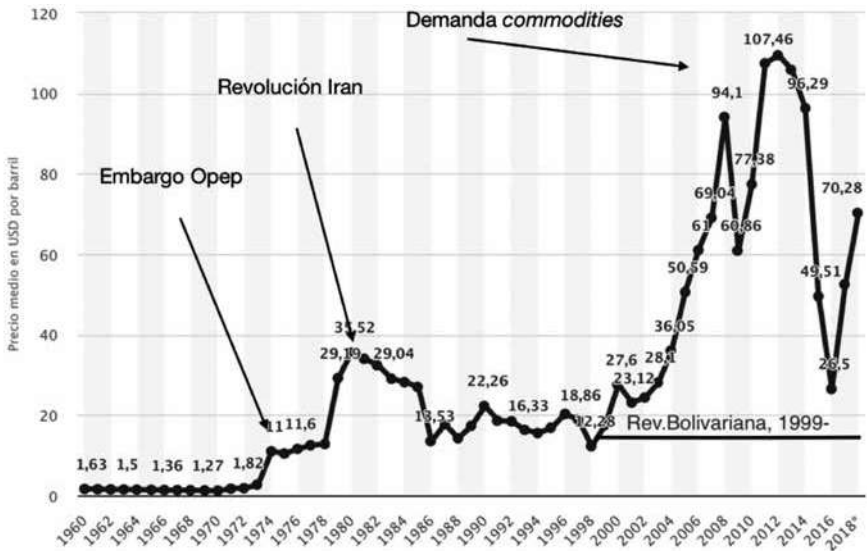
La bonanza económica derivada del continuado incremento de los precios petroleros, se mantuvo desde el mismo primer año de gobierno en 1999 y se preservó llegando incluso durante tres años (2010-2012) superar la barrera de los US\$ 100 el barril, el último año del gobierno precedente al chavismo el precio del barril estaba en US\$ 8. Hacia fines del 2014 ocurre una baja notable, aunque luego ha habido una recuperación, manteniendo el precio en 2017-19 entre los US\$ 50-70; sin embargo, estos recursos aún no eran suficiente para el alto nivel de gasto público; además encontró a Venezuela sin haber tomado las previsiones que tomaron otros países exportadores, de crear fondos de estabilización o de contingencias, así como hacer inversiones seguras y rentables en el exterior, como la misma Venezuela lo había hecho en anteriores lapsos de altos precios. Pero resulta que esta bonanza de altos precios contrastaba con la continuada reducción de la producción venezolana; el régimen la tomó en 3,5 millones de barriles diarios en sus primeros años, pero su baja sostenida ha dado lugar que en los últimos meses del presente 2019, apenas supera los 700 mil diarios, una reducción en los últimos seis años del 74%⁸. Tómese en cuenta que de esa moderada producción se paga con crudo a China, Rusia y Cuba, señala la Junta Administradora de PDVSA, la nombrada por la Asamblea Nacional (*Crónica Uno*, 2019).

A lo largo de estos años del chavismo el país se hizo más dependiente del petróleo, en el sentido que las divisas que aportaban otros sectores casi desaparecieron, cuando al inicio los sectores no

8 Ver gráficas “Precios del petróleo” y “Colapso producción petrolera”.

petroleros llegaron a aportar hasta un 30% de las divisas, pero desde el 2010 por lo menos el 95% son aportadas por el petróleo. Otras actividades económicas fueron desmejorando sus niveles productivos. De hecho, hay una evidente desindustrialización, sector que llegó a representar cerca de un 20% del PIB, con aportes de divisas de un 12-13%.

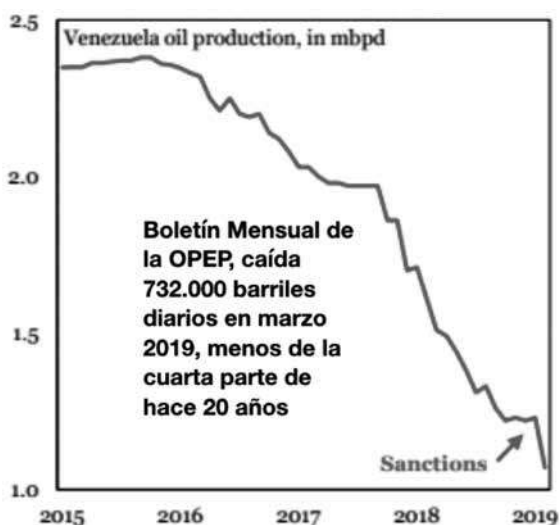
Gráfico 2
Precios del petróleo, 1960-2018



En Venezuela la desindustrialización ha sido la resultante del cambio de unas políticas, que condujeron a una reprimarización vía un acentuado extractivismo⁹ y de una desmesurada política importadora. De hecho, la salida intempestiva de la Comunidad Andina de Naciones, y luego intentos improvisados y fallidos de ingresar a Mercosur, significó el abandono de esfuerzos de largos años de integración efectiva en el ámbito de los países andinos, de evolución de intercambios en donde el sector manufacturero nacional lograba relaciones equilibradas con socios con los cuales se complementaba.

9 El extractivismo más acentuado es el ligado con la explotación de oro, a través de la concesión llamada “el Arco Minero”, entregada al sector militar, 112 mil km cuadrados, espacio más extenso que el territorio de Cuba o de Guatemala (Crisis Group, Report No.73, Latin America & Caribbean, 28 February, 2019) .

Gráfico 3
Colapso producción petrolera, 2016-2019



Fuente: Haver, IIF.

La industrialización que se ha desmontado había sido producto de un pacto social y productivo, de empresarios y sindicatos con el Estado, que con el tiempo fue diluyéndose. Pero sentó las bases de instituciones que abrieron cauces al desarrollo sindical y de las negociaciones colectivas. Importante tener presente que las relaciones que se iniciaron en el lapso de 1999 en adelante se caracterizaron por unas difíciles y accidentadas relaciones entre el empresariado industrial y el gobierno. Los primeros señalaban críticas a las políticas gubernamentales, especialmente la falta de diálogo y las imposiciones. Consecuencia del 2012 al 2019 el sector señala una disminución de los establecimientos industriales en un 80%, según el gremio Conindustria.

Tratándose de una industria consumidora de divisas para importar elementos requeridos para la actividad productiva, y conocida que la principal generadora de divisas por exportación ha sido desde hace noventa años el sector petrolero, con las cuales se ha fomentado el apoyo para el desarrollo de otros sectores económicos, y vistas las confrontaciones entre empresarios y gobierno, éste optó por el establecimiento centralizado de un control de cambios, vendiendo divisas baratas discrecionalmente y gradualmente fue favoreciendo a empresas

de su preferencia, y no fueron precisamente las industriales sino las comerciales dedicadas a importar, muchas recién creadas, dando lugar a un gradual estrangulamiento industrial. Desde inicios del 2003 se ha pasado por múltiples formas de control de cambios, todas con manejo discrecional por parte de personal de confianza del régimen, buena parte de esas entidades dirigidas por militares. Este entramado ha servido para el enriquecimiento de quienes intermedian, con cobro de comisiones, y las divisas asignadas en muchos casos no han rendido los frutos para la producción y el bienestar de la sociedad. Entre el 2003 y el 2013 se entregaron para importaciones 304.704 millones de \$ (Curcio, 2017: 39). Finalmente, luego de 17 años de control de cambios, en un estado de quiebre de la economía nacional, en mayo 2019 el gobierno emitió resolución que regresa la función de comprar y vender divisas a la banca, pero sin que el gobierno disponga de divisas para transarlas en ese mercado, solo lo que aporten los privados, se mueven cifras muy bajas.

La economía se hizo más dependiente de ingresos de divisas petroleras. Y el Estado se hizo más dependiente de los ingresos tributarios de ciudadanos y de empresas. El IVA fue elevado en agosto 2018 a un 16%, por encima del promedio mundial y uno de los pocos países que no tienen política de retorno del IVA, y su recaudación representa el 55,8% del PIB. El fiscalismo es tan exacerbado que el país de América Latina que más se le acerca en este sentido -Chile- está 15 puntos por debajo, lo que permite afirmar que es el consumidor venezolano quién ha venido sustituyendo el ingreso que el estado ya no recibe por la venta de petróleo¹⁰.

El manejo del país ha experimentado una regresividad acelerada de los más importantes indicadores socioeconómicos y políticos. Su economía ha caído durante los últimos seis años seguidos, achicándola a menos de la mitad de lo que representaba apenas seis años antes, no es usual en la historia económica mundial. El PIB *per cápita* retorno al de principios de los años cincuenta. Más particular y llamativo, es que este lapso de catástrofe no esté asociado a la ocurrencia a fenómenos con los que se explica tal magnitud de involución económica, como son las guerras y los desastres naturales.

La inflación a mediados del 2010 fue en ese momento, y por casi un año, la más alta del mundo, y luego desde el 2013 ha

10 El promedio mundial está en 15%, pero en América Latina la mayoría de los países tienen políticas de retornos del IVA a los más pobres, a discapacitados, jubilados (*La República*, 2019).

permanecido casi siempre en tal posición¹¹, y el pasado año 2018 alcanzó el 1.698.488 %. Así mismo en el lapso 2013-2018 los salarios reales descendieron en un 95% (Shuterland 2019). Un déficit fiscal de dos dígitos por 6to año consecutivo. El ingreso promedio por habitante es hoy la mitad del de 2013, inferior incluso a la cifra de 1950 (Cunto 2018; Academia Ciencias Económicas 2019, Asamblea Nacional -Com. de Finanzas-2019). Los pronósticos para el presente año -2019- señalan caída adicional del PIB del más del 20%, visto el colapso eléctrico que afecta a todo el país. Y que más de 10% de su población haya salido en estampida hacia distintos destinos, llevan a hablar de crisis y la agudización a niveles de problemas de sobrevivencia es lo que lleva a admitir un estado que está más allá de crisis, toca verlo como catástrofe.

La pérdida y el retroceso ocurrido en tan corto tiempo demandan esfuerzos extraordinarios para recuperar el país. Aunque en primer lugar se trata de acciones de emergencias para detener el deterioro, y luego tocará empezar a reconstruir y recuperar la capacidad productiva del país. En paralelo, atender a la crisis humanitaria que ha llevado la pobreza a un 94%¹² de la población, y constatar la existencia de hambrunas y pérdidas de vidas por falta de alimentos y de atención sanitaria.

Para entender aún más y mejor el contexto económico, veamos algunos elementos de las relaciones internacionales. Hay que recordar que las relaciones con el principal comprador y proveedor de negocios se empezaron a deteriorar recién iniciado el gobierno bolivariano. Se quebranta casi un siglo de relaciones comerciales con EEUU. En contraste en el transcurso de los años que han corrido del siglo XXI, el gobierno se asoció con aliados con quienes los EEUU mantienen discrepancias y diferencias de vieja data, nos referimos a Cuba, China, Rusia, Irán y Turquía.

De todos los países que en América Latina representaron en ese inicio del siglo XXI propuestas alternativas para el desarrollo y que desafiaban el papel hegemónico de los EEUU, Venezuela representaba la mayor sorpresa, ya que venía de más de todo un siglo XX de crecientes y estables relaciones políticas y económicas.

De ese cambio de relaciones gradualmente se fueron generando reacciones de incomodidad por parte del gobierno de los

11 Ver video en <http://www.el-nacional.com/videos/otros/venezuela-entre-las-peores-inflaciones-del-mundo-los-ultimos-anos_130282> del 24-5-2019, acceso el 20 de septiembre de 2019.

12 "Encuesta de Condiciones de Vida en Venezuela" (Encovi) 2014, 2016 y 2018. UCV, UCAB, USB.

EEUU, y a partir de los inicios del 2008, se iniciaron sanciones dirigidas contra altos jerarcas del régimen y algunos de sus familiares, cancelando sus visas; a la fecha van cerca de ochocientos sancionados. Pero más profundas medidas, como congelación de cuentas bancarias y embargo de sus propiedades en los EEUU, alcanza a 144 funcionarios. “(Associated Press, 2019).

Pero a partir de fines del 2018, el gobierno de Trump empezó por autorizar medidas que restringen las actividades económicas de empresas de EEUU con la estatal PDVSA, prohíbe el financiamiento, la importación y la exportación de combustible. Medidas a ser efectivas desde inicios del presente año 2019, y a diferencias de las hasta entonces tomadas, estas sí afectan a la población venezolana, ya que dejan al gobierno con menores recursos para los programas públicos. Ante esta realidad, el gobierno venezolano hace esfuerzos por compensar los menores ingresos que esto representa. Se trata de la exportación de 500 mil barriles diarios. El gobierno de Venezuela opta por un mayor déficit fiscal, la impresión de más dinero inorgánico; y la profundización de un mayor acercamiento en las alianzas con Cuba, China, Rusia y Turquía.

Consecuencia del deterioro de aparato productor y refinador venezolano, se fue haciendo necesario la importación desde los EEUU, que en el 2017 llegó a vender 110 mil barriles diarios de petróleo liviano, que servían para mejorar ciertos productos venezolanos. En este 2019 EEUU dejó de vender refinados e igual dejó de comprar el petróleo venezolano, y además pide a sus aliados no hacerlo¹³. Importa señalar que se trata del mejor comprador y pagador histórico de la exportación.

Con China, ocurre que se le envían diariamente cientos de miles de barriles, pero no entra dinero en caja, ya que con ello se amortiza la considerable deuda acumulada durante el régimen bolivariano. En la actualidad por la baja producción, el envío a China no pasa de doscientos mil barriles diarios. Otro envío diario es a Cuba, que tampoco genera caja. Hay que anotar, el gobierno de Cuba paga con provisión de servicios sociales, de servicios militares, de inteligencia, más otros asuntos igualmente estratégicos (Mesa-Lago, 2018). El envío diario llegó a alcanzar los 100 mil barriles, le servía incluso para la exportación. Pero por la baja producción venezolana se fue reduciendo, y a principios del 2018 se ubica en 50 mil que se corresponde con el consumo cubano, y recientemente las sanciones económicas de EEUU a ambos países ha repercutido en mayores dificultades para contratar

13 “EEUU ordena a empresas extranjeras que reduzcan aún más sus negocios con Venezuela” (Cohen, 2019).

transporte, las empresas eluden hacer negocios que perjudique sus relaciones con EEUU.

Se plantean interrogantes: ¿qué consecuencias producen estas medidas sancionatorias? Indudablemente restringe las acciones del gobierno para cumplir con compromisos internacionales. De hecho, ha caído en impagos (*default*) con varios acreedores, perdiendo garantías o siendo objeto de acciones judiciales de reclamos. También vendiendo activos de deuda por cobrar a precios regalados para los estándares internacionales, tales como con la polémica compra de bonos de PDVSA que hizo Goldman Sachs, uno de los grupos de banca de inversión y de valores más grande del mundo. A través de una pequeña empresa de inversiones con sede en Londres y Nueva York, *Dinosaur Financial Group*, pagó 865 millones de dólares por 2.800 millones en bonos. Fueron bautizados como los “bonos del hambre”. Países como República Dominicana, Jamaica, Uruguay se han beneficiado de la sed de divisas del gobierno de Venezuela y la venta de sus títulos a precios de ganga.

LO POLÍTICO

En cuanto a la caracterización del régimen, se señala que, si bien tuvo un origen democrático, luego fue separándose del texto de la misma constitución que redactó en su primer año de gobierno. “El régimen implementado por Chávez calificó, durante buena parte de su mandato, como un régimen híbrido, y más específicamente como un autoritarismo competitivo” (Alarcón y Ramirez, 2018). Hoy predominan señalamientos de comportamiento autoritario, y no permite el libre desenvolvimiento de organizaciones opositoras. La desaparición del líder carismático del proceso, Hugo Chávez, y disueltas las condiciones que hacía fluir la vida política en torno a la lógica de un autoritarismo competitivo, así como la disminución de los medios para mantener la red clientelar, da lugar a que Maduro quede a la cabeza de la dinámica de la autocratización directa y abierta, a la que ha migrado el chavismo para mantener el poder.

El régimen en principio proviene de triunfos electorales desde fines de los años noventa hasta el año 2007, cuando experimenta su primera derrota en una convocatoria a referéndum de reforma constitucional. A partir de este momento, fue extremando los controles en el sistema electoral para minimizar la repetición de resultados adversos; hasta que en el 2015 se produce un amplio triunfo electoral opositor en las elecciones legislativas, que despertó la expectativa de volver a la división de poderes y el equilibrio en la manera de gobernar, pero el Ejecutivo, junto con los demás poderes bajo su control no reconocieron a esta Asamblea Nacional de amplia mayoría opositora.

Entre la fecha del triunfo electoral opositor y la toma de posesión del nuevo parlamento, en apenas un mes, el régimen hizo cambios acelerados que violaron reglas constitucionales, de ellos el más importante fue el nombramiento de nuevos magistrados del Tribunal Supremo de Justicia. A partir de ahí se hace más conflictiva la situación política nacional.

Valiéndose del control de las instituciones gradualmente fue sometiendo a todos los poderes públicos, poniendo a sus servicios las instancias judiciales, legislativas, contraloras y electorales. Hay una institucionalidad débil, al tiempo de la concentración de recursos del Estado en el Gobierno. No existen balances ni contrapesos propios de lo señalado en la misma constitución. Ha ocurrido una des-democratización. Para complementar se convoca y elige a una Asamblea Nacional Constituyente, como supra-poder ilimitado en temas y en el tiempo, que si bien fue para redactar una nueva constitución Ya se aproxima a los tres años de su funcionamiento y no ha producido tal texto, más bien se ha dedicado a hacer también de parlamento, usurpando sus funciones.

Otro elemento político complejo es el tema militar, ya que la Fuerza Armada es un partido político. Su cúpula exterioriza consignas partidistas y políticas en los actos públicos de los militares que se realizan frecuentemente y se divulgan a toda la sociedad. Tiene influencia determinante en todos los asuntos de la vida nacional, no solo los tradicionalmente militares, como fronteras, seguridad, industria militar, sino que dirige áreas tradicionalmente del mundo civil, se pueden citar su peso en la justicia, en la administración del trabajo, en la dirección de los conglomerados de las empresas estatales, empezando por las petroleras, las de sectores básicos como electricidad, acero, mineras, bancarias, comunicaciones, producción y desarrollo industrial, alimentos, importaciones. Toda empresa estatizada pasa inmediatamente a control militar. El gobierno de Maduro es fundamentalmente el gobierno de los militares.

El Gobierno se excusa para explicar la errática gestión en afirmar la existencia de la tesis de la guerra económica, lo que no amiora en nada la situación de deterioro creciente, solo sirve para seguir controlando a la sociedad. Al sector militar se le han cedido el control de las principales cadenas productiva, empezando por la alimentaria. Los ministerios de la economía y la producción se subordinan a los criterios militares, y junto a ello la gran cantidad de corporaciones, empresas estatales y entes subordinados que participan de esta cadena.

Se ha manifestado que la soberanía implica tener seguridad alimentaria, y que el control de la cadena alimentaria se haga con rigor

y en las distintas instancias desde los espacios agrícolas, pasando por los procesos de transformación y llegando hasta los de distribución a los consumidores, pero todo ello en absoluto no hace crear ni crecer la producción.

Para crear producción, incrementar la existente y mejorar los procesos productivos, lo que más falta hace es la confianza, la certeza de reglas claras para los que producen, el respeto a la propiedad, los incentivos para quien corre riesgo, el trabajo asalariado o autónomo con protección tanto de los individuos como de sus organizaciones gremiales, dejar en manos de quienes tengan los saberes y los conocimientos el manejo de las instituciones del sector de la alimentación y de producción en general, la formación para mejorar las calificaciones, el promover la carrera de los productores, el fomento de la innovación y la investigación en alianzas con los centros dedicados a estas actividades, el hacer convenios que permitan llegada de inversores que realmente nos transfieran tecnologías.

Pero las armas no están solo en los cuerpos tradicionales y regulares de lo militar, sino que se agregan las milicias. El Presidente Maduro anuncio contar -2013- con un millón de miembros (Jácome, 2014), y para diciembre 2018, afirma contar con 1,6 millones (Reuters, 2019). Uno de los contados altos funcionarios Miguel Rodríguez Torres que en el ejercicio de Ministro de Interior, Justicia y Paz -2013-4, tomó medidas contra dirigentes de los colectivos, hoy lleva dos años preso (Efecto Cocuyo 2018). Además, organizados por el gobierno operan los llamados “colectivos”, que ejercen control y atemorizan a la población con sus armas y motos, especialmente en los sectores populares, y regularmente intervienen para reprimir acciones de protesta de los opositores. Surgieron y se mantienen en zonas populares, originalmente como promotores del mejoramiento de los servicios públicos y sociales, pero gradualmente han devenido en cuerpos armados para fines de control social. Sus acciones, incluso aquellas violentas contra gente pacíficas, son realizadas delante de cuerpos militares y/o policiales, que tienen instrucciones de no intervenir, y cuando lo han hecho se han producido represalias, en el fondo son protectoras de estos “colectivos” y sus desmanes¹⁴.

Las dos últimas elecciones presidenciales han sido abiertamente cuestionadas, a tal punto que la más reciente del 20 de mayo del 2018, un número importante de países, especialmente un amplio grupo de la región latinoamericana manifestaron no reconocerlas, así también de

14 En las protestas del día 30 de abril de 2019, en el Estado Miranda se produjeron acciones de los colectivos, y fue llamativo que unidades policiales los repelieron. Al día siguiente el director del cuerpo policial fue destituido (*El Nacional* <https://www.elnacional.com/sociedad/destituyeron-jefe-polimiranda-por-enfrentar-colectivos-armados_281269/>).

otras regiones, a la fecha suman casi sesenta, confirmándolo con ocasión de la misma fecha de toma de posesión el Presidente Maduro, este 10 de enero. El presidente de la Asamblea Nacional, Juan Guaidó, apeló e invocó la CNRBV acusando a Nicolás Maduro por incurrir en violación de sus artículos 233, 333 y 350; declarándolo usurpador de la Presidencia, en base a ello asumió la Presidencia de la República. Hoy el país tiene dos presidentes, uno en ejercicio y con los recursos materiales, pero sin el reconocimiento de cerca de sesenta gobiernos del mundo, y el otro, el presidente de la Asamblea Nacional, con apoyo popular pero sin recursos materiales y desconocido por los demás poderes públicos. Igualmente hay dos cuerpos legislativos, dos Tribunales Supremos de Justicia, dos Fiscales General de la República. Una situación compleja y evidencia de las dificultades de gobernabilidad existentes.

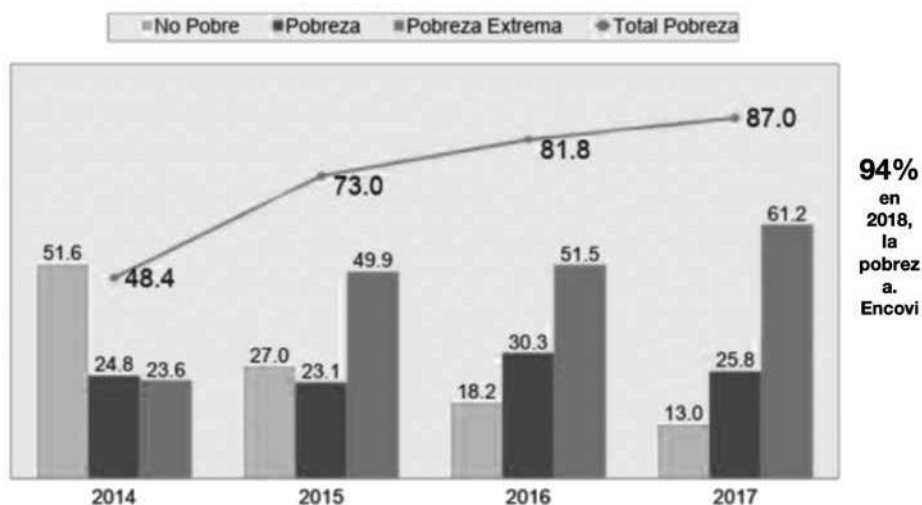
SITUACIÓN SOCIAL

Desde los primeros años del gobierno chavista los índices de pobreza fueron reduciéndose año tras años, hasta el 2013. En el último año -1998- del régimen anterior había quedado en 48%. En ese sentido las políticas sociales aprovecharon el mejoramiento constante de los ingresos petroleros, para ir reduciendo en los siguientes años, salvo el interregno de 2003-2004 -54%- que aumentó de nuevo. Con los dos primeros años del actual desplome 2013-14, la recesión social ha hecho retroceder lo que se había mejorado gracias al boom petrolero de 2004-2013. La situación social, medida por los niveles de pobreza de ingreso, nos aproxima a la que tuvimos en nuestros peores años 1989, 1992 y 2003. Ya en 2016 alcanzó niveles del 80% y dos años más tarde 94%¹⁵. Los indicadores de pobreza retrocedieron y son indudablemente los peores que se conocen en Venezuela, desde que se llevan registros de pobreza en el siglo XX. Para los sectores medios y profesionales en general se ha pasado de la sociedad de consumo a la de sobrevivencia. Las mediciones de Encovi (2016) concluyen que se ha llegado al techo de la pobreza de ingreso o coyuntural, comienza a volverse estructural, más difícil de superar.

El gobierno ha tomado control de la importación de alimentos, así como buena parte de la producción nacional, todo a través de control militar y del partido gobernante PSUV, y con ello ha implementado las llamadas cajas o bolsas CLAP, que refiere al Comité Local Abastecimiento y Producción. Se trata de una plataforma para implementar los programas alimentarios, tiene funciones para asegurar la producción, abastecimiento y distribución de los alimentos y productos (Provea, 2019).

¹⁵ Ver gráfica "Pobreza por nivel de ingreso".

Gráfico 4
Pobreza por nivel de ingreso. Línea de pobreza



Fuente: BCV; Ministerio del Petróleo, OPEC MOMR (varios); cálculos propios.

Es el programa social de mayor población cubierta, y está estrechamente vinculado con los propósitos del control y para el proselitismo político (Provea 2019:13-4); su entrega en las zonas residenciales y en centros laborales gubernamentales o en algunos privados donde la organización sindical es oficialista, el “CLAP obrero”, mediado con el *Carnet de la Patria*, el mismo que la hiperinflación y la escasez de dinero, ha hecho imprescindible convertir en una billetera electrónica. Se destaca que estos alimentos “tienen un costo simbólico, pero equivalen a una transferencia de entre cuatro y cinco salarios mínimos” (León, L V, 2019).

“Los resultados de las ENCOVI bien han mostrado el crecimiento de los beneficiarios de la misión alimentación (6,7 a 16,3 millones de personas entre 2016 y 2018). La recepción de las cajas CLAP ocurre con una periodicidad al menos mensual solamente entre 43% de los beneficiarios, mientras que en una proporción similar no hay una periodicidad establecida” (Freitez, 2019).

Según el “Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en Venezuela” de la Alta Comisionada para los DDHH-ONU 3,7 millones de personas se encuentran en estado de desnutrición. El programa gubernamental carece de un suficiente aporte nutricional, y es el

Estado el que determina qué alimentos incluir, con predominio de carbohidratos y casi ninguna proteína. No se ofrece una de periodicidad estable.

Por otra parte, la adquisición de las grandes cantidades de compras importadas y nacionales se ha prestado para cuantiosos negociados, ya que se carece de controles confiables y que se hagan públicos.

El Carnet de la Patria, billetera electrónica, permite que el gobierno deposite “bonos” que son regalos en dinero, y a lo largo del año diversas justificaciones dan lugar estos bonos, sea por las fechas de interés de la revolución chavista, por cercanías con elecciones, por los períodos vacacionales -varios en el año-, día de las madres. Estudios de la consultora Leon, L.V. (2019) “el 60% de la población afirma haber recibido alguno de los bonos que reparte el gobierno”.

Alimentos y dinero, por vías ajenas a la compensación por ejecución de un trabajo, pero sometiéndose al control del gobierno, es como se accede y se mantiene la población en estos programas.

En cuanto a salud, según Encovi 2016 el programa “Barrio Adentro” que alcanzó a 1,8 millones de beneficiarios, viene reduciendo su alcance a lo largo de los últimos años, aparte de otros controverbiales señalamientos (Casey, 2019). Las estadísticas sociales muestran los deterioros como la pérdida de peso de las personas, y del retorno de enfermedades que habían desaparecido décadas atrás. Los hospitales en agudo estado de escasez, sin insumos para atender la creciente demanda por el deterioro de la salud del venezolano (Informe DDHH-ONU y Encuesta Nacional de Hospitales).

Ante estos indicadores, el gobierno asegura que no hay crisis y por tanto no se requiere la ayuda humanitaria; se culpa a las sanciones de Estados Unidos por los problemas económicos. El reporte de la ONU muestra un contraste con los comentarios “Naciones Unidas estima que cerca de un cuarto de los venezolanos necesita ayuda humanitaria, de acuerdo con un reporte interno de la ONU”. “La politización de la asistencia humanitaria en el contexto de la crisis hace más difícil la entrega de la ayuda en concordancia con los principios de neutralidad, imparcialidad e independencia” (Nichols, 2019).

Dos grupos de países se han constituido para abordar la crisis venezolana, uno el de Lima, son trece países de América, y otro el llamado Grupo Internacional de Contacto -GIC-, integra a países de América Latina - Uruguay, Bolivia, Costa Rica, México y Ecuador, más la Unión Europea. Ambos reconocen la urgencia de dar respuesta a la crisis humanitaria “debido a la falta de alimentos, sanidad y servicios básicos” (Grupo Internacional de Contacto sobre Venezuela, 2019).

La salida de millones de venezolanos tiene diversas causas, de ellas la pobreza y la falta de oportunidades de ingresos son las más importantes, pero se agregan razones políticas e inseguridad; huyendo de la catástrofe venezolana, se ha desplazado una cantidad de personas que fuentes diversas ubican en más de 4 millones, pero persistiendo el aumento de estas cifras (ACNUR 2019; Fao 2019; Granado 2019). ACNUR precisa:

...huir de la violencia, la inseguridad y las amenazas, así como la falta de alimentos, medicinas y servicios esenciales. Con más de 4 millones de venezolanos y venezolanas que se encuentran viviendo en el exterior, la gran mayoría en países de América del Sur, este es el éxodo más grande en la historia reciente de la región (ACNUR, 2019).

Por supuesto esto ha repercutido en aquellos países adonde se han ido los mayores contingentes y en tan breve tiempo, dando lugar en algunos casos a alarmas y emergencias. En el último año, Panamá, Ecuador, Perú y Chile, han restringido las aperturas que otrora eran usuales con el ingreso de venezolanos. Todo esto ha repercutido en una mayor actividad de los gobiernos de países vecinos y de la región, en gestiones para encontrar salidas a la crisis política venezolana.

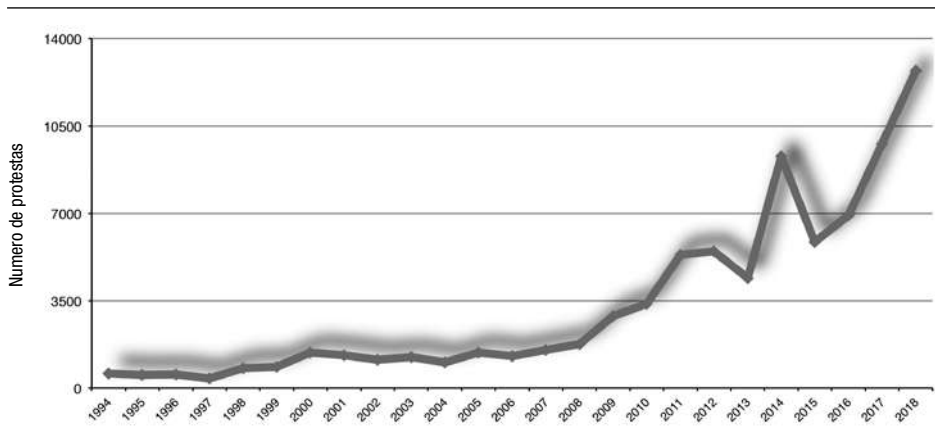
Se distinguen tres ciclos de salidas de venezolanos hacia otros países. El primero, el más temprano, fue el de personas de cómoda situación económica que se fueron con buen capital para instalarse en otros lugares y poner a buen resguardo sus capitales. Luego vino la salida de profesionales y técnicos que tenían credenciales facilitadoras de su inserción laboral en otros países, igualmente contaban con recursos para aguantar un lapso mientras se estabilizaban. Finalmente fue una avalancha que optó por no esperar más, y agarraron un pequeño equipaje y salieron utilizando cualquier medio que los llevaron a los países vecinos, Colombia, Brasil y las Antillas. El primero mucho más que el segundo, pero buena parte de los venezolanos tenían propósitos de seguir hacia otros países más al sur. Colombia era un lugar de paso, para entonces ya estaba saturada de inmigración venezolana, luego Ecuador se convirtió en otro lugar de paso.

El antecedente más conocido de la emigración profesional venezolana fue el fenómeno insólito del despido de más de la mitad del personal -2003- que manejaba la eficiente industria petrolera estatal, 20 mil entre profesionales y técnicos, con motivo de un paro de casi dos meses, que fue terminado con la salida masiva de este personal. Algunas áreas técnicas fueron vaciadas totalmente. Apresuradamente el gobierno recurrió a personal jubilado y a personas sin la experiencia para mantener operativo el sector. Como el gobierno también procedió a sancionar a las empresas contratistas que se plegaron a la

huelga, decidió sustituirlas por un inusitado fomento de cooperativas de trabajo asociado, y finalmente y a pesar de su discurso anti multinacionales se abrió a conceder atractivos para compañías extranjeras. Después de esta traumática experiencia, el sector petrolero entró en una declinación de la cual no ha logrado recuperarse, y que en los últimos tres años está en estado de colapso -ver gráfica- .

Sea tanto por las penurias económicas, como por las restricciones políticas, la conflictividad social y laboral ha venido creciendo, como lo evidencia la gráfica “Conflictividad Social, 1994-2018”. Las motivaciones laborales constituyen el 40% del total de las protestas. Hay que destacar que el régimen no es permisivo con las protestas, ya que aplica diversas fórmulas de represión. Ante su incremento ya no solo la reprime con los órganos regulares policiales, sino que es preeminente la presencia de un cuerpo armado de las fuerzas armadas, como es la Guardia Nacional, además de los milicianos, y los más peligroso es la incorporación de cuerpos paramilitares llamados “colectivos”, ahora actuando bajo la mirada de los primeros cuerpos.

Gráfico 5
Conflictividad social, 1994-2018 (datos del OVCS)



RELACIONES DE TRABAJO

Hasta el presente se ha abordado el contexto económico, político y social, porque en este marco que se comprende lo que se analiza en el ámbito de las relaciones de trabajo. Pasamos luego a señalar cómo caracterizamos y cuáles son los propósitos que animan los cambios

propuestos. Se describen algunos procesos, se incorporan algunos resultados de nuestra encuesta “Balance Productivo y Laboral”¹⁶. Finalmente se describen y analizan situaciones concretas, escogidas por el propio conocimiento que de ellas tiene el autor, a sabiendas del impacto que han tenido en el funcionamiento laboral en el país.

En lo más amplio del funcionamiento de las relaciones de trabajo, se ha tendido a su centralización, como ha ocurrido en general con todo el funcionamiento del país. Con ello se ha prescindido del tripartismo en las relaciones de trabajo, característico en la etapa precedente, y junto a ello de la consulta y concertación.

En este período ha sido frecuente que el gobierno ha disfrutado y hecho uso de poderes extraordinarios recibidos del parlamento, vía la concesión de leyes habilitantes para que el primero legislara directamente y se minimizara la función de control del legislativo sobre las acciones de la administración del país. Todo esto ha dado lugar a “la construcción de una estructura política, económica, jurídica, social y cultural, de forma paralela a la constitucional para gobernar sin ningún tipo de control e instalar un régimen político cada vez más autoritario” (Acceso a la Justicia 2019).

La situación cambió radicalmente al ganar la oposición el poder legislativo en el 2015, sin embargo, ya el ejecutivo se había asegurado con leyes diversas la exclusión de consultas y procesos de diálogo con los interlocutores sociales, con la invitación de otros actores fragmentando la organizaciones sindicales y gremiales empresariales, por vía de fomento de otras organizaciones o por integrar a otros sectores ajenos al trabajo y la producción, como son las comunidades y el poder militar.

Mencionamos anteriormente, el establecimiento de una Asamblea Nacional Constituyente que igual ha usurpado las funciones del Parlamento, apuntalando el modelo productivo y laboral previsto en los planes de la patria. Estos constituyen la guía de la acción gubernamental y apuntan a dos grandes propósitos que tienen consecuencias en las relaciones de trabajo, uno es el establecimiento del socialismo y otro el del estado comunal. Lo primero empieza por estatizaciones y establecimiento de subordinación a planes gubernamentales, ir reduciendo el peso del sector privado, y lo segundo, es organizar a los sectores populares a partir de su sitio de vida, y no tanto de donde se trabaja, y con ello movilizarlos para intervenir en

16 Respondida en línea por cuarenta miembros del Gremio de Profesionales en Relaciones Industriales, que laboran o han laborado en actividades vinculadas a las relaciones de trabajo, sea en empresas privadas, estatales, en el ejercicio independiente o en la academia.

los llamados que el gobierno determina, e intervenir en instancias productivas y laborales.

Esto ha llevado a que la política laboral agregara componentes de lo militar y lo comunal, desdibujando el sistema de relaciones de trabajo, que ya no descansa en lo clásico de la relación entre la gerencia, la organización sindical y eventualmente la administración del trabajo.

En todas las ramas de los sectores productivos han ocurrido masivas estatizaciones, en algunos importantes sectores están todas las unidades productivas en manos del Estado, tales son los casos de hierro, siderurgia, aluminio, generación y distribución de electricidad, petroquímica básica, minería, cemento, comunicaciones, puertos y aeropuertos. Y una buena parte en el caso de los sectores de construcción, farmacéutica, materiales para la construcción, alimentarias, agroalimentarias, metalúrgicas, papeleras, automotriz, metalurgia, alimentos en general, banca y seguros. También todas aquellas actividades de servicio y producción en general que estaban en manos de las gobernaciones o entes descentralizados pasaron a entidades centralizadas dependientes del gobierno central.

El traslado de esas empresas del sector privado o del estatal descentralizado al gobierno central, ha significado en casi todos los casos el desmejoramiento de las condiciones de trabajo, incumplimiento de los convenios colectivos, sesgos en las relaciones con los sindicatos, ya que se fomentan sindicatos afines al gobierno y se hostiga a aquellos que tengan posiciones independientes.

En el nivel profesional y de trabajadores calificados ha ocurrido renuncias del personal, visto la desprofesionalización y el manejo sectorario en la gestión del personal, se ocupó esos puestos con personal de menor calificación profesional y técnica. Más bien, estas organizaciones aumentan el número de trabajadores, pero no significando incremento de la producción, sino todo lo contrario, ya que en casi todos los casos de estatizaciones ha bajado la producción y desmejorado el servicio a los usuarios. De incorporarse nuevo personal, no aparece colocado en tareas productivas, sino más bien a dar empleo a militantes y afectos.

En los puestos de dirección en todas estas organizaciones estatales se colocan a personas sin tomar en cuenta las carreras profesionales y los méritos acumulados en la actividad de la cual se trate. Predomina ceder esas posiciones a militares activos o retirados, y a militantes civiles del partido gubernamental. Con estas políticas se ha fomentado la salida voluntaria de personal con preparación y experiencia acumulada de esas actividades, ya que pasan a ser dependientes de personas con menores conocimientos y experiencias.

A partir de ahí, el capital humano verdaderamente dejó de ser una categoría de valor en la conducción de las organizaciones estatales, que no son únicamente las de administración pública convencional, sino que se extiende a otros sectores importantes de la actividad productiva manejados por el estado, como se ha señalado anteriormente, así como restricciones a entidades de servicios, formación y centros de investigación. Igual ocurre con todo aquello que cae en manos de esta concepción, que no ve a los trabajadores como el capital humano, sino que se impone una gestión con criterios ideológicos donde predomina la vigilancia de sus lealtades al proceso político.

El desgano y malestar laboral ha dado lugar a continuas renunciadas, en un nivel tan pronunciado que desde el 2016, se ha llegado al extremo de prohibir o no aceptar renunciadas, ya que la salida voluntaria era masiva, pero aun así los trabajadores dejan esos empleos, los abandonan por las pobres remuneraciones, por la desorganización, además de la situación general de incertidumbre del país, incluso se van abandonando las prestaciones y los haberes ahorrados que acumulan por los años de servicios, obviamente devaluadas por la hiperinflación. En muchos casos dejan los empleos, justo cuando están de vacaciones o salen de modo subrepticio como quien huye de una situación indeseable.

Importante mencionar que todos los años se emite un decreto que establece inamovilidad absoluta para los trabajadores, que exige la autorización de las Inspectorías del Trabajo para poder prescindir de un trabajador. Desde el primer decreto, 2002, esto solo aplica en las empresas privadas, o en donde el gobierno central lo determina, pero no ocurre lo mismo cuando el empleador es del sector público.

LIBERTAD SINDICAL Y NEGOCIACIONES COLECTIVAS

La relación de la revolución bolivariana con el sindicalismo fue incómoda desde un primer momento. Los líderes de la revolución asociaban el sindicalismo mayoritario que encontraron al iniciar su gobierno, como parte fundamental del conjunto de los gobiernos desplazados. El tripartismo fue estigmatizado desde el inicio. En él participaban las fuerzas mayoritarias del movimiento sindical, para el caso la Confederación de Trabajadores de Venezuela -CTV-. Algunas de las otras fuerzas minoritarias aplaudieron su exclusión. En el ámbito de los gremios empresariales, la mayoritaria Fedecámaras fue colocada y tratada por el gobierno con igual importancia y peso en las decisiones que la pequeña Fedeindustria, el gremio de los pequeños empresarios, una afrenta para los primeros (Lucena 2008).

Sobre la libertad sindical hay un frondoso expediente de interferencias por parte del régimen. El asunto es de la mayor complejidad porque se entremezcla con violaciones de derechos humanos -DDHH-¹⁷. Los informes anuales de Provea -ONG en DDHH- abundan en listados de dirigentes sindicales y trabajadores detenidos o criminalizados por sus actividades sindicales.

Las violaciones a la libertad sindical se observan desde el primer momento que la revolución construyó su institucionalidad, con la Constitución Nacional de la República Bolivariana de Venezuela -CNRBV-, al introducir conceptos restrictivos de la libertad y autonomía sindical, lo que posteriormente vino a desarrollarse en las leyes aprobadas en ese marco, más otras que derivan del llamado poder comunal.

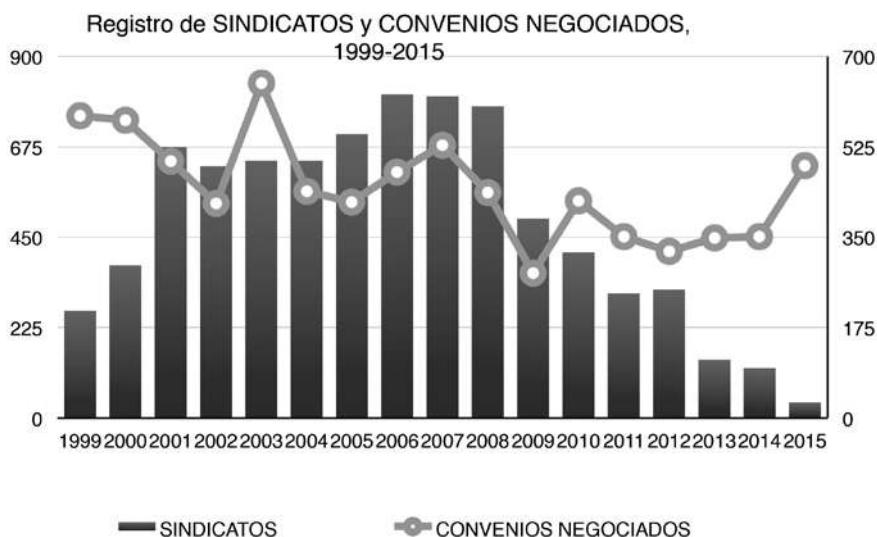
En lo general se cierran espacios de autonomía a las organizaciones sindicales y gremiales. De las más controvertidas, tenemos:

- Las que tienen que ver con la intromisión en las elecciones sindicales por parte de órganos del estado -CNE-. La convocatoria y la publicación de los resultados electorales -Gaceta Electoral- queda en manos de este organismo. Si el organismo no emite su pronunciamiento, el sindicato queda en mora electoral, y es desconocido por los patronos.
- Los requisitos interventores para que los trabajadores registren, organicen y administren los sindicatos según criterios que limitan la autonomía sindical, la obligatoriedad de inscribirse en el Registro Nacional de Organizaciones Sindicales (RENOS). Con la entrada en vigencia del Decreto con rango y fuerza de Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y Trabajadoras (DLOTTT) 2012, los sindicatos tuvieron que readecuar sus estatutos a este decreto, esto determinó una drástica reducción de la legalización de sindicatos¹⁸.
- El fomento del poder comunal y la militarización en los ámbitos productivos y muy especialmente en las relaciones de trabajo.

17 Diversas denuncias formuladas ante los órganos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, como son la Comisión Interamericana de DDHH (CIDH) y la Corte Interamericana de DDHH (CorteIDH), fueron procesadas y sentenciaron al gobierno venezolano a reparar los daños, pero a la larga este respondió simplemente renunciando a seguir siendo miembro de este organismo, según solicitud de la Cancillería del 6 de septiembre de 2012 en <<https://www.civilisac.org/civilis/wp-content/uploads/retiro-de-venezuela-del-sidh-1-1-1.pdf>> y <<http://www.oas.org/es/cidh/multi-media/estadisticas/estadisticas.html>> acceso el 24 de junio de 2019.

18 Ver gráfico Registro de Sindicatos y Convenios Negociados.

Gráfico 6
Registro de Sindicatos y convenios negociados, 1995-2015



El resultado de las interferencias en el funcionamiento de las relaciones de trabajo y la libertad sindical, obviamente se han traducido en restricciones para el desarrollo de sus actividades y especialmente de las negociaciones colectivas.

Al inicio de la revolución bolivariana la negociación de convenios empezó a resentir las restricciones mencionadas, y luego en la medida del estancamiento y más luego la catástrofe económica completaron un cuadro restrictivo de estos mecanismos. De unos acuerdos que mejoraban las condiciones de trabajo, se pasó a solo compensar el deterioro, a la situación de hoy que le significa muy poco al trabajador. En estos seis últimos años se han venido desmontando beneficios contractuales como alternativa al cierre o reducción de personal en las empresas. La puntilla de esta política fue el Memorando-Circular 2792, que coloca a los Inspectores del Trabajo a intervenir en las negociaciones colectivas para su desmejoramiento.

FORMAS DE REPRESENTACIÓN DE LOS TRABAJADORES QUE RESTAN PROTAGONISMO AL SINDICALISMO

Se pueden evidenciar que el régimen ha venido sistemáticamente socavando los fundamentos del sindicalismo como expresión autónoma

de la organización de los trabajadores. Sus estrategias han seguido varias formas. En un principio, obligando a los sindicatos a hacer elecciones, independientemente de lo que señale el estatuto de la propia organización sindical, y en ese orden impuso un referéndum (2000) para que toda la población del país decidiera sobre la vigencia de los directivos de las organizaciones de segundo y tercer grado. Obviamente hubo una gran abstención. Pero con ese írrito referéndum se impusieron unas elecciones sindicales (2001) a través del Consejo Nacional Electoral, órgano controlado directamente por el gobierno y el partido oficialista, pero sin embargo su plancha perdió ante la CTV. Pero los perdedores, Gobierno y CNE no reconocieron los resultados, dejando en el limbo la legitimidad de las organizaciones nacionales y regionales del movimiento sindical, lo que abonó a la desarticulación del movimiento sindical en esos ámbitos, además de haber obligado a las más altas jerarquías del movimiento a renunciar.

Ya para entonces se venían fomentando indiscriminadamente la creación de nuevas organizaciones sindicales, incluso en centros de trabajo o sectores productivos en donde ya había un sindicato, es decir para competir en los mismos espacios y asuntos laborales, pero con el trato ventajoso brindado por los órganos oficiales de la administración del trabajo y de la administración pública en general, incluyendo a la justicia laboral y a la Fiscalía de la República. Este problema lo analizamos (Lucena 2010: 393), y concluimos que, en estos últimos años, la fragmentación sindical ya había alcanzado extremos, por la dispersión derivadas de las políticas gubernamentales, y más bien, por el contrario, empezaba una agregación sindical como consecuencia de las estatizaciones y el propósito oficial de fusionar en algunos casos al margen de la voluntad de los propios trabajadores, como se hizo en petróleo, electricidad, telefonía, universidades, agua potable.

Posteriormente sustrajo del ámbito de los sindicatos el tema de las condiciones de trabajo, y las traspasó a los llamados delegados de prevención, los comités de salud en el trabajo y los consejos regionales del mismo tema. A su vez, toda esta estructura es de obligatoria creación, promovida por las autoridades a través del Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laboral -INPSASEL- así como su certificación, formación ideológica y técnica, receptor de los programas de trabajo de obligatoria elaboración, para ser monitoreados desde el ente público.

Otros instrumentos de la fragmentación del movimiento sindical han incluido el *boom* cooperativo que hubo entre 2002 y los años siguientes, que realmente fue predominantemente de pseudo cooperativas, hasta que fracasos continuados llevaron a abandonar este fomento desmesurado desde el gobierno, pero tuvo efectos directos en las

relaciones de trabajo y en el movimiento sindical, al hacerles perder conquistas laborales y desmejorar las condiciones de trabajo. Luego de este fracaso se recurrió a unas llamadas Empresas de Producción Social, sustitutivas de empresas privadas y hasta de las pseudo cooperativas, sugeridas por asesores de España, país en donde no existe tal invento, y con la venia del Ministerio de Planificación en manos de Herman El Troudi. Surgieron para atar más su funcionamiento a los programas gubernamentales, subordinando el papel del sindicato a garante de las metas de esas empresas, soslayando la defensa de sus afiliados. Lamentablemente como experiencias productivas los resultados son poco estimulantes, y los trabajadores al final continúan perdiendo beneficios.

Finalmente, desde hace varios años el gobierno ha venido impulsando los Consejos Productivos de Trabajadores (CPT). Originalmente los incluyó en propuesta de reforma constitucional que fue rechazada en el 2007, no obstante, se volvió a insistir, nuevamente el gobierno desconoce normas constitucionales que no permiten que en un mismo lapso se vuelva a presentar una propuesta ya negada, y se incluyeron los CPT en el DLOTTT, vigente desde el 2012.

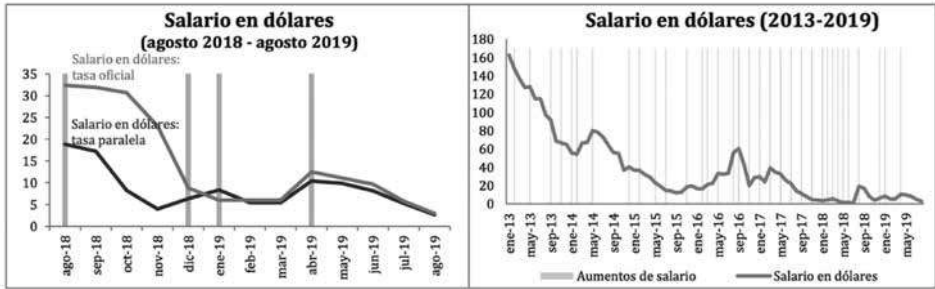
Hasta la fecha en sus siete de años de vigencia poco se informa sobre estos Consejos, sea del despacho de lo laboral como el de asuntos productivos. El propósito de estos Consejos es ejercer control en la gestión de los centros de trabajo, por la vía de intervenir en la organización del trabajo y de la producción. La ANC se ocupó y actuando como si fuera el Parlamento, promulgó la Ley Constitucional de Consejos Productivos de Trabajadores y Trabajadoras (Gaceta Oficial No.438.886 del 6 de febrero de 2018), mediante la cual se regula su consitutción, organización y funcionamiento bajo la rectoría del Ministerio del Poder Popular para el Proceso Social del Trabajo (MPPPST). Su concepción incluye componentes militares, marca distancia con el sindicato a quién se excluye, no participativos, tienen limitado el derecho a la protesta, sus miembros deben participar en programas formativos organizados por el Estado como si fueran su apéndice. A la fecha, no hay informes ni memorias oficiales públicas de estas organizaciones.

EMPLEOS E INGRESOS DE LA POBLACIÓN

El cierre de empresas y la reducción de actividades productivas en general, ha reducido el PIB a menos de la mitad desde el 2013 al presente. La caída del ingreso mínimo legal entre 2006 y marzo de 2019 fue de 85% “Las primeras sanciones financieras ocurren en agosto de 2017, ya en esa fecha había caído alrededor de 83%”. En dólares, el ingreso mínimo legal entre 2001 y 2019 cayó 99% “De

400 dólares, pasamos a ganar 3 dólares mensuales en marzo 2019” (Shuterland, 2019)¹⁹.

Gráfico 7
Salarios en dólares



La mayor pérdida de empleos es en los sectores formales, que son los mayormente cubiertos por sindicatos y convenios colectivos. Contradictoriamente, el gobierno hasta hace pocos años seguía contratando personal para la administración pública tanto central, como regional y municipal. Es normal que cada organismo estatal dispone de una nómina de trabajadores que atienden las funciones propias del servicio, y otra de activistas del partido que cobran y disfrutan de los mismos beneficios, pero que se dedican a funciones diversas según las solicitudes partidistas o gubernamentales.

Tres importantes ahorros financieros de los trabajadores se han evaporado con las reconversiones monetarias centralizadas e incon-sultas, seguidas por el gobierno en el marco de las leyes de emergencia económica. Una es del 2008 que quitó tres ceros al cono monetario, y la segunda a partir de septiembre de 2018, que quitó otros cinco ceros. En total ocho ceros fueron eliminados en esta última década, pasando del Bolívar -Bs- al Bolívar Fuerte -Bs F- en 2008 y terminando, por ahora, en el Bolívar Soberano (Bs S).

Al inicio de la revolución bolivariana el dólar en 1999 costaba 570 bolívares, 20 años de chavismo -17 de abril de 2019- llegó oficialmente a: 570 mil millones -Dólar Dicom-, teniendo presente las dos reconversiones monetarias mencionadas. Para entonces -1999- el

¹⁹ Ver gráficas Salarios en dólares.

salario mínimo era de Bs 120 mil (US\$211) y hoy 40 mil Bs S (US\$2). Al momento de redactar este documento, septiembre 2019, el salario mínimo cubre apenas un 2% de la canasta alimentaria²⁰.

Gráfico 7

El salario mínimo venezolano pulverizado y sin poder adquisitivo



Fuente: BCV; Ministerio del Petróleo, OPEC MOMR (varios); cálculos propios.

Con la reconversión monetaria de agosto de 2018, que eliminó 5 ceros al bolívar fuerte y pasó a llamarse bolívar soberano, el salario mínimo fue incrementado en un 5.900%, y en dólares se llevó a US\$ 30 mensuales. Pero apenas un año más tarde, la política salarial gubernamental había llevado el mismo salario mínimo a tan solo US\$ 2 mensual, 7 céntimos diarios, por supuesto muy poca gente gana ese salario mínimo, pero si son usuales salarios mensuales de US\$10 y 15.

Los salarios son pagados con dinero inorgánico emitido por el Banco Central de Venezuela, cada día valen menos, el circulante aumenta sin que haya producción equivalente. No existen monedas ni suficiente papel moneda para las transacciones cotidianas, el pago en billetes es excepcional, predominan los pagos electrónicos y en divisas extranjeras. El retiro de dinero en efectivo, luego de largas colas, sea

²⁰ Ver gráfico El salario mínimo venezolano pulverizado y sin poder adquisitivo.

en una taquilla bancaria o en un cajero electrónico no alcanza al equivalente de un dólar. El mercado poco a poco fue deslizando hacia una dolarización de facto, hoy el régimen reconoce esas transacciones.

La principal política de remuneración oficial al trabajo desde que se inició el régimen han sido los decretos de aumento del salario mínimo. En casi veinte años, se ha incrementado en más de cuarenta veces. Ellos formaban parte de las estrategias electorales. Hasta la elección del 2012, se decretaban incrementos ventajosos para que rindieran efectos en los resultados de las elecciones. Con el tiempo estos aumentos a precios constantes, se evidencia que no han generado ganancias significativas en las remuneraciones, al punto que hoy el salario mínimo solo alcanza para cubrir menos del 2% de la canasta alimentaria.

Hasta hace poco un alto porcentaje de la fuerza de trabajo ganaba solo el salario mínimo, más el bono de alimentación. Al mismo tiempo, con solo aumentar regularmente este salario, tenía un impacto en los salarios inmediatos más altos, ya que se movían las escalas en los niveles más cercanos al mínimo, y de esa manera los salarios se fueron achatando, los diferenciales se reducían entre una categoría y otra. Hasta que vino el zarpazo final con el paquete de medidas Programa de Recuperación Económica, Crecimiento y Prosperidad, llamado el paquete rojo, con directa repercusión en los precios y salarios. Su implementación fue complementada vía el Memorando - Circular N° 2792, documento interno dirigido por Ministro del Poder Popular del Proceso Social del Trabajo, que busca la eliminación de las normales diferencias salariales establecidas gradualmente en los convenios colectivos, como resultado de negociaciones entre trabajadores y empresas.

Pero en los últimos tres años, ha surgido una nueva situación, y es que los empleadores para poder conseguir personas interesadas en trabajar han de pagarle muy por encima del salario mínimo. De lo contrario no se llenan las vacantes, muy a pesar de los miles de cierres de fuentes de trabajo y el consiguiente aumento del desempleo. Es la demostración más cristalina de la precarización del empleo, que se rechaza con niveles que no permiten cubrir el gasto de transporte y alimentación. Los ingresos no alcanzan para alimentarse ni cubrir las necesidades básicas.

Ante esa realidad, igual hay que reconocer que no hay producción ni dinero en las instituciones públicas y privadas para pagar un salario mínimo que cubra la canasta alimentaria, habría que replantear el funcionamiento económico. La destrucción del tejido productivo, de la infraestructura, de los servicios básicos, no permite disponer de una producción suficiente para las necesidades del país. Tratando de llenar ese hueco, a la población le están ingresando en

remesas, servicios prestados y bienes traídos del exterior el equivalente a más de 4 mil millones de dólares, eso es más de la mitad de las reservas del país (Encovi 2018).

Pero realmente donde está una de las principales fuentes de sustento de todo el gobierno chavista es en la reducción de los ingresos de los trabajadores venezolanos que laboran para el sector público, que son más de 2 y medio millones de personas, quienes hoy tienen salarios de 7, 10, 15 dólares mensuales, con lo cual como ya se mencionó no se puede vivir, se pasa hambre, penuria y se reduce la calidad de vida. En cuanto a pensionados del Instituto Venezolano de los Seguros Sociales y de otros programas que las provee independientemente que se haya cotizado, todos alcanzan a 4,5 millones de personas, que reciben una pensión equivalente al salario mínimo ya mencionado.

Buena parte de los ingresos de los trabajadores retornan al gobierno a través del IVA, 16% de la mayor parte de los productos y servicios. El Estado se ha hecho más dependiente de los ingresos tributarios de los ciudadanos y de empresas.

Venezuela es uno de los pocos países que no tienen política de retorno del IVA, y por el contrario su recaudación representa el 55,8% del PIB; el fiscalismo es tan exacerbado que el país de América Latina que más se le acerca en este sentido -Chile- está 15 puntos por debajo (La República, 2019). Es el consumidor venezolano, mayoritariamente los trabajadores, quienes a pesar de sus bajos salarios y pobreza, ha venido convirtiéndose en el principal sustento de los gastos del gobierno, vista la desaparición o la merma de ingresos de las empresas en poder del Gobierno, incluyendo los grandes otrora aportantes, como PDVSA, Sidor, Ferrominera, Cantv, Corpoelec, y por el lado privado un aparato productivo pagando impuestos sobre limitadas ganancias.

Cierto que hay servicios públicos que tienen precios irrisorios, pero son de muy baja calidad. Los alimentos, las medicinas y los productos del hogar, que representan el mayor porcentaje del gasto de los hogares, experimentan el incremento propio de una hiperinflación y de un estancado conflicto político.

CONCLUSIONES

La hiperinflación ha destruido el valor del trabajo. Las relaciones laborales no han podido dar respuesta a los efectos devastadores en el ingreso derivado del trabajo. Los esfuerzos de años de negociaciones y convenios colectivos hoy buena parte de su contenido es letra muerta. Cuando el empleador debe cumplir compromisos contractuales, recurre a adquirir servicios y bienes en el mercado, cae en cuenta que lo que paga a sus trabajadores son cifras ajenas a la realidad. Por ello se observa que

erogaciones como el pago de la comida en los comedores industriales, la provisión de transporte al personal, se convierten en montos mayores que lo que se paga en salarios, dando lugar a que estos conceptos representen costos más elevados que el trabajo mismo de su personal.

En los primeros meses de la hiperinflación se acortaron los lapsos entre uno y otro decreto de aumento del salario mínimo, y ello traía efectos en los salarios inmediatos que eran mejorados, pero en nada se acercaban al ritmo inflacionario. En el marco de las relaciones laborales en la mayoría de empresas privadas operativas se hacen aumentos mayores a los decretos gubernamentales, incluso con una periodicidad de revisión salarial más frecuente, además estableciendo incentivos en productos y bonos extrasalariales, y en algunas hasta parte de pago se realiza en dólares.

La hiperinflación pulverizó los pasivos laborales, sean las prestaciones sociales, sus fideicomisos, así como los ahorros en institutos de previsión, cajas o cooperativas de ahorro. Ochos ceros eliminados a la moneda sin compensación alguna volatilizaron estos activos de los trabajadores.

En el manejo de la economía del país, no hay voces diferentes a las del régimen. Los gremios empresariales, las academias y las centrales sindicales no oficialistas no son oídas. El gobierno no dialoga. La reconstrucción de la institucionalidad laboral que permitan el funcionamiento de las relaciones laborales es un requisito necesario para la recuperación del sistema productivo.

El estado comunal y militar se hace presente en la vida de los trabajadores; lo primero por el control social y lo segundo por lo atemorizante, violándose el estado de derecho al desconocerse sistemáticamente contenidos de la CNRBV de 1999. No hay viabilidad para las relaciones laborales sin el respeto a un Estado de derecho.

BIBLIOGRAFÍA

- Acceso a la Justicia 2019 “La toma del poder absoluto en Venezuela: historia de un fraude” en *El Observatorio venezolano de la justicia* (Caracas) 19 de septiembre, en <<https://www.accesoaljusticia.org/wp-content/uploads/2019/09/Informe-La-toma-absoluta-del-Poder-en-Venezuela.pdf>> acceso 20 de septiembre de 2019.
- ACNUR 2020 Situación en Venezuela. Datos oficiales para el 5 de Marzo del 2020 <https://r4v.info/es/situations/platform>. Consultado el 28 Marzo de 2020.
- Alarcón Deza, B. y Ramírez, S. (Coord.) 2018 “El Desafío Venezolano III: La consolidación de una transición democrática” (Caracas: Universidad Católica Andrés Bello).

- Asamblea Nacional Constituyente 2018 “Ley Constitucional de Consejos Productivos de Trabajadores y Trabajadoras” en *Gaceta Oficial* N° 438.886 del 6 de febrero.
- Barrios, F. 2018 “Cooperativas, tercerización y flexibilidad laboral en Petróleos de Venezuela, sociedad anónima (PDVSA)” Tesis de doctorado por defender en estudios del desarrollo, Cendes UCV.
- Carbuccia, M.; Casas Baamonde, M. E., Pérez del Castillo, S. 2019 “Por la reconciliación nacional y la justicia social en la República Bolivariana de Venezuela” en *Comisión de Encuesta Organización Internacional del Trabajo* (Ginebra) en <https://www.ilo.org/global/WCMS_722037/lang-es/index.htm> del 30 de septiembre de 2019, acceso 1 de octubre de 2019.
- Casey, N. “Nicolás Maduro usó a médicos cubanos y a los servicios de salud para presionar a los votantes” <https://www.nytimes.com/es/2019/03/17/maduro-voto-medicinas-cuba/?emc=edit_bn_20190318&nl=boletin&nid=7511763220190318&te=1>. Consultado 17-3-19.
- Cohen, Luc 2019 <<https://lta.reuters.com/articulo/venezuela-petroleo-pdvsa-idLTA KCN1V427F>>. Consultado el 27 de marzo 2020.
- Crisis Group 2019 “El peso del oro: violencia en el sur de Venezuela” en <<https://www.crisisgroup.org/es/latin-america-caribbean/andes/venezuela/073-gold-and-grief-venezuelas-violent-south>>.
- Cunto, G. 2018 “Tres gráficos sobre la caída de la producción de petróleo de Venezuela” en <<https://prodavinci.com/3-graficos-sobre-la-caida-de-la-produccion-de-petroleo-de-venezuela/>> 19 de enero, acceso 28 de marzo de 2019.
- Curcio Curcio, P. 2017 *La mano visible del mercado. Guerra económica en Venezuela* (Caracas: Ediciones MinCI).
- Datanalisis 2019 “Salarios mínimos y control de precios” en *Data Análisis al Día* (Caracas) 11 de septiembre en <https://gallery.mailchimp.com/294eaa3c5b2012f17758ac323/files/26a26347-f756-4e62-8e4b-565267b9317a/Datanalisis_al_Dia_11_de_septiembre.pdf> acceso 20 de septiembre de 2019.
- Declaración del Grupo Internacional de Contacto sobre la situación en Venezuela <<https://www.derechos.org/ve/actualidad/declaracion-del-grupo-de-contacto-sobre-la-situacion-en-venezuela>>. Consultado 28 de Marzo de 2020.
- Echezuria, H. 2019 “Evolución del déficit de hogares en Venezuela 1999-2019” Centro de Investigación y Desarrollo de Ingeniería,

- ponencia presentada en Simposio “20 años de socialismo en Venezuela”, UCAB, Caracas, 29 Mayo al 1 de Junio.
- Ellerman, D. 2019 “El Camino a Seguir para Lograr el Desarrollo Económico” (2019) en *Revista FORO* Vol. 3, N° 3, Pags. 10–17, Mayo-Junio en <<https://www.revistaforo.com/2019/0303-02>> acceso el 12 de mayo de 2019.
- Freitez, A. 2019 “Indicadores de la situación social actual en Venezuela” en Barrios M. y Bisbal M. (eds.) *Búsqueda de alternativas políticas a la crisis de Venezuela, Seminario Internacional* (Caracas: Universidad Católica Andrés Bello Montalbán) pp. 11-24.
- García Larralde, H. 2019 “La catástrofe que al fin reconoce el BCV” en <<http://www.descifrado.com/2019/07/28/humberto-garcia-larralde-la-catastrofe-que-al-fin-reconoce-el-bcv/>> acceso 30 de julio de 2019.
- Granado, O. 2019 “Diáspora dejó al Metro de Caracas ‘más solo que la una’” en *Tal Cual Digital* (Ciudad) 22 de abril en <<https://talcualdigital.com/index.php/2019/04/22/diaspora-dejo-al-metro-de-caracas-mas-solo-que-la-una/>> acceso el 26 de julio de 2019.
- Jácome, F. 2014 *El papel de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana en el nuevo contexto político venezolano: implicaciones para la seguridad regional* Colección Perspectivas (Ciudad: Edit Fund. F Ebert) en <<https://library.fes.de/pdf-files/bueros/la-seguridad/10708.pdf>> acceso 25 de junio de 2019.
- Leon, L. V. 2019 <<https://www.infobae.com/america/venezuela/2019/08/28/el-salario-se-desmorona-y-los-venezolanos-se-hacen-mas-dependientes-del-regimen-de>>. Consultado 1-9-2019.
- Lucena, H. 2008 “Revolución Bolivariana y sindicalismo” *Revista VEREDAS* (México) Universidad Autónoma Metropolitana UAM-Unidad Xochimilco “Instituciones Laborales para el Siglo XXI”, N° 16, primer semestre 2008, México pp 85-106. ¿cuál es le nombre del artículo y cuál el de la publicación?
- Lucena, H. 2010 “Reestructuración productiva en Venezuela: balance laboral” en de la Garza Toledo E. y César Neffa J. (comp.) *Trabajo y modelos productivos en América Latina. Argentina, Brasil, Colombia, México y Venezuela luego de las crisis del modo de desarrollo neoliberal* (Buenos Aires: CLACSO).
- Médicos por la Salud 2019 “*Encuesta Nacional de Hospitales 2019*” en <www.encuestanacionaldehospitales.com> acceso el 13 de septiembre de 2019.

- Mesa-Lago, C. 2018 “La economía cubana: situación en 2017-2018 y perspectivas para 2019” en *Cuba posible* en <https://cubaposible.com/informe-la-economia-cubana-situacion-2017-2018-perspectivas-2019/#_ftn55> acceso el 19 de marzo de 2019.
- Monitor ProDavinci 2019 “Informe sobre la situación de derechos humanos en Venezuela de la oficina del Alto Comisionado de la ONU” en *ProDavinci* en <<https://prodavinci.com/lea-el-informe-sobre-la-situacion-de-derechos-humanos-en-venezuela-de-la-oficina-del-alto-comisionado-de-la-onu/>> acceso 7 de julio de 2019.
- El Nacional* <https://www.elnacional.com/sociedad/destituyeron-jefepolimiranda-por-enfrentar-colectivos-armados_281269/>.
- Nichols, M. 2019 ONU “Resumen sobre las necesidades humanitarias prioritarias” en Venezuela. Michelle Nichols <<https://lta.reuters.com/articulo/venezuela-onu-idLTAKCN1R92F3>>. Consultado 28-3-19.
- Observatorio Venezolano de Conflictividad Social 2019 “Informe de conflictividad” en *Conflictividad Social en Venezuela* en <<http://www.observatoriodeconflictos.org.ve/oc/wp-content/uploads/2019/09/INFORMEMENSUAL-2019-AGOSTO.pdf>> acceso 21 de septiembre de 2019.
- Provea 2019 “Derecho a la alimentación. Situación de los Derechos Humanos en Venezuela” en <<https://www.derechos.org.ve/web/wp-content/uploads/04Alimentaci%C3%B3n.pdf>> acceso el 13 de septiembre de 2019.
- Provea 2019. Informe espacial. Apagón nacional es una catástrofe que forma parte de la Emergencia Humanitaria Compleja en Venezuela, en <https://www.derechos.org.ve/actualidad/informe-especial-apagon-nacional-es-una-catastrofe-que-forma-parte-de-la-emergencia-humanitaria-compleja-en-venezuela?utm_source=feedburner&utm_medium=email&utm_campaign=Feed%3A+Provea+%28PROVEA%29>.
- Roll, E. 1975 *Historia de las doctrinas económicas* (México DF: FCE).
- Reuters 2018 <<https://lta.reuters.com/articulo/venezuela-milicia-idLTAKBN1OG2HT>> del 17-12-2108. Consultado 25-9-2019.
- Schumpeter, J. A. 1966 *Historia del análisis económico* (México: FCE).
- Shuterland, M. 2019 “Venezuela y el colapso eléctrico ¿Corrupción, impericia o sabotaje imperial?” en *Revista Nueva Sociedad*, abril 2019 en <http://nuso.org/articulo/venezuela-chavismo-crisis>

- energia-conspiracion-ataques-servicios/?utm_source=email&utm_medium=email. acceso el 13 de mayo de 2019.
- Shuterland, M. 2019a “Las sanciones refuerzan la crisis, pero no son las responsables del colapso económico” en <https://www.derechos.org/ve/actualidad/las-sanciones-refuerzan-la-tesis-pero-no-son-las-responsables-del-colapso-economico?utm_source=feedburner&utm_medium=email&utm_campaign=Feed%3A+Provea+%28PROVEA%29> acceso 19 de junio 2019.
- Transparencia Venezuela 2018 “Índice de Percepción de la Corrupción 2018” (IPC) en *Transparencia Internacional* (Ciudad) 29 de enero en <<https://transparencia.org/ve/project/venezuela-repite-como-el-pais-mas-corrupto-de-america/>> acceso 4 de septiembre de 2019.
- Transparencia Venezuela 2019 “Informe de Corrupción 2018” en <<https://transparencia.org/ve/en-2018-el-mundo-supio-sobre-la-gran-corrupcion-en-venezuela/>> acceso 20 de septiembre de 2019.
- UCAB, UCV,USB Encuesta sobre Condiciones de Vida en Venezuela -*ENCOVI*- Años 2014 y 2016.
- Wallerstein, I. 2005 *La decadencia del poder estadounidense. Estados Unidos en un mundo caótico* (México DF: Era y Editores Independientes).
- OIT 2019 “Por la reconciliación nacional y la justicia social en la República Bolivariana de Venezuela” <https://www.ilo.org/global/WCMS_722037/lang-es/index.htm>.
- Montes, S. 2018 “Los países de Latinoamérica que sirven como ejemplo en devolución del IVA” en <<https://www.larepublica.co/globoeconomia/los-paises-de-latinoamerica-que-sirven-como-ejemplo-en-devolucion-del-iva-2767643>> acceso 27 de abril de 2019.
- Reuters 2018 <<https://lta.reuters.com/articulo/venezuela-milicia-idLTAKBN1OG2HT del 17-12-2108>> Consultado el 25 de septiembre de 2019.
- Casey, N . *The New York Times* 17 de Marzo de 2019 <https://www.nytimes.com/es/2019/03/17/maduro-voto-medicinas-cuba/?emc=edit_bn_20190318&nl=boletin&nid=7511763220190318&te=1>. Consultado 28-3-2020.
- León, L. V. 2019 “Artículo” en *Infobae* (Buenos Aires) <<https://www.infobae.com/america/venezuela/2019/08/28/el-salario-se-desmorona-y-los-venezolanos-se-hacen-mas-dependientes-del-regimen-de>>. Acceso 1 de septiembre de 2019.

Nichols M. 2019 “Los venezolanos enfrentan un “desafío sin precedentes” y muchos necesitan ayuda: Reporte interno ONU” en *Reuters* (Caracas) 28 de marzo en <<https://lta.reuters.com/articulo/venezuela-onu-idLTAKCN1R92F3>>.

FAO 2019 “Early Warning Early Action report on food security and agriculture” (October-December-2019). Rome <<http://www.fao.org/3/ca6372en/ca6372en.pdf>>.

MODO DE DESARROLLO Y RELACIÓN SALARIAL EN CRISIS

ARGENTINA EN EL PERÍODO 2015-2019

Julio César Neffa

INTRODUCCIÓN

El enfoque teórico que utilizaremos es el de la Teoría de la Regulación (TR). Se trata de una teoría económica heterodoxa e institucionalista, situada históricamente, que rechaza todo tipo de determinismo y que propone una alternativa al concepto abstracto de modo de producción: el modo de desarrollo constituido por la articulación entre un régimen de acumulación y un modo de regulación, que pueden estar coordinados o ser contradictorios entre sí y en ese caso dar lugar a una crisis.

El régimen de acumulación es un conjunto de regularidades que garantizan una progresión general y relativamente coherente de la acumulación del capital, es decir, que permiten reducir o propagar en el tiempo las distorsiones y desequilibrios que surgen permanentemente del proceso en sí mismo. Estas regularidades se refieren a:

- el ritmo de la generación de bienes y de servicios que se contabilizan en el PBI,
- un tipo de evolución de la organización de la producción y de la relación de los asalariados con los medios de producción,
- un horizonte temporal de valorización del capital que depende de los modos de gestión,

- una distribución del valor generado que permite la inversión y la reproducción dinámica de los diferentes grupos sociales o clases,
- una composición de la demanda social que estimula las capacidades de producción,
- y una modalidad de articulación del régimen de acumulación con las formas de producción no capitalistas (cooperativas de trabajo, actividades informales, economía social y solidaria, etcétera).

El modo de regulación:

“es el conjunto de procedimientos y comportamientos, individuales y colectivos, que tienen las propiedades de: reproducir las relaciones sociales fundamentales a través de la conjunción de formas institucionales históricamente determinadas; sostener y ‘conducir’ el régimen de acumulación vigente; estimular el crecimiento del PBI y del comercio exterior; asegurar la compatibilidad dinámica de un conjunto de decisiones descentralizadas, sin que sea necesaria la interiorización –por parte de los actores económicos- de los principios de ajuste del conjunto del sistema” (Boyer, 2007).

Esas “formas institucionales”, y categorías de análisis propuestas por la TR son: el Estado, la moneda y el régimen monetario, la inserción en la división internacional del trabajo, las formas de competencia en el mercado (competitivo, monopólico, oligopólico) y la relación salarial.

La relación salarial que es la variable que analizaremos en este trabajo es entendida como “el conjunto de condiciones jurídicas e institucionales que rigen el uso de la fuerza de trabajo (pero no solo del asalariado), la reproducción de la fuerza de trabajo y el modo de existencia de los trabajadores” (Boyer y Neffa, 2004 y 2007). En términos analíticos, se trata de las configuraciones históricas que adopta la relación capital/trabajo:

- el proceso de trabajo, resultado de la modalidad de articulación entre el trabajo, los medios de trabajo (esencialmente las maquinarias, equipos e instalaciones) y los objetos de trabajo (materias primas e insumos intermedios), que condiciona la tecnología a ser utilizada en los procesos de producción y la naturaleza de los productos fabricados según predominen la división social y la división técnica del trabajo, que dan lugar a las clasificaciones de puestos de trabajo;
- la jerarquía establecida entre las calificaciones profesionales;

- las formas y grados de movilización de la fuerza de trabajo así como su grado de involucramiento con la empresa u organización donde se insertan,
- la determinación del nivel y composición de los ingresos directos e indirectos de los asalariados, así como de los que tienen otro tipo de ingresos,
- y la utilización de las remuneraciones por parte de estos, es decir, el tipo de consumo que determina en buena medida sus modos de vida y de inserción social.

En sus orígenes, el concepto de relación salarial fue, sin dudas, una noción de inspiración marxista que tiene plena vigencia y que luego fue re-formulada por los regulacionistas.

Desde este enfoque teórico, se identifican a nivel internacional los grandes períodos de evolución del modo de producción capitalista señalando que, luego de la Segunda Guerra Mundial y hasta mediados de la década de los años 70, el capitalismo vivió un período que difícilmente se vuelva a repetir: “los 30 años gloriosos”, en el cual la economía de los principales países industrializados creció a tasas elevadas y sin crisis, se expandió el comercio internacional, se logró casi el pleno empleo, con crecimiento constante del salario real y de la participación de los asalariados en la distribución del ingreso.

También, el Estado jugó un importante papel como productor, prestador de los servicios públicos, planificador o regulador de la economía, impulsor de la industria, instaurando un sistema inclusivo de seguridad social. Los sindicatos eran fuertes y tenían representación a escala nacional (en los Consejos Económicos Sociales y el Sistema de Seguridad Social) y en las empresas (Participación en directorios de las empresas y en los Comités de Empresa con funciones para la prevención de Higiene y Seguridad).

El secreto de este éxito estuvo en el fuerte crecimiento de la productividad, como resultado de la aplicación de los procesos de trabajo tayloristas y fordistas que racionalizaron la producción y permitieron, al mismo tiempo, lograr elevadas tasas de ganancia y excedentes para distribuir beneficios e invertir.

De las cinco formas institucionales arriba mencionadas, la que ejercía una fuerte influencia sobre el resto era la relación salarial por la fuerza de los sindicatos (que en ese contexto negociaban con éxito reivindicaciones salariales y sociales) y de los partidos de centro y progresistas que los apoyaban. El salario era la variable clave a la cual se adecuaban los otros precios y su fuerte crecimiento impulsaba el consumo masivo de bienes y servicios. Se había consolidado en los países dominantes una “sociedad salarial” o “sociedad de trabajo”.

La crisis internacional se despliega a mediados de los años setenta, cuando por diversas razones, y no solo el *boom* petrolero, la tasa de crecimiento de la productividad decae y se estanca (Boyer, Neffa, 2007) quebrando la tendencia precedente. Las autoridades de los países capitalistas centrales, junto con los organismos financieros internacionales, las organizaciones empresariales y las empresas transnacionales, propusieron medidas para evitar una crisis mayor, que lograron un cierto acuerdo denominado *Consenso de Washington* (Williamson, 1985). Ellos impulsaron el surgimiento de un nuevo modo de desarrollo, totalmente diferente del que acababa de entrar en crisis para tratar de frenar la caída de las tasas de ganancia. Sus principales características fueron:

- a. la privatización total o parcial de las empresas públicas y del sistema de seguridad social,
- b. la desregulación y brusca apertura de los mercados que dio lugar a la mundialización y a la financiarización en detrimento de los mercados internos y del sector industrial
- c. exacerbación de la competencia respecto de los productos de calidad y bajos precios que provenían de los nuevos países industriales y en particular de Japón, Taiwán, Corea, y más tarde de China,
- d. la reestructuración económica ,dejando de dar prioridad a la industria a favor de las actividades terciarias y de servicio, para insertarse de otra manera en la división internacional del trabajo,
- e. las reformas laborales propuestas por la OCDE para bajar los salarios y costos laborales, flexibilizar el uso de la fuerza de trabajo y adoptar políticas de ingresos para evitar que el crecimiento de los salarios reales fuera superior a la productividad y a la inflación, como había sucedido durante tres décadas,
- f. y cambios en los sistemas de relaciones de trabajo agilizarlas y para debilitar el poder de los sindicatos.

Se aceleró la introducción de nuevas tecnologías informatizadas y nuevas formas de organización del trabajo para instaurar la movilidad entre puestos de trabajo, y una polivalencia forzada para tratar de que, según los nuevos convenios colectivos y estatutos profesionales, los trabajadores queden en condición de disponibilidad según las necesidades de las empresas.

Uno de los principales resultados de este variado conjunto de medidas fueron las políticas de las empresas destinadas a intensificar el

trabajo, reducir sus costos salariales y laborales, para así poder hacer frente a esa competencia mundial exacerbada, pero deteriorando en consecuencia las condiciones y medio ambiente de trabajo con impactos sobre la salud física, psíquica y mental de los trabajadores. La generalización de los procesos de subcontratación y de tercerización permitió reducir la talla de las empresas, desintegrar los colectivos de trabajo y, al mismo tiempo, reducir los costos salariales y laborales con la posibilidad transferir los riesgos del negocio reduciendo así el impacto negativo de los cambios en la demanda.

Desde entonces, el mercado y las formas de la competencia adquirieron supremacía sobre el Estado y lo someten a su propia lógica. Las empresas transnacionales se expanden a la escala del planeta, dominan el comercio mundial y su poder sobre los Estados se incrementa. Las gerencias de las empresas tuvieron que adoptar nuevas formas de gestión, buscando resultados financieros y en el corto plazo para calmar las demandas de los accionistas.

En el contexto de la mundialización, las empresas reducen sus lazos con el territorio donde operan y no dudan en deslocalizarse hacia otros países, donde les ofrecen facilidades en cuanto a infraestructura, un amplio mercado interno, reducciones impositivas, créditos con bajas tasas de interés y salarios bajos porque allí no hay sindicatos fuertes y los aportes a la seguridad social son incipientes.

Las reformas laborales redujeron el ámbito de su vigencia pues se expanden los contratos de derecho civil ocomercial, en el cual hay una clara dependencia económica pero sin el reconocimiento jurídico de la subordinación y emergen las “formas específicas de empleo”, de carácter precario, distintas del contrato por tiempo indeterminado (CDI) y con garantías de estabilidad.

En síntesis, las consecuencias de la crisis fueron el estancamiento provocado por las caídas de las tasas de ganancias e inversión, una mayor heterogeneidad estructural, el incremento del desempleo, la inflación, las caídas del salario real, de la cobertura de la protección social, y de la parte de los asalariados en el ingreso nacional, generando una mayor desigualdad social. Estos fenómenos no se conocían desde la Segunda Guerra Mundial.

Los modos de regulación y regímenes de acumulación del capital evolucionan sin cesar y se van transformando específicamente en cada país según las modificaciones que se van operando en el capitalismo global. El cambio más importante lo experimentó la relación salarial, que durante varias décadas tenía un papel determinante sobre las demás formas institucionales, hasta el punto de que se cree *que llegó el ocaso de la sociedad centrada en el trabajo asalariado*. A partir de entonces, la forma institucional relación salarial queda en una posición

dominada y subordinada respecto de la moneda y del régimen monetario, del Estado, de las formas de competencia en el mercado y de la inserción del sistema productivo nacional dentro de la nueva división internacional del trabajo.

EL NUEVO MODO DE DESARROLLO ARGENTINO INICIADO EN DICIEMBRE DE 2015

Es en este contexto socio-económico, y con el enfoque teórico ya mencionado, que vamos a intentar analizar el modo de desarrollo instaurado en Argentina desde diciembre 2015¹ cuando asume un nuevo gobierno. El período anterior, que transcurre entre 2003 y 2015 (kirchnerismo) fue descrito con el mismo enfoque en otra publicación, a la cual nos referimos (Neffa J. C., en: de la Garza 2016).

El presidente Mauricio Macri asumió el Poder Ejecutivo de la Argentina el 10 de diciembre de 2015. Su partido, fruto de una coalición de centro-derecha (Partido Radical, el PRO y la Coalición Cívica), logró la victoria por escaso margen y en una segunda vuelta. Desde el siglo XX, es la primera vez en la Argentina que un partido de centro-derecha gana sin fraude las elecciones presidenciales y sin estar impulsado al poder por los golpes militares. Esto significa que se habría producido un cambio social, cultural y político que no se explica solo por la pérdida de credibilidad de los candidatos del justicialismo. A los nuevos grupos y sectores opositores que asumieron el poder los unía el rechazo al anterior modelo económico “kirchnerista” considerado nacionalista, populista, controlador, intervencionista y neo-desarrollista, y al mismo tiempo a un estilo de gestión que consideraban autoritario y confrontativo. También tenían influencias las denuncias y procesamientos judiciales sobre corrupción que involucraban a las máximas autoridades y altos funcionarios.

El fracaso del modo de desarrollo instaurado y la grave crisis provocada que impacta actualmente sobre la economía real y los sistemas financieros y cambiarios ha presionado al gobierno a adoptar una serie de medidas que se enuncian en la Adenda, al final del trabajo.

EL NUEVO MODO DE REGULACIÓN

En esta sección se analizan -según la TR- las formas institucionales que configuraron el régimen de acumulación implementado por el gobierno del presidente Macri.

1 Al final del proceso de redacción de este capítulo (septiembre 2019) se ha desencadenado otra gran crisis en la economía argentina, y a ella nos referiremos más adelante.

LA MONEDA Y EL RÉGIMEN FINANCIERO

A partir de mediados de los años 1950 la Argentina pasó una tercera parte del tiempo en recesión. Por eso es que en los medios financieros internacionales, Argentina es considerada como un país de altísimo riesgo, con sus ocho defaults a costas (incluyendo el mayor de la historia, afines de 2001), su arbitraria “pesificación asimétrica” del dólar adoptada en 2002 para sortear la crisis dando lugar a fuertes transferencias de ingresos, el incumplimiento de contratos, y posteriormente la estatización de los fondos de pensión y de un 50% de Yacimientos Petrolíferos Fiscales, el rígido “cepo cambiario” para reducir la abultada fuga de divisas y las restricciones y retenciones sobre las exportaciones con el objeto de frenar el incremento de los precios internos y la alteración de índices oficiales de precios desde 2007 hasta el final del mandato para ocultar la inflación.

Cuando ocurre el cambio de gobierno, el Banco Central de la República Argentina había emitido mucho, quedaban pocas reservas y dadas las dificultades para acceder al crédito internacional dejó un bajo nivel de deudas con respecto al PBI.

La política de endeudamiento comenzó con el pago rápido y sin negociación a los “fondos buitres” en 2016 para poder acceder al crédito internacional, la eliminación del “cepo cambiario”, la libertad irrestricta y sin límites para operar en el mercado de cambios, la posibilidad de demorar el ingreso de divisas logradas con exportaciones, y la dolarización de las tarifas de servicios públicos y la energía con impacto sobre los precios, que generaron inestabilidad.

Un prolongado conflicto había enfrentado en 2008 al gobierno con los sectores rurales concentrados, al que se habían sumado los productores agropecuarios. La discusión de fondo fue un arancel, un impuesto a una renta extraordinaria, a través del cual el Estado buscaba apropiarse de una porción del mayor ingreso generado por los precios extraordinarios que tenía en esa época la soja (producto muy demandado por China²). El proyecto de Ley no fue aprobado, pero el conflicto marcó la época.

El nuevo modo de desarrollo adoptó desde diciembre 2015 políticas radicalmente diferentes a las del kirchnerismo en materia monetaria y cambiaria: dejó sin efecto al “cepo” y estableció un mercado único de cambios, quedó desarticulado el mercado paralelo o “negro” de divisas, reduciendo los controles para la compra y “fuga” de divisas, para hacer remesas de utilidades a las casas matrices y

2 La soja da lugar a un aceite dotado de proteínas, cuyos residuos de la molienda se destinan para la producción de proteína animal, cuando son utilizados para la alimentación de porcinos asiáticos.

liberó progresivamente las importaciones. El Banco Central adoptó formalmente un régimen de “metas de inflación” con un tipo de cambio “flotante” y asumió el compromiso de reducir gradualmente la asistencia financiera al gobierno central. Pero las crisis obligaron a abandonar esas metas de inflación, dado su fracaso. En mayo de 2018, el Congreso aprobó una nueva ley de mercados de capitales, que permitió modernizar y liberalizar el marco reglamentario para los mercados de capitales con el fin de atraer inversiones.

Para estimular la inversión privada en los sectores claves de la economía, tales como infraestructura, vivienda, servicios, producción, investigación aplicada e innovación tecnológica, el Congreso aprobó las APP (Acciones Público-Privado) pero su implementación se frenó debido a las denuncias penales contra empresas contratistas en convivencia con altos funcionarios del gobierno anterior. La fuerte caída de la obra pública impactó rápidamente sobre el nivel de empleo en el sector.

Las políticas monetarias adoptadas se orientaban a atraer la inversión extranjera, incentivar la inversión nacional y garantizar la seguridad jurídica sobre los derechos de propiedad y la libertad de comercio, reducir los impuestos a las empresas, dar amplias garantías a los inversores de que podrán entrar y salir del país sin restricciones. Pero a pesar de estas medidas sus esfuerzos para atraer inversiones directamente productivas fueron infructuosos: aquellas inversiones que ingresaron al país se colocaron en el mercado financiero con propósitos especulativos.

Las políticas monetarias trataron de combatirla inflación estructural –que ya existía pero que se incrementó en todo el período- fijando elevadas tasas de interés, incentivando los plazos fijos y retirando así dinero del mercado, pero que desestimularon la inversión, sobre todo de las Pequeñas y Medianas Empresas. Sin embargo, hasta mediados de 2019, la tasa de inflación anual fue cercana al 50%.

A fines de 2015 se liberó el mercado de cambios –haciendo innecesario el mercado paralelo-eliminando anteriores restricciones al ingreso y salida de divisas, a la permanencia temporaria obligatoria para frenar los fondos especulativos de corto plazo, al monto máximo para hacer cada día las operaciones y a la obligación de ingresar al país en corto plazo el producto de las exportaciones. Pero al levantar así las restricciones para la “fuga” de divisas se redujeron las reservas del Banco Central.

Al levantar el “cepo” cambiario inmediatamente luego del cambio de gobierno, se produjo una devaluación del orden del 50%. Esta medida, más la quita o disminución de las retenciones sobre las exportaciones agropecuarias, provocó de golpe una gran transferencia

de recursos en beneficio de los sectores agropecuarios exportadores más concentrados.

Al hacer un rápido pago en 2016 del monto de la vieja deuda con los *holdouts* por un monto de 16 mil millones sin demandar reducciones, así como de varios juicios perdidos ante el CIADI (Centro Internacional de Arreglo de Diferencias relativas a las Inversiones), se buscó ganar credibilidad para acceder a los mercados internacionales y dejar libre el camino para contraer más deuda externa. Se restablecieron luego las relaciones con el FMI aceptando su auditoría sobre las cuentas públicas, que se habían dejado de lado desde 2005 al pagar totalmente la deuda pre-existente.

El gobierno de Cambiemos asumió el 11 de diciembre de 2015 con un dólar a \$9. A fines de ese año, llevó la cotización de la divisa a \$13, la devaluación del peso continuó y en septiembre 2019 el dólar se situaba cerca de 60 pesos. Es decir que la tasa de cambio aumentó en tres años y medio la cantidad abrumadora de 6 veces.

La historia argentina demuestra que la devaluación se traduce rápidamente en un aumento generalizado de los precios: el *pass-through* (pasaje de devaluación a precios) que en la era Macri fue del 90%.

Una corrida cambiaria que desembocó en el acuerdo con el FMI se inicia el 25 de abril de 2018, cuando inversores no residentes entre los que se encontraba el banco JP Morgan y el Banco Merrill Lynch, vendieron posiciones de LEBAC (Letras del Banco Central) y se retiraron del mercado argentino. Por esa causa, renunciaron los directivos del BCRA ante la caída de las reservas y el riesgo de default. En virtud del modo de desarrollo instaurado desde fines de 2015, y para hacer frente a la crisis cambiaria se firmó un acuerdo con el FMI por 57 mil millones de dólares (el más alto de la historia del organismo) gracias a la intervención directa del presidente Donald Trump. Pero eso comprometió el futuro argentino, pues se acentuó la auditoría de las cuentas fiscales, con el compromiso de adoptar reformas laborales, previsionales e impositivas buscando reducir el déficit fiscal para contar con recursos para hacer frente al pago de la deuda.

De esta manera, aumentó considerablemente la deuda externa con el FMI y también con el sector privado, mientras las reservas netas de divisas en el Banco Central habían disminuido fuertemente por las corridas cambiarias y la fuga de divisas hacia el exterior, siendo aproximadamente solo de 17 mil millones a mediados de 2019. El salto devaluatorio en 2016-19 fue significativo y Argentina pasó a ser el segundo país donde más aumentó el tipo de cambio, solo por detrás de Venezuela (país con el cual no es razonable compararse dada su situación).

En el primer año de gobierno, la apreciación del peso dio lugar a un dólar “barato” y la liberalización del mercado cambiario estimuló

sin límites la compra y el atesoramiento de divisas por empresas y familias esperando en el futuro una devaluación. Al eliminarse las restricciones bancarias, se restableció el envío sin límite de remesas de utilidades a las casas matrices y también se intensificó la “fuga” hacia el exterior, incluso a los “paraísos fiscales”. Se dejó sin efecto la anterior obligación de ingresar en el corto plazo las divisas obtenidas por las exportaciones. Esto favoreció el turismo internacional, por parte de las clases media y alta que utilizaron divisas para comprar a bajo costo en el exterior bienes de consumo durable.

La inflación en 2019 superará el 55% y es la más elevada en tres décadas. Las devaluaciones repercutieron sobre los precios y los aceleraron. Pero ha impactado más fuerte sobre los deciles más pobres y en especial sobre jubilados, pensionados y beneficiarios de los planes sociales. Esta caída en términos reales de los salarios y beneficios otorgados por los planes sociales ha deprimido la demanda de bienes de consumo, presionó sobre la producción y el PBI, que cayó durante tres años.

Dada la influencia de la devaluación sobre la inflación, y en un contexto complicado, el tipo de cambio se fue retrasando, pero luego de las crisis dio lugar a fuertes devaluaciones con nuevos impactos sobre la inflación. Esta actúa como mecanismo regresivo de distribución de ingresos. El sistema bancario estuvo en tensión por las corridas cambiarias, se redujeron los depósitos en dólares y el gobierno se vio obligado a adoptar decisiones que había prometido desechar: control de cambios, reducción del tiempo para que los exportadores liquidaran los dólares, aumentar las tasas de interés para retener los pesos y evitar su fuga hacia el dólar pero que frenó la inversión y provocó rupturas en las cadenas de pagos con cierres de miles de empresas.

En este período, la forma institucional moneda juega un papel determinante en el régimen de acumulación y refleja la naturaleza y magnitud de las crisis.

LA INSERCIÓN INTERNACIONAL

El modo de desarrollo instaurado por el presidente Macri se propone la amplia inserción de la economía argentina en el mercado internacional, como proveedor de materias primas y bienes agroindustriales, donde el país es todavía competitivo, pero al mismo tiempo como importador de productos industriales y no solo de bienes de producción, tecnología e insumos estratégicos, pues se incluyen bienes de consumo más baratos y de calidad.

En materia de política exterior, el cambio respecto del kirchnerismo fue desde el inicio muy radical. Los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) vieron con simpatía a un gobierno que “se abría al mundo”, trataba de diferenciarse del anterior

caracterizado como “populista, nacionalista e intervencionista” respecto del funcionamiento de los mercados, el cual había sido crítico de los Estados Unidos y de Gran Bretaña, que había fortalecido los vínculos existentes con Rusia y China, y actuado como un aliado de Venezuela.

Argentina fue sede de la Conferencia Ministerial de la (Organización Mundial del Comercio) en 2017, a la vez que asumió la presidencia del G20 en 2018. Los gobiernos argentino y brasileño promovieron en junio 2019 la firma de un acuerdo de libre comercio del Mercosur con la Unión Europea que aún debe ser discutido en detalle, pero además la Alianza del Pacífico aceptó a Argentina en calidad de miembro observador y el gobierno argentino, junto con el brasileño, anunciaron la intención de negociar un tratado de libre comercio con EE.UU, rememorando el ALCA (Asociación de Libre Comercio de las Américas). Esta iniciativa estimuló cerrar tratados de libre comercio con el EFTA (Asociación Europea de Libre Comercio) -que integran Suiza, Islandia, Noruega y Liechtenstein- y negociar con Canadá. Existe una voluntad expresa de formar parte del “Club de los países ricos” (OCDE) de la mano de los EE.UU. El Frente Sindical por el Modelo Nacional, las CTA (Central de Trabajadores de la Argentina) y el agrupamiento “62 organizaciones” rechazaron de inmediato estos acuerdos y la conducción de la CGT (Confederación General del Trabajo) de manera más moderada hizo notar los posibles riesgos en materia de producción industrial y de empleos.

El acuerdo con la UE (Unión Europea) es cuestionado por los industriales argentinos –además de los agricultores europeos- porque no tiene en cuenta la heterogeneidad estructural de la economía argentina, su baja productividad y elevados costos de producción. La simetría entre los dos bloques tendrá un impacto previsible sobre la endeble estructura industrial argentina si antes no se reconvierte sustancialmente. Para hacer frente a ese desafío, sería necesario un plan de reestructuración industrial, incorporar nuevas tecnologías y contar con grandes inversiones. Su puesta en práctica requerirá varios años, pero en lo inmediato va a tener un fuerte impacto sobre el sistema productivo y la relación salarial. El presidente de un importante grupo productor y exportador de soja (“Los Grobo”), lo expresó crudamente:

“...hay que permitir que haya sectores económicos que desaparezcan, pero el principal problema que tenemos por delante es hacer que haya muchos sectores nuevos que aparezcan. Tiene que haber más nuevos que viejos sectores que dejen de existir” (La Nación, 2019).

La liberalización de las importaciones y la eliminación de los requisitos para lograr su autorización afectaron rápidamente a ramas de la industria nacional que usaban tecnologías más intensivas en el

trabajo (grandes y medianas empresas de calzado, textiles, confecciones, alimentos), en un contexto recesivo y con caída de la demanda. Eso dio lugar a suspensiones e incluso despidos de personal en la industria automotriz y de autopartes, al cierre de miles de fábricas PyMES poco competitivas, con despidos y violentos conflictos laborales.

En materia de comercio exterior se eliminaron las retenciones a todas las exportaciones, salvo la soja, aunque se le redujo la tasa, pero se eliminaron totalmente los controles sobre las divisas generadas -que habían sido impuestos 4 años antes- sin exigir su pronto reingreso al país. Se adoptó un sistema de administración de las importaciones más liberal y se abrió la economía para la importación de productos manufacturados (más baratos, modernos y de calidad) dando prioridad a los Estados Unidos, Europa y China. El escaso excedente obtenido a comienzos de 2019 se explica más bien por la profunda caída de las importaciones debido a la recesión y a las devaluaciones que aumentaron el precio de las exportaciones.

EL ESTADO

A pesar de la orientación liberal del actual gobierno, el Estado juega un papel importante en el nuevo régimen de acumulación. En cuanto a la correlación de fuerzas dentro del Estado, la composición socioeconómica de los titulares del nuevo gobierno es mucho más homogénea que la del anterior. Según sus declaraciones juradas, los más altos funcionarios nacionales son millonarios, habían ocupado hasta ese año puestos gerenciales ((Chief Executive Officer)) en grandes empresas del sector privado y numerosos economistas neoliberales ortodoxos provenientes de consultoras críticas al kirchnerismo ocupan cargos importantes en la estructura estatal o son asesores. Su educación de grado y posgrado tuvo lugar mayormente en establecimientos privados de prestigio y en universidades extranjeras. La orientación ideológica es relativamente coherente y puede ser caracterizada como de “derecha neoliberal, abierta al comercio y a las finanzas internacionales, abiertamente pro-mercado” y anti-Estado, librecambista, en total oposición a la orientación “nacional, populista, intervencionista, proteccionista, neo-desarrollista” asociada al kirchnerismo. Sus modos de acción más frecuentes para influencias la toma de decisiones fueron el *lobby*, la colusión público privada y la “puerta giratoria”.

Se crearon en el inicio varios nuevos Ministerios y Secretarías y se dividieron las funciones del Ministerio de Economía, poniendo al frente a amigos y socios con aquella orientación, pero donde cada uno seguía su propia lógica, dificultando la coordinación por la falta de un programa nacional de desarrollo. La lógica de funcionamiento del gobierno se inspiró en el modo de gestión de las grandes

empresas, sin tomar en cuenta las diferencias de naturaleza y objetivos. Pero luego de la crisis cambiaria de 2018 se dio marcha atrás y el Ministerio de Trabajo, fue subsumido en el de Producción, el de Salud dentro del Ministerio de Desarrollo Social y el de Ciencia Tecnología e Innovación Productiva quedó dentro de Educación.

Se acordó un Pacto Fiscal con las provincias en noviembre de 2017 para tratar de dar por terminados los conflictos de larga data sobre las transferencias entre el gobierno nacional y las provincias. En cuanto al promedio de la Coparticipación con respecto al PBI, durante el gobierno de Macri se produjo un incremento. Pasó de ser en promedio 6.2% (durante el periodo 2003 a 2015) mientras que entre 2016 y 2019, fue de 7,2%. Esto es lo que explica que casi todas las provincias salieran del déficit fiscal. Pero a cambio, estas últimas acordaron congelar los gastos públicos en términos reales y reducir la carga de los impuestos y los ingresos brutos provinciales. Este último punto no se cumplió.

El déficit fiscal era considerado la principal causa de la inflación y al mismo tiempo un obstáculo para el endeudamiento externo, porque generaba incertidumbre sobre las posibilidades de pago. Es por ello que se trató de disminuirlo con políticas de ajuste. Primero redujeron los subsidios a las empresas de servicios públicos (electricidad, gas, agua corriente, transporte), programando eliminarlos en 2022 y para ello aumentaron sustancialmente las tarifas, buscando que los usuarios y empresarios cubran el costo de producción. El aumento consecutivo de las tarifas para reducir los subsidios estatales a las empresas de servicios públicos afectó fuertemente a las familias reduciendo sus ingresos reales, pero mayormente a las pequeñas empresas y comercios, porque incrementó sus costos de producción, que se transfirieron finalmente a los precios, reduciendo también los salarios reales. De esta manera, la política en materia de “sincerizar tarifas” no frenó la inflación, sino que la estimuló.

Pero como debido a la recesión no creció el PBI y se redujo la recaudación impositiva, la inflación continuó elevada, el déficit se incrementó y en 2018 se trató de controlarlo con un severo ajuste fiscal, buscando el “déficit cero”. Anticipándose a la firma del acuerdo con el FMI y ante las dificultades originadas por la corrida cambiaria y la devaluación, el gobierno anunció en 2018 un nuevo ajuste para “control y reducción de gastos” en la Administración Pública Nacional. Este resultó importante en sí mismo, pero tardío y escaso en cuanto a sus efectos para la reducción del déficit, que incluyó:

- Freno al ingreso de personal al Estado durante 24 meses.

- Dar por finalizados a partir del 31 de diciembre los convenios de asistencia técnica contratados con universidades.
- Analizar todo tipo de bonificación/premio salarial vigente para establecer el impacto presupuestario.
- Los ministerios revisarán las horas extras y servicios extraordinarios (comidas y viáticos) y deberán reducirlos en un 30% para el resto del ejercicio.
- Se prohíbe la contratación de viajes en “clase ejecutiva” salvo para los ministros.
- Se reducirán los vehículos de uso oficial de funcionarios, solo podrán trasladar a ministros y secretarios y se suspendieron nuevas adquisiciones.
- Se ahorrará un 25% del presupuesto de entes descentralizados y desconcentrados, y se reducirán en un 15% los fondos destinados a las empresas públicas.

Otro ajuste importante se produjo en las actividades artísticas y culturales, así como la reducción de los presupuestos para infraestructura en el sistema universitario y escolar, afectando en ellos los servicios de agua, electricidad y gas que utilizaban porque las instalaciones tenían varias décadas sin mantenimiento preventivo.

Pero las posibilidades de disminuir el déficit fiscal quedaron limitadas por la decisión de reducir impuestos, que impactaron en la baja de la recaudación: se eliminaron retenciones a las exportaciones de la minería y la pesca, de maíz y trigo y se aplicó un programa de rebaja paulatina para la soja, se estableció un aumento del mínimo no imponible para los asalariados –ajustable por inflación–, se eliminó el Impuesto a la Ganancia Mínima Presunta y la reforma previsional estableció una reducción de la alícuota para las ganancias no distribuidas por las empresas, del 35% en 2016 al 25% en 2020. Sin embargo, y de manera contradictoria, se instauraron impuestos a las exportaciones de servicios y de software donde precisamente el país era competitivo.

Para reducir el empleo público, además de las medidas arriba mencionadas, se congelaron prácticamente los salarios, y al inicio se despidieron activistas sindicales y políticos recientemente nombrados, a la vez que aumentaron las medidas de disciplinamiento y control del ausentismo para estimular los retiros voluntarios o acelerar las jubilaciones.

El otro gran rubro del Gasto Público lo constituyen las políticas de seguridad social a cargo del ANSES (Administración Nacional de la Seguridad Social) y, para reducirlo, estaba previsto acelerar un proceso

de reformas con varios objetivos: aumentar la edad jubilatoria, eliminar los regímenes especiales considerados “privilegiados”, reducir aún más los aportes patronales, no aumentaren términos reales los periódicos ajustes de jubilaciones y pensiones, así como disminuir el monto inicial de las jubilaciones en relación a los últimos salarios cobrados. Por otra parte, frenar el ingreso de nuevos beneficiarios (pensiones no contributivas, etc.) que no hayan hecho aportes al sistema.

La reducción del déficit *primario* obtenida a comienzos 2019 (0,5% aproximadamente) fue el resultado del severo ajuste emprendido a mediados de 2018 (que frenó el crecimiento del empleo y de los salarios reales) con dificultades para eliminar de golpe los subsidios a las tarifas de servicios públicos, debido a las protestas sociales y a las medidas cautelares en la justicia. Otra causa del déficit es el elevado porcentaje de asalariados no registrados –un 35%– cuyos empleadores no aportan a la ANSES, así como el privilegio que tienen los funcionarios del Poder Judicial para no pagar impuestos sobre sus altos salarios.

Pero el déficit *primario* aumentó nuevamente desde mediados de 2019 y por otra parte el déficit *financiero* aumentó más todavía por el impacto de los intereses de la deuda externa, sobre todo después de las devaluaciones (se estima que a fines de 2019 superará el 5%).

Durante las tres etapas de la post-convertibilidad (Neffa, 2016) y en el nuevo gobierno, funcionarios y espías de los servicios de inteligencia utilizaban fondos e instrumentos asignados por el Estado para perseguir o extorsionara los opositores. La Agencia Federal de Inteligencia (AFI) hacía tareas de espionaje, y daba a conocer públicamente el contenido de las escuchas telefónicas cuando comprometían a dirigentes políticos de la oposición para desprestigiarlos. Sin embargo, la habilidad de los abogados penalistas para recusar acusaciones contra sus clientes y demorar las causas penales contra los dirigentes políticos, prolonga la adopción de las sentencias.

Se desarrolló inicialmente un ambicioso programa de inversiones en infraestructura (autopistas, agua potable y saneamiento, aeropuertos) con el objetivo de reducir los costos de producción y de logística, y al mismo tiempo favorecer a grandes empresas constructoras, así como facilitar el comercio internacional. Las obras se hicieron con fondos públicos y préstamos de organismos internacionales, así como escasos proyectos del tipo asociación público-privada (APP) que luego se interrumpieron debido a procesos judiciales contra las empresas contratistas, pues la Justicia detectó serias irregularidades en la contratación y el pago de “coimas”. Esto paralizó desde 2018 las obras públicas.

Los dos líderes, en el gobierno y la oposición, tienen problemas o van a tenerlos, con la justicia pero el resultado de los juicios

es incierto. Cristina Fernández de Kirchner, electa ahora vicepresidenta, tiene seis pedidos de prisión preventiva y 12 procesamientos confirmados por causas de corrupción e incompatibilidades con el ejercicio de la función pública, sin sentencia definitiva. Seis de las causas ya fueron elevadas a juicio oral, pero solo uno de esos procesos comenzó y se encuentra suspendido por el proceso electoral. Pero está libre actualmente porque tiene fueros dado que es senadora nacional en funciones. Al mismo tiempo, se presentaron fuertes denuncias contra el presidente Mauricio Macri y empresas vinculadas, por un delito de espionaje (del cual fue rápidamente absuelto luego de asumir), así como evasión fiscal por medio de empresas familiares *offshore* localizadas en paraísos fiscales, acusación por haber facilitado indebidamente, por un DNU la excepción para que un hermano ingresara varios millones de dólares en un programa de blanqueo fiscal, violando expresamente una Ley, tener una deuda importante de una empresa familiar de Correos con el Estado, licitaciones de obras de infraestructura que una vez acordadas se revendían con grandes diferencias, maniobras con empresas concesionarias de peajes, y la concesión “apresurada” de rutas aéreas a empresas de aviación “de bajo costo” vinculadas con miembros de su gabinete.

Las políticas de seguridad y aduaneras para controlar y combatir el narcotráfico fueron mucho más eficaces que en el pasado, en paralelo con la sanción y expulsión de extranjeros considerados delincuentes y de fabricantes o traficantes de drogas, pues en varias décadas el país que antes solo era “de tránsito” pasó a ser gran consumidor, pero además productor y exportador. Según el Ministerio de Seguridad se han movilizadas las Fuerzas Federales de Seguridad para poner en marcha el “Programa Argentina sin Narcotráfico”. Según las estadísticas oficiales, entre el 1° de enero y el 31 de Julio de 2018 se han llevado a cabo numerosos procedimientos (más de 50 mil) que han dado como resultado la incautación de armas de fuego y municiones, más de 5 mil vehículos, tecnología necesaria para el delito, dinero, divisas y varias toneladas de estupefacientes por un valor estimado en 524.732.241 dólares. Y se han puesto en prisión numerosos narcotraficantes (Ministerio de Seguridad, 2019).

En el mismo sentido, se adoptaron medidas de contención, y eventualmente represión, de las manifestaciones y piquetes de los movimientos sociales que bloqueaban las rutas y las avenidas céntricas pidiendo la concesión o el aumento de los subsidios. Para eso, las fuerzas de seguridad se equiparon con modernas armas y equipos provistos por los EE.UU e Israel. Al mismo tiempo, continuó, como en el gobierno anterior, la represión de las protestas de aborígenes,

movimientos sociales, cuentapropistas informales, “manteros” y vendedores ambulantes, ofreciendo a estos últimos locales para relocalizarse. Y se protegió legalmente al personal de seguridad que utilizaba las armas contra los delincuentes o sospechosos que no acataban la orden de detenerse hiriéndolos. Un fenómeno que viene desde mucho tiempo atrás y que se ha incrementado es la elevada y creciente cantidad de hechos delictivos, hurtos y robos en la vía pública y en los medios de transporte, los secuestros extorsivos que a veces terminan en asesinatos, el contrabando, la producción nacional y comercialización de droga. Desde el gobierno se impulsa bajar a 14 años la edad de imputabilidad de los jóvenes y niños que hubieran provocado muertes, asesinatos, violaciones y robos a mano armada, para controlar la creciente inseguridad y tomar en cuenta la opinión pública cada vez más alarmada.

Con un comportamiento “*managerial*”, de toma de decisiones rápidas e improvisadas, el gobierno incurrió en varias desprolijidades jurídicas sin respetar las normas y procedimientos legales, adoptando incluso Decretos de Necesidad y Urgencia (DNU) sin que se dieran las condiciones por los que luego tuvo que dar marcha atrás. Se intentó incorporar por un decreto dos jueces en la Suprema Corte de Justicia, otro en perjuicio de los trabajadores víctimas de accidentes y de enfermedades profesionales así como una modificación del sistema impositivo que es competencia del Parlamento. En los casos mencionados las reacciones de la opinión pública, de juristas y de los involucrados fue de tal magnitud que obligaron a dar marcha atrás.

Para aumentar la base imponible de la recaudación fiscal y regularizar recursos y bienes externos no declarados ante la administración tributaria, se promovió un “blanqueo” de capitales que alcanzó los 116.800 millones de dólares y fue el más exitoso de la historia. Pero a diferencia de los anteriores, bastaba ahora con solo declarar esos recursos con fines impositivos, pero sin incrementar la presión impositiva a pesar de que no estaban declarados, pero no era necesario ingresarlos al país.

El piso del Impuesto a las Ganancias (IG) se incrementó -aunque no tanto como la inflación- y se implementó por primera vez un impuesto a las ganancias del capital que había sido interrumpido desde la dictadura militar. Se rebajaron los impuestos a los Bienes Personales -que pagan las personas más acaudaladas- y a los autos de lujo que se compraron aprovechando el atraso cambiario.

Para reducir el *déficit* energético acumulado en el pasado y con el fin de estimular la producción se elevó el precio del petróleo y del gas en boca de pozo (en función del dólar), y por consiguiente el precio,

incrementando las ganancias de las empresas petroleras y energéticas. Se intensificó la explotación de gas y petróleo no convencionales en el yacimiento “Vaca Muerta” y al mismo tiempo se puso en marcha una política vigorosa en favor de las energías renovables en mano de empresas privadas.

En particular, se incrementaron, hicieron visibles y se sometieron a la Justicia las diferentes formas de violencia contra las mujeres registrándose en promedio una mujer asesinada cada dos días, en su inmensa mayoría por alguien que es, o ha sido, su propia pareja. Como reacción se fortaleció el movimiento de mujeres “ni una menos”, y las movilizaciones contra la penalización del aborto.

Al concluir su mandato, Macri va a dejar un gasto primario un poco más bajo que el que encontró debido a la reducción de los subsidios a los servicios públicos, los despidos en la función pública nacional, el retraso de los salarios respecto de la inflación y los recortes en las inversiones en infraestructura), luego de fijar de manera “transitoria”-hasta 2020- retenciones sobre ciertas exportaciones, pero el déficit financiero se incrementará de manera considerable debido a los compromisos externos contraídos (superará el 5% PBI en 2019) y a las sucesivas devaluaciones, además de las dificultades para obtener divisas con el excedente comercial y no poder comprarlas por falta de superávit fiscal primario.

LAS FORMAS DE COMPETENCIA EN EL MERCADO

La política más consecuente del gobierno ha sido la de liberalizar todos los mercados y reducir la intervención del Estado como productor y regulador. Incluso, ante los elevados índices de inflación, el gobierno no adoptó medidas severas para controlar la fijación de precios por parte de empresas oligopólicas, que en muchos casos habían sido propiedad familiar de altos funcionarios.

Además, de acuerdo a las estadísticas disponibles, los procesos de concentración y de extranjerización que ya se habían producido en los gobiernos anteriores, se aceleraron pero sin que se produjera un incremento de la inversión extranjera directa, ni de la cantidad de nuevas empresas extranjeras, dada la estrechez y caída del mercado solvente.

Frente al creciente desempleo y el aumento de cierre de empresas –sobre todo micro, pequeñas y medianas- el gobierno promueve el “emprendedorismo”, considerándolo clave para el progreso individual, dado que los costos salariales y laborales son bajos o inexistentes, pues no hay allí trabajo asalariado (y no tienen espacio los sindicatos): Para promoverlos se adoptaron normas para crear y poner rápidamente en funcionamiento a los interesados, en plazas, las

pequeñas empresas, reduciendo los trámites y agilizando las autorizaciones. Pero en un contexto recesivo se crearon muy pocas según esas disposiciones.

La apreciación cambiaria, grandes inundaciones, el avance de la soja sobre el territorio y la caída de la demanda hicieron que cientos de tambos cerraran sus puertas reduciendo la producción y el empleo. También, la producción y exportaciones de aves cayeron pero no sus precios; y disminuyó la producción exportable de frutas, olivos, té y yerba mate pero al mismo tiempo aumentaron sus precios a causa de mayores costos y aumentaron las importaciones de carne porcina barata desalentando a los productores locales. En el sector agropecuario se concentró aún más la producción, hubo adquisiciones y fusiones de empresas, y se redujo el número de empleos estables lo cual estimuló la migración rural hacia los suburbios de las grandes ciudades sin que el mercado de trabajo, la infraestructura en materia de vivienda, salud, educación y servicios públicos estuvieran en condiciones de incluirlos.

La capacidad del sector exportador agropecuario –tradicionalmente competitivo– para dinamizar la economía y generar nuevos empleos asalariados estables fue muy reducido, porque una buena parte de su demanda se satisface con importaciones de maquinaria agrícola, semillas, herbicidas y abonos químicos.

Desde finales de la dictadura militar, las grandes empresas y a veces las medianas recurrieron a las estrategias de subcontratar y tercerizar sectores o partes de la producción industrial y/o actividades de servicios, segmentando la producción y promoviendo una relación salarial por fuera de la Ley de Contrato de Trabajo (empleo de monotributistas, autónomos, empleos precarios sin estabilidad ni protección laboral y de seguridad social) así como trabajo no registrado, para aumentar su poder y autonomía, transferir el riesgo empresario, reducir costos salariales, evadir aportes al sistema de seguridad social y evitar las presiones sindicales.

La crisis provocó el cierre de varios miles de pequeñas y medianas empresas así como dificultades en muchas de mayor tamaño con largos años de antigüedad en el país, dando lugar a despidos y suspensiones, así como manifestaciones por parte de los trabajadores afectados.

Como consecuencia de la crisis, el desempleo, la pérdida de los planes sociales y la caída de los salarios reales, se incrementaron desde hace varios años las “ferias de trueque” en el conurbano bonaerense. Es una economía no monetaria, donde no se vende sino que se intercambia ropa usada, utensilios domésticos y herramientas en buen estado, por productos alimenticios. Lo novedoso es que es una actividad casi exclusivamente a cargo de mujeres, con una intensa utilización de las redes sociales por medio del teléfono celular o de

tablets, para hacer publicidad y contactar a los interesados, en plazas o lugares cercanos a las estaciones de tren o paradas de colectivos.

LA RELACIÓN SALARIAL

Esta es la forma institucional central en el modo de producción capitalista y a la que le vamos a dar mayor atención porque es donde el nuevo modo de desarrollo más ha impactado con un elevado costo económico y social.

El mercado de trabajo

La evolución del mercado de trabajo se analiza según la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) del INDEC (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos) desde el primer trimestre de 2003, cuando se implementa la nueva metodología.

Se observa en los últimos años el incremento de la PEA, especialmente de jóvenes y mujeres como “trabajadores adicionales”, pero al mismo tiempo reducción de la oferta de empleos entre los cuales hay una elevada proporción de trabajos de baja calidad y baja productividad. Los trabajadores nacionales menos calificados y más exigentes en materia de salarios y condiciones de trabajo compiten difícilmente con muchos migrantes profesionales muy calificados que aceptan ocupar puestos poco remunerados, o no registrados, para los cuales están sobrecalificados. Y por otra parte se intensificó la división sexual del trabajo y el cuidado de personas a cargo de niñas y adolescentes poco remuneradas, que por esa causa ven reducido el tiempo para su educación.

Las tasas de actividad comienzan a decaer de manera irregular desde 2006, en paralelo con la menor tasa de crecimiento del PBI. Pero desde el cambio de modo de desarrollo en 2016, la tasa vuelve a veces a crecer porque, debido a la crisis, personas que estaban en la inactividad ingresan al mercado de trabajo.

En el segundo trimestre de 2019 la tasa de actividad del 47,7% es el valor más alto del cual se tenga registro en la serie histórica e involucra a 19,8 millones de personas; la tasa de empleo es del 42,6%, es decir que en ese trimestre 17,1 millones de personas tienen una ocupación, pero la desocupación del 10,6% es la más elevada de la serie publicada desde 2007. A mediados de 2019 hay 2,1 millones de desocupados y la subocupación afecta al 13,1% de la PEA (Población Económicamente Activa) y son 2,6 millones de ocupados que tienen empleos con jornadas laborales reducidas. Entonces 5,7 millones de personas presionan diariamente para conseguir un empleo o aumentar la jornada laboral.

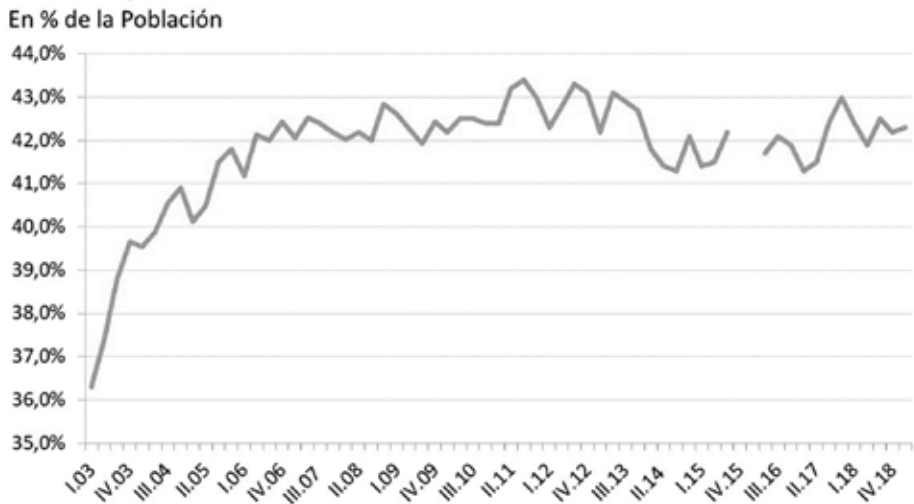
Hacia finales de este periodo, la suba de la desocupación estuvo más ligada al estancamiento del mercado laboral en un contexto de necesidad de más ingresos, que a la destrucción de puestos de trabajo.

Gráfico 1
Tasa de actividad



Fuente: Elaboración propia en base al Instituto Nacional de Estadísticas y Censos.

Gráfico 2
Tasa de Empleo



Fuente: Elaboración propia en base al Instituto Nacional de Estadísticas y Censos.

Las tasas de empleo crecen hasta 43,2% en 2011, fecha en que el modo de desarrollo se estanca y luego fluctúa de manera irregular entre 42 y 43% (ver gráfico 2 en página anterior).

Las tasas de desempleo descendieron fuertemente desde 21,3% en 2003 hasta 5,9% a fines de 2015, pero desde 2006 la tasa no había superado los dos dígitos.

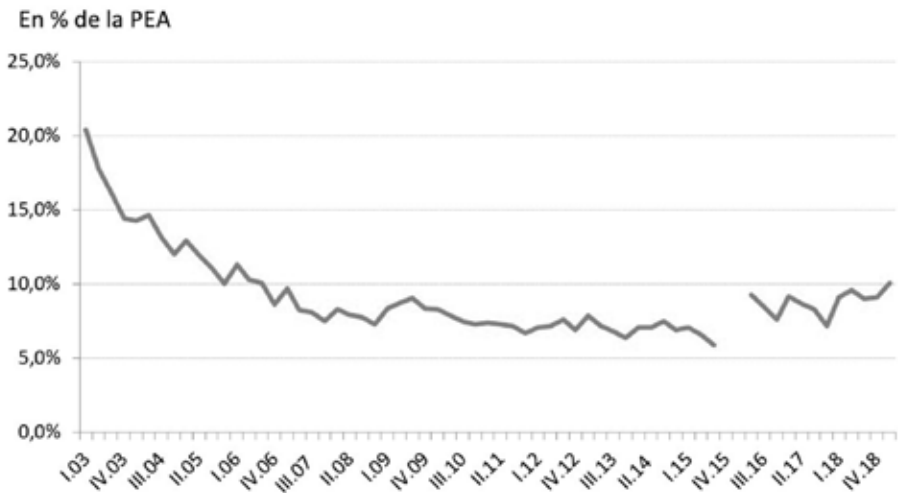
A partir del cambio de modo de desarrollo vuelven a crecer y en el segundo trimestre de 2019 llega al 10,6%.

La población argentina actual se sitúa cerca de los 44 millones de habitantes. En el segundo trimestre de 2019, la tasa de desocupación superó después de una década los dos dígitos (10,6%) representando más de 2 millones de desocupados. Pero la tasa de los denominados “ocupados demandantes” subió en un año de 15,3% a 17,5% (477.695 personas más) y el subempleo creció del 9,8% al 13,1%. Todo hace prever que esta tasa va a crecer aún más en el segundo semestre de 2019.

El desempleo afectó más particularmente a los sectores de industria manufacturera, construcción y comercio, por la caída de la demanda. En otros sectores, por ejemplo petróleo y gas, la caída fue menor, porque se impusieron cambios en las relaciones laborales haciendo concesiones negociadas: estabilidad en el puesto, aumentos salariales o primas por productividad, a cambio del compromiso de no hacer huelgas, intensificar el trabajo, aumentar la jornada pero reduciendo el plus por horas extras y renunciando a beneficios sociales de larga data (“ventajas adquiridas”), porque incrementaban los costos laborales. Cabe recordar que en Argentina los salarios de los trabajadores petroleros –cuyas condiciones de trabajo son muy duras e intensas- se sitúan entre los más altos (ver gráfico 3 en página siguiente).

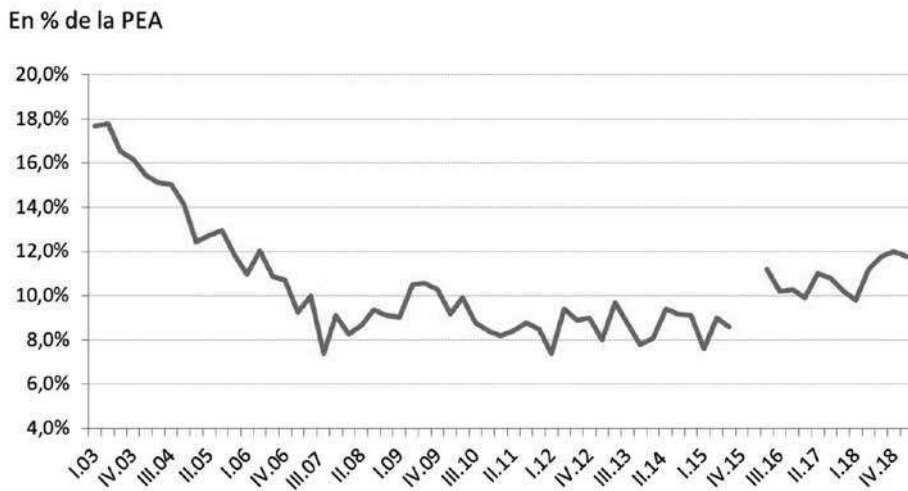
Las tasas de subocupación descienden primero fuertemente desde el 18% en 2003 hasta 9% a fines de 2015, pero luego vuelven a crecer hasta cerca de 12% a comienzos de 2019. La mayoría de esos subocupados desean trabajar más horas o tener otro empleo (ver gráfico N° 3 en página siguiente).

Gráfico 3
Tasa de desocupación



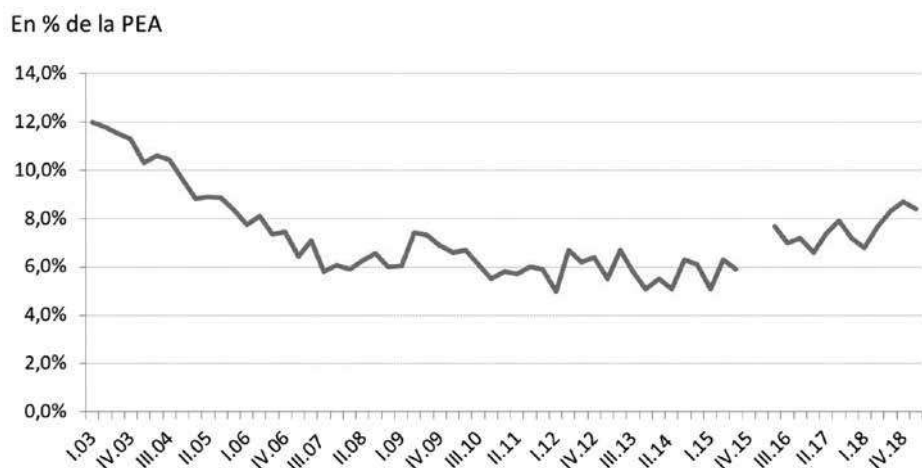
Fuente: Elaboración propia en base al Instituto Nacional de Estadísticas y Censos.

Gráfico 4
Tasa de Subocupación



Fuente: Elaboración propia en base al Instituto Nacional de Estadísticas y Censos.

Gráfico 5
Tasa de Subocupación Demandante



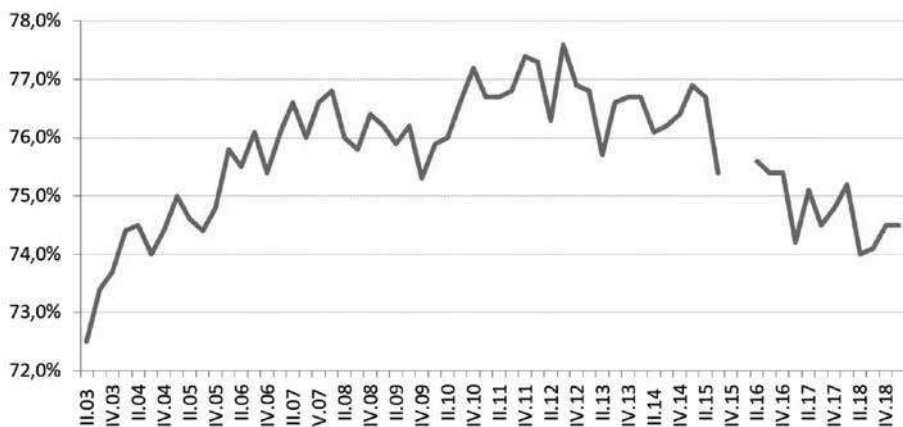
Fuente: Elaboración propia en base al Instituto Nacional de Estadísticas y Censos.

Sin embargo, además de la disminución de las tasas de empleo, bajó la tasa de asalarización, pues cae la tasa de empleo formal en el sector público nacional, pero sobre todo en la industria, el comercio, la construcción y aumentaron los trabajadores por cuenta propia, monotributistas, así como los que tienen empleos precarios y los no registrados. Se puede resumir esta situación indicando que de cada 10 nuevos puestos de trabajos, 1 es asalariado formal, 5 son monotributistas, trabajadores autónomos, o cuentapropistas y 4 son trabajadores clandestinos o no registrados. Según el SIPA (Sistema Integrado Previsional Argentino) el empleo privado asalariado registrado disminuyó comparando 2019 con 2015, y en junio de 2019 hubo 12.112.788 trabajadores registrados. En el último año también disminuyeron los monotributistas y autónomos registrados, porque debido a la recesión y falta de trabajo precario muchas personas dejaron de abonar mensualmente el impuesto y pasaron a trabajar en la condición de “no registrados”.

Las tasas de asalarización crecen fuertemente, desde 72,5% a comienzos de 2003, hasta 77,6% en 2012 (cuando el crecimiento del PBI se estanca) y desde allí cae de manera sostenida, siendo de 74,5% a comienzos de 2019. Este descenso va acompañado con un crecimiento de los trabajadores que no están regulados por el derecho del trabajo.

Gráfico 6
Tasa de asalarización

En % de los ocupados



Fuente: Elaboración propia en base al Instituto Nacional de Estadísticas y Censos.

Desde noviembre de 2015 y hasta mediados de 2019, el empleo registrado en el sector privado tuvo una caída de más de 200 mil puestos, aproximadamente 2% anual. También, hubo bajas en monotributistas (34.900) y autónomos (4.900). Aumenta la proporción de desocupados que buscan trabajo desde hace más de un año y, sobre el total, la mayoría son trabajadores que tienen una baja calificación. La evolución entre puntas del período muestra claramente la tendencia.

Cuadro 1
Evolución 2015-19 del desempleo en los segundos trimestres según la EPH

Concepto	III 2015	II 2019
Desocupación	5,9%	10,6%
Subocupación	8,6%	13,1%

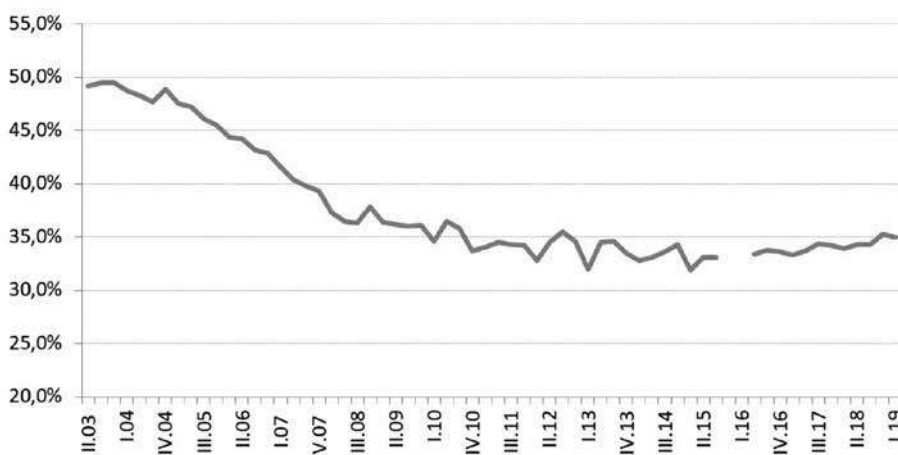
Fuente: EPH, INDEC

Según el Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA), en el sector público se crearon 18.800 puestos (sólo a nivel provincial y municipal), pero cayeron en industria, comercio, construcción, hotelería y restaurantes. En junio 2019 eran 12.112.788 los trabajadores registrados, es decir 172.169 menos que un año atrás.

El porcentaje de los trabajadores asalariados no registrados ante el sistema de seguridad social (“trabajo en negro”) cayó desde el primer trimestre de 2003, cuando alcanzó casi el 50%, hasta el 33,1% a fines de 2015. Pero desde que se instaure este nuevo modo de desarrollo, el trabajo no registrado vuelve a crecer hasta llegar al 35,3% a comienzos de 2019.

Gráfico 7
Tasa de No Registro

En % del total de asalariados



Fuente: Elaboración propia en base al Instituto Nacional de Estadísticas y Censos.

Como bajó fuertemente la inversión en ciencia y tecnología –que ya no era muy elevada comparando internacionalmente– e impactó sobre todos los organismos del sistema científico y tecnológico, se redujo cada año la cantidad de nuevas incorporaciones de investigadores, personal de apoyo y becarios del CONICET (Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas) (incluso afectó a los que ya estaban aceptados y recomendados por las comisiones asesoras). Lo mismo sucedió con otros organismos científicos, interrumpiendo la política iniciada en 2003, sub-utilizando capital humano altamente calificado. Numerosos doctores que se habían postulado al CONICET sin éxito trataron de insertarse en las nuevas universidades (pero con empleos temporarios y precarios), o en empresas privadas; o bien optaron por migrar, porque en muchos países tenían facilidades para obtener su contratación,

utilizando las competencias que fueron desarrolladas en el sistema de educación argentino y con el presupuesto nacional. Tuvo lugar así, nuevamente, una fuga o mejor dicho un “éxodo de cerebros”.

La situación del empleo en las pequeñas y medianas empresas industriales, de servicios y de comercio minorista también se deterioró, viéndose obligados a no renovar contratos, suspender o a despedir personal. Esta tendencia es importante porque en las PyMEs está empleado casi el 75% del total de la PEA.

El empleo público a nivel nacional disminuyó por los despidos y no renovación de los contratos, pero se incrementó en las provincias y los municipios como alternativa a la caída del empleo privado. Luego del cambio de gobierno, a fines de 2015, se adoptaron medidas tendientes a disciplinar y controlar el personal, instaurar de manera obligatoria la polivalencia y la rotación, articulando con un sistema de ascensos basados en la evaluación unilateral del desempeño, la meritocracia, el presentismo y la puntualidad. Pero dentro del gobierno varios dirigentes no descartan la posibilidad de revisar la garantía constitucional de estabilidad laboral en el empleo público, considerando que ese “privilegio” incentiva el ausentismo, la baja productividad y la falta de compromiso.

En función del sexo y de la edad, la franja de población con mayores problemas de desempleo son los jóvenes de 14 hasta 29 años. La desigualdad según género ya existente, se intensificó. El aumento del desempleo no se explica tanto por los despidos, como por el ingreso de nueva población. Económicamente Inactiva al mercado de trabajo y dentro de ella por el crecimiento de la tasa de actividad femenina, mientras que la tasa de actividad masculina se mantuvo estable. El aumento de la desocupación en 2018 afectó especialmente a las mujeres de hasta 29 años, cuya tasa de desempleo trepó al 23,40%. Este porcentaje es todavía más alto en el conurbano.

Dentro de los ocupados, se incrementó la cantidad y la proporción de quienes no tenían un contrato de duración por tiempo indeterminado (CDI), siendo empleados con “formas específicas de empleo” (por tiempo determinado, a tiempo parcial, trabajos en días y horarios especiales, contratados por empresas de servicios eventuales, etc.) y empleos precarios, es decir sin una relación salarial ni garantías de estabilidad (monotributistas, autónomos, que son económicamente dependientes pero sin subordinación jurídica), así como también los empleos no registrados. Esta situación ha impactado sobre las organizaciones sindicales pues disminuye la cantidad de afiliados cotizantes y los recursos para las obras sociales y su actividad en materia de salud.

El total de desempleados y subempleados se estiman en 9 millones 666 mil personas sobre una población total de aproximadamente 44 millones de habitantes en 2019.

Dentro de la población inactiva, hay aproximadamente un millón de jóvenes llamados “Ni Ni Ni” (que no estudian, ni trabajan, ni buscan empleo) en su inmensa mayoría desocupados, desertores del sistema escolar, que integran a sus vez familias donde la mayoría son sub-ocupados o desocupados, beneficiarios de planes sociales desde hace mucho tiempo o bien tienen empleos precarios. Estos jóvenes “desertores” deambulan por las calles de los barrios populares, son sospechados por las fuerzas de seguridad de ser delincuentes o cómplices de los *dealers* por sus formas de vestir, sus expresiones y el color de su piel.

En cuanto a las categorías ocupacionales, en el segundo trimestre 2019 la situación era la siguiente, según la EPH:

Cuadro 2
Categorías ocupacionales - Segundo Trimestre 2019

	Cantidad	Porcentaje
Total de ocupados	17.703.104	100,0%
Patrón	610.451	3,4%
Cuenta propia	3.854.670	21,8%
Asalariados	13.126.000	74,1%
Asalariados registrados	8.596.213	65,5%
Asalariados no registrados	4.529.787	34,5%

Fuente: elaboración propia según EPH.

En Argentina, debido al estancamiento o débil crecimiento, la volatilidad y la incertidumbre, la incorporación de innovaciones científicas y tecnológicas al sistema productivo ha sido todavía muy débil y heterogénea. Su impacto para reducir el empleo no se ha verificado masivamente. Pero al mismo tiempo en las grandes empresas, especialmente en las más dinámicas, se han introducido nuevas formas de gestión de la fuerza de trabajo y nuevas formas de organización del trabajo, aunque son muy escasas las empresas que han incorporado de manera sistemática las técnicas japonesas (toyotistas) de producción.

Durante estos cuatro años se produjeron caídas del empleo privado, casi 200 mil respecto de 2015. Al mismo tiempo por el desempleo se registraron bajas en el monotributo (tanto el tradicional como el social) porque al escasear ese tipo de empleo unas 64.128

personas dejaron de abonar mensualmente el impuesto en el último año y medio.

Ante la pregunta hecha a los empresarios ¿porqué causas no generan empleos?, las respuestas más frecuentes son: las caídas de la demanda, altas tasas de interés para solicitar créditos, no hay incentivos fiscales, los salarios son muy altos así como los gastos laborales, los impuestos son elevados y la legislación actual deja abiertas muchas puertas para la litigiosidad que provoca costos judiciales y pérdidas de tiempo. Es una forma de expresar que desean una reforma laboral flexibilizadora.

Los salarios y la distribución del ingreso

Durante el período precedente, las generosas políticas de inclusión social y de reducción de las desigualdades se basaron más en las transferencias de ingresos mediante los planes sociales y de seguridad social, que en el incremento del empleo y de los salarios reales.

Desde el cambio de gobierno, los salarios reales disminuyeron, así como su parte en la distribución funcional del ingreso, debido al desempleo. El aumento de la inflación provocado por la fuerte suba de los servicios de transporte, electricidad, gas, agua potable, peajes y otros precios regulados acarrió una reducción del consumo de los asalariados y más aún de los trabajadores precarios e informales. Esta tendencia fue en paralelo con el deterioro del salario indirecto en cuanto al aumento de precios de los servicios privados de educación, salud, vivienda, seguridad social, deportes y recreación.

El salario real promedio de los trabajadores con convenios colectivos de trabajo del sector privado disminuyó fuertemente. El salario Mínimo Vital y Móvil promedio en pesos y dólares de Argentina bajó considerablemente. Entre noviembre de 2015 y mediados de 2019 se registró un retroceso de 52% al pasar de 580 a 279 dólares por mes, debido a las fuertes devaluaciones. Es decir que en menos de cuatro años perdió la mitad de su valor en esa moneda, lo cual fue considerado como algo “positivo” por el gobierno dado que buscaba reducir los costos salariales y laborales para que aumentaran las tasas de ganancia y que al mismo tiempo las exportaciones fueran más competitivas. Pero eso se logró a costa de un fuerte deterioro del nivel y de las condiciones de vida de los asalariados.

El impacto de la inflación es más fuerte sobre los bajos salarios y los beneficiarios de los planes sociales, porque el incremento de precios fue mayor en los productos alimentarios y medicamentos que ellos consumen en mayor proporción que otras clases sociales (Ley de Engel), y lo mismo sucede con los trabajadores no registrados, los del sector informal y los empleos precarios.

La caída de los salarios reales repercutió sobre la demanda interna de los sectores de menores ingresos, afectando también a los comerciantes de proximidad y luego a las empresas fabricantes de bienes de consumo. Esta caída de la demanda de bienes de consumo aumentó la ya existente capacidad productiva ociosa que en la industria se estima en 50%, según el INDEC. Las empresas afectadas redujeron primero las “horas extras” y, más tarde, no renovaron los contratos precarios, suspendieron o despidieron personal para ajustar la producción a la demanda, y muchas PyMES cerraron o quedaron enfrentadas a un horizonte incierto. Pero además de esta fuerte caída de los ingresos reales, aumentó considerablemente la desigualdad entre los mayores y menores ingresos.

En síntesis, en materia de ingresos, entre fines de 2015 y mediados de 2019 se observa que disminuyó el salario real por efecto del incremento del costo de los bienes de consumo y la suba de las tarifas de servicios públicos; se deterioró el coeficiente de Gini, y aumentó la diferencia entre el decil más alto y el más bajo en la distribución del ingreso, que en casi 4 años pasó de 16,3 veces a 19,3 veces.

Este deterioro de los ingresos de los asalariados, jubilados y pensionistas, así como de los beneficiarios de los planes sociales tiene, un efecto directo sobre la demanda y a corto plazo también sobre la producción y el empleo. Es obvio que los crecientes índices de desempleo y precariedad ejercen una influencia sobre las reivindicaciones salariales y la conflictividad social de los asalariados. Son los movimientos sociales integrados por desocupados y sub-ocupados, trabajadores informales y sus familiares, quienes más se movilizan, pero ya no frente al ex Ministerio de Trabajo, sino al de Desarrollo Social para reclamar el otorgamiento de subsidios o la actualización de sus montos.

Ante el fuerte incremento de la inflación a causa de las devaluaciones y a las protestas sociales, el Gobierno acordó el 23 de septiembre con la CGT y cámaras empresariales aglutinadas en la UIA un bono compensatorio de la pérdida de poder adquisitivo de los trabajadores privados (DNU 665/2019), que alcanzaría los \$5 mil. Pero el bono no tiene en cuenta la inflación interanual acumulada en 2019 (de 55%), y solo cubre a asalariados registrados en relación de dependencia es decir que quedan afuera los trabajadores no registrados y desocupados. Una suma menor fue asignada para el personal doméstico de casas particulares. En contrapartida, el bono es no remunerativo, lo que permite a los empleadores aliviar su carga, pues dejan de aportar a ANSES y Obras Sociales –a pesar de que en 2018 por un Decreto gubernamental ese tipo de pagos estaba prohibido para no desfinanciar la ANSES.

También, este bono tiene condición de adelanto de futuros aumentos, lo que quita su carácter extraordinario y significa que será absorbido por las próximas paritarias de cada sindicato. Por su parte, desde el sector empresario y particularmente entre las PyMES, consideraron que es *de imposible cumplimiento* dada la dificultosa situación por la que atraviesan.

Las relaciones de trabajo

Al comenzar el gobierno, y hasta las corridas cambiarias de 2019, las grandes centrales empresariales vieron con satisfacción el cambio de modo de desarrollo. Han restablecido las relaciones de cooperación con el Poder Ejecutivo que, a diferencia del anterior gobierno, frecuenta sus congresos y reuniones. Presionan más ahora sobre el gobierno para obtener ventajas sectoriales: seguridad jurídica para proteger el derecho de propiedad, mayor control sobre las manifestaciones de los movimientos sociales, reducción de impuestos sobre las exportaciones, créditos con bajas tasas y menores restricciones para acceder a ellos. Y, por otra parte, apoyan las políticas laborales para limitar el derecho de huelga o sancionar económicamente al sindicato que las declara, poner tope a los incrementos salariales reales en los convenios colectivos y al Salario Mínimo Vital y Móvil (aduciendo su impacto sobre la inflación), reducir los “costos laborales” (aportes a la seguridad social, contribuciones para la prevención de riesgos del trabajo, beneficios sociales extralegales otorgados en periodos de expansión, menor litigiosidad, etc.). Esperan la adopción de leyes que flexibilicen el uso de la fuerza de trabajo para hacer más fácil y baratas las indemnizaciones por despido, reducir las garantías de estabilidad, generalizar contratos de carácter precario, sustituir el seguro contra el desempleo por un fondo de garantías por tiempo de servicio (ya vigente para los trabajadores de la construcción, etc.) y controlar la protesta social que obstaculiza el tránsito. Pero son todavía reticentes frente a las políticas de apertura de las importaciones industriales que reducirían su competitividad, dada la baja productividad y los elevados costos.

La estructura sindical argentina se basa en un sindicato único por rama de actividad y, salvo raras excepciones, no hay pluralidad de sindicatos en la misma rama de actividad. La tasa de sindicalización es una de las más elevadas de América Latina; su número y la unidad les da fuerza. Entre los dirigentes de los sindicatos adheridos a la CGT predomina una orientación moderada, pero fuertemente reivindicativa, negocian de manera astuta y obtienen beneficios para sus afiliados—aunque no se mantienen los salarios reales— y por eso son reelectos y permanecen largos tiempos al frente de las organizaciones, aunque a veces se dificulta la presentación de una lista opositora.

Buscan (con poco éxito) participar en pie de igualdad con los empresarios en los procesos de concertación social, así como la ampliación de derechos laborales y sociales centrados en el empleo, los salarios y la seguridad social, pero sin dar mayor importancia al empleo precario ni al impacto del trabajo sobre la salud. No cuestionan en su esencia el modo de producción capitalista. Las diversas fracciones o nucleamientos de la CGT tradicional que se constituyeron durante el *Kirchnerismo* se unificaron en una sola CGT en 2016 para negociar y enfrentar al gobierno. Pero luego, varios agrupamientos de sindicatos se distanciaron de la CGT acusándola de aceptar, sin confrontar, las políticas del gobierno. Además, existen dos CTA (centrales sindicales frutos a su vez de una escisión), con posiciones de izquierda y en buenas relaciones con el kirchnerismo. En octubre de 2019, la CTA decidió volver a incorporarse a la CGT y apoyar el partido de la oposición en las elecciones de octubre 2019.

Desde el cambio de gobierno, recrudecieron los conflictos laborales, muchos de los cuales se desarrollan de manera directa en las grandes empresas y organizaciones, liderados por *comisiones sindicales internas*, aunque en virtud de la legislación es el sindicato el que finalmente firma el acuerdo con los empleadores. La mayoría de los conflictos se desarrollaron en el sector estatal donde hay estabilidad para el empleo de planta permanente, impulsando reivindicaciones salariales debido a la alta inflación. Las otras causas invocadas son: los despidos de trabajadores de planta permanente por razones políticas y de trabajadores precarios al final de sus contratos, el ausentismo injustificado o frecuente o el mal comportamiento, y más recientemente debido a la restructuración de oficinas públicas.

Es conocida la gran capacidad de movilización de los sindicatos y movimientos sociales. En 2017, en ocasión de una masiva conmemoración del inicio de la dictadura militar que contó con la presencia oficial de la CGT y las dos CTA, así como de los movimientos sociales y de organizaciones de derechos humanos, el nuevo gobierno fue cuestionado por la modificación de la Ley Inmigratoria para quitar la residencia a los extranjeros delincuentes, su intención de bajar la edad de imputabilidad para delitos comunes (de 16 a 14 años), la represión policial contra una movilización de mujeres ocurrida el 8 de marzo y varios hechos de *criminalización* de la protesta social donde fuerzas de seguridad se excedieron en sus funciones y reprimieron violentamente.

Los sindicatos docentes primarios y secundarios, públicos y privados, se unificaron para hacer reclamos salariales y por mejores condiciones de trabajo con 20 días de huelga sin clases, obteniendo incrementos salariales, pero por debajo de lo solicitado.

Una marcha con abandono del lugar de trabajo del 7 de marzo 2017 fue una de las más grandes de la historia. Ante la falta de respuestas del gobierno a las demandas y en virtud de las presiones de las bases, la CGT declaró luego un paro general para el 6 de abril, llevado a cabo masivamente, pero sin movilización.

El gobierno, aprovechando la recesión y las amenazas de desempleo, busca frenar los conflictos y que los sindicatos se comprometan a bajar el ausentismo, aumentar la productividad, aceptar la reducción de los costos laborales y disminuir o eliminar beneficios otorgados anteriormente mediante el acuerdo entre cámaras empresariales y sindicatos.

El Ministerio de Trabajo, reducido ahora al nivel de Secretaría, adoptó una actitud prescindente en cuanto a los conflictos laborales, declarando la conciliación obligatoria cuando ocurrieran huelgas e incluso aplicando multas a las organizaciones sindicales que las declaraban antes de agotar los recursos previstos por la Legislación. Cuando el conflicto se desata en un sector estratégico, o dura mucho tiempo, el ex Ministerio de Trabajo aplica tardíamente la ley de Conciliación Obligatoria y de manera velada amenaza con quitar la personería al sindicato para imposibilitarlos a actuar legalmente, así como investigar su funcionamiento financiero porque varios de sus dirigentes son acusados de corrupción.

Para el actual presidente, el objetivo es reducir los costos para que la economía sea competitiva pero la atención se pone específicamente sobre los costos salariales, directos e indirectos, tratando de negociar con los sindicatos, pero sin ceder ni darles la razón. Tres altos funcionarios del Ministerio de Trabajo que habían construido buenas relaciones con los sindicatos del sector público fueron por esa causa obligados a renunciar.

La caída del PBI desde el cambio de gobierno, un contexto internacional adverso, el deterioro del mercado de trabajo, la caída pronunciada de los salarios reales por la inflación y la fuerte suba de las tarifas de los servicios públicos, crearon las condiciones para que el ex Ministerio de Trabajo propusiera en la negociación colectiva de 2017 y 2018 que hubiera un tope a los incrementos salariales, pero que estaba por debajo de la inflación pasada. Solo un escaso número de sindicatos de ramas con altas tasas de ganancia y con gran capacidad de negociación lograron fuertes incrementos salariales (bancarios, aceiteros), mientras los demás solo lograron desdoblarse el incremento salarial anual en varios aumentos con la posibilidad de un ajuste automático dos veces al año, si la inflación superaba esa cifra (aplicando la cláusula *gatillo*), compensación que nunca se logró totalmente.

Se estima que hubo en 2018 un fuerte crecimiento de jornadas no trabajadas por huelgas, de casi de 9,4 millones, un crecimiento anual del 73%.

En cambio, las demandas empresariales para que se redujeran los costos laborales y la litigiosidad derivadas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, sí fueron atendidas por el gobierno, primero por un Decreto de Necesidad y Urgencia y luego por una Ley. Se establecieron restricciones para que los trabajadores con problemas de salud laboral hicieran juicio ante los tribunales de trabajo sin antes pasar por el análisis de Comisiones Médicas (cuyo número es reducido y obliga a hacer largos trayectos para presentar las demandas). Esta es la principal causa que provocó la disminución estadística de la “litigiosidad”. Pero todavía no se reconoce la emergencia y la creciente gravedad de los riesgos psicosociales en el trabajo que cuando se somatizan predisponen para contraer enfermedades cuya proporción va creciendo: infartos de miocardio, ACV (Unión Industrial Argentina), úlceras intestinales, colon irritable, depresiones, *burnout*, trastornos músculo-esqueléticos, perturbaciones del humor y del sueño, entre otros. Una reciente acordada de la Corte Suprema cambió una tasa de interés por otra más baja para efectuar el pago de las indemnizaciones y de esa manera reducir el costo para las ART. Y un DNU (669/2019), cambió la forma de calcular los intereses que deben aplicarse las indemnizaciones por accidentes de trabajo reduciéndolos en beneficio de las ART (Aseguradora de Riesgo del Trabajo), pero perjudicando a las víctimas.

Pobreza e indigencia

Recién a partir de enero de 2016, se restableció la credibilidad del sistema nacional de estadísticas en cuanto al índice de precios y de pobreza que había sido vulnerado desde 2007 para ocultar la inflación. La información estadística que da cuenta del incremento del desempleo y de la población que está por debajo de las líneas de pobreza y de indigencia, impacta en el imaginario de dirigentes de la CGT para aconsejar moderación salarial, desalentar la propensión al conflicto y adoptar prudencia en las reivindicaciones.

La pobreza dio un salto significativo debido a la recesión, al freno del incremento de los salarios reales debido a la inflación, al crecimiento del desempleo y de la precariedad. Pero no impacta sobre todos de la misma manera. La pérdida de poder adquisitivo de la AUH cayó desde 2015 más de 9% anual. El 66% de las familias con menores a cargo e ingresos por debajo de la línea de pobreza, son monoparentales con jefatura femenina.

Los cobros de asignaciones por hijo, los programas para desocupados y las pensiones no contributivas son las vías por las cuales se

distribuyen recursos fiscales a un gran grupo de familias. El nuevo gobierno mantuvo esas políticas a cargo de ANSES, pero con otras orientaciones; amplió el número de beneficiarios de las asignaciones familiares como medida de contención con mayores controles, pero trató de dar de baja a beneficiarios de pensiones por invalidez sospechados de no reunir las condiciones - generando rechazos y demandas judiciales, y tuvo que volver atrás.

Según cifras oficiales, en el segundo semestre del 2018 había 35,4% o sea casi 16 millones de personas pobres, de las cuales 7,7%, es decir 3.450.250 personas, son indigentes, que probablemente dejaron de comer una dieta equilibrada e incluso pasan a veces hambre. La pobreza e indigencia se instalaron de manera heterogénea. En el primer semestre de este 2019, el INDEC registró un 25,4% de los hogares y un 35,4% de las personas en situación de pobreza (medida según ingresos) es decir casi 15 sobre 44 millones de personas, incluyendo al 52,6% de chicos que tienen entre 0 y 14 años. Pero en el conurbano la situación es aún más grave y, con un nivel de pobreza de 40,7%, Se estima que, si no hay cambios sustanciales, la tasa de pobreza escalará hasta el 39 o 40 por ciento a fin de 2019, y la de indigencia, al 9 o 10 por ciento. La mayoría de los chicos de esas familias que concurren a las escuelas públicas reciben allí un desayuno o una magra comida que procura compensar el déficit alimenticio. Un indicador del impacto de la crisis recesiva sobre el nivel de consumo y de vida de los sectores de clase baja, es la reducción del consumo de proteínas animales (carne, pescado, leche, manteca, queso y yogurt) y, como contrapartida aumentó la compra de harinas, arroz y fideos, ricos en hidratos de carbono, pero cuyas repercusiones se observan sobre la malnutrición, por el déficit de proteínas animales y vegetales. Varios estudios señalan que aumentó el sobrepeso y disminuyó la talla de los niños.

Ese desequilibrio nutricional tendrá fuertes repercusiones sobre la salud y compromete el futuro intelectual de los niños. Debido a las presiones y a las manifestaciones de los movimientos sociales, se ha incrementado en este periodo la cantidad de comedores populares y merenderos financiados parcialmente con fondos públicos y también con recursos provenientes de los movimientos sociales, de vecinos con sensibilidad social y de las iglesias.

En el mes de julio 2019, una ola de frío polar que impactó sobre Argentina provocó la muerte de varias personas pobres o indigentes que vivían a la intemperie y sin domicilio fijo, mientras que otros comían los desechos que depositaban los restaurantes en los “tachos de basura”.

La caída de los salarios reales y la “*estanflación*” está provocando un fuerte cambio en la estructura social, porque vastos sectores de los que se denomina clase media baja han caído en la pobreza.

Las políticas públicas de empleo

Con el objetivo de aumentar la rentabilidad empresarial reduciendo los costos laborales, el gobierno operó eficazmente para tratar de instaurar un mercado de trabajo desregulado y flexible, promoviendo el empleo pero de monotributistas y trabajadores jubilados o autónomos y limitando el derecho de huelga, poniendo topes a los incrementos salariales para que queden por debajo de los de inflación y de productividad, impulsando la descentralización de la negociación colectiva planificando para poder, llegado el momento, adoptar reformas laborales, impositivas y un sistema previsional acordes con esos objetivos.

Para disminuir el *déficit* fiscal, por razones políticas y para dar una señal disciplinadora, durante los primeros meses del 2016 se efectuaron miles de despidos de personal contratado en el sector público, así como activistas sindicales, cuestionando la estabilidad en el empleo.

La ahora Secretaría de Empleo procedió a reducir la cantidad de políticas que estaban vigentes, así como la de beneficiarios, concentrándose en subsidios para que terminaran los estudios.

También, se reactivó el programa REPRO (Programa de Recuperación Productiva) cuando las empresas demuestran estar en dificultad y para que no despidan personal, el gobierno les otorga entonces subsidios que cubren una parte importante del salario a cambio de que mantengan el puesto de trabajo. Si bien aumentó el número de empresas que lo solicitaron, la cantidad de empresas beneficiarias disminuyó.

El gobierno propuso con poco éxito que se adoptara una Ley del Primer Empleo registrado para jóvenes de hasta 24 años a través de beneficios fiscales para empleadores, consistente en una reducción de los aportes a la seguridad social durante los primeros 36 meses como empleado.

El trabajo no registrado afecta desde hace muchos años a más de un tercio de la fuerza de trabajo asalariado. El gobierno había propuesto el tratamiento del Proyecto ingresado en el Senado con el nombre “Regularización del empleo no registrado, lucha contra la evasión en la seguridad social, registración laboral”, con el espíritu de que otorgando mayores beneficios a los empleadores y recortando derechos a los trabajadores se podían corregir problemas del mercado de trabajo, mejorando la calidad del empleo y reduciendo el empleo no registrado. El proyecto propone condonar deudas e intereses a los empresarios por incumplimientos en materia de seguridad social, eliminar multas que ya habían sido establecidas, eximir el pago de los aportes a la seguridad social por 2 años para los nuevos empleos. En el caso de que esta Ley se apruebe, se otorgarían de hecho beneficios a los empleadores incumplidores.

Un Plan denominado *Empalme* y que salió por decreto en 2017 se implementó muy lentamente. Las empresas que contratan a beneficiarios de programas sociales obtienen un subsidio adicional (el monto del beneficio del plan) durante dos años. El trabajador recibe un salario acorde con el convenio colectivo, pero si la relación laboral termina antes de los dos años seguirá percibiendo el beneficio.

Los Ministros de Seguridad y de Educación promovieron en 2019 el Servicio Cívico Voluntario en Valores para jóvenes de entre 16 y 20 años (NI, NI, NI) a cargo de la Gendarmería, como una herramienta “para brindar oportunidades de formación a los jóvenes a través de los valores democráticos y republicanos, que suponen compromiso cívico para que conozcan sus derechos y sus responsabilidades, sus capacidades y potencialidades personales” (Resolución 598/2019 del Ministerio de Seguridad). Esta suerte de “militarización del desempleo juvenil” comenzaría a implantarse a partir de septiembre. Si se concreta, los jóvenes residirán en establecimientos militares donde terminarían su instrucción escolar y se iniciarían en la formación profesional, lo cual subestima el papel de la escuela pública.

Para reducir el gasto público, se ejerce presión para que se haga efectiva, y rápidamente, la jubilación una vez llegado a la edad jubilatoria, y el gobierno aprobó en 2018 un plan de retiro voluntario a nivel federal para “racionalizar el gasto salarial en el sector público” que está dirigido a los empleados de mayor edad de la administración nacional y de organismos gubernamentales.

La tendencia general es hacia la “activación de las políticas pasivas de empleo”, para estimular que los trabajadores desocupados e inactivos se incorporen al mercado de trabajo.

La protección social

Durante el kirchnerismo, se había dado importancia prioritaria y recursos a la seguridad social y casi el 95% del total de personas con edad jubilatoria habían accedido a jubilaciones o pensiones.

El sistema de jubilaciones y pensiones administrado por ANSES representa actualmente casi el 40% del presupuesto nacional y por eso para reducir el déficit dado su peso en el presupuesto nacional, en medio de fuertes conflictos, el Congreso aprobó por una Ley de Reparación Histórica un cambio en la fórmula de indexación de esos haberes e implementó la Pensión Universal para el Adulto Mayor (PUAM). Con esto último se frenó el otorgamiento de pensiones no contributivas por vejez, que equivalían al 70% de la jubilación mínima y requerían la edad de 65 años para su acceso. El monto de la actual PUAM equivale al 80% de una jubilación mínima y se actualiza en forma trimestral por la Ley de Movilidad, pero no es pensionable, es

decir, no puede heredarla el cónyuge. Este beneficio es compatible con el desempeño de cualquier actividad en relación de dependencia o por cuenta propia y habilitaba a cobrar la PUAM y seguir trabajando para poder jubilarse al completar los años de aportes. En este caso este subsidio que se entrega tiene más que ver con la condición de “pobre”, que con el reconocimiento de un derecho a la jubilación por haber trabajado, aunque no haya efectuado todos los aportes.

La situación de los jubilados y pensionistas se deterioró fuertemente. Es una población que reúne aproximadamente a 6 millones de personas. Sus condiciones de vida se fueron desmejorando desde hace años pero en la actualidad adoptan formas dramáticas: porque el ajuste periódico de los estipendios se situó por debajo de la inflación y se hace con retrasos, el 85% de ellos recibe la jubilación mínima cuyos montos están por debajo de los índices de pobreza e indigencia teniendo que recurrir a familiares o a la asistencia social; los precios de los alimentos que ellos consumen fueron más elevados que el promedio de inflación, así como los de los medicamentos que la mayoría necesita tomar imperiosamente.

Como disminuyó el presupuesto para el sistema público de salud esto obliga a recurrir a la medicina privada, o a los hospitales públicos. Es grave el aumento de precios de medicamentos esenciales utilizados para enfermedades cardiovasculares (principal causa de muerte en el país). Por otra parte, además de la elevada y persistente inflación, hubo fuertes incrementos de las tarifas de los servicios públicos (electricidad, gas, agua corriente, transporte), resultado de la reducción de los subsidios a las empresas.

En materia de ingresos reales, el salario, las jubilaciones y pensiones, así como los beneficios de los planes sociales cayeron aproximadamente 20% desde 2015 con un fuerte impacto sobre el consumo de todo tipo de bienes, que retroalimentó negativamente sobre la producción y el empleo. Estos datos son de particular significación dado que, según las proyecciones de INDEC, para el año 2019 los habitantes de nuestro país mayores de 60 años alcanzarán los 6.983.377 (15,5%), siendo 43% varones y 57% mujeres.

A esto se le suma el hecho de que PAMI (Programa de Atención Médica Integral) modificó la Resolución 005 dejando de entregar la medicación crónica gratuita a los 2 millones de afiliados y para acceder a la misma se exige cumplir una serie de requisitos demasiados restrictivos. Esta situación trae como consecuencia que las personas mayores dejen de consumir su medicación o lo hagan de manera limitada.

Un indicador de la pobreza y dificultades por las que atraviesan quienes reciben jubilaciones, pensiones o planes sociales explica que el 30% de los jubilados (más de 2,1 millones de personas) y un

impactante 95% de quienes perciben la AUH (Asignación Universal por Hijo) (que son más de 3,7 millones), pidieron créditos y registran deudas con la ANSES. Lo mismo sucedió con 600 mil beneficiarios de pensiones no contributivas, con unos 60 mil jubilados que cobran la prestación para el adulto mayor (PUAM), y más de 1,3 millones (35%) de trabajadores que cobran asignaciones familiares. En total son más de 7,7 millones de personas que pidieron un crédito pagando altas tasas de interés. Como el 80% es decir 6,1 millones de personas, cobra haberes mínimos o la AUH, el pago de los beneficios sociales se cobra rebajadas hasta un 30% menos y esto significa que con el saldo restante no pueden comprar la canasta básica cuyo monto señala el límite de la pobreza.

Los problemas sociales en materia de vivienda ya existentes se incrementaron. En la provincia de Buenos Aires varios cientos de miles de familias viven desde hace muchos años en 1.585 villas de emergencia (*villas miseria*) y asentamientos precarios. El déficit habitacional se estima en 3,5 millones de viviendas, pues hay 2,2 millones de viviendas deficitarias y 1,3 millones exhiben algún nivel de hacinamiento y según el Observatorio de la Deuda Social Argentina de la UCA, el 23,4% de los niños, niñas y adolescentes de hasta 17 años viven en condiciones de hacinamiento en las regiones urbanas de la Argentina y creció recientemente. Las políticas de crédito hipotecario solo están al alcance de trabajadores registrados con altos ingresos y que podrían destinar hasta un tercio para pagar las cuotas. Un sistema de créditos hipotecarios UVA (Unidad en Valor Adquisitivo) implantado, con cuotas ajustable por inflación generó problemas porque a causa de los aumentos muchas familias de clase media tuvieron que renunciar a los mismos y el gobierno trató en 2019 se compensar en parte esos incrementos.

El gasto de las familias se incrementó también debido a las insuficiencias del sistema público de salud: los trabajadores registrados pueden recurrir a las obras sociales sindicales, los más pudientes contratan los onerosos servicios de medicina “prepaga”, mientras que la mayoría de los desocupados y trabajadores precarios debe ir a hospitales públicos, hacer largas colas desde temprano para sacar turnos y atenderse en edificios en malas condiciones edilicias y colapsados de pacientes, o en casos de urgencia pagar la atención de médicos privados con sus propios ingresos. Se desactivó el plan Remediar, bajó el presupuesto y se sub-ejecutaron el Programa Desarrollo de la Salud Sexual y la Procreación Responsable, mientras que el del Instituto Nacional de la Mujer cayó en términos reales.

La Superintendencia de Servicios de Salud (SSS) mediante la resolución N° 1231/2019 limitó e hizo más difícil el acceso a los tratamientos destinados a las personas con discapacidad, redujo las horas

de terapia y buscó modificar el Nomenclador de Prestaciones Básicas para Personas con Discapacidad, que establece unilateralmente el monto que se paga por cada prestación. Pero ante las demandas y protestar públicas de familiares de discapacitados tuvieron que dar marcha atrás.

El gobierno acordó finalmente liberar, en octubre 2019, 3 mil millones de pesos para las obras sociales sindicales, que había retenido de manera indebida. El dinero no tiene un origen presupuestario, sino que proviene del Fondo Solidario de Redistribución constituido por los aportes patronales y de trabajadores registrados, para tal finalidad. Estos recursos se destinan para que las prestadoras médicas afronten los tratamientos de alta complejidad y como parte del plan de Cobertura Universal de Salud (CUS). Esta urgencia se debe al impacto de las devaluaciones sobre los presupuestos de las obras sociales.

La crisis fiscal afectó el presupuesto de salud y se redujeron los programas de prevención y vacunación, la atención primaria de la salud, la entrega gratuita de medicamentos a las personas más vulnerables y a los jubilados; y al bajar el presupuesto hubo demoras en las compras de insumos esenciales como medicamentos y vacunas. Todo eso se expresará negativamente en los próximos indicadores de salud de nuestra población.

Se empezó a cumplir una Sentencia de la Corte Suprema de Justicia en 2006, no ejecutada por el gobierno de la época, para pagar con ajustes y retroactividad los montos de juicios con sentencia firme por (elevadas) jubilaciones mal calculadas, que no se habían ajustado entre 2002 y 2006, a pesar de las sentencias.

Recién en 2016 se adoptó la Ley de Emergencia Social demandada por los movimientos sociales y apoyada por la CGT, pero que solo fue reglamentada en 2017. La Ley instauró una suerte de “salario social” para compensar durante varios años a los integrantes de grandes centrales de movimientos sociales (Barrios de Pie, Corriente Clasista y Combativa y Confederación de los Trabajadores de la Economía Popular) y en menor medida a movimientos de izquierda. La Ley busca ofrecer recursos para elaborar programas masivos para la terminalidad educativa y la formación profesional, para que así puedan aumentar la empleabilidad y acceder al empleo. Pero los montos no llegan a cubrir todas esas necesidades.

Desde 2015, también la CGT estableció buenas relaciones con estos movimientos sociales que, junto con otros vinculados a partidos de izquierda, organizaban grandes manifestaciones y piquetes cortando el tránsito de las grandes avenidas durante muchas horas, que al inicio de este gobierno iban con la cara cubierta y garrotes en las manos, cercaban las oficinas públicas involucradas y se quedaban allí

incluso de noche hasta que funcionarios del gobierno los recibían y les daban “una promesa” de respuesta.

Ante las presiones de los movimientos sociales con protestas, movilizaciones y acampes en la vía pública, para hacer frente a los problemas agravados de hambre y malnutrición, la Ley de Emergencia Alimentaria votada en 2019 estableció un aumento del 50% en las partidas presupuestarias que el Ministerio de Salud y Desarrollo Social destina a la alimentación, que permitirá incrementar la cantidad y la composición nutricional de las comidas que son proporcionadas por los cientos de comedores y merenderos gestionados por municipios, las iglesias y organizaciones sociales. La ley permite la compra urgente por parte del Ministerio sin pasar por licitaciones. Esos fondos surgieron de reasignaciones presupuestarias para no incrementar el gasto público. Es un programa conjunto con el PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) que está sujeto a varias auditorías. Las tarjetas alimentarias se dirigen directamente a las familias que las reciben sin intermediarios y son las provincias las encargadas de distribuir los recursos. Una medida similar podría haber sido adoptada anteriormente por un decreto del poder ejecutivo sin esperar las manifestaciones en contrario. Pero mientras el Congreso aprobó la Ley de Emergencia Alimentaria, los precios de los alimentos y los servicios también se aceleraron porque las devaluaciones se trasladaron a los precios.

Se agravó la situación de varias importantes empresas que habían sido quebradas y abandonadas por sus dueños y fueron luego ocupadas y recuperadas, expropiadas y convertidas en cooperativas de trabajo y autogestionadas o gestionadas por sus trabajadores, pero con grandes dificultades para obtener créditos por falta de garantías de respaldo. La propiedad del establecimiento y de los medios de producción recuperados no se regularizó totalmente, pues los ex propietarios tratan de retomarlas y el Poder Ejecutivo vetó varias leyes de expropiación y se ordenaron los desalojos.

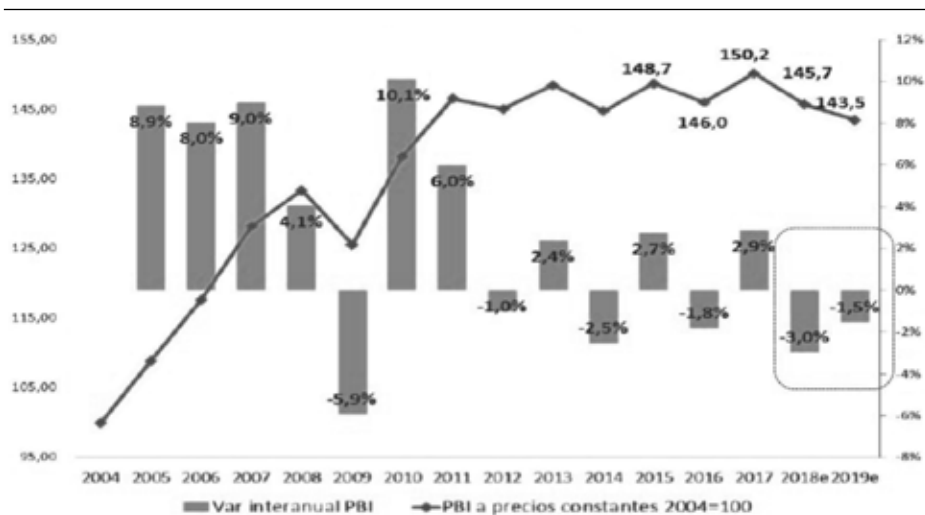
II. EL RÉGIMEN DE ACUMULACIÓN

La economía argentina experimenta tradicionalmente una fuerte irregularidad en el crecimiento del PBI, es muy dependiente de las crisis internacionales y eso se hizo visible cuando quiebra el Lehman Brothers y se desata en el país el conflicto con las grandes empresas agroindustriales y organizaciones de productores agropecuarios. La política económica de Cambiemos a partir de la información del SIPA de la AFIP (Agencia Federal de Ingresos Brutos) generó en cuatro años la destrucción de 19.131 empresas, en su mayoría PyMEs o microempresarios que usan tecnologías intensivas en fuerza de trabajo, lo que representa una retracción del 3,4% con respecto a los registros de 2015

Y eso explica que el PBI per cápita se haya estancado o disminuido aún más desde esa fecha.

La evolución de la inversión siguió el ritmo irregular del PBI, y las tasas son las siguientes: 2012: -7%, 2013: 2%, 2014: -7%, 2015: 3%, 2016: -5%, 2017: 11%, 2018: 2%, y el año 2019 siguió con caídas en todo tipo de inversión, por la disminución del PBI y las altas tasas de interés. Se estima que, si no se logra un crecimiento mínimo sostenido en el tiempo de 3% anual y la inversión no llega al 25% del PBI, es imposible comenzar a absorber el desempleo, el subempleo y a generar nuevos empleos.

Gráfico 8
Evolución del PBI



Fuente: INDEC

En cuanto al PBI a precios constantes en pesos se observa que la tendencia era descendente desde antes del 2015, pero la tendencia se acentuó más desde entonces. En el periodo 2012-2015 la caída del PBI per cápita fue del 2,9%, pero en el periodo 2016- 2019 alcanzará -8,8%. Entre 2015 y 2019, por el impacto de las devaluaciones, el PBI nacional en dólares se redujo casi un tercio, y el PBI en dólares per cápita mostrará una caída del 28,6% en el periodo (UDA, en base a INDEC).

La mayoría de las exportaciones están compuestas mayoritariamente por productos del sector primario, y manufacturas de origen

agropecuario e industriales que no son muy competitivas internacionalmente por sus diseños, sus costos elevados y deficiencias de calidad. En el margen existen algunas pocas actividades industriales con gran potencial, como la siderúrgica de caños sin costura para la explotación de hidrocarburos, la aceitera, la farmacéutica, la fabricación de golosinas, la nuclear y la satelital, que demuestran que el país tiene capital humano para competir en sectores de vanguardia, si cuentan con el sostenido apoyo estatal.

En los últimos años según el INDEC, el intercambio comercial comenzó a dar un leve excedente, pero es debido fundamentalmente a que la recesión, la escasez de divisas y la caída de la demanda han disminuido el volumen de las importaciones. Pero este excedente será insuficiente si aumenta la producción, para hacer frente a los compromisos de la deuda externa pública y privada, señalando serias dificultades para el futuro.

La fuga de divisas (Formación de Activos Externos) es un comportamiento constante de los argentinos pudientes, que se aceleró durante el actual modo de desarrollo. Desde diciembre 2016 y hasta mediados de 2019 (casi 4 años) se estima que la fuga fue de 85 mil millones de dólares, mientras que entre 2003 y 2015 (12 años) fueron 93.294 millones.

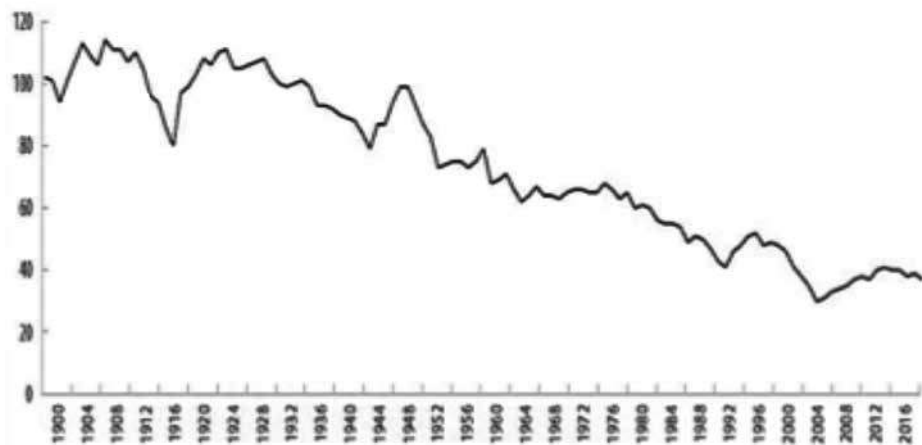
La total liberalización financiera y cambiaria decidida a fines de 2015 no frenó la dolarización de los ahorros (actualmente un millón de personas compra periódicamente dólares) y dada la insuficiencia estructural de la economía argentina para lograr excedentes del comercio exterior, se ha profundizado la vulnerabilidad del sector externo de la economía. Predominan empresarios industriales poco innovadores, agrupados en poderosas cámaras (UIA), que tienen un comportamiento oligopólico con una ideología neoliberal que demanda al Estado una baja de los impuestos y créditos a bajas tasas de interés, y que privilegian la especulación financiera. Los pequeños y medianos empresarios asociados en varias cámaras, tienen poco peso frente a la UIA, pero no lograron hasta ahora constituir una burguesía nacional, comprometida con el crecimiento de la economía y el desarrollo social, que defiendan sus propios intereses siendo partidarias de un Estado inclusivo y favorable a un pacto social para compartir con los trabajadores los excedentes económicos y estimular el mercado interno.

Cabe destacar que cayó de manera continua desde hace mucho tiempo el PBI por habitante, que es la medida más razonable de las posibilidades de bienestar de una sociedad. Según el Banco Mundial afines de 2019 el PBI per cápita es 10.4% inferior al correspondiente a 2011. El PBI per cápita argentino descendió, entre 1950 y 2016, comparando con el promedio de varias economías desarrolladas

(Reino Unido, Estados Unidos, Noruega, Suiza, Australia, Dinamarca, Suecia, Alemania, Canadá y Países Bajos). A comienzos del siglo XX, el ingreso per cápita en dólares de la Argentina era equivalente al 100% de los países ricos, pero en 2019 es cerca del 35%.

Gráfico 9

Evolución del PBI de Argentina comparando con los “países ricos”.



Fuente: Banco Mundial en base a datos obtenidos de la base de datos del Proyecto Maddison, versión 2018.

Salvo excepciones, desde hace varios años las ramas de actividad industrial disminuyen sus inversiones y la producción. Para que crezca de manera sostenida la economía, es necesario que, además de las inversiones, crezca la demanda de bienes de consumo durables y no durables. Eso está condicionado al incremento de los salarios, de las jubilaciones, pensiones y planes sociales y al control de la inflación.

Recientemente los estudios geológicos afirman que Argentina es el segundo país del mundo con mayores reservas no convencionales de gas y de petróleo. El yacimiento de Vaca Muerta genera una gran expectativa entre los sectores económicos pues su explotación –que requiere muchas inversiones extranjeras para su extracción y transporte– crearía las condiciones para el autoabastecimiento energético, generaría ingresos fiscales en varias provincias, se crearían empleos bien remunerados y aumentarían las exportaciones.

A mediados de 2019 y ante la cercanía de las elecciones, el Gobierno adoptó iniciativas de corto plazo para que no crezca la inflación y generar mayores ingresos en los meses previos a las elecciones

del mes de octubre. Entre esas medidas están la extensión del programa *Ahora 12* de compra a crédito con bajas tasas de interés subsidiadas, el subsidio a la compra de autos 0km, la postergación de nuevos aumentos de tarifas hasta fines de año, el apoyo a los deudores hipotecarios (UVA), posibilitando acceder a créditos de la ANSES para jubilados y beneficiarios de los planes sociales, pero que dado el proceso inflacionario exigirá muchos sacrificios para poder reembolsarlos.

Hasta las empresas más grandes de Argentina y aquellas que destinan una parte importante de su producción a la exportación se encuentran actualmente en dificultad, han cerrado plantas, despedido y suspendido personal, y muchas han solicitado los planes REPRO, como condición para no despedir.

EL MODO DE DESARROLLO INSTAURADO EN EL PERIODO DESDE DICIEMBRE DE 2015

Es de mucha utilidad tener una perspectiva histórica de largo plazo para identificar las fuerzas y las tendencias del derrumbe de la economía argentina, drama que ocurre cada década. Las grandes crisis no son una novedad en la Argentina, aunque ellas tengan causas diferentes. Es un país dotado de abundantes recursos naturales y una población educada, pero que a lo largo de la historia económica no pudo consolidar un verdadero régimen de acumulación intensivo, coherente y estable, aprovechando esos recursos para generar valor agregado y generar empleo, desarrollar ventajas competitivas con una estrategia de largo plazo apoyada en bienes públicos, creando un clima innovador basado en las actividades de investigación, desarrollo e innovación productiva, calificando fuerza de trabajo para emprender entramados productivos más sofisticados y diferenciados y donde el crecimiento estuviera determinado por un consumo generalizado de bienes durables por parte de los asalariados, porque la desigualdad y la pobreza constituyeron un freno al crecimiento.

Su experiencia es un ejemplo revelador de la ineficacia de las recomendaciones del Consenso de Washington y de sus dramáticas consecuencias.

LA CRISIS VISTA EN PERSPECTIVA

Retomando el esquema teórico de la Teoría de la Regulación, podemos concluir que la crisis actual es de naturaleza estructural y fue provocada por los desequilibrios y contradicciones generadas entre el modo de regulación y el régimen de acumulación, y donde la relación salarial es la forma institucional que más ha sido perjudicada por el modo de desarrollo neoliberal, con un Estado dirigido por CEOs que siguen su propia lógica de producción y de acumulación, que buscan

una inserción subordinada dentro de la división internacional del trabajo basada en el sector primario exportador y con una amplia apertura comercial, donde los oligopolios nacionales e internacionales controlan el mercado y fijan los precios sin que el Estado ejerza algún tipo de control para defender los intereses de la población más vulnerable, y donde la financiarización funciona según la lógica de los fondos internacionales de inversión, de corto plazo y con el acuerdo de la banca privada que opera en el país con tasas de ganancia exorbitantes. El crecimiento económico desde 2002 a 2015 y las políticas económicas y laborales adoptadas permitieron una fuerte recuperación del empleo registrado, tanto privado como público, pero desde 2011 la economía y el empleo se estancaron por el impacto de las crisis internacionales.

El carácter estructural de esta crisis tiene una trayectoria que se origina con el golpe militar de Marzo de 1976 que desarticuló un modelo incipiente de industrialización mediante sustitución de importaciones que no logró constituir un sector de bienes de capital dotado de alta tecnología y articulado con una red de empresas proveedoras y subcontratistas para incrementar la productividad, para mejorar la calidad, generar empleos calificados estables con salarios que alimenten la demanda interna, para responder a los cambios en la demanda, que satisfagan el mercado interno y fuera competitivo a escala internacional para generar las divisas necesarias para consolidar un régimen sustentable de acumulación del capital.

La economía argentina es, desde entonces, cada vez más heterogénea y hay varios sectores y empresas que están en la frontera tecnológica y son competitivos a escala internacional (Boyer y Neffa, 2005).

La progresiva retirada del estado como productor de bienes y de servicios y la reducción de sus herramientas de política económica, la escasez y el encarecimiento del crédito interno, la fuerte heterogeneidad estructural entre y dentro de sectores y ramas de la economía (tamaño de las unidades productivas, incorporación de innovaciones tecnológicas y organizacionales, la dotación de bienes de capital, la productividad del trabajo, los mercados hacia los que dirigían la producción y las tasas de ganancia, la fuerte y vulnerable exposición del sistema productivo al impacto de los shocks exógenos, debido a la extranjerización de la economía, el flujo de las inversiones extranjeras directas) consolidaron formas monopólicas y oligopólicas, la concentración de la producción y la extranjerización y su tendencia a las inversiones financieras especulativas.

La creciente apertura indiscriminada al comercio exterior que contrajo el mercado para la industria nacional provocando cierres y fusiones de las empresas menos competitivas, generalmente de pequeña y mediana dimensión, la especialización de las exportaciones

basada en la re-primarización de sectores y ramas de actividad, centrada en materias primas, insumos y productos manufacturados del tipo *commodities*, basados en el uso intensivo de recursos naturales, pero cuyos precios son fijados exógenamente y que tienen un bajo contenido en trabajo.

El comercio exterior fue deficitario y solo últimamente creció el excedente (por las ventas al MERCOSUR), pero ocurrió debido a la caída de las importaciones fruto de la recesión del sector industrial por reducción de la demanda causada por las devaluaciones, la inflación y la reducción del salario real. Eso favoreció el fortalecimiento de las tendencias a la desindustrialización y a la desarticulación entre las ramas de la economía, debido a las dificultades para competir con manufacturas importadas modernas.

Las empresas deben soportar el fuerte incremento de los costos internos de producción, debidos a las elevadas tarifas de los servicios públicos privatizados fijadas en dólares e indexadas periódicamente, los impuestos distorsivos, las dificultades de la logística para transporte y comunicaciones y los elevados costos del crédito para la producción, el creciente desequilibrio socio-económico entre las regiones geo-económicas.

El incremento del déficit fiscal, a pesar de que la mayor presión impositiva, y del déficit financiero debido al peso creciente de la deuda externa, aumenta el riesgo país debido a las crisis financieras internacionales. La disminución del consumo por parte de los asalariados presionó hacia abajo la demanda interna debido a la caída de los salarios reales y de los beneficios sociales. El incremento de la población económicamente activa, por el aumento de las tasas de participación femenina y el ingreso de trabajadores adicionales para compensar el desempleo y la reducción de los salarios reales de otros miembros de la familia; las tasas elevadas y persistentes de desocupación, subocupación, trabajo no registrado y diversas modalidades del trabajo informal; el predominio de formas particulares de empleo (contratos de duración determinada, trabajo a tiempo parcial, empleos contratados a través de empresas de trabajo temporario, trabajo a domicilio) de tipo precario, sin garantías legales de estabilidad; el aumento de la duración promedio de la jornada de trabajo; la prolongación de la duración promedio de permanencia en situación de desocupación.

Desde entonces, las orientaciones de la política económica, los procesos de concentración de la producción y la centralización del capital que se desencadenaron, el peso de los capitales extranjeros en el sistema productivo y en el sistema financiero y su dominación respecto de las empresas argentinas, no crearon las condiciones para el surgimiento ni la consolidación de una burguesía industrial nacional

empresarial que, en alianza con otros sectores de la sociedad civil, propusieran un modo de desarrollo viable alternativo.

Desde el golpe militar de 1976, se produjo un brutal cambio en la jerarquía de las formas institucionales con el predominio del régimen monetario y de la inserción internacional subordinada, formas oligopólicas y extranjeras que dominan el mercado, un Estado dominado por los representantes del poder económico y financiero, con un comportamiento de la inversión orientado hacia la búsqueda del beneficio especulativo a corto plazo, y no a anticipar el crecimiento de la demanda en el largo plazo.

Está ausente un sector empresarial moderno y progresista que asocie sus intereses con los del país que adopte una política de innovación para lograr una nueva especialización y una política comercial de mediano plazo.

El resultado fue el predominio de una estrategia rentística en lugar de un espíritu emprendedor Schumpeteriano, la incertidumbre y un deterioro de la relación salarial, pues el conflicto capital/trabajo no desemboca en compromisos durables acordando concesiones negociadas como para orientar la acumulación. No se ha constituido un bloque hegemónico de poder para superar las dificultades inherentes a la instauración de un régimen de acumulación intensivo que se enfrente a las inercias de las instituciones, de las organizaciones y de la especialización del comercio exterior.

Desde la Teoría de la Regulación se ha construido una tipología de los diversos modos de desarrollo según sea el sector que los impulsa: las exportaciones, la industrialización sustitutiva de importaciones, la inversión extranjera directa, el sector financiero, la producción y consumo masivo de bienes durables, la innovación científica y tecnológica para producir nuevos procesos y productos, y el antro-po-genético cuando en un país ya se han cubierto aunque de manera desigual las necesidades básicas y aumenta la producción y el consumo generalizado de bienes culturales, la educación, la salud, la formación.

Argentina es un caso típico de un proceso incompleto, parcial e interrumpido de industrialización sustitutiva de importaciones (Boyer y Neffa, 2005).

FIN DE UN GOBIERNO Y ALTERNATIVAS DE SALIDA

Sin haberlo expresado de manera explícita, el actual gobierno adoptó un modelo “neoliberal” dando prioridad al mercado sobre el Estado, reduciendo su papel como productor y regulador, buscando reducir su planta de personal y el presupuesto, asignando valor al libre funcionamiento de los mercados sin intervenir para moderar los incrementos de precios. Estas medidas reforzaron las tendencias hacia un

desarrollo “primario exportador” (producción y exportación de granos y carne bovina, minería, pesca, petróleo y gas no convencionales).

El objetivo buscado es que ese crecimiento sea promovido básicamente por inversiones extranjeras y la incorporación de innovaciones tecnológicas, con un tipo de cambio apreciado flexible (que promueva el turismo internacional, el consumo suntuoso y las importaciones) al cual se debería tener libre acceso. Se busca también impulsar una amplia apertura comercial para combatir la inflación mediante las importaciones de productos manufacturados (bienes de consumo durables) aunque sea a costa de la producción nacional, e insertar de manera estable el sistema productivo nacional dentro de la división internacional del trabajo, aunque sea en detrimento de la industria.

Pero antes de las elecciones la recesión se incrementó y se acercará al -3% según el FMI, la inflación se acerca al 55%, bajaron los subsidios públicos a las tarifas de servicios públicos y transporte, pero aumentó sustancialmente su costo para todos los usuarios; se redujo el poder de compra de los salarios, las jubilaciones, pensiones y beneficios de las políticas sociales, aumentó el desempleo y subempleo lo mismo que la pobreza e indigencia provocando malnutrición e incluso hambre; debido a la recesión y al ajuste fiscal se redujeron los presupuestos para salud y educación, y se redujo la capacidad del Estado para regular la economía y proponer un modelo de desarrollo creíble a mediano y largo plazo. Se logró un débil excedente comercial, pero fue a causa de la recesión que provocó la disminución de las importaciones. La economía a partir del 2020 estará varios años muy condicionada porque en conjunto la deuda externa pública y privada contraída equivaldrá a casi el 100% del PBI. El FMI es auditor de la gestión presupuestaria de gobierno y uno de los principales acreedores luego del importante crédito otorgado: sus propuestas se orientan a continuar el ajuste fiscal por las medidas antes mencionadas y lograr un excedente para hacer frente a los compromisos de la deuda instrumentando para ello las reformas laboral, previsional y tributaria. Debido a la incertidumbre y las devaluaciones aumentó la propensión de los sectores pudientes y clases medias a ahorrar en dólares, atesorarlos, así como fugar divisas y hacer turismo en el exterior. En ese contexto el gobierno no comenzó a analizar las recomendaciones del FMI para reducir los costos laborales y el déficit fiscal: la reforma laboral, previsional e impositiva, que con el reciente cambio de gobierno serán más difíciles de satisfacer.

Las organizaciones sindicales de manera institucional y los movimientos sociales contuvieron en parte sus demandas y movilizaciones a la espera del cambio de gobierno, confiadas en que luego del cambio la situación se iba a revertir. Pero las mismas están latentes y van a

aflorar rápidamente a pesar de las restricciones existentes. Y su no satisfacción quitará legitimidad al nuevo gobierno.

Durante el año 2019 –año electoral– las propuestas de las dos grandes fuerzas políticas se diferenciaron fuertemente según las políticas y resultados esperados. Las podemos sintetizar a partir de sus múltiples voceros.

1. Si fuera relativamente favorable al oficialismo, eso le daría más fuerza para encarar las reformas estructurales impulsadas por el FMI y que el gobierno juzga indispensables para dejar atrás las bases económicas y sociales del “populismo”. Analizando las medidas adoptadas y los pronunciamientos de las autoridades, la agenda anunciada por los partidos en el gobierno, incluyen: la reducción del déficit fiscal disminuyendo el gasto público, aumento de la capacitación para facilitar la reducción del empleo, introducción de nuevas tecnologías, instauración de nuevas formas de gestión de la fuerza de trabajo, la reforma del sistema previsional para reducir gastos y aumentar recursos provenientes de contribuciones de asalariados; la reforma laboral para terminar de flexibilizar el uso de la fuerza de trabajo y legalizar la precariedad a fin de abaratar los costos salariales y laborales. También desean continuar con el proceso de legalizar la creación de sindicatos por empresa; la pronta eliminación total de subsidios a la electricidad, gas, agua potable y transporte pero que al mismo tiempo que reducirían el déficit primario provocarían una importante suba de las tarifas a cargo de los consumidores –reduciendo sus salarios reales– así como de las empresas, pero incrementando costos que se trasladarían a los precios.

Se proponen reordenar las relaciones fiscales entre la Nación y las Provincias/Municipalidades para no aumentar las transferencias automáticas desde el gobierno central, así como impulsar una reforma tributaria para reducir los impuestos a las empresas e incrementar todo tipo de exportaciones (esencialmente del sector primario) bajando las retenciones sin imponer un control de las importaciones. El actual gobierno confía en que, reduciendo los salarios reales y los costos laborales aumentarán las tasas de ganancia, con lo cual los empresarios invertirían sus excedentes y en consecuencia generarán más empleos, porque esas reducciones compensarían las diferencias de competitividad con México y Brasil. El aumento de la inversión sería el resultado natural del aumento de las tasas de ganancia, la disminución de los impuestos y las reformas en el sistema monetario para bajar las tasas de interés, estimular el ahorro y la inversión. Se podría asimilar a la propuesta del Canciller alemán Schmidt: “las ganancias hoy, son las inversiones de mañana y los empleos de pasado mañana”.

2. Por el contrario, un triunfo de la oposición liderada por el peronismo implica un cambio del actual programa económico, pero sin tratar de restaurar totalmente el que estuvo vigente entre 2002 y 2015. Critican los “tarifazos”, las devaluaciones, la apertura comercial indiscriminada, las elevadas tasas de interés, y las políticas que provocaron una elevada cantidad de cierres de empresas, sobre todo en el sector industrial. En paralelo con la fuga de divisas, se dio un fuerte incremento del endeudamiento externo por un gran préstamo al FMI que será imposible de pagar en los plazos establecidos. En medio de la campaña electoral en el segundo semestre 2019, la oposición hace notar promesas no cumplidas por el actual gobierno: no llegó la prometida “lluvia de inversiones”, pero aumentó el desempleo y disminuyó salario real (en pesos y sobre todo en dólares), la inflación y la pobreza se incrementaron, no se derogó el impuesto a las ganancias para los asalariados y jubilados, no mejoraron los haberes reales de jubilados y pensionados, se destruyeron cientos de miles de empleos registrados pues se cerraron numerosas fábricas y comercios (y no solo las pequeñas), no se cumplió el ambicioso proyecto de construcción de miles de jardines de infantes, aumentó mucho el precio de los medicamentos más usados por los jubilados, disminuyó el presupuesto para infraestructura y funcionamiento en ciencia y técnica, educación y salud pública, las tarifas de servicios públicos subieron de manera exponencial.

Antes de las elecciones, economistas próximos al candidato Alberto Fernández anunciaron los objetivos generales macroeconómicos con los cuales es difícil no estar de acuerdo. Ellos son: tipo de cambio competitivo y estable, superávit comercial, superávit fiscal, acumulación de reservas, desendeudamiento, bajar la inflación, pero salvo para la primera variable el gobierno que termina el 10 de diciembre 2019 deja todos los otros indicadores con indicadores negativos.

A grandes rasgos, el programa consistiría en frenar la fuga de divisas y presionar para que las generadas por exportaciones regresen rápidamente al país; volver a generar un incentivo a la demanda gracias al aumento de los salarios, las jubilaciones y de los beneficios sociales por encima de la inflación intentando recuperar una parte de lo perdido; promover por esa vía la producción nacional y la demanda interna con el objetivo de generar nuevos puestos de trabajo y así reducir la capacidad ociosa de las empresas para bajar los costos fijos.

Por otra parte, restablecer medidas proteccionistas con cupos y aranceles para que el mercado sea abastecido preferentemente por la producción nacional. Otras medidas para controlar la inflación serían las políticas de precios controlados o “cuidados” y créditos con bajas tasas de interés para impulsar la inversión productiva generadora de empleos. Como la elevada deuda externa contraída por el gobierno

actual tiene condiciones de pago imposibles de cumplir en los plazos previstos, se debería buscar una renegociación de los plazos, pues el riesgo de *default* volvería a aparecer y pondría en cuestión la gobernabilidad durante los próximos años. Consideran que es el aumento de la producción y de las exportaciones competitivas lo que permitiría lograr excedentes para afrontar esos compromisos. Se buscará controlar los precios de las tarifas para que puedan ser pagadas sin desequilibrar los presupuestos familiares siguiendo el ritmo de los incrementos salariales y, llegado el caso, algunos más progresistas sugieren cuestionar la propiedad de las empresas de servicios públicos para promover una gestión pública eficiente, con participación de los trabajadores y de los usuarios para mejorar la calidad del servicio, reducir los costos y si hubiera excedentes destinarlos para la reinversión, la modernización y la generación de empleos.

Si las condiciones se reúnen, se debería reformar o adoptar una nueva Ley de servicios financieros, porque la actual no fue redactada para preservar el ahorro de los argentinos y data del periodo de la última dictadura militar. En su reemplazo posicionar la actividad financiera como un servicio de interés público, que otorgue prioridad a las empresas pequeñas y medianas (que son las que tienen y generan más empleo) y que facilite créditos baratos y con facilidades de pago extensivos a los trabajadores y sus familias.

Dentro de este programa, se debería asignar prioridad a: educación y cultura en todos los niveles, la ciencia, tecnología e innovación en el sistema científico y a las universidades, la salud pública, mejorar el sistema de transporte y comunicaciones y, de manera muy especial, a la salud de los trabajadores y su prevención no solo en cuanto a condiciones y medio ambiente de trabajo, sino también a los riesgos psicosociales en el trabajo ofreciendo a los trabajadores la posibilidad de participar en la prevención por medio de los Comités Mixtos.

La mejora de la competitividad de las empresas argentinas sería la condición necesaria para que este programa sea viable y tenga éxito; la misma debería estar basada en un incremento sustancial de la productividad, altos estándares de calidad, innovando en cuanto a los procesos y productos, incorporando gamas de variedad para satisfacer las demandas cambiantes del mercado. Pero estos objetivos no son posibles de lograr si no crece la inversión, no se democratiza la gobernanza de las empresas y no se reconocen los derechos del trabajador inscriptos en la Constitución Nacional (Art. 14, bis).

En síntesis, un modelo democrático, nacional, popular, protector del mercado interno y de la industria nacional, que promueva rápidamente el consumo controlando la inflación y estableciendo acuerdos con los formadores de precios para controlar el poder de

los oligopolios que adopte políticas de inversión dando prioridad a los bienes de capital dotados de nuevas tecnologías, para que dada su mayor productividad aumenten las tasas de ganancia, los salarios reales y la distribución funcional del ingreso.

Las medidas anunciadas para hacer frente a la difícil coyuntura, consisten en recuperar la caída salarial de los últimos años negociando en las comisiones paritarias; aumentar los montos de jubilaciones, pensiones y planes sociales para evitar a caída de su valor real; impulsar la paridad salarial de género y el cupo femenino en las empresas y organizaciones y dentro de los sindicatos; regularizar y legalizar las actividades de las plataformas protegiendo a quienes dependen económicamente de ellas. Con respecto al problema de la malnutrición y el hambre, Daniel Arroyo (La Nación, octubre 2019) referente de la oposición en materia de políticas sociales, propuso la regulación de precios de la canasta básica de alimentos, creación por ley del Programa Precios Cuidados, fortalecimiento y ampliación de la tarjeta de alimentación, implementación de una nueva canasta básica de alimentos saludables, creación de una gran red de círculos de productores locales y consumidores para comprarles a precios baratos frutas, verduras, lácteos y carnes; refuerzo alimentario escolar, elaboración de una Canasta Básica Alimentaria de Primera Infancia, impulso a la sanción de una Ley de Góndolas que garantice espacio en los supermercados para variedad de marcas de productos alimenticios; promoción del Estado para hacer compras a los productores de la economía social y popular, de la agricultura familiar y campesina y de micro y pequeñas empresas.

También, se prevé impulsar un proyecto de ley para que las empresas asuman los costos de la formación profesional y de la reconversión laboral, ampliar la capacidad de la inspección laboral para la detección de relaciones de dependencia encubiertas y la fiscalización de condiciones de trabajo, limitar a un cierto porcentaje los contratos de trabajo precarios en cada empresa y proteger a los trabajadores fuera de convenio para que el aumento de sus ingresos estén ligados con el porcentaje del salario mínimo, vital y móvil, y la creación en el Parlamento una comisión bicameral para evaluar y controlar el impacto tecnológico en el mundo del trabajo.

El Partido Justicialista, el componente más fuerte de la alianza “Frente para Todos”, ha formulado durante el período pre electoral, una serie de numerosas y ambiciosas propuestas al candidato de la oposición y para su discusión interna, abarcando 18 sectores de la economía y de la política social. Se hace en ellas un breve diagnóstico de la situación de cada sector criticando las políticas del gobierno de Macri y luego se formulan numerosas propuestas de políticas para

“los primeros 100 días”, otras a mediano y a largo plazo, basadas en la “doctrina justicialista” que se orientan a fortalecer el Estado, incrementar los salarios, jubilaciones, beneficios sociales y el consumo incluyendo la creación de nuevas instituciones y adhieren a la propuesta del candidato opositor para establecer un “contrato social” y firmar un “acuerdo o pacto social” entre Estado, Empleadores, Sindicatos con participación de las Iglesias y ONG.

BALANCE Y PERSPECTIVAS

LOS GANADORES Y PERDEDORES CON EL ACTUAL

MODO DE DESARROLLO

El fortalecimiento y desarrollo del sector industrial no figuró entre los objetivos prioritarios del gobierno y el modo de desarrollo neoliberal, privatista, pro-mercado, abierto a la competencia internacional se orienta hacia un país re-primarizado que importaría la mayoría de los productos industriales consumidos internamente, porque considera que en el país son caros y de mala calidad y solo tienen éxito si son subsidiados o sobre-protegidos por la Aduana.

1.- Los grandes perdedores del ajuste implementado por el actual gobierno son:

- Sectores de actividad poco competitivas frente a las importaciones, debido a la baja productividad y elevados costos -si el tipo de cambio está apreciado- y en particular, las ramas industriales trabajo-intensivas del cuero, calzados, textiles, y recientemente la automotriz y la electrónica. La recesión económica hizo caer la demanda por la reducción del poder de compra de los asalariados y jubilados, disminuir la inversión, aumentó considerablemente la capacidad instalada ociosa en la industria y se incrementó el desempleo y el subempleo.
- Dentro de ellas, las PyMEs industriales tradicionales entraron en dificultades por la disminución de la demanda, el incremento de los costos laborales y de las tarifas de servicios públicos, así como por la liberalización indiscriminada de las importaciones (miles de ellas cerraron).
- Los pequeños “comercios de proximidad”, que además de la caída de la demanda han visto aumentar fuertemente sus costos por el considerable aumento de las tarifas de servicios públicos, y deben además pagar elevadas tasas de interés (en caso de poder acceder a créditos).

- Los sectores de pequeños productores agrícolas de las economías regionales, cuyos costos aumentaron y bajó la demanda, que durante mucho tiempo atrás exportaban con buenos resultados (frutas, yerba, té, tabaco, vino, lácteos).
- La situación del conjunto de los asalariados, debido a los problemas del mercado de trabajo (desempleo, subempleo, precariedad, el trabajo no registrado) y la reducción del salario real por el impacto inflacionario, así como la suba de los alquileres y el aumento de las tarifas de los servicios públicos y de los combustibles.
- Los que tienen empleos en el sector informal, porque debido a la recesión se han reducido las posibilidades de trabajos temporarios y no registrados (trabajo doméstico, cuentapropistas, en microempresas, etcétera).
- Los trabajadores registrados monotributistas y autónomos, que compiten entre sí, porque sus contratos no siempre se renuevan y en términos reales los honorarios fijados se revisan a la baja.
- Los jubilados, pensionados y beneficiarios de las políticas sociales, porque los ajustes periódicos de haberes no compensaron la inflación pasada, los precios de su canasta de alimentos se incrementó por encima de la inflación, se deterioró el servicio público de salud, aumentó mucho el precio de los medicamentos y las tarifas de los servicios públicos.
- La situación es dramática en el caso de los desocupados -incluso de quienes cobran el (insuficiente) subsidio por desempleo-, de los trabajadores no registrados que no tienen acceso a la seguridad social, de los trabajadores precarios sin un empleo estable amenazados por los despidos y suspensiones, de los beneficiarios de los planes sociales porque el monto de los subsidios está lejos de cubrir la canasta básica de alimentos, así como los sectores totalmente excluidos que viven en situaciones de extrema pobreza e indigencia.

2.- Los pocos -pero poderosos- sectores ganadores del modelo que se han consolidado son:

- Las grandes empresas que explotan y comercializan la agricultura extensiva (buenas cosechas de soja y de granos exportables y sus derivados), la ganadería bovina y la pesca, así como las agroindustrias destinadas a la exportación,
- en especial la aceitera, aprovechando su moderna tecnología y

la renta agraria.

- El sector financiero, hacia donde se canaliza la mayor parte de los ingresos de divisas con fines especulativos, dando lugar a “la bicicleta financiera” o al “rulo” cuando el tipo de cambio estaba apreciado, y donde se logran las más elevadas tasas de ganancia.
- El sector muy concentrado de las telecomunicaciones.
- El sector de minería e hidrocarburos, con precios dolarizados, apostando a los yacimientos no convencionales de “Vaca Muerta”, y el sector de las energías renovables que han crecido de manera sustancial.
- La producción de software cuyas exportaciones han crecido fuertemente.

DESDE AGOSTO 2019 SE INTENSIFICA LA CRISIS ESTRUCTURAL

TENDENCIAS EN EL CORTO PERIODO DE TRANSICIÓN HACIA EL NUEVO GOBIERNO

Si las actuales tendencias recesivas se mantienen o crece lenta e irregularmente el PBI, la estructura productiva de la Argentina será cada vez más heterogénea y desequilibrada entre sectores y ramas de actividad. Los sectores arriba mencionados, altamente concentrados y transnacionalizados, crecerán levemente, pero no arrastrarán el crecimiento del conjunto, aumentarán las diferencias regionales, el proceso tendrá poco impacto positivo sobre el empleo, los trabajos precarios y los salarios, no mejorará la distribución del ingreso para hacerla más equitativa, ni permitirá reducir la pobreza y la indigencia.

Si perdura el comportamiento negativo de estas variables, se haría inviable el rumbo económico actual y aumentaría la conflictividad laboral y social por varias causas: tasas de interés altas que desalientan la inversión e incentivan la especulación financiera; si el peso queda apreciado respecto del dólar genera *déficit* del comercio exterior salvo que se repriman las importaciones, altos niveles de endeudamiento público para cubrir gastos corrientes sin tener que emitir, elevada deuda externa que será difícil de pagar en el futuro si no hay un fuerte crecimiento del PBI y de las exportaciones. El desempleo y subempleo continuarán siendo elevados y aumentará el trabajo precario; los salarios reales irán permanentemente a la baja y se deteriorará la participación de los asalariados en el ingreso nacional. Tendrá lugar una mayor desigualdad social y se mantendrán elevados índices de pobreza, indigencia y exclusión social. Como amenaza, persiste el

peso de la importante deuda con el FMI y con bonistas privados que si no son renegociadas conducirán al *default*.

Finalmente, no podemos dejar de mencionar una incógnita adicional: todavía no se han verificados los efectos sobre la economía argentina de las políticas impredecibles del presidente de los Estados Unidos, Donald Trump.

LA PESADA HERENCIA COMO RESULTADO DE LAS POLÍTICAS NEOLIBERALES

Las políticas económicas adoptadas por el gobierno del Presidente Macri buscaron la apertura comercial, quitarle prioridad a la industria en beneficio de las actividades primarias exportables, frenar la emisión monetaria y recurrir al endeudamiento externo para hacer frente al gasto y tratar de compensar con capital financiero la caída de las inversiones, reducir el déficit fiscal aumentando las tarifas siguiendo al dólar pero que tuvo impactos inflacionarios y en el mes de septiembre de 2019 fue de 5,9%. El incremento de los costos y la caída del salario real redujeron aún más el mercado interno y, al frenar la demanda y la producción, incrementaron los problemas de empleo. La inflación impactó más sobre los que tenían bajos salarios, los beneficiarios de planes sociales y los jubilados. La economía se estancó, entró en una recesión estructural y se prevé una caída cerca de -3% del PBI este año con un efecto de arrastre para 2020.

La paridad cambiara durante estos casi 4 años creció un 570%. Para hacer frente al pago de la deuda, se accedió a un préstamo del FMI por 57 mil millones de dólares (el más grande de la historia que ese organismo otorgó) por la presión del presidente de los Estados Unidos. Por eso la proporción de la deuda externa respecto del PBI pasó de ser 37,6% en diciembre 2015 se estima a casi 100% hacia fines de 2019, casi tres veces más. Si bien bajó el déficit primario, el déficit fiscal financiero previsto para fines de 2019 es elevadísimo (superior al 5%) debido al peso de los intereses de la deuda/PBI.

Esto explica los resultados de las elecciones primarias (PASO) del 11 de agosto, generando expectativas para que asumiera un gobierno con otra orientación. La oposición obtuvo una diferencia muy grande respecto del oficialismo, con vistas a las elecciones generales del 27 de octubre y el cambio de expectativas desencadenó una fuerte corrida cambiaria sobre las cuentas en dólares provocada por los fondos de inversión y los tenedores de bonos de la deuda externa. El día siguiente se produjo una devaluación de aproximadamente 38% que modificó el contexto macroeconómico y las previsiones de las empresas, elevando el “riesgo país” que en septiembre superó los 2200 puntos. Los bonos del gobierno perdieron hasta 57% en los mercados financieros

internacionales, el Mercado de Valores (Merval) disminuyó igualando los valores de la crisis del 2001-2002 con riesgo de perder la calificación crediticia de “economía emergente” pues las calificadoras de riesgo rebajaron en 2019 la categoría argentina de B a C. Las empresas oligopólicas formadoras de precios trasladaron rápidamente ese incremento a los comercios, aumentando los precios y provocando problemas de abastecimiento.

Las medidas de política adoptadas con un ritmo frenético desde el mes agosto 2019 en dos etapas, son paliativas, rigen hasta el cambio de gobierno y demuestran otra orientación, forzados por las circunstancias.

1. Para compensar el efecto inflacionario el Gobierno se hizo cargo durante dos meses de 2 mil pesos de los aportes personales a la seguridad social correspondientes al salario de todos los trabajadores registrados. Los empleados públicos, incluidas las fuerzas de seguridad, recibirán un bono de 5 mil pesos a fin de mes. Para el segmento de salarios relativamente altos hay una reducción del impuesto a las Ganancias que también impactaría en unos 2 mil pesos por mes. También se decidió hacer dos desembolsos mensuales adicionales para los beneficiarios de la Asignación Universal por Hijo. Pero no se incrementaron los haberes de los jubilados y pensionados. Muchos convenios colectivos firmados en los primeros meses habían establecido cláusulas “gatillo” para aumentar los salarios en función de la inflación y varios sindicatos pidieron que se reabrieran las negociaciones colectivas.

El gobierno anticipó la convocatoria al Consejo del Salario Mínimo Vital y Móvil, pero la negociación tripartita no llegó a un acuerdo y de manera unilateral el gobierno lo pasó de \$12.500 a \$16.875, monto a alcanzar en tres cuotas. Algunos sindicatos pidieron que se fijara al mismo nivel que la canasta básica total, estimada en \$32 mil. Esa restricción por parte del gobierno se explica porque el sueldo mínimo es relevante por su impacto como unidad de medida para el salario inicial docente, los planes sociales y para el cálculo de los haberes jubilatorios. Por esas causas no se compensó la pérdida del salario real.

Con masivas manifestaciones y acampes frecuentes en la vía pública los movimientos sociales piden aumentos de los subsidios y extender la Ley de Emergencia Social, sancionada en noviembre de 2016 que dio origen al salario social complementario para trabajadores informales, cuyo monto es la mitad del valor del salario mínimo y beneficia a casi 450 mil personas.

El programa Progresar (Programa de Respaldo a Estudiantes de

Argentina – Progresar) implementado en 2014 garantiza una transferencia monetaria a los jóvenes de entre 18 y 24 años que estudiaran y cuyo hogar no recibiera más de un salario mínimo. Pero la cantidad de jóvenes dentro del programa Progresar se redujo un tercio desde 2015 a 2019, y en términos reales su monto disminuyó. El presidente anunció en octubre 2019 que los nuevos ingresos a las Becas Progresar pasarán a ser solo en las carreras consideradas “prioritarias”, pero solo serán válidas si los estudiantes aprueben el primer año con todas las materias. Dejó de ser un subsidio de carácter universal en su cobertura y un abordaje integral de las problemáticas, para pasar a ser una beca con criterios selectivos y meritocráticos que pueden excluir a jóvenes de menores ingresos (CEPA, 2019).

2. Posteriormente se adoptaron dos políticas de mayor impacto. Una de ellas fue la eliminación del IVA (Impuesto al Valor Agregado)(entre 10 y 21%) solo hasta fines del año, para 14 productos alimenticios, medida que beneficia a toda la población cualesquiera sean sus recursos. Sin embargo, esta medida redujo la recaudación impositiva que es coparticipable con las provincias, que verían así reducidas sus recaudaciones sin haber sido consultadas. Ante esto, la Suprema Corte acaba de decidir que el Estado Nacional debe compensar esa pérdida a las provincias, generando un nuevo problema presupuestario. Otra política compensatoria, pero de corta duración fue dirigida a casi 100 mil personas que habían accedido a préstamos hipotecarios (UVA) que se indexaban según la elevada inflación.

3. Luego de negociar sin éxito el acuerdo con las empresas petroleras, se decidió postergar por decreto los aumentos de las naftas y combustibles durante tres meses con fuerte resistencia de las primeras. La mayor parte del costo de esos aumentos quedó a cargo del Estado, reasignando partidas presupuestarias. Pero como los precios mundiales del petróleo siguieron subiendo, el impacto real de todas estas medidas perdió rápidamente vigencia y volvieron a subir los precios.

4. No se pusieron frenos o multas a los despidos y suspensiones, ni se adoptaron medidas para actualizar los exiguos montos del seguro por desempleo, ni aumentaron las jubilaciones y pensiones, no se des-indexaron las tarifas de los servicios públicos respecto del dólar y no se actualizaron las retenciones a la exportación que quedaron licuadas con la devaluación.

5. Para los trabajadores asalariados registrados y a impulsos de la CGT se dispuso por un DNU el pago de un bono obligatorio de 5 mil

pesos solo para los trabajadores asalariados y registrados del sector privado, ante la reserva de los empresarios que afirman no poder hacer frente a ese gasto.

6. Para hacer frente a la corrida cambiaria y rumores de default, el gobierno adoptó varias decisiones en materia financiera que hasta ese entonces rechazaba expresamente y anunció el “Re-perfilamiento” de la deuda externa que algunos consideran como un default técnico. Las principales medidas adoptadas, pero aún no implementadas, fueron:

- a. Extender los vencimientos de la deuda de corto plazo (Letes –Letras del Tesoro Nacional– y Lecaps –Letras Capitalizables–) para los inversores institucionales (15% al vencimiento original, 25% a tres meses y el 60% restante a seis meses), pero no para las “personas humanas”, que podrán cobrar la totalidad de sus acreencias a su vencimiento en tiempo y forma.
- b. Elevar un Proyecto de ley para promover una extensión de los plazos de deuda en jurisdicción local, pero sin quita de capital ni de intereses.
- c. Extender voluntariamente los plazos de deuda bajo jurisdicción internacional sin quita de capital ni de intereses, para reducir las exigencias de corto plazo.
- d. Iniciar el diálogo con el FMI para renegociar los vencimientos de deuda y comenzar a reembolsar el crédito después de 2021.
- e. Se limitó la compra o extracción mensual de dólares por persona a 2 mil durante la presidencia de Cristina Fernández de Kirchner, también se había establecido una restricción para la compra de divisas (el “cepo”), limitándose la compra con tarjeta de crédito a dos veces por año en sitios internacionales online y había que presentar la solicitud con una declaración jurada. Por su parte, las empresas o personas jurídicas pueden disponer de dólares solo para pagar sus deudas e importar, pero no para atesorar sin la conformidad del BCRA. Pero luego de las elecciones se limitó a solo 200 dólares mensuales la posibilidad de comprar dólares para con esa medida frenar otra corrida cambiaria.

Con un “reperfilamiento” (default técnico) voluntario se buscaría renegociar la deuda externa y evitar un default a corto plazo. Pero lo esencial de esa tarea quedará para el próximo gobierno. La Argentina se verá en dificultades para concretar ese plan porque tiene un problema de solvencia. Existen varias alternativas posibles: 1) hacer un

recorte de capital e intereses en el valor de la deuda, es decir un *default*, 2) proceder a nuevos ajustes fiscales para pagar la deuda, pero eso incrementará la recesión y generará muchos conflictos sociales, 3) si se logra una balanza comercial favorable se obtendrían dólares para pagar deuda.

Pero para hacer frente, y sin default, a esas obligaciones se requeriría después de 2019: a) un crecimiento sostenido del PBI (al menos 3% durante varios años), b) alcanzar un superávit primario de al menos 4 o 5% del PBI para cubrir los intereses de la deuda externa que es casi del 100% del PBI, c) un incremento sostenido de la recaudación fiscal (aumentar impuestos y combatir la evasión), y d) una fuerte reducción del gasto público, que actualmente es cerca del 40% del PBI cuando en 2003 era del 23%. Son objetivos difícilmente alcanzables. Y para negociar con los fondos privados de inversión se necesitará el apoyo del FMI, que estará condicionado a la ejecución de las “reformas estructurales”.

Según los especialistas en finanzas públicas, la incertidumbre generada sobre el valor del peso argentino contribuyó al proceso de dolarización y estimuló nuevamente acudir al dólar como refugio. En base a datos del Banco Central el promedio de ahorristas en esa moneda en julio de 2016 era de 653 mil mientras que el de 2019 fue de 1.155.543 clientes, es decir 502.543 personas más. En un contexto de crisis y financiarización, los inversores nacionales y extranjeros dejaron de invertir en la economía real y optaron por colocar su capital en caución bursátil, comprar activos que cotizan en otros mercados, pero pueden ser operados desde el país en pesos, o realizar inversiones en activos de EEUU, invertir en materias primas (metales preciosos en el exterior; como oro o plata), o en futuros de materias primas (oro, plata, petróleo, etc.).

Una de las particularidades monetarias en Argentina es que desde mediados de 2019 no hay un solo dólar, sino que tiene muchas variantes. El que aparece en los carteles de las agencias de cambio es el dólar minorista, cuya compra estaba limitada a 10 mil por mes por persona, pero se redujo a 200 luego de las elecciones, y las personas jurídicas (empresas) solamente pueden comprarlos para pagar deudas e importaciones del exterior. El dólar mayorista es más barato, pero solo puede acceder un inversor con montos muy altos a través de la “mesa de dinero” de un banco. El dólar informal o *blue* con una diferencia a veces de más del 10%, es el realizado por las “cuevas” o “arbolitos” en la calle y también empresas por fuera de los registros y de cualquier control estatal. El “Mercado Electrónico de Pagos” (MEP) es otra forma de comprar dólares, es decir obtener divisas, utilizando el mercado de bonos soberanos en dólares que se compran por medio de

una sociedad de bolsa y el dólar “Contado Con Liquidación” (CCL) es una forma de sacar legalmente divisas del país: se realiza través de un bono que se compra en Argentina (en pesos o dólares), y se vende en el extranjero.

De alguna manera, debido a la crisis financiera, la recesión de la economía real, la corrida cambiaria y el riesgo inminente de otro default, desde septiembre 2019 se volvió a instaurar un control de cambios, -política que había sido desechada desde la asunción del actual gobierno- poniendo sumas máximas para las operaciones en divisas, se fijaron plazos obligatorios más cortos para la liquidación de las exportaciones (exigencia que había sido eliminadas al inicio del gobierno) y se restringieron a las empresas las transferencias de divisas al exterior. Durante la Presidencia de Cristina Fernández de Kirchner también se había establecido una restricción para la compra de divisas (el “cepo”), limitándose la compra con tarjeta de crédito a dos veces por año en sitios internacionales *online* y había que presentar una declaración jurada. El Banco Central también modificó el período del requisito de encaje de dólares que deben tener los bancos en el Central.

Con ese diagnóstico es posible entender por qué el BCRA desmanteló en primer lugar todo el aparato regulatorio sobre los flujos de capitales especulativos para luego potenciar la emisión de letras (Lebac –Letras del Banco Central– primero y luego Leliq –Letras de Liquidez–) a altísimas tasas de interés. La justificación aducía que lo hacía para no emitir, retirar pesos del sistema y así reducir gradualmente la inflación (pero las tarifas subían fuertemente provocando inflación de costos). Sin embargo, se utilizó como un mecanismo de transferencia de recursos hacia sectores financieros, locales e internacionales, que usufructuaban la altísima rentabilidad en dólares mientras se sostuvo la estabilidad cambiaria, cambiaban las divisas para luego retirarse con una gran diferencia. La desregulación y el comportamiento del Banco Central no les impidió hacerlo. Este mecanismo estimuló la especulación financiera, pero además impactó negativamente sobre la economía real pues provoca pérdida del poder adquisitivo de los salarios, debilita el mercado interno y generan un círculo vicioso.

El ganador de las elecciones presidenciales se encontrará a fines de 2019 con escasas reservas a pesar del importante crédito otorgado por el FMI, tasas de interés cercanas al 75%, una inflación alta (más de 50%) pero reprimida por el congelamiento temporario de las tarifas de los servicios públicos y del transporte, un gasto previsional y social elevado e indexado, un deterioro fiscal que impide lograr el objetivo de déficit 0, pero un déficit financiero elevado pues la deuda externa será casi del 100% sobre el PIB, una reducción temporaria

del IVA sobre alimentos básicos (menor impuesto coparticipable con las provincias a las cuales no se consultó previamente y que deberá ahora compensar según la Suprema Corte), un mercado de cambios controlado pero donde hay una diferencia de más de 10% entre el dólar oficial y otras modalidades de dólar alternativo, situación que estimula la especulación.

Y por otra parte, la recesión económica estructural, un PBI per cápita que es menor que el de 2011, miles de empresas quebradas o con la mitad de la capacidad productiva ociosa, creciente y estable desempleo y subempleo, un tercio de los asalariados sin haber sido registrados ante el sistema de seguridad social, caída de los salarios reales así como de las jubilaciones, pensiones y beneficios de los planes sociales que deprimen la demanda interna, un récord de población en situación de pobreza e indigencia y un gran malestar social. A esto se agrega una caída de las tasas de inversión, sin muchas expectativas de alza en los precios internacionales de los *commodities* exportables, un débil superávit comercial pero logrado debido a la temporaria caída de las importaciones debido a la recesión y un aumento de las exportaciones agroindustriales causada por las devaluaciones, el estancamiento y recesión de la industria con un 50% de capacidad instalada ociosa y la implantación –forzada por la coyuntura y no por principios– de controles de cambios (y de nuevo un cepo) para frenar la compra y fuga de divisas pero que desestimula la inversión extranjera directa.

Será difícil convencer a fondos de inversión o empresas multinacionales para que inviertan en un país muy endeudado que ha experimentado varios “defaults” con elevadas quitas de capital e intereses, sin una burguesía industrial nacional emprendedora que asuma la tarea de la reconstrucción, donde haya restricciones para salir o remitir dividendos. Los controles de capitales siembran reticencias en el capital extranjero y también entre los locales, que como no tienen confianza en la moneda nacional se refugian en el dólar como reserva de valor y lo atesoran, mientras los sectores más pudientes los fugan hacia los países ricos o los paraísos fiscales.

Las grandes reformas estructurales sugeridas por el FMI para otorgar el crédito no llegaron a proponerse formalmente y aceptarse: a) flexibilización del uso de la fuerza de trabajo y del derecho laboral, b) reforma previsional para hacer frente al déficit aumentando la edad jubilatoria, frenando las pensiones no contributivas y reduciendo los regímenes especiales, c) la reforma impositiva para reducir los impuestos y controlar la evasión. Esta propuesta volverá a plantearse durante el proceso de “reperfilamiento o de renegociación de la deuda.

Los movimientos sociales cuyos integrantes son beneficiarios de los *planes sociales* han vuelto a manifestarse en estos meses con frecuencia

y a bloquear las calles para presionar por aumentos de los planes y de los montos. El conflicto social conducido por los sindicatos (de orientación mayoritariamente peronista) está contenido y vigilante con la esperanza de que se su situación cambie con el gobierno, pero sus reivindicaciones salariales volverán a plantearse entonces con mayor legitimidad.

EPÍLOGO

El 27 de octubre 2019, se eligió un nuevo presidente, varios gobernadores y se renovaron cámaras de diputados y senadores. Asumirán el 10 de diciembre de 2019.

La fórmula Alberto Fernández - Cristina Fernández de Kirchner, del “Frente de Todos” (coalición liderada por el peronismo), ganó en las provincias del NOA y NEA, en la Patagonia, y fue en el Conurbano bonaerense donde sacó la mayor ventaja. Pero esa fórmula perdió en Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en las provincias de Mendoza, San Luis, Córdoba, Santa Fe y Entre Ríos (donde la agroindustria exportadora es muy importante). Ganó a nivel nacional con 48,10% de los votos, disminuyendo levemente la proporción respecto de las PASO, cuando sacó 49,49%.

La fórmula M. Macri - M. Pichetto, de “Juntos por el Cambio” (coalición de centro derecha liderada por el PRO y la UCR) sacó 40,38% aumentando fuertemente sus electores con respecto a las PASO, cuando sacó 32,93%

Los demás partidos de centro y de derecha en su conjunto sacaron menos del 10% del total. Los partidos de izquierda no superaron el 3%.

El nuevo gobierno se va a encontrar con muchas restricciones: se arrastra una recesión durante tres años seguidos y el PBI disminuyó respecto de 2015, los índices de pobreza e indigencia aumentaron, la inflación anual creció y es la más alta desde 2003, los salarios reales cayeron al nivel de 2013, el desempleo y el subempleo crecieron, el contexto mundial cambió y ya no aumentan los precios de los *commodities* y China desacelera su crecimiento, el saldo del comercio exterior es muy débil y se explica por la caída de las importaciones, pero el peso de la deuda pública contraída desde 2015 ya representará casi el 100% del PBI, y el gobierno norteamericano adoptó una actitud “anti populista”, hacia América Latina. El nuevo gobierno deberá intentar hacer frente a todos esos problemas con escasos recursos, pero al mismo tiempo las demandas sociales se incrementarán.

El nuevo gobierno que asumirá el poder en diciembre adoptará de manera urgente una política económica diferente, pero se encontrará con una extrema reducción de recursos. Para garantizar la gobernabilidad las autoridades electas han comenzado a programar la

formulación de un Pacto Social entre el Estado, las centrales empresariales y sindicales para consensuar niveles estables de precios y de salarios y regular la evolución de tarifas con el propósito de estabilizar la macroeconomía durante varios meses. Si este pacto llega a constituirse, los diferentes actores sociales deberán hacerse mutuamente dolorosas concesiones en aras del bien común.

BIBLIOGRAFÍA

- Boyer, R. y Neffa, J. C. (Coords.) 2007 *Salida de crisis y estrategias alternativas de desarrollo. La experiencia argentina* (Buenos Aires: Miño y Dávila).
- Boyer R. y Neffa J. C. (Comp.) 2005 *La crisis argentina (1976-2001): visiones institucionalistas y regulacionistas* (Buenos Aires: Miño y Dávila, Asociación Trabajo y Sociedad y CEIL PIETTE del CONICET).
- Boyer, R. 2007 *Crisis y regímenes de crecimiento: una introducción a la teoría de la regulación* (Buenos Aires: Asociación Trabajo y Sociedad).
- De la Garza, E. 2016 *Los estudios laborales en América Latina : Orígenes, desarrollo y perspectivas* en de la Garza Toledo E. (Ed.) (Barcelona: Anthropos; México: Universidad Autónoma Metropolitana).
- Ministerio de Seguridad 2019 *Informe: Bienes incautados en Procedimientos anti droga, Ministerio de Seguridad.*
- La Nación* 2019 edición del 1° de Julio, Buenos Aires.
- Neffa, J. C. 2018 *Pasado, presente y futuro de la relación salarial en Argentina*, en: *El futuro del trabajo en América Latina. Revista Trabajo* (Ciudad) Año 10, N° 15, Tercera etapa.
- Neffa, J. C. 2012 “La evolución de la relación salarial durante la post convertibilidad” en *Revue de la régulation. Capitalisme, institutions, pouvoirs*. N° 11, Edición especial sobre “*Les capitalismes en Amérique latine. De l'économique au politique*”.
- Neffa, J. C. y De la Garza Toledo, E. 2010 *Trabajo y modelos productivos en América Latina Argentina, Brasil, Colombia, México y Venezuela luego de las crisis del modo de desarrollo neoliberal* (Buenos Aires: CLACSO).
- Neffa, J.C. 2017 “Modos de desarrollo, trabajo y empleo en la Argentina (2002- 2017)” en *Revista Estado y Políticas Públicas* (Buenos Aires) No 8. Mayo-Septiembre 2017, pp. 103-120.
- Williamson, O. 1985 *The Economic Institutions of Capitalism* (Nueva York: The Free Press).

SOBRE LAS AUTORAS Y AUTORES

ANTONIO ARAVENA CARRASCO

Doctor en Sociología, Universidad Alberto Hurtado. Docente en Universidad de Santiago de Chile y Universidad Alberto Hurtado. Este artículo contó con el apoyo y financiamiento del Fondo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico del Gobierno de Chile (FONDECYT-CONICYT). Proyecto Fondecyt Regular N°1181041. Contacto: antioarav18@gmail.com

JORGE CARRILLO

Doctor en Sociología del COLMEX y cofundador de El COLEF, se especializa en sociología del trabajo. Ha estudiado a la industria maquiladora y al sector automotriz en México. Participa en diversas redes académicas internacionales como ISA, GERPISA, ALAST y LASA.

ANA KARINA HERNÁNDEZ

Maestra en Estudios de Población por El Colegio de la Frontera Norte y Licenciada en Intervención Educativa por la Universidad Pedagógica Nacional. Actualmente se desempeña como técnico-académico del Departamento de Estudios Sociales de El Colegio de la Frontera Norte. Sus temas de investigación son empleo, precariedad, mercados de trabajo, educación, deserción escolar y desigualdad social.

ENRIQUE DE LA GARZA TOLEDO

Doctor en Sociología, investigador del Postgrado en Estudios Laborales de la UAMI. Contacto: egt57@hotmail.com.

HÉCTOR LUCENA

Profesor de la Universidad de Carabobo, Ph.D Universidad de Glasgow.
Contacto: hectorlucena.blogspot.com; hector.lucena@gmail.com y hlucena@uc.edu.ve.

JULIO CÉSAR NEFFA

Investigador Superior del CONICET, Profesor en las Universidades Nacionales de La Plata, Buenos Aires, Nordeste, Moreno y Jauretche.
Contacto: juliocneffa@gmail.com.

MARCIO POCHMANN

Professor do Instituto de Economia e pesquisador do Centro de Estudos Sindicais e de Economia do Trabalho, ambos da Universidade Estadual de Campinas.

FRANCISCO PUCCI

Profesor Titular del departamento de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales, UDELAR. Contacto: francisco.pucci@cienciassociales.edu.uy.

JOSÉ RICARDO RAMALHO

Professor do Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Antropologia da Universidade Federal do Rio de Janeiro. É pesquisador do CNPQ e da Faperj (Cientistas do Nosso Estado) e membro da REMIR (Rede de Estudos e Monitoramento da Reforma Trabalhista). Contacto: josericardoramalho@gmail.com.

FERNANDO URREA-GIRALDO

Sociólogo de la Universidad Nacional de Colombia y Magister en Ciencia Política de la Universidad de los Andes, Profesor Emérito y Titular, Departamento de Ciencias Sociales, Facultad de Ciencias Sociales y Económicas, Universidad del Valle, Cali, Colombia. Contacto: furrea-giraldo@yahoo.com fernando.urrea@correounivalle.edu.co

DANIEL JAMES HAWKINS

Doctor en Ciencias Políticas de la Universidad de Kassel (Alemania), Director de Investigaciones de la Escuela Nacional Sindical (ENS) en Medellín. Contacto: dirinvestigacion@ens.org.co

JAIME RENDÓN ACEVEDO

Doctor en Economía Internacional y Desarrollo, Universidad Complutense de Madrid. Profesor e Investigador de la Facultad de Economía de la Universidad de La Salle (Bogotá). Contacto: jrendon@unisalle.edu.co

COLECCIÓN GRUPOS DE TRABAJO

Este libro, con casos nacionales significativos de la región, continúa la reflexión colectiva de investigadores pertenecientes a varios grupos de trabajo de CLACSO, que analizan desde la Macroeconomía, la Economía y la Sociología del Trabajo el fuerte impacto que tuvieron en la década pasada los modelos de desarrollo, o más bien, las configuraciones sociales sobre el trabajo en varios países de América Latina. Permite comparar las grandes diferencias que se observan en solo una década con las que esos mismos autores describieron en el libro *Trabajo y modelos productivos en América Latina: Argentina, Brasil, Colombia, México, y Venezuela luego de las crisis del modo de desarrollo neoliberal*, coordinado por Enrique de la Garza Toledo y Julio César Neffa (CLACSO, 2010).

Asimismo, se abre ahora un nuevo espacio de reflexión sobre las repercusiones previsibles de la pandemia: ¿estamos frente a una amenaza real que consolidará el estancamiento y la recesión? ¿O estamos también ante una oportunidad para construir la utopía de un nuevo modelo de desarrollo? Un esquema donde el Estado y la sociedad domestiquen las fuerzas del mercado y donde el empleo, los ingresos y las condiciones de trabajo no sean las variables de ajuste.



Patrocinado por
 **Asdi**
Agencia Sueca
de Desarrollo Internacional


CLACSO
Consejo Latinoamericano
de Ciencias Sociales
Conselho Latino-americano
de Ciências Sociais