trabajo

AÑO 10, NO. 15, ENERO-JUNIO DE 2018- TERCERA ÉPOCA.

EL FUTURO DEL TRABAJO EN AMERICA LATINA

EL FUTURO DEL TRABAJO EN AMERICA LATINA

trabajo

CAT

OIT
Organización Internacional del Trabajo

PLAZA Y VALDES
PYV
EDITORES

trabajo

AÑO 10, NO. 15, ENERO-JUNIO DE 2018- TERCERA ÉPOCA.

Director
Enrique de la Garza Toledo (UAMI)

Subdirectora
Mónica Casalet (FLACSO)

Comité de Redacción

Jorge Carrillo (COLEF)
Ilán Bizberg (COLMEX)
Alfonso Bouzas (UNAM)
Orlandina de Oliveira (COLMEX)
Brígida García (COLMEX)
Geraldina González (OIT)
Fernando Herrera (UAMI)
Patricia Kurczyn (UNAM)
Leonard Mertens (OIT)
Pedro Moreno (UAMX)
Helmuth Schwarser (OIT)
Daniel Villavicencio (UAMX)

Comité Editorial:	Comité Asesor Internacional:
Humberto Muñoz (UNAM), ***Fernando Cortés*** (Colmex), ***Víctor Manuel Durand Ponte*** (UNAM), ***Angélica Cuellar*** (UNAM), ***Edith Pacheco*** (Colmex), ***Ignacio Gatica*** (UAMX), ***Beatriz Torres*** (UAY), ***Carlos Illades*** (UAMI), ***Manuel Lastra*** (UNAM), ***Graciela Bensunsan*** (UAM), ***Luis Montaño*** (UAM), ***Othón Quiroz*** (UAM), ***Raúl Nieto*** (UAM), ***Marco A. Leyva*** (UAM), ***Celso Garrido*** (UAM), ***Jordi Micheli*** (UAM), ***Leopoldo Alafita*** (UV), ***Elena Guadarrama*** (UV), ***María Eugenia de la O*** (CIESAS Guadalajara), ***Cirila Quintero*** (Colef), ***Marcela Hernández*** (UAMI), ***Beatriz Castilla*** (UAY), ***Elizabeth Zamora*** (UAT), ***Germán Sánchez*** (UAP), ***Alejandro Covarrubias*** (Colegio de Sonora), ***Oscar Contreras*** (Colef)), ***Yolanda Montiel*** (CIESAS), ***Sergio Sánchez*** (CIESAS), ***Agustín Escobar*** (CIESAS), ***Javier Rodríguez*** (UAMI), ***Sara Lara*** (UNAM), ***Alfredo Hualde*** (Colef), ***Elena de la Paz Hernández*** (UdeG), ***Octavio Masa*** (U de Aguascalientes), ***Gustavo Garabito*** (Ude Gto.), ***Leticia Pogliaghi*** (UNAM), ***Rosa Arciniega*** (UAMI), ***Juan Hernández*** (UAMI).	***Anil Verma*** (Universidad de Toronto), ***Ludger Pries*** (Universidad del Rhur, Alemania), ***Michel Freyssenet*** (CNRS, Francia), ***Abo Tetsuo*** (Universidad de Tokio), ***Francesco Consoli*** (Universidad de Roma), ***Tony Elger*** (Universidad de Warwick. Inglaterra), ***Juan José Castillo*** (Universidad Complutense), ***Harley Shaiken*** (Universidad de California en Berkeley), ***Scott Martin*** (Universidad de Columbia), ***María Lorena Cook*** (Universidad de Cornell), ***Rusell Smith*** (Washburn University), ***Daniel Cornfield*** (Vanderbilt University), ***Marcia de Paula Leite*** (Universidad de Campiñas), ***Martha Novick*** (Ministerio del Trabajo y la Seguridad Social, Argentina), ***Lais Abramo*** (OIT), ***Héctor Lucena*** (Universidad de Carabobo, Venezuela), ***Consuelo Iranzo*** (Universidad Central de Venezuela), ***María Eugenia Trejos*** (Universidad Nacional Heredia), ***Carlos Alá Santiago Rivera*** (Universidad de Puerto Rico), ***Nadya Araujo*** (Universidad de Sao Paulo, Brasil), ***Elena Irata*** (CNRS, Francia), ***Rigas Arvanitis*** (OSTROM), ***Julio C. Neffa*** (CEIL, Argentina), ***Cecilia Senen*** (UBA, Argentina), ***Adalberto Cardoso*** (Brasil), ***Juan Carlos Célis*** (Universidad Nacional, Colombia), ***Kevin Middlebrook*** (University College, Londres), ***Francisco Pucci*** (Universidad de la República de Uruguay), ***Andrea del Bono*** (Universidad de Buenos Aires), ***Ricardo Ramalho*** (Universidad de Sao Paulo, Brasil).

SUMARIO

El Futuro del Trabajo

Introducción. El futuro del Trabajo en América Latina 5
Enrique De la Garza Toledo

El futuro del trabajo: ¿amanecer u ocaso? 11
María Prieto, María Marta Travieso, María Luz Vega Ruiz

Pasado, presente y futuro de la relación salarial en Argentina 37
Julio César Neffa

Sindicalismo e trabalho no Brasil nos anos 2000 101
José Ricardo Ramalho

Legado de la Revolución Bolivariana al mundo del trabajo y su futuro que se niega a morir 125
Héctor Lucena

El futuro del trabajo en Colombia 169
Edgar Augusto Valero Julio, Laura Carla Moisá Elicabide, Juan Carlos Celis Ospina

El devenir del trabajo en Chile: Capitalismo neoliberal y flexibilidad laboral 203
Antonio Aravena Carrasco

El futuro del trabajo en México: apuntes para una discusión 227
Enrique De la Garza Toledo

Desafíos de la protección social en México 261
Helmut Schwarzer, Martín Gómez

Patrocinador

Coordinador del número: Enrique De la Garza Toledo
La revista trabajo es una publicación semestral del Centro de Análisis del Trabajo, A.C. fundada en 1989, con certificado de licitud del contenido N° 7334

© Centro de Análisis del Trabajo, A. C.

© Plaza y Valdés S. A de C. V.

Productor Editorial: Plaza y Valdés, S. A. de C. V

Formación Tipográfica: José Luis Castelán Aguilar

Este número se terminó de imprimir en 2018
Tiraje: 1000 ejemplares
Impreso en México / *Printed in Mexico*

Correspondencia: Enrique de la Garza Toledo, Posgrado de Estudios Sociales, UAM-Iztapalapa, Apdo. Postal 55-536, C.P 09340, México, D.F,
Email: sotraem@xanum.uam.mx

Se permite la reproducción total o parcial de los artículos de este número citando su respectiva fuente y enviando una copia a la revista.

Consultas en línea en http://www.ilo.org.mx
y http://www.izt.uam.mx/sotraem.

EL FUTURO DEL TRABAJO

RevistaTrabajo15CS6.indd 4 09/02/2018 02:52:43 p. m.

Introducción: El Futuro del Trabajo en América Latina

Enrique de la Garza Toledo[1]

No podemos pretender analizar el futuro del Trabajo en el mundo. Como veremos, la diversidad de contextos de lo laboral es tal que pretender generalizar fácilmente puede llevar a unilateralizar el análisis. En esta medida, nos concretaremos a reflexionar sobre Latinoamérica, tomando sus países más emblemáticos.

Tenemos que decir, también, que en nuestra perspectiva acerca de los estudios en ciencias sociales sobre el futuro, nos parecen poco útiles las proyecciones, simples o complejas, del pasado sobre el futuro, a través de puras variables estructurales. Porque el futuro, desde nuestro punto de vista, no es resultado solo del autoajuste de las estructuras, sino, también, de la reflexión e interacciones de los sujetos sociales. Para el tema laboral, principalmente, de empresarios, sindicatos y Estado. Influyendo las variables macroeconómicas, pero también las instituciones y las interacciones entre sujetos como los mencionados. En esta medida, abordar el problema del futuro en una temática social, es más bien definir el espacio de lo posible, enmarcado por parámetros que lo delimitan y dentro de los cuales los sujetos fundamentales interacciones. De tal manera que, el resultado final en el futuro es resultado de estructuras e instituciones, pero también de los sujetos colectivos con capacidad de reflexión.

[1] Profesor-Investigador en la Universidad Autónoma Metropolitana. Email: egt57@hotmail.com. Página Web: http://spgwe.izt.uam.mx/pages/egt y http://www.izt.uam.mx/sotraem

RevistaTrabajo15CS6.indd 5 09/02/2018 02:52:43 p. m.

También convendría aclarar, que podemos entender por futuro del Trabajo. Resulta reductivo pensar este futuro solo en términos de futuro de los puestos de trabajo o bien del número de trabajadores empleados o de sus calificaciones. El futuro del Trabajo debe incluir a los puestos de trabajo, pero también a las relaciones laborales y sindicales. Estas últimas están presionadas por los cambios en los puestos de trabajo, pero también por el sistema de relaciones de trabajo, el modelo económico y político, así como las relaciones de fuerza entre los tres grandes actores mencionados. Es decir, no hay una relación lineal entre cambios en los puestos de trabajo con políticas laborales de las empresas, del Estado o de los sindicatos. En todo caso, las nuevas formas de trabajar presionan pero no determinan linealmente a las segundas.

En particular, el futuro del trabajo no depende solamente del nivel de informatización, de robotización y automatización de los puestos de trabajo. El factor tecnológico, ahorrador de mano de obra, cuando se tiene el mismo volumen de producción, está mediado, en América Latina[2], por parámetros como los siguientes:

Si el modelo económico es Extractivista o manufacturero exportador. En términos muy esquemáticos las economías latinoamericanas tienen su parte más dinámica en la exportación de productos primarios (carne, cuero, productos agrícolas o ganaderos y minería), modelo que corresponde a casi todo este subcontinente o bien, Manufacturero exportador, como el caso emblemático de México y su extensión parcial a algunos países de América Central y la República Dominicana. El segundo modelo es más susceptible de robotización que el primero.

1. Sin embargo, a mayoría de la población en América Latina trabaja en los servicios. Este es el sector que más crece, frente al estancamiento de la industria. De estos servicios, la mayoría se encuentra en la informalidad de baja productividad y calificación de la mano de obra. De la población total ocupada en 46% está en la informalidad. Aunque el trabajo asalariado se mantiene mayoritario (64% de la Población Total Ocupada), y el trabajo por cuenta propia crece, pero es todavía minoritario (27% de la

[2] Aunque nos centraremos en América Latina, una parte de nuestras reflexiones podrían ser punto de partida para contextos diferentes como la industrialización del sureste asiático no desarrollado, o bien economías extractivistas de Asia o Africa

PTO). Si la mayoría de la población ocupada se encuentra en los servicios y estos tienden a aumentar, a la vez se trata de servicios precarios en los que no hay tendencias a su automatización.

2. Es cierto que los servicios precarios conviven con los modernos (bancos, telecomunicaciones, servicios de salud o educativos) y que estos tiende a una mayor informatización. Sin embargo, esta tendencia puede verse atemperada, primero, porque una parte importante de las tareas que realizan los trabajadores son de interacción directa (cara a cara, a través de internet o por teléfono) con los usuarios, y estas interacciones comprenden dimensiones emocionales, estéticas, cognitivas o éticas que difícilmente un robot puede proporcionar. En cuanto a la informatización, la baja penetración del internet en esta sociedad empuja al trato directo en oficinas, a diferencia de otros países (cajeros bancarios, centro de atención a clientes, etc.). Por otra parte, el decir servicios informatizados con intervención del empleado no significa alta calificación. Muchos autores utilizan la categoría de taylorización de los servicios informatizados o modernos, como en los *Call Centers*.

Es decir, el futuro del Trabajo dependerá de entrada de la persistencia o no del modelo económico o productivo imperante. Y dentro de un país, puede haber heterogeneidades importantes.

Analicemos un caso extremo. El caso de un modelo económico claramente manufacturero exportador. Entendiendo por este, el que basa el mayor porcentaje de sus exportaciones en la manufactura, como es el caso de México (exportaciones de la manufactura/exportaciones totales= 82.5%). Este modelo, ha sido sobre todo de un tipo especial de manufactura, la llamada “maquiladora” exportaciones maquiladoras/exportaciones en la manufactura=42%). Es decir, industrias de ensamble de bajo valor agregado, bajos salarios, baja calificación de la mano de obra. A cargo, sobre todo de empresas multinacionales, grandes en número de trabajadores, que ensamblan para la exportación hacia los Estados Unidos. Estas plantas pagan menos que el promedio de la industria manufacturera en el país, importan la mayor parte de sus insumos o componentes y la mayor parte de su valor agregado son los salarios. En esta medida, los salarios bajos han sido una condición para su reproducción en el país. La mayoría son intensivos en mano de obra y no utilizan tecnología de punta. Están concentradas en autopartes,

productos eléctricos o electrónicos y vestido. En lo que va del siglo XXI, hemos reconocido un nuevo fenómeno en la manufactura de este modelo, la llegada de filiales de las grandes corporaciones automotrices en una nueva generación, aunque el centro siguen siendo las autopartes. Las automotrices ensambladoras de esta nueva generación sí son robotizadas y, para estas cabe analizar los efectos futuros de una mayor robotización, no así en autopartes. Las autopartes, que son en general maquiladoras intensivas en mano de obra, representan 850 000 trabajadores. En tanto que en la maquila son 3 millones. Por su parte las ensambladoras, con tecnología de punta, solo emplean 68 000 trabajadores. Es decir, el impacto de la Industria Automotriz en general, con todo y su gran dinamismo exportador en México, solo representa el 3 % del PIB, el 8% del total exportado, utiliza solo el 26% de insumos nacionales y sus trabajadores son el 0.6% de la PEA. Los trabajadores de las fábricas de autopartes ganan menos que el promedio en la manufactura. En cambio las ensambladoras pagan mejor, pero en estas los salarios solo representan el 6.6% del valor agregado. Aunque las ensambladoras pagan mejor que las de autopartes, en la comparación en dólares por hora con los Estados Unidos, en este país las empresas pagan 9 veces más que en México. Es decir, sigue siendo cierto, a pesar del cambio tecnológico en ensamble de automóviles, que el modelo manufacturero exportador es sobre todo maquilador –incluyendo la fabricación de autopartes y el pequeño estrato de alta tecnología es también de bajo salario en la comparación internacional.

Volvamos a nuestro problema acerca del futuro del trabajo, que en algunas versiones actuales aparece como fin del trabajo por automatización, en particular robotización. Con respecto a esta última propuesta, históricamente, cada revolución industrial ha sido ahorradora de mano de obra, si se analizan puestos específicos de trabajo. Pero, no se puede demostrar que dichas revoluciones se han traducido en el largo plazo en un aumento del desempleo. Más bien, ha habido ahorro de mano de obra y, a la vez la apertura de ocupaciones que no existían a raíz de las nuevas tecnologías. Por ejemplo, la anterior revolución en telecomunicaciones (sistema digital, fibra óptica, celular) redujo trabajadores en centrales telefónicas pero requirió de centros de atención a clientes, que son ahora la categoría más abundante. Además, las nuevas tecnologías no eliminan en forma absoluta a las bajas calificaciones, aunque sí las transforman en conocimientos, habilidades, experiencia. Dándose una segmentación del mercado interno de trabajo, entre trabajadores informatizados o de vigilancia de robots de bajas calificaciones, con respecto de los técnicos dedicados a las labores

de logística, programación y vigilancia de los cerebros informáticos o al mantenimiento sofisticado de los mismos.

Dice el investigador Alemán, Beckman (seminario sobre Nuevos Escenarios y Políticas Sindicales en la Industria Automotriz en México, Fundación Ebert, 3 de abril de 2017, ciudad de México), que las tendencias acerca del efecto de la robotización en el empleo no están claras. Y, en países como los de América Latina, están mediadas: 1) Por la polarización de los aparatos productivos, entre un sector formal y otro informal. En el segundo, salvo cuando están ya relacionados con la computación o la informática, que son la minoría, no es de esperarse mayor repercusión de las nuevas tecnologías. 2). Modelos extractivistas o manufactureros exportadores. La automatización es más factible, en abstracto, en el segundo. Sin embargo, hemos visto que los eslabones de las cadenas de valor que se instalan en América Latina, son los de menor valor agregado y más intensivos en mano de obra. Su automatización se contrarresta por la mano de obra muy barata, que puede hacer competitivo el proceso poco automatizado con respecto de la introducción de robots. 3). El predominio en América Latina de la ocupación en servicios precarios, especialmente la venta en las calles, no permite prever su automatización. En los servicios modernos, la informatización, puede verse limitada por las características de la clientela poco avezada en el uso de la informática, además de la búsqueda de calidez en la prestación de servicios (En América Latina solo el 8% de los trabajadores utilizan internet en su trabajo). Sobre todo cuando estos consisten precisamente en la propia interacción o en la generación compartida entre empleado y usuario de significados emocionales, estéticos, cognitivos o morales. Además, de que, en general, no toda operación de todos los procesos productivos técnicamente se pueden actualmente robotizar.

Por supuesto que otros acotamientos, que enmarcan los posibles impactos de la automatización en el trabajo en América Latina serían la continuidad del modelo económico actual y su crecimiento. Aunque, como manifestamos en la introducción de estas notas, no hay futuro inexorable, solo determinado por cuestiones estructurales, sino que los actores sociales, aunque no pueden proponerse cualquier proyecto en la coyuntura, siempre tienen un margen más o menos amplio para la búsqueda de soluciones. En esta medida, las tendencias hacia la automatización o la robotización e informatización tienen limitaciones en países como las de América latina como las enunciadas y las relaciones laborales (tendencias a la flexibilización precarizante, al trabajo atípico, a la marginación de los sindicatos como interlocutores de

las relaciones de trabajo) no solo dependen de cuanto se automatizan los lugares de trabajo, sino de las relaciones de fuerzas entre aquellos actores e involucramiento de los trabajadores de base. En este ámbito ha habido en América Latina tendencias hacia la precarización, dependientes de las fuerzas políticas en el poder del Estado y las políticas de las empresas y la actividad o pasividad de los sindicatos. Esta parte fundamental del futuro del trabajo, también cuenta con acotaciones económicas e institucionales, pero siempre habrá un espacio, extenso o corto, para la acción viable de los trabajadores que empujen hacia el trabajo decente.

El futuro del trabajo: ¿amanecer u ocaso?

María Prieto, María Marta Travieso, María Luz Vega Ruiz[1]

En 1995 Rifking anunció el fin del trabajo,[2] poniendo en evidencia el sentir creciente sobre el fin de una época basada en lo social y en la regulación del trabajo subordinado. Para Rifking, los problemas derivados de la crisis económica, esencialmente la eliminación de puestos de trabajo y el consiguiente desempleo, no tenían respuesta por parte de la teoría tradicional del capitalismo industrial, ni tampoco por las estructuras básicas de la sociedad actual -estado y mercado-, que se mostraban incapaces de plantear acciones efectivas frente a un desempleo estructural profundo.

Desde entonces las formulas apocalípticas y pesimistas sobre un futuro del trabajo sin generación de nuevos empleos, dónde la máquina suplanta al ser humano y dónde la desigualdad se acrecienta en términos de justicia distributiva, se alternan con teorías más optimistas basadas en el equilibro entre el trabajo y la vida privada, la existencia de una economía sostenible y verde, el desarrollo inclusivo, así como sobre la aparición y/o consolidación de nuevos sectores económicos (por ejemplo, la economía del cuidado) .

Consciente del momento crítico actual, son numerosas las instituciones y organizaciones que buscan reflexionar sobre la coyuntura del mercado de trabajo y sus efectos en el futuro. La OIT, teniendo en cuenta su mandato en la búsqueda de la justicia social desde hace casi cien años, intenta, así mismo, ser participe activa en la discusión desde una perspectiva nueva y

[1] Investigadoras de la Organización Internacional del Trabajo en Ginebra, Suiza. Email: vega@ilo.org

[2] Rifking. The End of Work. The Decline of the Global Labor Force and the Dawn of the Post-Market Era. USAG. P. Putnam's Sons. 1995.

RevistaTrabajo15CS6.indd 11 09/02/2018 02:52:43 p. m.

con un modo de trabajo diferente que se ha definido en tornos a una de las Iniciativas del centenario de la Organización (*ver infra*).

El presente artículo intenta explicar esta propuesta, así como algunos de los retos y déficits de justicia social que se enfrentan en la actualidad, intentando generar debate y plantear cuestiones que esperemos puedan ser resueltas o abordadas en el curso de la Iniciativa, y todo ello de la forma única en que la OIT genera sus acciones, basada en la participación de los actores implicados y en el dialogo, es decir de forma tripartita.

Las trasformaciones del mercado de trabajo: ¿un nuevo concepto del "hecho trabajo"?

Para la OIT es obvia la existencia de la ya mencionada dicotomía de pensamiento sobre el futuro del trabajo. En efecto su Director General en su presentación de la Iniciativa manifiesta que nuestro mundo presenta "una situación paradójica, a saber, que los extraordinarios avances de la capacidad de producción de la economía mundial proporcionan actualmente los medios materiales que permitirían eliminar la pobreza y atender las necesidades humanas hasta niveles inéditos, pero los hechos demuestran todo lo contrario".[33] Señala además que, "el funcionamiento de esa economía está generando un desempleo y un subempleo masivos, y un fenómeno de exclusión de grandes magnitudes, pero a la vez una gran prosperidad y avances sociales, que crean una tensa coexistencia entre nuestras sociedades y dentro de ellas."

Desde esta perspectiva es evidente que junto a las previsiones y expectativas de diversa índole sobre las trasformaciones en el mercado de trabajo, el mundo enfrenta cambios de magnitud creciente en materia demográfica, medio ambiental y jurídica que afectan la dinámica de las relaciones laborales en su sentido más amplio. Más allá de la creación de puestos de trabajo que respondan a las insuficiencias de un mundo que debe ser sostenible, determinado por el uso masivo de la tecnología y con una dinámica demográfica heterogénea (creciente y joven en África y envejeciendo en Europa, por ejemplo), los nuevos hilos conductores del

[33] OIT. *La iniciativa del centenario relativa al futuro del trabajo*. Conferencia Internacional del Trabajo, 104ª reunión, 2015 Ginebra. Memoria del Director General Informe I. párrafo 6.

desarrollo económico implican la necesidad de importantes modificaciones en las políticas públicas y en las estrategias económicas más allá de lo puramente laboral. A título de ejemplo, es evidente que los sistemas de educación, formación y desarrollo de habilidades –que crecieron en cobertura en las últimas décadas– deberán adaptarse a la nueva realidad que permita superar las brechas de competencias que genera la digitalización y el boom tecnológico.

El envejecimiento de la población en varias partes del mundo forja, así mismo, problemas de financiación, pero también oportunidades en nuevos sectores como ya se mencionó (salud y economía del cuidado) y ello se encuentra muy ligado a políticas medio ambientales y de salud pública.

La posible reconversión ecológica de los empleos es sin duda una de las grandes ideas para un futuro del trabajo productivo y verde. Como señala Dominque Méda[44], la idea es establecer en la sociedad del "post crecimiento" un modelo de relaciones de trabajo compartidas (menos horas de trabajo), destinado a la reconstrucción completa de nuestro sistema productivo, buscando más que la productividad, la calidad y la sostenibilidad y desestimando progresivamente los servicios que degradan las condiciones de trabajo y el medio ambiente.

Lo cierto es que la realidad supera las previsiones y el presente resulta incierto e inseguro, aunque no siempre debe entenderse en un sentido negativo. Es quizá esa idea de encrucijada e incertidumbre la que plantea el tema de fondo, es decir la eventual existencia de una crisis de valores e ideologías sin precedentes (por su magnitud y rapidez).

La complejidad de un mundo en un cambio continúo y acelerado hace necesario que el debate sobre el futuro del trabajo sea parte esencial de las agendas políticas nacionales e internacionales. El "trabajo" como hecho es el elemento central de la sociedad civil con un trasfondo moral que lo sitúa en el centro del debate jurídico y político. Por su vocación y papel en el desarrollo humano, el trabajo es esencial, convirtiéndose en el centro de los debates sobre el futuro de la humanidad.

[44] Méda D. *L'avenir du travail: sens et valeur du travail en Europe*. En IUSLABOR Número: 3/2016. Recuperado de: https://www.upf.edu/iuslabor/

Un mundo en perpetuo cambio: la importancia de discutir el futuro del trabajo

Si hablamos de fututo, el escenario que tendrá que atenderse es, como se mencionó, extremadamente inestable: fluctuaciones económicas y deceleración del crecimiento económico y del empleo (se calcula una pérdida de 5.1 millones de puestos de trabajo entre 2015 y 2020 [55]), la reorganización de las cadenas de valor a nivel mundial, la trasformación demográfica y el cambio tecnológico, todo ello en un contexto afectado por los cambios medioambientales y por una trasformación política internacional que frena el ritmo de la pre-existente globalización. Además, es innegable que se registran indiscutibles indicios del regreso a políticas proteccionistas en los países que impulsaron con más fuerza la globalización neoliberal (o "hiperglobalización", como denomina esta etapa la CEPAL[66]) como es el caso de Estados Unidos y Reino Unido, entre otros.

Sin embargo, más allá de las transformaciones fruto de una economía en proceso de deceleración en la mayor parte de los países y su correspondiente impacto en el empleo, así como la relación estrecha de la situación con la mencionada revolución tecnológica, el mundo del trabajo presenta hoy caracteres muy diferentes a los conocidos desde la revolución industrial, tanto en términos políticos, como sociales y más importante aún ideológicos.

Las trasformaciones en el *modus operandi* de la empresa y en el correspondiente modelo de relaciones laborales son crecientes. Además de la necesidad de modificar los perfiles ocupacionales, el problema de los cambios radicales y permanentes en la estructura del mercado del trabajo genera polarizaciones (nacionales e internacionales) y consecuentemente desigualdades e ineficiencias en su funcionamiento. Si al problema de la desigualdad en los ingresos se añade la transformación en la pirámide de edad (en las economías calificadas como avanzadas se considera que en el 2050 la población anciana llegará a dos billones – actualmente es de 841 millones-) podemos afirmar que el mundo del trabajo afronta problemas

[55] Foro Económico Mundial, 2016 *The future of Jobs: Employment, Skills and Workforce Strategy for the Fourth Industrial Revolution*, Global Challenge Insight Report.

[66] CEPAL. (2016). Horizontes 2030: la igualdad en el centro del desarrollo sostenible. Recuperado de: http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40159/S1501359_es.pdf?sequence=1

estructurales más allá del relativo al empleo activo, ya que los regímenes de pensiones presentan serias dificultades y cuestionamientos de sostenibilidad financiera.

Las nuevas tecnologías, usadas masivamente en el nuevo mundo del trabajo, si bien tienen el potencial de generar una mayor vinculación entre las personas –y entre los trabajadores–, al mismo tiempo tienden a atomizar las relaciones de trabajo[77]. Según Park[88] los horarios de trabajo, el lugar de trabajo y el salario están cada vez más individualizados; el trabajador ya no piensa en colegas sino en competidores; y el trabajador es responsable por el producto y el proceso, lo que afecta a la vida personal, a las relaciones sociales y, a los mecanismos de interrelación y representación colectiva, incluida la negociación[99].

En la empresa, los modelos organizativos y las formas de trabajo son hoy diferentes. La economía colaborativa aumenta la subcontratación y el *outsourcing* e implica gestionar los contratos y las condiciones de empleo, así como la organización interna desde una perspectiva diferente que lleva consigo incluso abordar el enfoque transnacional. Las plataformas (intermediarios digitalizados) se convierten en nuevos gestores de la producción y los recursos humanos, los cambios en los equipos de trabajo, la combinación de diferentes relaciones de empleo y contratos, y la forma misma de prestación (a distancia y con horarios absolutamente flexibles) hacen muy distinto el panorama legislativo necesario y aplicable .

Esta nueva configuración tiende hacia una concepción individualista tanto de la empresa en sí como del trabajo, no sólo por la deslocalización física, sino por la determinación de las condiciones de trabajo y la evaluación individual de la productividad de cada trabajador (en el caso de las plataformas son los clientes los que fijan las condiciones de forma indirecta). La nueva situación presenta en paralelo ventajas (flexibilidad y autonomía para el trabajador, así como mayor capacidad de decisión

[77] Van Wezel (2013) argumenta que también se observan cambios en los sistemas de solución de conflictos en el mundo del trabajo. Por ejemplo, muchos conflictos del pasado adoptaron la forma de huelgas y movilizaciones masivas mientras que hoy en día las personas presentan casos de conflicto a título individual.

[88] Park, J. (2016). Role and principles of labor law to regulate new employment relations: with focus on digital platform work. Presentación en Power Point.

[99] Howcroft y Bergall (2016) y De Stefano (2016).

organizativa, debido a la facilidad de acceso a datos, para los gestores) pero a la vez implica cuestiones y problemas básicos tal y como la tendencia al aislamiento, y la falta de consulta, es decir la inexistencia de contacto humano. No cabe duda que el concepto empresa tradicional desde la perspectiva jurídico-laboral (basado en la idea de trabajadores como colectivo plural vis a vis un grupo de gestión o empleador único) parece haber desaparecido como modelo.

A nivel nacional el escenario es también cambiante y marcado por las implicaciones de la importancia del modo organizativo de las cadenas de suministro, el potencial de creación/ destrucción de la economía digital, así como por el crecimiento desmesurado de la economía colaborativa, todo ello en un contexto demográfico y climático diferente: las reacciones ante dichos cambios son diversas. De una parte los países industrializados modifican los niveles de protección social tanto por la vía legislativa como por el incumplimiento y el aumento del trabajo no declarado mientras que en los países en desarrollo se cuestiona el papel tradicional de los mercados de trabajo en tanto que vía de inclusión.[1010]

Más allá de lo nacional, es evidente porque el *futuro del trabajo* ha generado el interés de especialistas, academia y organismos internacionales[1111]: la necesidad de ofrecer un análisis de las tendencias e implicaciones de los cambios en el mercado de trabajo y pergeñar pronósticos y políticas públicas que se adecúen al nuevo entorno. De hecho, esta es una labor central y son varias las organizaciones que, siguiendo la llamada iniciativa de la OIT, enfrentan este estudio.[1212]

[1010] Graciela Bensusán Nuevas tendencias en el empleo: retos y opciones para las regulaciones y políticas del mercado de trabajo CEPAL Comisión Económica para América Latina y el Caribe Santiago, diciembre de 2016 versión preliminar pág. 6.

[11 11] Esta es la razón que llevó a la OIT a decidir cómo se mencionó, que uno de los siete temas prioritarios a tratarse en el centenario de esa organización en 2019 sería el del futuro del trabajo.

[1212] Es el caso del Foro Económico Mundial, *The Future of Jobs Employment, Skills and Workforce Strategy for the Fourth Industrial Revolution* (WEF, 2016). Y, con un enfoque más general, el informe de UNCTAD (2016) sobre Comercio y Desarrollo, donde se analizan las transformaciones estructurales en países en desarrollo así como las implicaciones de las cadenas de suministros mundiales y las tendencias en el empleo en relación al crecimiento inclusivo. Otras organizaciones regionales y mundiales también son objeto de este estudio este estudio (OCDE, Comisión Europea o CEPAL por ejemplo).

Para la OIT era esencial en función de su mandato abordar el debate y hacerlo de forma central y relevante. Es por ello que, "consciente del contexto de gran incertidumbre e inseguridad, y del temor de que la evolución del mundo del trabajo lo aleje de su objetivo de la justicia social, en lugar de acercarlo", el Director General (DG) de la OIT en la 102 Conferencia Internacional del Trabajo (2013), decidió que uno de los siete temas prioritarios a tratarse en el centenario de esa organización en 2019 sería el del futuro del trabajo. Más aún, en su memoria para la Conferencia Internacional del Trabajo en el 2015, el Director General (DG), en su informe para la Conferencia Internacional del Trabajo, explicaba y lanzaba una Iniciativa universal que deberá consolidarse en las celebraciones de los 100 años de la OIT.

Según el DG, "en 1919, las Partes Contratantes fundaron la OIT «movidas por sentimientos de justicia y de humanidad y por el deseo de asegurar la paz permanente en el mundo». En 1944, la Declaración de Filadelfia afirma que «la lucha contra la necesidad debe proseguirse con incesante energía». Por ello insiste en que "la iniciativa que culminará en 2019 debería plasmar el sentir de estas declaraciones e indicarnos cómo llevar a cabo esta lucha, con la misma energía incesante, pero a la vez realizando las labores y aplicando los métodos que requiere esta evolución tan radical del mundo del trabajo." En este contexto, no obstante, el trabajo de la OIT presenta, como se mencionó, importantes peculiaridades no sólo por la naturaleza tripartita de la organización sino también por su mandato constitucional basado en la justicia social.

Como señala el DG "pocas veces se presenta la ocasión de poder tomar distancia para hacerse una idea más general o proyectarse en el futuro, examinar la dinámica global y la orientación de los cambios y pensar detenidamente qué exigen estos cambios de una organización"; para la OIT la celebración del "centenario nos ofrece esta oportunidad" ya que es un marco "para mirar retrospectivamente nuestra historia y nuestros logros (y para aprovechar sus enseñanzas)". Tal y como señala, "el éxito también dependerá de que podamos dotarnos de los mecanismos y de un marco de colaboración apropiados, y sobre todo de que se reconozca claramente que esta iniciativa debe tener resultados concretos". Renovando el mandato de 1919, la Iniciativa del futuro del trabajo "debe ser una contribución a la causa de la justicia social" ante la incertidumbre de que la evolución afecte este valor fundamental en el último siglo.

La Iniciativa de la OIT busca dar repuestas y ayudar a formular políticas desde su perspectiva única tripartita y universal que no olvida que la Declaración de Filadelfia, según la cual "la paz permanente sólo puede basarse en la justicia social", afirma que:

a) Todos los seres humanos, sin distinción de raza, credo o sexo tienen derecho a perseguir su bienestar material y su desarrollo espiritual en condiciones de libertad y dignidad, de seguridad económica y en igualdad de oportunidades;
b) El logro de las condiciones que permitan llegar a este resultado debe constituir el propósito central de la política nacional e internacional;
c) Cualquier política y medida de índole nacional e internacional, particularmente de carácter económico y financiero, deben juzgarse desde este punto de vista y aceptarse solamente cuando favorezcan, y no entorpezcan, el cumplimiento de este objetivo fundamental.[1313]

Algunos elementos para el debate: eventuales déficits de justicia social

El fin de las acciones y el estudio en torno al futuro del trabajo es sin duda garantizar esos principios que dieron lugar al estado social que hoy se recoge a nivel constitucional. Este es al menos el interés de un parte importante de los estudios internacionales

Desde una óptica política no cabe duda que es necesario conducir el trabajo en el futuro hacia un mundo con cuotas mayores de justicia social que, como señala Supiot[1414], combine «una dimensión axiológica y una dimensión procesal. Esa dimensión axiológica es la de la dignidad humana y los derechos económicos, sociales y culturales que la respaldan. La dimensión procesal proviene a la vez de la libre empresa y de la libertad sindical en

[1313] Anexo Constitución OIT, Declaración relativa a los fines y objetivos de la Organización Internacional del Trabajo (Declaración de Filadelfia). Recuperado de: http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:62:0::NO::P62_LIST_ENTRIE_ID:2453907#declaration

[14] [14] Supiot, Alain, « ¿Cuál es la justicia social internacional para el siglo XXI?», Laborem, número 19, 2016, págs. 20-21.

donde la tensión, regulada por el derecho a la huelga y la negociación colectiva, permite convertir las medidas de fuerza en medidas de derecho ». Justicia social que según Supiot, en el futuro, tiene que agregar al menos otras tres dimensiones: la de la justicia del comercio internacional, la de la justicia en las alianzas económicas y, por último, la de la justicia en la división del trabajo[1515]. Esta última es de trascendental importancia, porque se ocupa de introducir la justicia social en el terreno de la organización del trabajo y de la salud mental de los trabajadores.

La justicia social plantea hoy déficits (reales o posibles) que deben afrontarse desde una perspectiva global. De forma ilustrativa proponemos el análisis de algunos de ellos que consideramos esenciales para el desarrollo del mandato constitucional de la OIT.[1616]

Las nuevas relaciones y condiciones de trabajo

Es evidente que existen diferente formas de abordar las nuevas relaciones laborales y los contratos de trabajo, tanto en los países desarrollados como en desarrollo. Incluso dentro de los primeros, existen variaciones ya que las implicaciones legales del empleo típico o estándar son mucho menores en EEUU que en la UE. En este último caso, el empleo dependiente ha venido operando cambios en la regulación y la práctica, a la par que se ha extendido la protección a nuevas categorías de trabajadores o se les ha asegurado al menos algunos derechos. Desde esta perspectiva, la gobernanza garantizada por las instituciones del mercado del trabajo entendidas en un sentido amplio (al incluir en ellas las de seguridad social) no solamente son crecientes sino incluso más relevantes para garantizar derechos". [1717]

Sin embargo, en los países en desarrollo, donde el empleo dependiente (regulado) tiene una importancia relativa inferior a la de los países de la UE, la dificultad se multiplica ya que se carece de instrumentos consolidados de regulación del mercado de trabajo, más allá de la regulación legal (como la

[15] [15] Op cit pag 25 y ss

[1616] La lista no es exhaustiva sino un ejemplo de los temas que a juicio de las autoras pueden ser más ilustrativos.

[1717] Adams, Zoe y Simon Deakin (2014), "Institutional Solutions to Precariousness and inequality in Labour Markets", in British Journal of Industrial Relations, Vol. 52, Num. 4, Pp. 779-809 pag. 781

negociación colectiva y el diálogo social) que permitan diseñar alternativas apropiadas de inclusión en el nuevo contexto, a la par que el acceso de la población a los regímenes de protección depende fundamentalmente- y lo sigue haciendo, como en el caso América Latina- del acceso al empleo formal [1818].

En este sentido, el problema de la segmentación generada por la dualidad típico/ atípico se explican no solo por la ausencia de derechos laborales para millones de trabajadores en los viejos y nuevos empleos, sino también por las características del régimen de bienestar que los excluye de los principales beneficios[1919], encarnando un importante déficit de justicia social.

Más allá de la propia calificación de la relación de trabajo existen importante déficits en materia de condiciones de trabajo, es decir en el desarrollo de la mismas. De hecho por ejemplo, la disminución de la afiliación sindical y la cobertura de la negociación colectiva, las presiones generadas por el proceso de globalización y los mercados financieros y la aparición de nuevas tecnologías han debilitado la capacidad de los trabajadores para negociar salarios más altos.

En los últimos diez años el número de países que han utilizado el salario mínimo como instrumento de política laboral se ha incrementado, debido en parte a la aparición de datos empíricos que demuestran que, cuando se diseña y aplica correctamente, ayuda a proteger a los trabajadores y tiene escaso impacto en el empleo y la inflación [2020]. No obstante, el salario mínimo es simplemente una medida parcial, se aplica únicamente a los empleados asalariados, y no rige para los trabajadores independientes. Además el tipo de salario mínimo establecido conduce con frecuencia a no favorecer a los trabajadores asalariados vulnerables (olvidados también en las negociaciones colectivas sobre el tema) como en el caso de los trabajadores domésticos, los trabajadores familiares, los jóvenes, los aprendices, los trabajadores con discapacidad, los trabajadores de las zonas francas industriales, los

[18 18] Beccaria, Luis y Roxana Maurizio (2014), "Hacia la protección social universal en América Latina. Una contribución al debate actual", Revista Problemas del Desarrollo, Vol. 177, Núm. 45, Pp. 37-58

[19 19] Adams y Deakin, op cit pág 787

[20 20] Para un examen reciente de los estudios sobre los efectos del salario mínimo en el empleo en los Estados Unidos y otras economías adelantadas, véase D. Belman y P. Wolfson: What does the minimum wage do? (Upjohn Institute, 2014). Para un examen más general, véase U. Rani y P. Belser: «Minimum wages and inequality», en J. Berg (ed.): Labour markets, institutions and inequality: Building just societies in the 21st century (OIT y E. Elgar, 2015).

trabajadores agrícolas y los trabajadores de las micro y pequeñas empresas, a menudo excluidos de iure o de facto de la legislación

Otras condiciones de trabajo se ven igualmente afectadas por la existencia del "nuevo mundo laboral ". Es cierto que la legislación ha seguido impulsando la limitación de las horas de trabajo anuales y que el número de horas por trabajador y por año ha pasado de un promedio de 2 500-3 000 a principios del siglo XX a menos de 2 000 en el año 2000. La limitación de las horas de trabajo es un elemento importante de la salud y la vida de los trabajadores, siendo una conquista fundamental del llamado estado social. De hecho, la mayor parte de los países fijan un límite de horas semanales que, en muchos de los casos, suele coincidir con las 40 horas semanales promovidas por la OIT.[2121]

Ahora bien, los promedios de las horas de trabajo ocultan importantes diferencias entre los trabajadores, siendo el tiempo de trabajo un importante foco de discriminación y fraude. Los bajos salarios provocan la realización de horas extraordinarias pagadas insuficientemente y no declaradas, y el tiempo parcial encierra frecuentemente problemas de declaración insuficiente, lo que se ha dado en llamar la economía gris (declarado como tiempo parcial el tiempo completo). Además muchos de los trabajadores independientes[2222] no se rigen por la legislación del horario de trabajo y suelen dedicar largas horas a trabajar para obtener ingresos suficientes. Podemos por tanto afirmar que, si bien existe una reglamentación en el tema, no todos los trabajadores se benefician de estas protecciones, ya sea porque son trabajadores independientes y, por tanto, están excluidos del alcance de la legislación laboral, o porque forman parte de una categoría profesional que en ocasiones está eximida del cumplimiento de la legislación, o porque

[2121] En cifras reales, el número de horas de trabajo oscila entre promedios semanales de 32 horas en los Países Bajos, 34 en Australia y 36 en Suecia, en los niveles más bajos, y 45 en el Perú, 47 en China y 49,2 en Arabia Saudita. El promedio de horas semanales de trabajo remunerado es más alto para los hombres que para las mujeres en casi todos los países, lo que refleja la división del trabajo por género en muchos hogares. El promedio de horas de trabajo semanales en los distintos sectores varía considerablemente de un país a otro; las cifras más altas suelen registrarse en los sectores de los servicios hoteleros y de restauración y los sectores del transporte y el almacenamiento, y las más bajas, en la educación, la administración pública y la defensa.

[2222] En Europa, aunque la proporción de asalariados con horarios prolongados es baja, en algunos países, como Francia y Suecia, los trabajadores independientes tienen una probabilidad seis veces mayor que los asalariados de trabajar jornadas laborales muy extensas.

trabajan en modalidades de empleo informal o formal en las que no se cumple la legislación. Los trabajadores que a menudo quedan excluidos del campo de aplicación son, entre otros, los trabajadores familiares, los trabajadores intermitentes, los trabajadores agrícolas, y los trabajadores domésticos (exclusiones que coinciden con las ya mencionadas en materia de salarios). Hay que considerar que la productividad ha aumentado exponencialmente desde el comienzo de la primera revolución industrial, y que muy poca distribución de las ganancias de dicho aumento se han visto reflejadas en los beneficios de los trabajadores en forma de aumentos de salarios o disminución de horas trabajadas. Esto ha llevado a un desequilibrio importante entre el capital y trabajo.

Otros dos importantes desafíos relativos al tiempo de trabajo son los contratos que incluyen horarios variables e impredecibles, en particular los trabajos a pedido («*on-call*»)[2323], así como los problemas derivados del uso de las tecnologías de la información y su inevitable interferencia en el ámbito privado del trabajador.

En otros países, los horarios impredecibles pueden revestir la forma de los «contratos de cero horas» en el Reino Unido, «trabajo a pedido» (*Arbeit auf Abruf*) en Alemania, y distintas modalidades de «empleos ocasionales» en Australia. Los contratos de cero horas han recibido una atención considerable por parte de los medios de comunicación en el Reino Unido y fueron objeto de una consulta nacional, celebrada en diciembre de 2013. Dado que no existe una definición oficial, los contratos de cero horas pueden describirse como acuerdos por los que «las personas aceptan estar disponibles para trabajar según sea necesario y sin que se les garanticen un número de horas de trabajo ni horarios determinados». Los contratos «proporcionan a los empleadores un grupo de personas disponibles para trabajar a pedido, y a las que pueden recurrir cuando sea necesario». A título de ejemplo en el Reino Unido, en abril de 2014, el número de contratos de cero horas «activos» se estimaba en 1,4 millones[2424], principalmente en

[2323] No deben confundirse los términos en inglés «on-call work» y «on-call hours», que en español se traducen por trabajo a pedido y horas de guardia; las horas de guardia están contempladas en un contrato de empleo en el que, además, se especifican las horas de trabajo, modalidad que es frecuente, por ejemplo, entre los profesionales de la medicina.

[2424] Más precisamente, una encuesta realizada a empleadores publicada en abril de 2014 por la Oficina de Estadísticas Nacionales del Reino Unido estimó en 1,4 millones el número de «contratos de trabajadores que no garantizan un número mínimo de horas», en virtud de los cuales se proporcionó algo de trabajo durante un período de dos semanas entre

el sector hotelero y de la alimentación, los servicios administrativos y de apoyo, y en el ámbito de la salud y el trabajo social. La preocupación por este tipo de contratos y los problemas ligados a su existencia generaron que, en junio de 2014, el Gobierno del Reino Unido decidiera prohibir la inclusión de cláusulas de exclusividad en los contratos que no garanticen un número de horas y expresara su voluntad de mejorar la información de que disponen los trabajadores, alentando a los interlocutores sociales en la elaboración de códigos de prácticas justas para su utilización específica para cada sector.

Más allá de las formas flexibles, es importante considerar que las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación permiten cada vez más trabajar en cualquier momento y desde cualquier lugar, aunque esto pueda llegar a suponer una falta absoluta de control del horario de trabajo con importantes repercusiones negativas en la salud mental y el equilibrio trabajo-vida privada y problemas importantes de estrés

La presente crisis del empleo y el futuro, en particular el empleo de jóvenes

Hoy en día, uno de cada dos jóvenes está desempleado o es un/a trabajador/a pobre. Las estimaciones actuales sitúan en torno a 71 millones el número de jóvenes desempleados - una proporción del 40% del total de los desempleados - y en 156 millones, el número de jóvenes que trabajan, sobre todo en la economía informal, pero viven en pobreza, ya que ganan menos del equivalente a dos USD al día. Se estima que cada año entran 40 millones de nuevos participantes en el mercado laboral, en su mayoría jóvenes.[2525] Este desafío global se está haciendo aún más complejo con las transformaciones del mercado de trabajo impulsadas por los cambios demográficos, tecnológicos y climáticos, así como por el cambio de las relaciones laborales, entre otros factores.

finales de enero y principios de febrero de 2014, y había aproximadamente 1,3 millones de contratos adicionales en virtud de los cuales no se proporcionó trabajo alguno durante ese mismo período.

[2525] World Employment Social Outlook (WESO) Trends for Youth 2016. Recuperado de: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/-publ/documents/publication/wcms_513739.pdf

Además, hay que considerar que los costos humanos y sociales del desempleo y del subempleo son más amplios que la falta inmediata de ingresos. Estos costos a largo plazo incluyen la pérdida de ganancias durante toda una vida, la perdida de capital humano, el desaliento del trabajador, los efectos adversos en la salud y la pérdida de inclusión social. Existe una creciente evidencia empírica de que largos periodos de desempleo en la etapa temprana de la vida laboral (en países Europeos) están asociados con una pérdida importante de ingresos entre los 15 y 20 años después del episodio de desempleo.

La participación de los jóvenes en la economía informal (en países en vías de desarrollo) también entraña varios costos económicos y sociales. Estos incluyen escalas de producción inferiores a lo deseado, bajas tasas de inversión e innovación, trabajadores fuera de las redes básicas de protección social y gran parte de la población no asegurada. No hay evidencia clara sobre el costo de la informalidad a nivel individual, aunque es claro que a nivel macro una economía informal grande se asocia con menores niveles de ingreso per cápita.

Para los trabajadores jóvenes, entrar en el mercado de trabajo en una recesión o/y crisis de empleo (tanto en países desarrollados como en vía de desarrollo) reduce los ingresos, aumenta la inestabilidad profesional y afecta la autoestima. Estas cicatrices persisten durante muchos años, y sólo se ven mitigadas parcialmente por la recuperación del mercado de trabajo. Y como si esto fuera poco, los costos a corto y largo plazo del desempleo y el subempleo no parecen limitarse al individuo joven o a la generación directamente afectada, sino que tienen un impacto negativo sobre toda la sociedad: una sociedad en perpetuo cambio que no parece poder "acomodar" a todos los jóvenes de una manera eficaz y "digna".

No cabe duda que los jóvenes enfrentan problemas sistémicos que afectan su futuro y numerosas incertidumbres Existen sin embargo "pistas" sobre las necesidades futuras del mercado de trabajo que incluyen una más grande necesidad de conocimiento de las tecnologías, y de desarrollar las llamadas "*soft skills*" como la adaptabilidad, la gestión de gente, el trabajo en equipo, un pensamiento innovador y adaptativo, conocimientos de idiomas y lenguajes de programación, etc. Estas competencias serían claves para los empleo futuros.

De diferentes diálogos, encuestas y consultas con jóvenes se ha podido deducir su menor "miedo" a cómo el mundo está y a cómo va a seguir cambiando influenciado por las nuevas tecnologías. No obstante, esta

afirmación no es un descubrimiento, considerando que la juventud siempre ha sido más valiente que el resto de la población. Una encuesta organizada por la OIT en América Latina dirigida hacia jóvenes subraya que el 62% de los encuestados ve con optimismo su futuro laboral, un 33% ve su futuro laboral con incertidumbre y un 5% manifiesta sentir miedo hacía sus posibilidades futuras. También muestra que a medida que aumenta la edad disminuye la confianza y aumenta la incertidumbre. De igual manera los hombres jóvenes manifestaron mayor confianza (64%) y menor incertidumbre (30%) que las mujeres jóvenes (59% y 34%, respectivamente).

La nombrada encuesta y otros foros de discusión y de negociación (incluyendo el G20) deducen que el desarrollo de una educación adecuada y de capacidades es una estrategia que puede aumentar la empleabilidad y el acceso a trabajos decentes de los jóvenes. Por otro lado, teniendo en cuenta los constantes cambios del mercado laboral, se hace cada vez más difícil predecir el tipo de capacidades que se necesitarán en el futuro. No obstante, parece evidente y así se documenta, que jóvenes (y adultos) con mayor nivel de educación, incluidos los beneficiarios de un sistema de aprendizaje en el trabajo, tienen menos tendencia al desempleo y mayor nivel de adaptabilidad. Por lo tanto, mismo si las jóvenes generaciones de hoy son las mejor formadas de la historia, hay que seguir invirtiendo en la formación de la población. Además, se recomienda el desarrollo de instrumentos que nos ayuden a estimar la demanda de empleo a medio y largo plazo, con la activa participación de los empleadores del futuro[2626].

En los países desarrollados, la generación joven de hoy es la primera que piensa que vivirán peor que sus padres (según encuestas en (entre otros) los EEUU). Este sentimiento se ve reflejado en un aumento en el número de los nini[2727]; si bien este problema se ve mucho en los países desarrollados, los países en vías de desarrollo también se ven afectados, aunque las causas son diferentes según los países, culturas, contextos.

Al mismo tiempo que el desafío del empleo de jóvenes se hace cada vez más complejo, en un contexto de mejora de la salud y la longevidad, menores tasas de natalidad, y envejecimiento de los hijos del "*baby boom*", el mundo experimenta una importante transformación en el terreno de las tendencias demográficas. Países desarrollados han recorrido el camino más largo en esta

[2626] Incluyendo a los "nuevos" actores en el mundo laboral como las plataformas (uber, airbnb, etc).

[2727] Persona que ni estudia, ni trabaja.

transición demográfica, y se prevé que la mayoría de los países en desarrollo se vean igualmente afectados en los próximos decenios; si bien resulta difícil predecir en qué medida se parecerán los efectos a los registrados en los países más desarrollados. Discusiones sobre posibles soluciones incluyen (i) el desarrollo de oportunidades posteriores a la jubilación para readaptar profesionalmente a los trabajadores de edad avanzada, (ii) planificar de cara a las etapas posteriores de la vida, de modo que los interesados dispongan de un fondo del que vivir tras la jubilación, y de una asistencia adecuada, y (iii) el desarrollo de oportunidades de "emprendedurismo" para la llamada "*silver economy*" (economía de los mayores) De todas formas, se recomienda que cualquier cambio de estrategia/política/medidas para acomodar los cambios demográficos, se tiene que hacer de una forma holística que incluya a todos los grupos de la sociedad tomando en cuenta las particularidades y características de cada grupo, jóvenes sin estudios, jóvenes con estudios, mujeres jóvenes madres de familia, jubilados, gente discapacitada, etc.

Para abordar el desafío de generar empleos decentes para los jóvenes, la OIT durante su Conferencia Internacional del Trabajo en junio 2012, adoptó una resolución[2828] aprobada por representantes gubernamentales, empresarios y trabajadores de 185 países quienes acordaron que la mejor estrategia para abordar el empleo de los jóvenes requiere un enfoque integrado que combine políticas macroeconómicas de apoyo y medidas dirigidas, y aborde la demanda y la oferta de mano de obra, así como la cantidad y la calidad del empleo. Dicha Resolución afirma que un enfoque multifacético y equilibrado que tiene en cuenta la diversidad de situaciones en los países es la forma deseada para responder a la prioridad mundial de generar empleos decentes para los jóvenes. Este enfoque sigue válido para seguir abordando el desafío con cara al futuro.

Los derechos fundamentales, el trabajo decente y la necesidad de inclusión

El mundo del trabajo cambia, la relación de empleo se desmaterializa y el proceso de producción se fragmenta e internacionaliza. ¿Cómo asegurar

[2828] La crisis del empleo juvenil: Un llamado a la acción. Recuperado de: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_187080.pdf

que las nuevas formas de organización del trabajo resultantes de las nuevas tecnologías, y de las nuevas formas de empleo, continúen teniendo al ser humano en el centro? ¿Cómo garantizar que estas nuevas formas de trabajar respetan los derechos fundamentales en el trabajo y promueven el trabajo decente y la igualdad de oportunidades para todos los trabajadores con el fin de lograr una mayor inclusión?

La OIT no es ajena a esta reflexión. Focalizándose en su mandato de justicia social y de garantizar y promover los principios y derechos fundamentales en el trabajo, ya ha tomado medidas para abordar los desafíos planteados por esta realidad. De hecho, la discusión actual sobre el Futuro del Trabajo no se desarrolla en un vacío, ni ha comenzado de cero. Durante los últimos veinte años, la OIT se ha adaptado constantemente a las circunstancias adoptando medidas y políticas para la implementación de los principios y derechos fundamentales y la promoción del trabajo decente con igualdad de oportunidades. En el presente caso nos limitaremos a enumerar las más emblemáticas en relación con la protección de los derechos fundamentales, el trabajo decente y los derechos derivados del mismo. Dichas medidas se refieren en particular a la protección de los trabajadores domésticos, las formas atípicas de empleo, las cadenas globales de valor y la transición de la economía informal a la economía formal.

En 2010, los interlocutores sociales comenzaron su reflexión sobre el modo de asegurar una mejor protección y un trabajo decente a los trabajadores domésticos. La histórica exclusión de los trabajadores domésticos de los sistemas legales generales en muchos países, el incumplimiento de la legislación que los protege en otros y las dificultades del control en la mayoría, lograron que se transformen en un grupo de extrema vulnerabilidad a las violaciones más flagrantes de los derechos fundamentales. Asimismo, sus condiciones de trabajo rozan en muchos casos con la indignidad. Se trata además de un sector invisibilizado, que se encuentra en muchos países, en la economía informal y en el que predominan mayoritariamente las mujeres y las niñas, los trabajadores migrantes y los grupos étnicos minoritarios. Durante la discusión del Convenio 189 varias cuestiones relativas a las características particulares del trabajo doméstico fueron puestas de relieves. Por ejemplo, la cuestión de la aplicación de la legislación de alcance general y las dificultades del control ya que el inspector deberá penetrar en el domicilio personal de los empleadores que es donde el trabajador o la trabajadora doméstica ejercen su función.

A pesar de las dudas de muchos, y con miras a revertir esta histórica situación de exclusión, la OIT adoptó un Convenio y una Recomendación al respecto en 2011[2929]. El objetivo de los mismos es el respeto de los derechos fundamentales y dar a estos trabajadores condiciones de trabajo dignas que garanticen la igualdad de oportunidades y favorezcan la inclusión. El Convenio busca también que los trabajadores domésticos se beneficien de un régimen de salario mínimo, cuando exista, que su remuneración se establezca sin discriminación por motivo de sexo y que tengan acceso a la protección social, inclusive la protección de la maternidad. La inclusión de los trabajadores domésticos en los regímenes legales generales y la facilitación de procesos de registro han tenido, como en el caso de Argentina, un impacto directo en la formalización de un sector importante de los trabajadores. El Convenio prevé además que deben adoptarse también medidas de protección contra el acoso y los actos de violencia.

El interés de este Convenio es múltiple. En primer lugar, brinda igualdad de oportunidades y de trato a esta categoría de trabajadores para una mayor inclusión. En segundo lugar, facilita la formalización de un sector importante de trabajadores de la economía informal. Por último, en el marco de una participación cada vez más activa de las mujeres en el mundo del trabajo y con miras a una mejor conciliación de las responsabilidades familiares, se estima que el sector del cuidado y del trabajo doméstico tendrá un desarrollo importante en los años a venir constituyendo una fuente de empleo en numerosos países.

La globalización y el fenómeno de la fragmentación de la producción han traído aparejado el aumento, en el número y en la variedad, de las formas atípicas de empleo. La relación contractual, el empleador, la remuneración, el tiempo de trabajo e incluso el lugar de trabajo ya no están como vimos más arriba, claramente definidos. Cuando hablamos de formas atípicas de empleo nos referimos a los contratos de duración determinada y otras formas de trabajo temporal, el trabajo temporal a través de agencia y otras modalidades contractuales en las que intervienen múltiples partes, las relaciones de empleo encubiertas, el empleo autónomo dependiente y el trabajo a tiempo parcial. Durante la reunión de expertos sobre las formas atípicas de empleo

[2929] Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (núm. 189) y la Recomendación sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (núm. 201).

llevada a cabo en la OIT en 2015,[3030] se examinaron tendencias, elementos impulsores e impacto de las mismas en los trabajadores, las empresas y el mercado de trabajo. También se examinaron los regímenes normativos aplicables a nivel nacional, la situación de los derechos fundamentales en el trabajo y otros derechos y las eventuales lagunas legislativas.

Estas formas de organización del trabajo favorecen la adaptabilidad, el crecimiento de las empresas y el aumento de los puestos de trabajo. Pueden ser una puerta de entrada al mundo laboral para los jóvenes, así como un trampolín para mejores empleos y mecanismos de flexibilidad que permiten conciliar las responsabilidades familiares y laborales. Al mismo tiempo, debe reconocerse que en muchos casos, estas formas de empleo adolecen de déficits importantes de trabajo decente. Además, los trabajadores (mayoritariamente mujeres, jóvenes y trabajadores migrantes) carecen en muchas ocasiones de adecuada protección, se ven marginalizados y quedan enfrascados en situaciones en las que no se les garantizan la inclusión ni la igualdad de oportunidades. Estos déficits se traducen también en diferencias de remuneración, falta de protección social y ausencia de seguridad y salud ocupacional. Tampoco se reconocen la libertad sindical y el derecho de negociación colectiva. Entre otras razones debido a que: en muchas ocasiones la relación de empleo es difícil de demostrar o inexistente; porque algunos empleadores las utilizan para eludir sus responsabilidades; o, porque las legislaciones contienen lagunas o no son aplicadas adecuadamente. Además, los sistemas de control son en muchos casos débiles o inexistentes.

En la resolución final[3131], después de la discusión, los interlocutores sociales reafirmaron que los derechos fundamentales también se aplican a los trabajadores que se encuentran en formas atípicas de empleo. Debe existir un marco normativo adecuado y un diálogo social eficaz que busque soluciones innovadoras que aseguren la adecuada protección de los trabajadores y el acceso a la formación y el aprendizaje que aumentan las oportunidades y favorecen una mayor inclusión. Asimismo, debe existir un sistema adecuado de inspección y garantizarse el acceso de los trabajadores a recursos administrativos y judiciales adecuados. La resolución se refiere también al aspecto normativo internacional y reconoce que debe examinarse

[3030] OIT, Las formas atípicas de empleo, Informe para la discusión en la Reunión de expertos sobre las formas atípicas de empleo, (Ginebra, 16-19 de febrero de 2015), MENSFE/2015

[3131] Véanse las Conclusiones de la Reunión de Expertos sobre formas atípicas de empleo, GB.323/POL/3

si no existen brechas de cumplimiento o lagunas normativas. El rol de los interlocutores sociales para encontrar las vías alternativas de tratamiento a estas formas de organización y en particular a la representación de los trabajadores empleados en las mismas fue puesto de relieve.

Muchas de estas formas atípicas de empleo tienen lugar en las cadenas globales de suministro que se han desarrollado también en el marco del proceso de globalización, de los avances tecnológicos y de las comunicaciones. Las mismas son, indiscutiblemente, fuente de nuevas oportunidades, de puestos de trabajo y de transferencia de tecnología. Sin embargo, la realidad ha demostrado que pueden ser también el origen de serios déficits de trabajo decente y en particular de violaciones de los derechos fundamentales en el trabajo. Las tragedias del Rana Plaza y de la empresa de confección Tazreen en Bangladesh o los incendios en las fábricas de Pakistán constituyen tristes ejemplos de la falta de niveles básicos de seguridad y salud ocupacional con consecuencias trágicas para numerosos trabajadores. Por otra parte, los casos de trabajo infantil y de trabajo forzoso en las cadenas globales de suministro, si bien han disminuido, subsisten.

En efecto, la internacionalización del sistema mundial de producción trae consigo el riesgo de que se genere una competencia entre los países por las inversiones con una disminución de las condiciones de trabajo y de la protección de los derechos fundamentales. En particular, en el caso de las cadenas globales de suministro en las que la organización de la producción se ve fragmentada a través de diversos países pero los regímenes legales aplicables siguen siendo, por ahora, principalmente de alcance nacional.

En 2016, se llevó a cabo en el seno de la OIT una discusión general en la que se examinó en sustancia el funcionamiento de las cadenas globales de suministro y los desafíos que presentan.[3232] Se puso de relieve que se trata de un fenómeno que exige de los Estados y de los interlocutores sociales la voluntad política para enmarcarlo dentro del régimen legal de cada país. En la resolución final, los interlocutores sociales manifestaron que los principios y derechos fundamentales en el trabajo y el trabajo decente deberían aplicarse en todos los territorios y que los Estados "tienen el deber de aprobar, aplicar y hacer cumplir la legislación nacional, y de velar por que los principios y derechos fundamentales en el trabajo y los convenios internacionales del trabajo ratificados se apliquen a todos los

[3232] OIT, Conferencia Internacional del Trabajo, El trabajo decente en las cadenas mundiales de suministro, informe IV, 105a reunión, 2015

trabajadores y los protejan, teniendo en cuenta otras normas internacionales del trabajo."[3333] Asimismo, las empresas deben saber que se espera de ellas que respeten en sus actividades los derechos humanos, y los principios y derechos fundamentales en el trabajo de todos los trabajadores, incluidos los trabajadores migrantes, los trabajadores a domicilio, los que ejercen formas atípicas de empleo y los que trabajan en las zonas francas de exportación. La resolución destaca también el rol fundamental de los interlocutores sociales en la promoción de los derechos fundamentales con inclusión a través de "iniciativas sectoriales, acuerdos colectivos, el diálogo social transfronterizo y acuerdos marco internacionales". Por medio de éstos últimos, las organizaciones sindicales internacionales complementan el escaso peso relativo de las organizaciones de trabajadores a nivel nacional. Muchas empresas recurren también a la responsabilidad social corporativa, sin embargo, se reconoce que su efecto puede verse limitado dado la falta de participación de los trabajadores y la falta de control de los Estados en el funcionamiento de los diferentes mecanismos. La inclusión de los principios y derechos fundamentales en los acuerdos comerciales también es una cuestión que fue considerada. Por otra parte, la coherencia de las políticas nacionales e internacionales, un sistema de control y de inspección adecuado y la recolección de datos que permitan aprehender el fenómeno y su impacto en el mercado de trabajo fueron aspectos destacados.

Un amplio sector de los trabajadores en las cadenas globales de suministro se encuentra en la informalidad. En efecto, altas tasas de informalidad atraen las cadenas globales de producción debido a los bajos costos. Sin embargo, esto no implica necesariamente una mejora en las condiciones económicas y sociales en los países que se ven limitados a los eslabones más bajos de la producción. La OIT ha examinado la cuestión de la informalidad en varias ocasiones.[3434] Una de las características principales de la economía informal es el déficit de trabajo decente. Se trata de un porcentaje importante de personas a las cuales la ley no se les aplica. En dicha economía se ocupan los sectores más pobres y con menores calificaciones, los cuales no gozan de los derechos fundamentales, carecen de protección social, no perciben iguales salarios, no gozan en muchos casos de libertad sindical ni pueden

[3333] OIT, Resolución relativa al trabajo decente en las cadenas mundiales de suministro, CIT, 105ª reunión, 2016.

[3434] Véase OIT, Conferencia Internacional del Trabajo, La Transición de la economía informal a la economía formal, informe V(1), 103ª reunión, 2014.

negociar colectivamente o tienen acceso a la formación. El fenómeno es multifacético y heterogéneo y requiere ser abordado de manera holística. La crisis económica mundial ha tenido un impacto particular en su expansión. Por un lado está el fenómeno mundial de informalización que es en parte consecuencia de esa crisis y por otro está la pequeña economía informal a escala local que debe también ser abordada. La falta de adecuación de las políticas macroeconómicas, falta de legislación adecuada, incumplimiento de la legislación son algunas de las causas de su prevalencia. Todos coinciden en los altos costos económicos y sociales para los trabajadores, las empresas y la comunidad que acarrea la informalidad. Se habla de una "espiral de baja productividad y pobreza" en la que se encuentran los trabajadores que no gozan de los derechos fundamentales ni de condiciones adecuadas de trabajo. Las empresas a su vez tienen dificultades para acceder al capital y al crédito y no pueden participar de los mercados. Tampoco otorgan sus prestaciones a los trabajadores, ni pagan impuestos, con lo cual privan a la comunidad de ingresos para redistribuir.

En la Recomendación sobre la transición de la economía informal a la economía formal adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en 2015 se reconoce que la informalidad es un obstáculo para la inclusión y el respeto de los derechos fundamentales de los trabajadores así como para el desarrollo de empresas sostenibles y el Estado de derecho. A su vez reafirma que los ocho Convenios fundamentales son pertinentes para abordar la economía informal. La transición a la formalidad es sustancial para lograr el desarrollo con inclusión. Asimismo, la Recomendación da pistas para iniciar el proceso de formalización en el que se beneficien tanto los trabajadores como las empresas y los Estados. Se aplica a todas las unidades de la economía informal, sean estas familiares, por cuenta propia, cooperativas o empresas de la economía formal que emplea trabajadores de manera informal. Se reconoce también la particularidad y las circunstancias de las distintas empresas. El establecimiento de marcos jurídicos claros y de políticas coherentes con miras a mejorar la gobernanza también es puesto de relieve en la Recomendación. En este sentido se destaca la necesidad de combinar medidas de prevención y de control de la aplicación de la legislación y de sanciones efectivas en caso de evasión de impuestos u omisión en el pago de cotizaciones sociales o incumplimiento de la legislación laboral. El rol de la inspección del trabajo en la economía informal y sus empresas también fue destacado. Los procesos de creación y de registro de las empresas y de acceso al

crédito deberían ser facilitados. Los trabajadores y los empleadores de la economía informal deberían también gozar de la libertad de asociación, poder negociar colectivamente y crear un entorno de diálogo social que permita la transición hacia la economía formal.

La creciente desmaterialización de la relación de empleo y la fragmentación de la organización de la producción plantean cuestiones de gobernanza a nivel nacional e internacional. Las medidas enunciadas más arriba, si bien son de naturaleza heterogénea, dan pistas para responder a los diversos desafíos planteados por estos fenómenos. La cuestión radica en reconocer que se está ante una situación en plena evolución, teniendo en claro que el ser humano debe ser el centro de las políticas, que deben respetarse ciertos principios y garantizarse ciertos derechos. Ello independientemente de su situación laboral, de la clase de trabajo que realice y del nexo que lo una, si es que existe, con su empleador. Es sustancial el establecimiento de regímenes legales claros, que abarquen a todos los trabajadores, incluyendo a aquellos que históricamente se han visto excluidos, tales como los trabajadores domésticos, los trabajadores ocasionales, los trabajadores independientes, entre otros, y poder de este modo avanzar en la inclusión con igualdad de oportunidades. Los procesos de formalización son también sustanciales en este sentido. La cuestión radica además en crear un marco jurídico que reconozca estos nuevos fenómenos garantizando la libertad de la empresa y la libertad individual sin dejar de reconocer los derechos fundamentales de los trabajadores. Asimismo, deben existir sistemas de control adecuados a nivel nacional, empezando por la administración del trabajo y los servicios de inspección.

Conclusiones: los retos del futuro

El debate sobre el futuro del trabajo es un reto de importante magnitud. El mundo del trabajo se ha vuelto más complejo e imprevisible con la aparición de múltiples modalidades de empleo y relaciones de trabajo, que se ha dado en paralelo a la dispersión y aceleración de los procesos de producción.

Las relaciones de trabajo convencionales coexisten con modalidades de trabajo más flexibles y situaciones de trabajo informal, aunque en distintos grados, que varían en función del tiempo y el desarrollo económico. El principal desafío consiste en lograr que las medidas de protección de los trabajadores tengan un carácter más incluyente, que se garantice la aplicación

de los derechos fundamentales y que se promueva el trabajo decente y los derechos derivados del mismo, incluyendo la protección social.

Si bien el panorama es cambiante y a veces problemático, los legisladores y los encargados de desarrollar políticas en varios países han tomado en cuenta estos retos, no sólo tratando de determinar la existencia del vínculo laboral, sino estableciendo normas, considerando los nuevos requerimientos del mercado de trabajo. Numerosos países han introducido derechos básicos, como por ejemplo, un salario mínimo estipulado por la ley o su extensión a determinadas categorías de trabajadores anteriormente excluidas, la duración del tiempo de trabajo semanal y/o la duración y financiación de la licencia de maternidad.

Sin embargo, son muchos los temas pendientes. En particular, si se tiene en cuenta que el número de trabajadores no dependientes es creciente. En este contexto es necesario garantizar la igualdad de trato por cuanto ningún trabajador, sea cual sea su nivel de dependencia, puede ser privado de los derechos fundamentales en el trabajo y de aquéllos que le permiten tener niveles mínimos de dignidad y seguridad (derecho a la salud y a la vida, a un salario mínimo o una cobertura mínima de seguridad social)

La desaceleración del crecimiento puede ser uno de los motivos de la insuficiencia de horas de trabajo y de los bajos salarios, así como del empleo sumergido[3535] (empleo no declarado) y por ello se precisan políticas orientadas a la creación de empleo y a la promoción de empresas sostenibles. En este contexto, la ya mencionada igualdad de trato con respecto a otros trabajadores, basada en el principio de la proporcionalidad, es un elemento fundamental para la creación de empleo de calidad, así como para lograr tasas más elevadas de participación en la fuerza de trabajo. Esto es esencial al hablar del futuro

Ante tales retos es imposible formular respuestas simplistas o apresuradas que conduzcan a la desprotección y a una desregulación abusiva. Las oportunidades existen y hay que aprovechar los nichos que presentan la evolución tecnológica y el desarrollo social, así como las nuevas áreas de la economía y la organización productiva. En este contexto, la razón de ser de la OIT y su mandato desde su creación en 1919, a saber, proteger a los

[3535] En algunos casos, los horarios reducidos son el resultado de una estrategia para eludir las obligaciones en materia de seguridad social asociadas a un determinado umbral de horas o de ingresos.

trabajadores contra las condiciones de trabajo inaceptables y mejorar el nivel de vida general, es más pertinente que nunca.

Al final el mundo del trabajo podrá ser diferente, pero en ningún caso el trabajo podrá ser una mercancía, ni se podrá eximir a los gobiernos del deber de respetar los derechos humanos fundamentales para garantizar la equidad laboral. La dignidad y la justicia social serán aun la clave de un mundo más "humano".

RevistaTrabajo15CS6.indd 36 09/02/2018 02:52:45 p. m.

Pasado, presente y futuro de la relación salarial en Argentina

Julio César Neffa[1]

La trayectoria del trabajo en Argentina ha atravesado fases muy diversas y contradictorias, y el futuro no parece ser diferente. Esto debe ser analizado en el contexto de un país que cada década sufre profundas crisis económicas, sociales y políticas y donde la tendencia no es la de un progreso lineal, porque a menudo hubo crisis y retrocesos. El eje del análisis son los periodos de gobierno poniendo el acento en las políticas macro-económicas que, en el caso argentino, son determinantes para el empleo y los ingresos.

El gobierno del Partido Radical (1983-89)

Desde el fin de la última dictadura militar (1976-83) la economía del régimen democrático (Raúl Alfonsín, Partido Unión Cívica Radical) heredó una fuerte deuda externa y déficit fiscal y tuvo que atravesar un periodo de estancamiento con inflación, con un incremento del desempleo, de la pobreza y de la inflación, que deterioró el salario real. Tuvo que soportar golpes militares de grupos de extrema derecha ("carapintadas") que afortunadamente no tuvieron éxito, y también muchos conflictos laborales debido a reivindicaciones sindicales justificadas para defender y reconquistar derechos y mejorar los salarios reales y el sistema de protección social.

[1] Profesor de la Universidad Nacional de la Plata, Investigador Superior del CONICET en el CEIL. Email: juliocneffa@gmail.com.ar

Trabajo, Año 10, No. 15, enero-junio 2018, tercera época

RevistaTrabajo15CS6.indd 37 09/02/2018 02:52:45 p. m.

El peso de los grandes grupos económicos nacionales y de las empresas transnacionales (farmacéuticas antes que otras) redujo la libertad del gobierno para adoptar políticas económicas y sociales progresistas y esas contradicciones incrementaron el peso de la deuda externa y del déficit fiscal que desembocaron en un proceso hiperinflacionario y de caos social (con asalto de supermercados y comercios barriales) que obligó al gobierno a adelantar 6 meses la fecha de transmisión del poder al Presidente electo, Carlos S. Menem, en Julio 1989.

El periodo Menemista

El gobierno de C. S. Menem (1989-95 y 1995-99), fue electo y sostenido por los sectores más conservadores del Partido Peronista (y varios sindicatos) y logró rápidamente el apoyo de los grandes grupos económicos nacionales, de las empresas transnacionales, del sistema financiero así como de los Estados Unidos con quienes se propuso instaurar una "relación carnal" como expresó su Ministro de relaciones exteriores (Guido Di Tella). Contradictoriamente a la política tradicionalmente sustentada por el peronismo, -industrialista, nacional-populista, social-desarrollista, distribucionista- el gobierno adoptó un modelo de crecimiento neo-liberal, pro-mercado, con un tipo de cambio artificialmente fijo con respecto al dólar que siguió de cerca las consignas del consenso de Washington: privatizaciones de empresas públicas, desplazamiento del Estado para ampliar el espacio del mercado en todas las actividades, desregulación de los mercados, apertura indiscriminada al comercio exterior, predominio de la economía financiera sobre la real, reformas laborales pro-mercado consistentes en la flexibilización en el uso de la fuerza de trabajo, la reducción de los salarios reales desde la crisis del "Tequila" luego de haber crecido desde 1991 al bajar la inflación, la privatización del sistema de seguridad social, en paralelo con la división y debilitamiento del movimiento sindical.

Las consecuencias de la aplicación de dichas políticas (a cargo del Ministro de Economía, Domingo F. Cavallo), fueron considerables en cuanto al trabajo y el empleo. El desempleo creció fuertemente y de manera sostenida desde "la crisis del Tequila"; el mercado de trabajo sufrió una fuerte y desigual segmentación entre sectores y regiones; la precarización fue impulsada por las reformas laborales que estimularon el trabajo a tiempo parcial, los contratos de duración determinada, el estímulo a las pasantías

de j,opulistas, y las politicas ismos internacioanles iencia laboral adquirida iban a proporcionar un acceso a los verdaderos empleoóvenes con bajo nivel de calificaciones sin otorgarles el estatus de asalariados y la instauración de poderosas agencias de servicios eventuales (que promovieron los empleos transitorios sin garantías de estabilidad ni seguridad). Las políticas de empleo instauradas, inspiradas por el Banco Mundial y el BID, fueron de carácter pasivo, de corto plazo y poniendo el acento en la oferta de fuerza de trabajo, confiando con que la finalización de los estudios primarios y secundarios y la experiencia laboral adquirida iban a proporcionar un acceso seguro a los "verdaderos empleos". La desconfianza de los organismos internacionales hacia la acción del Estado (y las políticas "populistas, nepotistas, clientelistas) canalizaron los recursos de la cooperación hacia los municipios y las ONG, que no siempre estaban en condiciones de poder generar empleos. Fueron trabajos de utilidad social (cuidado de las veredas y calles, refacción de escuelas y edificios públicos, atención de servicios municipales, etc.), pero de carácter transitorio, sin que se incrementaran sustancialmente las calificaciones y competencias profesionales. Durante la década de los 90' en el sistema educativo argentino se primarizó y disolvió la enseñanza técnica mediante la Ley Federal de Educación de 1993, se impulsó asimismo el disgregamiento y desarticulación del sistema educativo nacional preuniversitario culminando en 1994 con el proceso de las transferencias de servicios educativos nacionales a las provincias pero sin el financiamiento.

En materia de ingresos, y a pesar de que el régimen de convertibilidad frenó la inflación, al mismo tiempo que se redujeron en el segundo mandato de Menem los salarios reales aumentó la pobreza y la exclusión social, se concentraron los ingresos y aumentaron las distancias entre el 10% de los más ricos y el de los más pobres disminuyendo el coeficiente de Gini.

Siguiendo el modelo de M. Tatcher y de A. Pinochet, se privatizó parcialmente el sistema de previsión social, dando lugar a las AFJP (Administración de Fondos de Jubilaciones y Pensiones) y las ART (Administradoras de Riesgos del Trabajo) entidades aseguradoras y financieras que lograron elevadas ganancias, mientras que el Estado quedó a cargo del pago de la mayoría de los ya jubilados, aumentando el déficit fiscal.

El modelo económico tuvo un impacto fuertemente negativo sobre el sector industrial y las economías regionales y como reacción a los despidos, provocados por privatizaciones con reducción del empleo y cierres de empresas públicas, en el interior del país surgieron movimientos sociales muy combativos, llamados "piqueteros" cuyo método de protesta y de acción

consistía en el cierre o cortes de rutas haciendo guardias al lado de las mismas, ruidosas manifestaciones en lugares públicos llegando hasta la ocupación de locales de organismos públicos y empresas. Este estilo de lucha para obtener reivindicaciones ha sido legitimado por los movimientos sociales y es imitado hasta nuestros días, sin que la represión por parte del sistema de seguridad logre controlarlo totalmente. Ante las disposiciones de la Suprema Corte de Justicia, Carlos Menem abandonó la idea de postularse para un tercer mandato, claramente inconstitucional. Desde 1997 se agota ese modo de crecimiento, y se inicia un proceso de estancamiento y recesión, agravando la situación social, que se fue incrementando hasta que "implosiona" posteriormente el régimen de la convertibilidad a fines de 2001.

El gobierno de la Alianza (1999-2001)

El proceso electoral se complicó por la segmentación operada en los partidos tradicionales con respecto a las políticas adoptadas y se impuso una Alianza constituida centralmente por sectores del radicalismo, partidos de derecha y fracciones progresistas del peronismo, siendo De la Rúa electo Presidente en 1989. Durante este breve periodo que duró hasta fines de 2001, continuó el proceso económico anterior con el regreso del Ministro Cavallo que reafirmó la "Caja de Conversión", que fue perdiendo la confianza. El gobierno intentó avanzar en las reformas laborales, y para controlar al movimiento sindical el gobierno intentó corromper a varios dirigentes sindicales y diputados para que no objetaran una legislación flexibilizadora, actuando por intermedio del Servicio de Informaciones del Estado (SIDE) de donde salieron los fondos (La "Ley Banelco"). Un periodista conservador y lúcido del diario La Nación y Moyano (un dirigente del sindicato de Camioneros) descubrieron la jugada y su denuncia dio lugar a un escándalo público que debilitó aún más al gobierno.

Ante la continuidad de la paridad un peso = un dólar la fuga de divisas se incrementó disminuyendo drásticamente las reservas de divisas en el Banco Central.

La política económica basada en la convertibilidad continuó pero exigiendo mayores restricciones: se adoptaron políticas de ajuste para reducir el déficit fiscal que fueron muy resistidas (disminución por Decreto del 15% de los salarios de empleados públicos y de las jubilaciones y pensiones, entre otras), el peso de la deuda externa aumentó y la fuga de

divisas se incrementó obligando a bloquear la cuentas bancarias y poner montos mínimos de retiros autorizados, generando un caos e inquietud en vastos sectores de la población cuyos recursos quedaron bancarizados y fuera de su alcance.

El gobierno decretó el Estado de Sitio para frenar las masivas marchas y manifestaciones de protesta en varios lugares del país, que fueron organizadas por amplios sectores sindicales, movimientos sociales y sectores de clase media que no podrían disponer de sus depósitos bancarios. Esto dio lugar a la represión policial donde murieron aproximadamente 30 personas en diversos lugares del país.

Ante la dificultad de controlar la situación y falto de apoyo el presidente De la Rúa renunció, cuando en la Plaza de Mayo tenía lugar una fuerte represión policial.

Ante ese vacío de poder, -pues el vicepresidente Álvarez había renunciado antes haciendo criticas al presidente-, y no siendo viable poner en marcha el proceso electoral de sucesión presidencial, el Congreso se vio obligado por la Constitución a asumir responsabilidades. Una semana de fines de diciembre 2001 el país fue testigo de 7 sucesivas designaciones de presidente provisional, que juraban pero renunciaban al día o a los dos días siguientes por falta de apoyo. Uno de los temporarios presidentes Provisionales, Rodríguez Saá dirigente del peronismo de la Provincia de San Luis, declaró en medio de los aplausos unánimes de senadores y diputados que se declaraba el *default* de la deuda externa, decisión que va a complicar todas las gestiones de gobierno posteriores.

Finalmente y luego de varias escenas de presidentes que asumían y renunciaban, las dos Cámaras reunidas designan presidente a Eduardo Duhalde, peronista tradicional que había sido Gobernador de la Provincia de Buenos Aires y electo senador nacional por amplia mayoría.

La post-convertibilidad (2002-2015)

La transición (Eduardo Duhalde)

En enero 2002, el nuevo Ministro de Economía, pero con el apoyo de las cámaras empresarias, deciden el fin de la convertibilidad y de inmediato se produjo una devaluación de aproximadamente el 300%, el tipo de cambio pasó de 1,4 a 4,0 pesos y luego se estabilizó en 2,14 pesos por dólar.

A partir de ese momento comienza un nuevo régimen de crecimiento de la economía argentina, con varias etapas diferenciadas, que van a concluir el 10 de diciembre 2015 con la asunción del Ing. Mauricio Macri como nuevo Presidente.

El año 2002 fue un año dramático, porque el desempleo alcanzó los máximos históricos, así como la pobreza, la indigencia y el porcentaje de trabajadores no registrados (superaron el 50% de los adultos) generándose un clima de temor ante una potencial convulsión social. Fue la crisis más grave de la historia política, económica y social argentina.

Desde enero 2002 y hasta mayo de 2003 el gobierno de Duhalde adoptó decisiones que permitieron "el rebote" de la economía. La tasa promedio de desempleo del 21,5% de la PEA constituyó un verdadero "ejercito de reserva" que presionó en el mercado de trabajo para frenar el crecimiento de los salarios y debilitó las presiones sindicales para recuperar los derechos laborales perdidos durante la convertibilidad. Como muchas empresas industriales y comerciales que habían despedido personal años antes contaban todavía con bienes de capital (capacidad productiva ociosa) aprovecharon el crecimiento del mercado debido a la competitividad de las exportaciones y el freno a las importaciones debido al nuevo tipo de cambio y comenzaron a reclutar fuerza de trabajo "barata" que estaba disponible.

Fueron dos años de fuertes conflictos y movilizaciones sociales, pero los actores más prominentes no fueron los sindicatos que retomaban fuerzas pues habían quedado diezmados por el desempleo: la iniciativa la tomaron los movimientos sociales (compuestos por desempleados de larga duración, trabajadores precarios, cuentapropistas, mujeres madres de familia desocupadas con hijos a cargo, jóvenes que no trabajaban ni estudiaban además de militantes de organizaciones políticas que habían sido opositores a Menem y a De la Rúa) que, organizados de manera pluralista y heterogénea, "piquetes", en movilizaciones masivas, compuestas por familias enteras, que duraban toda la jornada, demandaban activamente ayuda alimentaria inmediata y políticas sociales dirigidas a combatir la pobreza y la indigencia. Por esa causa las reivindicaciones no estaban centradas todavía en el empleo.

El gobierno con el apoyo de las centrales empresariales, organismos internacionales como el PNUD, Banco Mundial y BID, las iglesias, ONG y varios sindicatos impulsaron la adopción de un "Diálogo social". Una de las medidas adoptadas fue el Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados que constituyó una de las políticas sociales más destacadas, de alcance masivo,

llegando a beneficiar (pero con escasos recursos) a casi 2 millones de familias. Era una ayuda alimentaria modesta por 150 pesos mensuales (equivalente de 70 dólares de la época), otorgada a cada familia independientemente del número de integrantes, pero que no era compatible con un trabajo registrado. La mayoría de los beneficiarios fueron mujeres mientras que los varones "jefes de hogar desocupados" hacían "changas", buscaban trabajos temporarios, precarios y no registrados ante el sistema de seguridad social. Por esa causa ellos no podían aspirar a obtener el Plan.

A causa del *default* (el más importante en la historia del capitalismo) Argentina quedó desde entonces en dificultad para contraer créditos en el exterior. La pesificación asimétrica de los créditos, deudas y depósitos bancarios en dólares, benefició a las grandes empresas y sobre todo a los bancos y establecimientos financieros para sobrellevar la crisis. Luego de la mega-devaluación, el tipo de cambio comenzó a flotar de manera administrada pero cada vez más con intervención del Banco Central. La devaluación y la escasez de divisas frenaron las importaciones, impulsando el proceso de ISI y la diversificación de la estructura industrial para acceder a las nuevas oportunidades creadas. Se incrementaron las exportaciones tradicionales aprovechando la devaluación y el incremento del precio internacional de los *commodities* y en consecuencia empezaron a acumularse nuevamente las reservas en divisas. Como resultado de la vuelta del crecimiento comenzaron a generarse empleos en las actividades productoras de bienes transables, aprovechando salarios relativamente bajos y el aumento del consumo. Los sectores que más se beneficiaron con la devaluación y la caída de los salarios reales fueron los agro-exportadores, constituidos por empresas transnacionales (ETN) y grandes grupos económicos de capital nacional (GGEN).

El gobierno de Duhalde estuvo permanentemente sometido a presiones de los movimientos sociales, muchos de ellos radicalizados por la gravedad de la situación; con frecuencia las concentraciones eran disueltas o controladas por medio de las fuerzas de seguridad.

En una de esas movilizaciones con ocupación de locales, en la estación de trenes Avellaneda, la policía asesinó a dos dirigentes de izquierda, Kostecki y Santillán. Esto despertó un fuerte movimiento de críticas por parte de los partidos políticos progresistas, la sociedad civil y demás movimientos sociales.

Ante esa conflictiva situación, el Presidente provisional decidió no cumplir plenamente el tiempo del mandato presidencial que había quedado

inconcluso y convocó a elecciones para el año 2003. Los partidos políticos estaban debilitados y se fueron fragmentando internamente. El resultado de la primera vuelta dio la victoria a Carlos Menem, con un bajo porcentaje (24,45%) mientras que Néstor Kirchner salió segundo con el 22% de los votos. Menem no se presentó a la segunda vuelta previendo su derrota y Kirchner gana, pero con un bajo total de los votos (23%). Es decir que subió al poder con una debilidad de origen que trató de subsanar durante su mandato.

El gobierno "kirchnerista" (2003-2015)

Este sub-periodo de la "post convertibilidad" (llamado comúnmente Kirchnerista) se caracteriza porque al presidente Néstor Kirchner (2003-2007)) lo sucedió su esposa Cristina Fernández de Kirchner que fue elegida (2007-2011) y reelegida (2011-2015). La familia Kirchner hizo muchos negocios inmobiliarios y en el sector de la hotelería de su provincia, Santa Cruz, donde ejercieron sucesivos cargos legislativos y ejecutivos en municipios y en la provincia.

Ambos pertenecían a una fracción minoritaria pero muy decidida y dinámica del justicialismo tradicional (inspirada en la juventud peronista de los años 70 donde habían militado) con ciertas orientaciones: industrialista, promotora del mercado interno por medio del empleo, promotores de políticas sociales y distribución del ingreso, defensora del interés económico nacional, reticentes a intensificar las relaciones con los Estados Unidos y los organismos financieros internacionales, especialmente el FMI. Fueron promotores de una alianza de países latinoamericanos progresistas que habían introducido cambios que iban en el mismo sentido, estrechando vínculos con Bolivia, Venezuela, Ecuador y fundamentalmente Brasil, durante los gobiernos de Lula Da Silva y Dilma Rousseff. Asumieron la defensa y la promoción de los derechos humanos, el matrimonio igualitario, dieron mucha importancia al juicio y castigo de los militares que habían participado en la revolución de 1976-83 adoptando leyes en tal sentido. Estas orientaciones despertaron simpatía y apoyo en sectores de intelectuales y de profesionales progresistas, partidos de izquierda, algunos sindicatos, pequeños y medianos empresarios, los movimientos sociales y en particular los jóvenes de ambos sexos. Pero las grandes centrales empresarias tomaron distancias desde el inicio y

presionaron constantemente para obtener ventajas, cosa que lograron hasta que se desencadenó la crisis financiera internacional en 2007/8.

Fieles a la ideología del peronismo, no cuestionaban en su esencia el modo de producción capitalista, pero se proponían limitar el poder empresarial y ampliar la dimensión del Estado y de las empresas públicas, tratando de regular el funcionamiento del mercado. Su estilo de gestión era muy personalista, manteniendo relaciones directas e individuales con cada uno de los ministros y nunca hubo reuniones de gabinete con el conjunto de ellos.

Sus relaciones con los sindicatos, peronistas en su inmensa mayoría, no fueron estrechas. Por una parte desconfiaban de sus intereses económicos (obras sociales, empresas), criticaban su estructura burocrática y las sucesivas renovaciones de sus máximos dirigentes durante décadas, recordaban el apoyo que habían dado al Presidente Menem durante la Convertibilidad y por otra parte constataban su alianza con el partido peronista tradicional que no apoyaba de manera decidida al gobierno.

Primera etapa 2003-2007 Néstor Kirchner hasta la crisis de Lehman Brothers

En 2002 y 2003 el porcentaje de familias e individuos por debajo de los índices de pobreza e indigencia, alcanzaron los máximos históricos, pero comenzaron a disminuir rápidamente desde entonces y hasta 2007. La manipulación de los índices de precios en el INDEC impide verificar lo realmente sucedido en ese aspecto entre 2007 y 2015. El gobierno de Néstor Kirchner tuvo características distintivas.

El Estado vuelve a surgir como un agente económico importante y se renacionalización empresas privatizadas durante el Menemismo que tenían dificultades: correos, servicio de cloacas y agua potable en la zona del área metropolitana, entre otras.

La política de Derechos Humanos impulsando la derogación de las Leyes de Obediencia Debida y de Punto Final, que habían dado lugar a la amnistía a los represores de los años 1976-1983. Se reiniciaron los juicios y castigos por delitos de lesa humanidad a las máximas autoridades del gobierno militar y a los responsables de represión, torturas y asesinatos, y se apoyó a las ONG de familiares de los desaparecidos que trataban de recuperar a niños que habían nacido durante el cautiverio de sus madres. Estos procesos judiciales continúan, sufrieron retrasos y se prolongaron hasta la actualidad.

-La renovación parcial de la composición de la Corte Suprema de Justicia, proponiendo jueces prestigiosos, competentes y con una trayectoria impecable, que no habían sido obsecuentes con los anteriores presidentes y que pudieron actuar con mayor libertad "republicana".

La renegociación de la deuda externa, obteniendo primero una quita de capital e intereses de aproximadamente el 60%, sobre el 74% de la deuda, permitió durante varios años reducir sensiblemente el monto del presupuesto destinado a ese fin. Y una segunda etapa de renegociación en 2010 incrementó notablemente la proporción total de los bonistas que aceptaron condiciones similares (93%), reduciendo considerablemente los litigios ante los organismos internacionales. El 7% restante fue representado por los "fondos buitres".

Desde 2003, se tiende a unificar el Sistema Educativo Argentino no universitario y armonizarlo con un modelo de desarrollo nacional (Ley de Financiamiento Educativo, la Ley de Educación Nacional y de Educación Técnico Profesional) y se transita un sendero de reducción en la brecha de desigualdad salarial jurisdiccional docente recurriendo al financiamiento nacional del "incentivo docente" y la "compensación salarial docente", para lo cual una institución tuvo el rol protagónico central: la Paritaria Nacional Docente, establecida como un derecho en la Ley N° 26.206 de Educación Nacional. El primer acuerdo nacional se firma en 2016 entre las 5 representaciones docentes nacionales y el nuevo gobierno nacional.

-Luego de la mega-devaluación, la institución moneda sigue jugando un papel determinante, pero como una forma más controlada. En esta etapa inicial se instaura lo que llamaremos una tasa de cambio real competitiva (TCRC), que incrementa la competitividad-precio, en beneficio de los bienes transables de producción nacional, estimuló la producción y las exportaciones agropecuarias y mineras y se incrementaron las reservas de divisas en el Banco Central que pasaron de 10.500 millones de dólares en 2002 a más de 50.500 millones a mediados de 2010. Ese dinamismo permitió generar excedentes fiscales, de comercio exterior, y de divisas.

Se pagó enteramente y de manera sorpresiva la deuda externa con el FMI (al mismo tiempo que Brasil) para preservar la autonomía de las políticas monetarias y fiscales, evitando las revisiones periódicas y las recetas tradicionales del organismo para adoptar procesos de ajuste recesivos.

Entre 2003 y 2008, hubo después de muchos años superávit fiscal (1,3%). El Gasto Público Consolidado en la economía argentina pasa del 27% al 36% del PIB entre fines de 2002 y fines de 2008 y el gasto público social pasó del

21% del PIB en 2001-2002 al 24% en 2007-2008, y luego siguió creciendo. Fue incrementándose el gasto público social, en particular en educación y salud, lo cual fue reduciendo el excedente fiscal. Hacia el final de la etapa se intenta el aumento de retenciones a la exportación para extraer partes de las rentas extraordinarias de algunos productos primarios.

Se mantuvo la Ley de "emergencia económica" (de 2002) que entre otras cosas dejó fijas de manera indiscriminada las tarifas de los servicios públicos que no variaron esencialmente hasta 2016: los subsidios cubrían la reducción de la rentabilidad de las empresas pero aumentaban el déficit fiscal.

El peso fue perdiendo valor ante las monedas fuertes como el dólar y el euro, y también frente al Real. Para evitar el impacto del incremento de la inflación sobre las demandas salariales y los intereses de la deuda externa renegociada, el poder Ejecutivo presionó sobre el instituto de estadísticas (INDEC) desde comienzos de 2007 y se comenzó a manipular el índice de precios hacia abajo.

El fuerte crecimiento del PIB permitió absorber importantes proporciones del desempleo, subempleo, trabajo no registrado, la creación de numerosos nuevos puestos de trabajo y un mejoramiento de los ingresos. Cambió la relación salarial al aumentar el empleo y se fortaleció el poder sindical dentro de las empresas y a nivel nacional. Se estimuló y desarrolló la negociación colectiva, vuelve a funcionar el Consejo Nacional del Salario, el Empleo y la Productividad, adoptando anualmente aumentos del salario mínimo, vital y móvil que superaban la inflación. Se adoptaron diversas políticas de empleo, para aumentar la empleabilidad de los desocupados y de los jóvenes que no trabajaban ni estudiaban.

El incremento de la demanda reactivó el proceso de ISI destinado al mercado interno, estimuló las exportaciones (competitivas según los precios) de productos manufacturados tanto de origen agropecuario (MOA) como industrial (MOI) hacia nuevos mercados recurriendo a barreras aduaneras y no aduaneras para proteger la producción nacional y formulando denuncias contra la competencia desleal. Las grandes empresas transnacionales (ETN) aprovecharon un generoso sistema de promoción y las facilidades impositivas instauradas durante el régimen de la convertibilidad. El nuevo modelo contribuyó a frenar el proceso de desindustrialización iniciado en 1976 y aumentó el proceso de ISI destinado a las exportaciones de productos manufacturados, pero no cambió la estructura del sistema productivo, pues la proporción de la industria en el PIB alcanzó en 2008 sólo el 23,2% y luego comenzó a caer. Dentro de ella

la mayoría de los bienes de capital y de mayor complejidad tecnológica siguieron siendo importados.

Pero continuó creciendo la productividad del sector agropecuario debido al proceso de incorporación de innovaciones científicas y tecnológicas en el sector agrícola iniciado anteriormente (plaguicidas, semillas híbridas, siembra directa, modernos equipamientos, nuevos herbicidas), aumentó el área sembrada y el volumen de la producción agrícola cuyas exportaciones crecieron de manera significativa aprovechando los buenos precios internacionales. Pero al mismo tiempo se redujo el stock de bovinos y se los desplazó hacia tierras menos aptas, reduciendo las actividades de tambos y cultivos de hortalizas, frutas y legumbres para el mercado interno, presionando sobre los precios. De producir alrededor de 10 millones de toneladas de soja transgénica hacia 1996/97 se pasó a más de 50 millones de toneladas hacia 2012, siendo Argentina el tercer exportador mundial, detrás de EEUU y Brasil. El complejo sojero representó el 29% de las exportaciones en 2014[22].

La Inversión Bruta Fija (IBF) se incrementó, pasando del 10% en el momento más duro de la crisis en 2001 al 24% del PIB en 2008, pero desde entonces disminuyó de manera continua.

La estructura del comercio exterior adoptó una configuración específica: se fortaleció la producción y exportación de productos primarios (agricultura, ganadería, pesca) y la explotación de recursos naturales no renovables (minerales, petróleo, gas), mientras que las exportaciones de MOI y MOA crecieron pero de manera selectiva y a un ritmo menor. Se abrieron o consolidaron nuevos mercados dando lugar a la inserción en una nueva división internacional del trabajo: en el comercio bilateral, Brasil pasó a ser un gran demandante de bienes intermedios y agropecuarios, y de automóviles, y un exportador hacia Argentina de bienes de calidad aceptable y baratos dando lugar a conflictos con los productores nacionales de textiles, confección, zapatos, juguetes, etc. Además de la Unión Europea, China pasó a ser uno de los principales destinos de las exportaciones agrícolas (básicamente soja, segundo socio comercial) y aumentó mucho más el volumen de las importaciones industriales provenientes de China. Las retenciones aplicadas sobre las exportaciones agrícolas y las restricciones a las exportaciones de trigo, maíz y carne para evitar que los precios internos

[22] En base a INDEC, datos del primer semestre de 2004. Seguido por las exportaciones del complejo automotriz 12, 6 % y del complejo cerealero que explica el 8,9%.

subieran si se acoplaban con los externos, despertaron protestas de los productores, desalentó temporariamente la siembra y aceleró la liquidación de vientres.

Debido al default y a la exitosa renegociación de 2005 la deuda pública desciende fuertemente pasando de aproximadamente 160% respecto del PIB en 2002 a poco más del 40% en 2009 y el monto de los servicios de la deuda se redujo desde el 4% del PIB, en promedio para el bienio 2001-2002, a un 2,41% en el bienio 2007-2008. Pero el cupón atado al PIB para hacerlo más atractivo generó problemas en el futuro.

El incremento de la producción generó una fuerte demanda de fuerza de trabajo que permitió en poco tiempo reducir drásticamente el desempleo y el subempleo, tanto formales como no registrados, y contribuyó al aumento lento pero progresivo de los salarios reales, cuyo nivel había caído fuertemente luego de la devaluación pues en 2009, el nivel de los salarios reales medido en dólares (tipo de cambio oficial) era todavía un 15% inferior al reportado en diciembre de 2001.

Segunda etapa: 2007-2011 Primer mandato de Cristina Fernández de Kirchner

La crisis financiera internacional impactó negativamente sobre el crecimiento de la economía argentina. El tipo de cambio se apreció, disminuyeron las reservas, se deterioraron el excedente fiscal y el saldo del comercio exterior. En 2010 se impulsó una segunda y exitosa renegociación de la deuda externa llegando a involucrar en total al 93% de los acreedores (con impactos benéficos sobre las cuentas fiscales y sobre la brecha externa). Pero una débil fracción de los restantes acreedores se organizaron por iniciativa de fondos especulativos de inversión financiera (se los denominó *holdouts,* o “buitres”) para hacer juicios demandando el pago de la totalidad de la deuda, más intereses y fuertes punitorios, obteniendo sentencias favorables de los tribunales de Nueva York donde se habían fijado los tribunales.

Para hacer frente a la inflación, a la apreciación del peso respecto de las monedas fuertes y sostener el tipo de cambio, el BCRA una vez reformada la Carta Orgánica decidió minidevaluaciones periódicas. Por falta de un severo control a la entrada y salida de capitales se alimentó la especulación

y la fuga de divisas. Desde 2007 y hasta fines de 2009, la salida neta de capitales fue de 47.000 millones de dólares (suma superior a la totalidad de las reservas en 2015). Al final de la etapa, para frenar la salida de divisas, se adoptó un severo sistema de control que fue denominado "Cepo" y que estimuló el mercado paralelo,

Las cuentas fiscales se fueron deteriorando por el incremento del gasto público, el mantenimiento de los subsidios y compensaciones, la adopción de nuevas políticas sociales, y en especial la inclusión de nuevos jubilados y pensionistas que no habían completado sus aportes previsionales. La obra pública cumplió el rol de política fiscal anticíclica. A pesar de las demandas sindicales, no se llevó a cabo una reforma impositiva para modificar el mínimo no imponible y para bajar el IVA que afectaban a los asalariados de menores ingresos. Para aumentar la recaudación fiscal se buscó la apropiación de una fracción de las rentas extraordinarias por medio de un aumento de las retenciones a la exportación y se decretaron varias moratorias fiscales que buscaban el mismo objetivo, pero con escaso éxito.

El salario real del sector privado mejoró su nivel respecto del último trimestre 2001 pero debido a la fuerte inflación sólo al final de esta etapa llegó a situarse cerca de la posición inicial y recuperar las perdidas. Por el contrario, se incrementó el salario indirecto, multiplicándose los programas de empleo e inclusión social, se adopta la Asignación Universal por Hijo (AUH) que universaliza las asignaciones familiares y se multiplicaron los programas de asistencia e inclusión social.

Una medida central fue la reforma del sistema previsional, que había sido parcialmente privatizado durante el Menemismo cuando se crearon las AFJP[33] y se re-estatizó a mediados de 2009 estableciéndose los mecanismos para la actualización de jubilaciones y pensiones, dando por finalizado el régimen privado de capitalización y volviendo todos los aportantes al régimen público de reparto. Más de 2,5 millones de personas fueron luego incorporadas en una primera moratoria previsional, que benefició a varios millones de personas que habían sufrido el desempleo o trabajado en negro sin hacer aportes. Con los aportes previsionales acumulados en las AFJP que se transfirieron a la ANSES, se constituyó un "Fondo de Garantía de Sustentabilidad" que contribuyó al mantenimiento del gasto público a pesar de los impactos de la crisis internacional.

[33] Administradoras de Fondos de Pensión. Sistema de capitalización privada.

De manera general, y comparando con 2002, se ha incrementado lenta pero progresivamente el salario real de los asalariados, tanto el directo como el indirecto, mejorado su participación en el ingreso nacional y con ello sus condiciones generales de vida, debido al incremento del nivel de empleo, la disminución pero luego estancamiento de la proporción de trabajo no registrado, el aumento de los salarios mínimos legales que marcaron "un piso" para todos los asalariados registrados. La distribución funcional del ingreso que se había deteriorado con la megadevaluación, comenzó a recuperarse, como consecuencia del aumento del empleo asalariado y de las políticas sociales mencionadas, más que por el incremento de los salarios reales. No se llegó a superar el logro del segundo gobierno justicialista, cuando en 1954 el 52% del valor agregado era para la remuneración del trabajo. La participación de la masa salarial en el ingreso nacional alcanzó el 39% en 2012, cuando había sido sólo el 31,3% en 2003.

Por iniciativa del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS) ante el Congreso, y por sentencias de la Suprema Corte de Justicia, se llevaron a cabo una serie de reformas de las normas de derecho del trabajo y de la seguridad social, que lograron revertir en su totalidad el contenido y la orientación de la mayoría que se habían adoptado durante el régimen de convertibilidad y debilitaron al movimiento sindical. Por otra parte, se modernizó y actualizó la legislación sobre el trabajo rural y el trabajo doméstico, mejorando sensiblemente la situación de esos asalariados.

El MTEySS continuó activando el proceso de negociación colectiva, aumentando de manera considerable la cantidad de convenios colectivos homologados por el MTEySS, siguiendo la tendencia precedente en cuanto al crecimiento del número y de la proporción de los acuerdos firmados a nivel de las empresas para tener en cuenta las condiciones específicas de las grandes unidades de producción. Al mismo tiempo, se incrementó de manera significativa la cantidad de trabajadores beneficiados por el fuerte incremento de la negociación colectiva, lo cual unido al incremento del salario mínimo, vital y móvil que sirvió de "piso", permitió el aumento de los salarios básicos de convenio. Ambos procesos tuvieron un fuerte impacto en el sistema de relaciones de trabajo.

Se reformó la "Ley de medios" vigente desde la dictadura militar, para poner límites a los monopolios de los medios informativos que eran formadores de opinión contra el gobierno, con el fin de promover la democratización y evitar un deterioro de su imagen. Esto abrió muchas posibilidades para las radios universitarias y de ONG en todo el país, pero

al mismo tiempo, de manera indirecta, se trataba de reducir el poder de empresas propietarias de medios que criticaban sistemáticamente a las máximas autoridades nacionales y a las políticas adoptadas.

Los intentos del adoptar una ley para aumentar las retenciones sobre ciertos productos con ganancias coyunturales, esencialmente la soja, dio lugar a serios conflictos entre el gobierno y el sector agropecuario, que se resolvieron en el Congreso a favor de este último provocando una crisis política. Pero otros productos y servicios que son igualmente generadores de rentas extraordinarias no fueron afectados hasta 2016: la minería, el turismo, los juegos de azar y la especulación financiera e inmobiliaria.

Tercera etapa: segundo mandato de CFK (2011-2015)

El modelo iniciado en 2002 comienza mostrar signos de agotamiento.

Un cambio importante se produce durante el segundo mandato de la presidente Cristina Fernández de Kirchner (CFK) con la designación de un nuevo Ministro de Economía, con una orientación próxima al keynesianismo, que fue ampliando el marco de acción del Ministerio y adoptó políticas más definidas orientadas a enfrentar las demandas de los "fondos buitre" y sostener el crecimiento por medio del aumento de la demanda de bienes de consumo.

La inflación y el mantenimiento de la paridad cambiaria apreció el tipo de cambio, y se establecieron restricciones a los movimientos de divisas para frenar la fuga, pero ya era tarde. Se renegoció totalmente la deuda con el club de París que había quedado pendiente desde los años 1960, se pagaron varias sentencias en el CIADI, y se trató de negociar -sin éxito- con los *holdouts* que mantuvieron demandas exageradas amparados en los Tribunales de Nueva York. Una decisión importante fue la re-estatización del 51% del capital de la empresa YPF, que estaba en manos de Repsol cuyo nivel de producción siguió cayendo. Y se re-estatizaron otras empresas privatizadas que habían entrado en dificultad.

Para hacer frente a corridas bancarias, presiones especulativas y de los exportadores, se decidió una fuerte devaluación de la moneda nacional a comienzos de 2014, pero que intensificó la inflación, provocó la caída de salarios reales, encareció las importaciones y deterioró la competitividad de las economías regionales que exportaban. Hasta el final del mandato de C. F. Kirchner, funcionó de hecho el mercado paralelo de divisas con una

diferencia de aproximadamente 50% pero luego se aflojaron las tensiones para la compra y venta de divisas y se dieron autorizaciones parciales para compras de pequeñas sumas con fines de ahorro, y para la remesa de divisas de las ETN a las casas matrices.

De nuevo el país tuvo que enfrentar la restricción externa, que frenó su crecimiento al limitar las importaciones de insumos para la producción industrial. Una nueva Moratoria fiscal adoptada sin exigir el pago de impuestos para quienes ingresaran divisas desde el exterior tuvo pocos resultados respecto de las previsiones.

En esta etapa disminuyó la inversión directamente productiva y se redujo el ingreso de Inversión Extranjera Directa lo cual frenó la creación de nuevas empresas, sobre todo industriales, o su ampliación, reduciendo en consecuencia la creación de nuevos empleos en el sector privado.

Debido al fuerte incremento del gasto público (generosidad de las políticas sociales, subsidios a las empresas para compensar la rigidez de las tarifas de servicios públicos que había servido de justificación para que las empresas no invirtieran para mejorar el servicio, etc.), aumentó el déficit fiscal y se generó una suerte de "deuda interna", con emisión y bonos contrayendo importante deuda con el Banco Central y organismos de la seguridad social: la ANSES y el PAMI. Los subsidios indiscriminados al consumo de servicios (electricidad, gas, agua, transporte) beneficiaban incluso a la mayoría de hogares de las clases medias y altas que viven en los *Countries* o barrios privados de zonas residenciales con altos consumos. Y quedaron aún exentas de impuestos las rentas de la minería, el juego, los movimientos financieros (plazos fijos, compra y venta de acciones, etc.).

Para hacer frente al estancamiento y años recesivos, las políticas anticíclicas consistieron en nuevas políticas sociales o el aumento del monto de las prestaciones, y se estimuló la demanda a crédito de bienes de consumo (aparatos eléctricos) con tasas subsidiadas y plazos largos, incrementando en paralelo el consumo de energía eléctrica, cuya oferta era y sigue siendo insuficiente.

Durante el segundo mandato de C. F. de Kirchner hubo años con leve crecimiento, estancamiento del PIB y años recesivos, pero se frenó el proceso de desindustrialización iniciado durante la convertibilidad y el valor agregado industrial se estabilizó en torno al 18% hacia 2012/2013.

Durante la postconvertibilidad, la estructura productiva continuó siguió siendo heterogénea, pues se acrecentó la brecha de productividad entre sectores y ramas de actividad. Si bien el grado de intervención del Estado

en la economía se incrementó, no se adoptó un plan plurianual de desarrollo económico y social para cambiar la estructura del sistema productivo e incrementar el papel de la industria.

Aumentó fuertemente la relación Gasto Público/PIB que llegó a superar el 40%, y como el resultado fiscal fue débil o deficitario, contribuyó a aumentar la inflación. La caída de la tasa de inversión privada y de la IED se compensó con fondos públicos: el "Bicentenario" y el "Desendeudamiento Argentino", con resultados parciales.

Desde el punto de vista fiscal se mantuvieron las relaciones asimétricas, desiguales y en ciertos casos conflictivas entre el Estado nacional y los Estados provinciales, pues durante la convertibilidad se había transferido –sin los correspondientes recursos- a las provincias la prestación de los servicios de salud y educación. La mayoría de las provincias debieron enfrentar varios años un déficit fiscal, requiriendo el apoyo del gobierno nacional sin que se reformara la ley de Coparticipación Federal de los Impuestos que había decidido la Convención Constituyente de 1994.

En las tareas de gestión, y debido a las presiones internas y externas, el Poder Ejecutivo se comportó de manera pragmática, con cierta dosis de improvisación, lo cual suscitó problemas de coordinación entre los diversos ministerios.

Crecieron las restricciones derivadas de la insuficiencia de infraestructura. En paralelo con el aumento del PIB y el apoyo a la ISI se manifiestan los problemas preexistentes en el sector. El sistema de transporte ferroviario, aéreo y marítimo no logró recuperarse del shock privatizador de los años noventa. La insuficiencia, la obsolescencia y problemas de mantenimiento, deterioraron el sistema de transporte ferroviario de carga y de pasajeros, siendo sustituido por el transporte en camiones y ómnibus, más costoso, que afecta la ecología y deteriora de las rutas.

El déficit en materia de energía eléctrica se incrementó durante la post-convertibilidad, debido al crecimiento del consumo, la ampliación del equipamiento familiar, y sobre todo a la falta de inversión debido al congelamiento de las tarifas provocando prolongados cortes de energía eléctrica. Y en materia de petróleo, cuando YPF estaba en manos de Repsol (española) el país pasó a ser importador a pesar de las reservas comprobadas.

Durante este período se reformó la Carta Orgánica del BCRA, ampliando sus funciones, para que las reservas no se limitaran al control de la inflación y tuvieran como principal objetivo el desarrollo productivo y la generación

de empleos[44] de acuerdo a la política económica y tomando a su cargo el pago de la deuda externa.

La evolución histórica de la fuga de divisa y la deuda externa es impresionante: en 1974, la deuda externa era de 7.600 millones de dólares, mientras que el stock fugado ascendía a la mitad de esa cifra: 3.800 millones de dólares. En 1982 las cifras ya eran de 44.000 y 34.000 millones de dólares, respectivamente. En 1989 (primera hiperinflación argentina), la deuda había trepado hasta los 65.000 millones de dólares y los capitales fugados ya sumaban alrededor de 53.000 millones de dólares. Hacia fines de 2001 cuando implosiona la convertibilidad los montos correspondientes eran de 140.000 y 138.000 millones de dólares. En el momento de la crisis histórica más severa de la economía argentina (2001/02) el monto de los capitales fugados al exterior era superior al de la deuda externa acumulada.

Continuó la preponderancia de las exportaciones de *commodities* del sector primario y productos con bajo valor agregado. Debido al default, a las fuertes quitas durante la renegociación de la deuda, los juicios de los *holdouts,* los controles para el ingreso y salida de divisas y las restricciones para que el FMI revisara periódicamente las cuentas fiscales, Argentina quedó relativamente aislada respecto de los flujos financieros internacionales con bajas tasas de interés y fue sancionada por el "riesgo país".

Durante los tres periodos analizados se puede caracterizar al sistema productivo argentino como una "Estructura Productiva Desequilibrada" (EPD), debido a la heterogeneidad estructural. Las diferencias sectoriales de productividad consolidaron un sector agropecuario exportador de bienes finales e insumos, muy competitivo, y por otra parte ramas de actividad industrial con menor productividad. La estructura productiva siguió si altamente concentrada, oligopólica y extranjerizada. Pues unas pocas empresas en cada rama de actividad son las que fijan los precios. El sector agropecuario es el mayor proveedor de divisas, de bienes salarios y genera rentas extraordinarias. Los sectores industriales tienen un débil dinamismo innovador y no pueden competir con importaciones de países tecnológicamente avanzados con más productividad y reducidos costos. El resto del sector industrial compuesto por pequeñas y medianas empresas

[44] Esto implica sin dudas, si bien apenas un primer paso, una clara orientación en cuanto a desandar el consenso hegemómnico neoliberal de cuño monetarista acerca de la necesaria independencia de las autoridades monetarias.

productoras de bienes y servicios, no son formadoras de precios y son mayoritariamente dependientes del mercado interno.

En cuanto a la acumulación de capital, la tasa de inversión interna que se había recuperado fuertemente después de 2002, sigue siendo baja y una parte significativa se destina a construcción. Es reducido el porcentaje que se asigna para inversiones directamente productivas. La consecuencia es que la mayor proporción de las importaciones son bienes de producción o productos manufacturados sofisticados, aumentando la dependencia puesto que a largo plazo juega el deterioro de los términos del intercambio. Dados los valores culturales, las fuerzas históricas estructurales y la composición social de los empresarios argentinos, buena parte de los excedentes económicos logrados se transfiere al exterior, y parte importante de los abultados excedentes que queda en el país se destina a la compra de bienes suntuarios, la construcción inmobiliaria para residencias secundarias, el turismo internacional, o se canalizan preferentemente hacia la especulación financiera.

Es innegable el progreso logrado durante la pos-convertibilidad en cuanto al reconocimiento de derechos, la amplia reforma que modernizó el Código Civil, el juicio y castigo a quienes fueron represores durante la dictadura militar, el "matrimonio igualitario", la derogación de juicio a periodistas por calumnias e injurias permitiendo una amplia libertad de prensa, la política social masiva que constituyó la "asignación universal por hijo", las políticas activas y pasivas de empleo y las amplias moratorias previsionales que permitieron la inclusión social de población económicamente inactiva.

En materia educativa se notaron progresos. La Ley de Financiamiento Educativo incrementó el presupuesto hasta superar el 6% del PIB, la Ley Nacional de Educación, el programa "Conectar Igualdad" (distribución masiva de *laptops* a estudiantes secundarios), el Plan Fines para que los mayores de 18 años terminaran el secundario, el plan PROGRESAR para estimular los estudios secundarios y universitarios de las familias con escasos recursos, la creación de una decena de nuevas Universidades nacionales en regiones y municipios menos desarrollados que aumentaron la matricula. Pero fue cuestionada la calidad de la enseñanza pública a causa de: el ausentismo docente debido a problemas de salud, los bajos resultados (medidos por las pruebas PISA), la deserción escolar (la mitad de los alumnos de la escuela secundaria no la terminan), el gran ausentismo de los alumnos, la escasa cantidad de días y horas de clase debido a conflictos laborales reivindicando mejoras salariales y a que la mayoría de las escuelas públicas son de turno simple con jornadas reducidas.

Hubo también avances en materia de salud, con fuerte aumento del gasto, provisión de las vacunas obligatorias gratuitas y clara mejora en los indicadores vitales (reducción mortalidad infantil, aumento de esperanza de vida, etc.) y de aumento en la cobertura. Pero persisten aún desigualdades (regionales, etc.) y enfermedades ligadas a la pobreza.

Asimismo, continúa la situación en materia de déficits en vivienda y hábitat. Debido al desigual nivel de desarrollo regional y a las consecuencias "expulsivas" del avance del proceso de "sojización", se intensificó el proceso de migraciones rurales hacia las grandes ciudades y en especial la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y los Municipios cercanos; allí numerosos trabajadores, al no poder acceder al empleo ni poder pagar los alquileres, se han convertido en "habitantes sin domicilio fijo", viviendo y durmiendo en las plazas, parques y en las veredas del centro de la ciudad.

Se han incrementado las "villas miseria", en número y cantidad de habitantes dentro de las grandes ciudades, en el conurbano bonaerense e incluso la Ciudad de Buenos Aires. La política de vivienda social – implementada por el Fondo Nacional de la Vivienda (FONAVI) – ha contribuido a la construcción de barrios para sectores populares en la periferia de las ciudades, pero se han acumulado retrasos en la construcción, y no logra satisfacer toda la demanda de las familias, muchas de ellas no solventes. El Programa PROCREAR ofreció desde 2012 condiciones ventajosas para acceder al crédito, pero sólo para los sectores de clases medias y altas que tengan un nivel de ingresos varias veces superior al salario mínimo.

Particular importancia revisten los déficits del sistema de transporte público de pasajeros. Son insuficientes en número y frecuencia, son poco confortables debido a su obsolescencia y problemas de mantenimiento, con lo cual se incrementa la fatiga de los trabajadores que viven lejos de los lugares de trabajo. En el populoso conurbano bonaerense y en las ciudades del interior del país servicios como el de recolección de residuos funcionan de manera irregular, las calles de los barrios donde viven los sectores populares son de difícil tránsito, las veredas son a menudo inexistentes o construidas con materiales inadecuados y el sistema de desagües pluviales es deficiente, generando dificultades en épocas de lluvia.

Un problema que se ha agravado en las últimas décadas y que se percibe con mucha inquietud es el deterioro del medio ambiente como resultado de la contaminación –máxime en este período debido al fuerte crecimiento del PIB–, la falta de conciencia ecológica por parte de los empresarios,

que son reticentes a introducir mejoras aduciendo problemas de costos, provocando cambios importantes en el clima, en el sistema de lluvias que causan inundaciones y la erosión del suelo, la destrucción de la flora nativa afectando la biodiversidad y la contaminación de los ríos de donde se extrae el agua para uso doméstico e industrial. Otras principales causas del deterioro del medio ambiente son: la minería a cielo abierto, que recurre al uso de productos tóxicos para la concentración del mineral y contamina los cursos de agua de las poblaciones cercanas; la expansión de la superficie sembrada con soja, que a su vez desplaza otros cultivos y a la ganadería; se han usado de manera intensiva abonos químicos y pesticidas (Glifosato del que se sospecha sus impactos cancerígenos) avanzando sobre tierras menos aptas gracias a la mayor resistencia de las semillas transgénicas; la deforestación indiscriminada que limita la capacidad de absorción del agua de lluvia y favorece las inundaciones; la contaminación urbana provocada por el monóxido de carbono emanado de vehículos de transporte individual con un mal sistema de carburación y la contaminación de los cursos de agua y de la napa freática en los grandes centros urbanos provocada por el mal uso de los desechos industriales. Al igual que en otros países de América Latina, las políticas adoptadas han sido tardías, insuficientes y parciales, sin mayor coordinación entre diversos niveles del Estado; los sistemas de control e inspección son incipientes.

Aumentó fuertemente el presupuesto para ciencia y tecnología, mejorando los salarios de los docentes e investigadores, repatriando más de mil investigadores calificados que habían residido en el exterior debido a las crisis.

La relación salarial: avances y problemas pendientes en cuanto al uso y reproducción de la fuerza de trabajo

Desde el inicio de la post-convertibilidad, disminuyó rápidamente el desempleo y el subempleo y aumentaron las tasas de actividad y de empleo. El incremento de la producción, de las exportaciones de bienes y de servicios, aprovechando la capacidad productiva ociosa y la reanudación del proceso de ISI basado en la TCRC, generó durante la primera etapa una fuerte demanda de fuerza de trabajo que permitió en poco tiempo reducir drásticamente el desempleo y el subempleo, tanto formales como no registrados, y contribuyó al aumento lento pero progresivo de los salarios reales, cuyo nivel había caído fuertemente luego de la devaluación y la pesificación.

El empleo registrado creció en esta etapa, gracias al sector público, pues en el sector privado quedó prácticamente estancado. El empleo estatal tuvo en este periodo un importante desempeño compensando la pérdida del empleo privado, cumpliendo la función de "empleador de última instancia", aunque como es habitual un porcentaje de los puestos cubiertos premiaron a militantes políticos del partido gobernante, amigos y familiares. La tasa de empleo no registrado se mantuvo alrededor de un tercio del total de asalariados.

Pero durante la tercera etapa 2011-2015, se observa una disminución de las tasas de actividad y de empleo, así como el estancamiento de las tasas de desempleo, en alrededor del 7%. Las políticas activas de empleo dirigidas a los sectores más vulnerables, especialmente los jóvenes, contribuyeron a frenar el desempleo pero no a disminuirlo. A pesar del esfuerzo realizado por el gobierno, para configurar un importante sistema de asistencia social[55], permanecen vigentes varios de los problemas relativos a las condiciones generales de vida y persisten desigualdades significativas entre grupos sociales y provincias.

Debe observarse que gracias a nuevas moratorias previsionales se avanzó en el proceso de universalización de los beneficios jubilatorios y de pensiones (cubriendo al 95% de los que tienen la edad jubilatoria), pero cabe señalar que aproximadamente tres cuartas partes del total de los jubilados que antes estaban desprotegidos, perciben ahora el mínimo jubilatorio que está por debajo del salario mínimo vital y que no cubre la Canasta Básica Total individual.

Podríamos sintetizar que las políticas de inclusión social y de reducción de las desigualdades se basaron más en las transferencias de ingresos debido a las políticas sociales y de seguridad social, que sobre el incremento de los salarios reales.

La madre de las batallas: inflación y caída del salario real

En la historia argentina desde la segunda posguerra, la inflación fue continuamente elevada y de carácter estructural con excepción del período de la convertibilidad (inflación prácticamente cero, pero que provocó una

[5] Para 2015 cuenta con casi 160.000 millones de pesos, con un número de transferencias a beneficiarios que alcanzará los 18.244.436 planes (13,1% del presupuesto, 3,5% del PIB).

tasa de desocupación abierta que llegó a superar el 20%). La misma comenzó a acelerarse desde fines de 2005 pero hasta comienzos de 2015 no se había diseñado una política integral para enfrentarla directamente. Está fuera de discusión que la inflación no se produce por excesivos aumentos salariales, porque en términos reales estos fueron reducidos y hay una pérdida, porque se adoptan siempre con retraso respecto del IPC del año precedente. Por eso el nivel de consumo de los asalariados no puede explicar el incremento de los precios. La inflación se relaciona directamente con las devaluaciones, la baja productividad, la puja distributiva, el elevado grado de concentración, oligopolización y de extranjerización de la economía[66], el déficit fiscal, y la creciente capacidad organizativa y de presión por parte de las organizaciones sindicales cuando se reducen las tasas de desempleo. Para frenar el proceso inflacionario, luego de cambios en las áreas de administración del comercio interno, se creó el programa de "Precios Cuidados", un sistema de control indicativo de precios máximos, mediante acuerdos de precios con los fabricantes e hipermercados, pero que sólo contribuyó a frenar o moderar el proceso inflacionario.

El salario real promedio, índice 2001=100, luego de haber llegado hasta el valor 71,5 en 2003, en 2012 se ubicaba en 108, 1, en tanto la pobreza descendió hasta el 18,8% de la población en 2012, luego de haber superado el 50% hacia principios de siglo. La desocupación abierta que llego a ser del 21,5% del a PEA en mayo 2002, se estabilizó en 2015 en torno al 7%.

Al final del periodo bajaron los índices de pobreza y de indigencia respecto de 2002, pero se mantuvieron estancados desde 2011.

La estatización del sistema previsional fue sin lugar a dudas un hito relevante en relación con la recuperación de recursos fiscales, dando marcha atrás en lo que fue el sistema de capitalización individual que funcionaba desde mediados de los años 90 (AFJPs, Administradoras privadas de fondos de jubilación y pensión). Como resultado, la ANSES administra en 2015 un presupuesto

[66] En 2012 el 64,1% de las ventas totales de las 200 empresas más grandes son controladas por el capital extranjero, predominan comportamientos oligopólicos, si se toma en cuenta la estructura de las 500 empresas más grandes (el monto de las ventas pasó de 22% en 1999 a 27,2% en 2012), es escaso el incremento de la productividad global de los factores, existe una gran heterogeneidad entre sectores, ramas de actividad y empresas, en función de las tasas de inversión y de la incorporación de innovaciones científicas y tecnológicas. 53,5% de las exportaciones es realizado por empresas de capital extranjero.

previsto en 521.893 millones de pesos, casi el 44% del presupuesto nacional total, del cual aproximadamente un 13,4% se distribuye en planes sociales.

* * *

Pero desde fines de la década pasada se presentaron a la justicia y a órganos de control numerosas denuncias por casos de corrupción, enriquecimiento ilícito, negociados y violaciones a la ética pública, donde estaban involucrados altos funcionarios, asesores, colaboradores directos y empresarios próximos a las autoridades. Una situación similar predominó durante las anteriores gestiones gubernamentales, pero hasta fines de los gobiernos kirchneristas los procesos judiciales contra los altos funcionarios no prosperaron, algunas no tenían fundamento y en otros casos porque se demoraron o no concluyeron debido a los vacíos legislativos, la inercia y la debilidad de los organismos de control, o las presiones del poder ejecutivo sobre el sistema judicial.

Hacia el final de su mandato, la Presidenta fue denunciada penalmente por varias causas: el "Dólar Futuro" (una política económica adoptada por el Banco Central para evitar una corrida cambiaria pero que cuando se devaluó permitió a muchos financistas tener ganancias extraordinarias), y en las causas "Hotesur" y "Los Sauces", donde le imputan ser parte de una Asociación ilícita que tenía la finalidad de recibir dinero (por "coimas", contratos de alquiler simulados, o reservas de habitaciones de hoteles que no se usaron), en contraprestación por favores en las concesiones de obra pública y salas de juego y haber hecho negociaciones incompatibles con la función pública, alquilando en sus hoteles alojamiento para trabajadores de obras públicas concesionada en la Provincia de Santa Cruz y vendiendo plazas en sus hoteles para la tripulación de la empresa estatal Aerolíneas Argentinas, que no todos se utilizaron. Cristina Fernández de Kirchner fue procesada y acusada por el Fiscal como "autora penalmente responsable" de los delitos de "asociación ilícita en calidad de jefe en forma real con el delito de lavado de activos de origen ilícito agravado por su habitualidad" y por hacer "negociaciones incompatibles con la función pública" cuando era funcionaria y deberá presentarse ante la justicia para declarar.

Reflexiones y perspectivas

Durante la post convertibilidad los salarios se indexaban periódicamente según la inflación pasada, crecieron lentamente y se retrasó el tipo de cambio.

Las formas institucionales regularon el régimen de acumulación del capital y ayudan a comprender por qué en 2015 no se había generado una gran crisis a pesar de las dificultades en cuanto a la acumulación del capital.

La traumática transición de un modelo a otro

Como se mencionó al inicio, los factores macro-económicos son determinantes o condicionantes de lo que sucedió en el mercado de trabajo, los salarios, la distribución del ingreso, las relaciones de trabajo, los conflictos laborales y sociales, la pobreza y la indigencia. Es decir que la correlación entre las fuerzas sociales y los bloques de poder que surgen de los cambios políticos modelan las formas institucionales (el Estado, la moneda, la inserción en la división internacional del trabajo, las formas que adopta el funcionamiento del mercado y en particular la relación salarial) que inciden sobre el régimen de acumulación del capital.

Las nuevas orientaciones

El presidente Mauricio Macri asumió el Poder ejecutivo el 10 de diciembre 2015. Su partido, fruto de una coalición de centro-derecha (Partido Radical, el PRO y la Coalición Cívica), logró la victoria por escaso margen en una segunda vuelta. Es la primera vez desde el siglo XX que un partido de centro-derecha gana las elecciones presidenciales.

Entre los grupos sociales y económicos que lo apoyan están las centrales empresariales, y en especial la Sociedad Rural, los grandes grupos económicos nacionales, las empresas transnacionales, el sistema financiero nacional y transnacional, y unos pocos sindicatos. Los unía el rechazo al modelo "kirchnerista" resumido en las páginas anteriores y a su estilo de gestión.

En materia de política exterior, el cambio fue radical. Los países de la OCDE vieron con simpatía un gobierno que trataba de diferenciarse del anterior, que se consideraba populista, nacionalista, intervencionista respecto del funcionamiento de los mercados, crítico de los Estados Unidos y de Gran Bretaña, aliado de Venezuela, Brasil (primer mercado exterior). Bolivia y Ecuador, que estrechaba lazos comerciales con Rusia (sancionada por la Unión Europea a causa de la guerra con Ucrania) y China (que se convierte en el segundo mercado exterior).

Las orientaciones políticas, el modelo de desarrollo y las políticas económicas en materia de ingreso, trabajo y empleo son radicalmente diferentes a las que prevalecieron durante la post-convertibilidad.

El gobierno y la composición social de Ministros y Secretarios de Estado

La composición socioeconómica del gobierno es mucho más homogénea que la del anterior. Según un estudio de la Universidad de San Martín, 31% de los altos funcionarios nacionales actuales habían ocupado hasta ese año puestos gerenciales (CEO) en el sector privado; el 11% de los miembros del gabinete tuvo cargos ejecutivos en las principales empresas Argentinas y unos 25 economistas ortodoxos de reconocida figuración pública provenientes de consultoras que habían sido críticos del kirchnerismo, ocupan cargos importantes en la estructura estatal. Esos cargos permiten seguir desde el Estado la marcha la economía y disponer de información privilegiada sobre su sector de origen. Una característica original consiste en que la casi totalidad de los altos funcionarios han cursado estudios secundarios y universitarios (muchos de post grado) en los mismos establecimientos argentinos -privados y de prestigio- y en universidades extranjeras.

En contraste con el gobierno anterior, no existe un Ministerio de Economía que integre y coordine los diversos sectores. Desde 2016 se dividieron las funciones y aumentó el número de ministerios y secretarias, con una misma orientación, pero cada uno siguiendo su propia lógica.

Situación inicial de la macroeconomía

Cuando el nuevo gobierno asume el poder, la situación económica enfrentaba dificultades pero no estaba en vísperas de una grave crisis. Durante el último lustro la economía no tenía el dinamismo del periodo 2003-2007, el crecimiento era lento, irregular e incluso hubo años de recesión, el excedente del comercio exterior había disminuido y llegó a ser negativo, la industria estaba estancada por la caída del consumo y tenía limitaciones para importar por las restricciones a utilizar divisas, el gasto público con el cual se estimulaba el mercado había superado en 2015 el 40% del PIB, la inflación real crecía y en 2015 superó el

25% generando conflictos sindicales con presiones para incrementar los salarios, el tipo de cambio oficial estaba regulado controlando para que no hubiera devaluaciones y la escasez de divisas dio lugar a un mercado paralelo superior al 60% del tipo de cambio oficial que el gobierno no logró controlar. La capacidad instalada ociosa en la industria llegaba al 40%, reduciendo la demanda interna de materias primas e insumos intermedios frenando el incremento del PIB.

Las reservas de divisas en el Banco Central se habían reducido y quedaban expuestas a una corrida cambiaria, el tipo de cambio estaba retrasado porque actuaba como un "ancla inflacionaria", la deuda externa había permanecido en *default* y debido a la inacción oficial los "fondos buitres" habían ganado los juicios en los tribunales de Nueva York con elevados intereses punitorios y presionaban para cobrar la deuda con el apoyo de la justicia norteamericana bloqueando el acceso a los mercados financieros y aumentando el "riesgo país". Las tarifas de servicios públicos habían quedado "congeladas" y obligaban a subsidiar las empresas aumentando el déficit fiscal financiero total (Nación, Provincias y Municipalidades) que había llegado casi al 8% del PIB (uno de los más altos de la historia). Se habían establecido severos controles (el "cepo") para la compra de divisas y hacer remesas de utilidades frenando importaciones de bienes de capital e insumos, el trabajo no registrado se había mantenido en el 33% de los asalariados desde hacía varios años, y una parte importante de la economía estaba al margen del sistema impositivo. A esto se agregaron numerosas denuncias por corrupción que afectaban a las más altas autoridades, concretadas en las licitaciones de la obra pública.

Pero una parte importante de la reducción de las exportaciones industriales y que impactó hacia abajo la producción nacional, era la más grave recesión económica de Brasil desde los años 30, cuyo PIB se contrajo un 3,6% en 2016, y había caído 3,8% 2015 y siguió en 2016.

Un aspecto positivo heredado importante fue la fuerte reducción del endeudamiento externo fruto de una política prudente y de las dos exitosas renegociaciones de la deuda antes mencionadas.

Los rasgos implícitos del nuevo "modelo" de crecimiento

Es temprano para construir un modelo explicativo y para evaluar los resultados que tiene a mediano y largo plazo sobre el trabajo y el empleo.

Pero hay rasgos distintivos que se captan a través de las declaraciones, normas y políticas enunciadas.

Sin haberlo expresado de manera explícita, el nuevo gobierno impulsa un desarrollo "primario exportador" (de la producción de granos y de carne bovina aprovechando la "renta agraria"), un crecimiento impulsado por inversiones en un primer momento predominantemente extranjeras y una inserción en el comercio internacional apoyado en la competitividad-precio del sector agropecuario, con un tipo de cambio apreciado al cual se tiene libre acceso y una amplia apertura comercial para combatir la inflación mediante las importaciones de productos manufacturados.

Para atraer inversión extranjera, incentivar la nacional y aumentar la competitividad, el gobierno busca garantizar seguridad jurídica sobre los derechos de propiedad y la libertad de comercio, reducir los impuestos a las empresas, estabilizar las reglas de juego para dar garantías a los inversores de que podrán aumentar la rentabilidad empresarial y al mismo tiempo frenar los incrementos salariales para que no superen la inflación, reducir los costos laborales indirectos y flexibilizar el uso la fuerza de trabajo.

La elevada y persistente inflación se debería básicamente al déficit fiscal y para combatirla se deben reducir los subsidios a las empresas de servicios públicos y en su lugar aumentar las tarifas hasta que los consumidores y usuarios cubran el costo de producción.

Según los empresarios que ahora ocupan cargos en el gobierno, los costos laborales (el salario indirecto que paga el empleador pero no recibe el asalariado en su bolsillo) de la Argentina limita su competitividad pues serían los más altos de la región. Lo estiman en casi 50% por sobre el salario, mientras que la productividad era baja.

Dentro de las 100 prioridades de políticas económicas y sociales decididas por el gobierno en 2015, que figuran en la web de la Presidencia, los problemas del trabajo y el empleo estaban ausentes.

Solo se mencionan ciertos temas relacionados:

- Crear la Agencia para la empleabilidad y la productividad laboral, pero que todavía no vio la luz,
- La formalización de la economía, para "facilitar la incorporación de empresas y trabajadores al régimen tributario", es decir un "blanqueo fiscal", antes que para reducir el trabajo no registrado.
- "La economía popular es un enorme sector de la economía argentina que crea puestos de trabajo digno y sostiene los

ingresos de muchas familias en todo el país. El plan busca desarrollar y acompañar a este sector de la economía, mejorar su acceso al financiamiento, facilitar la producción y promover la comercialización de sus productos".

- "Mejorar la productividad del empleo por medio de la formalización y la generación de experiencia y prácticas laborales. Estamos revisando los elementos no salariales que encarecen el costo del empleo, con el objetivo de mejorar la productividad laboral y fomentar la creación de empleos de calidad".

Pero en ninguna de las 100 prioridades se menciona aunque sea de manera indirecta la búsqueda del pleno empleo, el aumento de los salarios reales y la redistribución del ingreso.

Los objetivos de las políticas económicas del nuevo gobierno

Dada la estructura del gobierno y la diversidad de ministerios con competencia sobre la economía, no hay una jerarquía clara entre ellos. Las políticas propuestas respondían en última instancia, de manera directa o indirecta, a las demandas empresariales para disminuir los costos y los impuestos para restablecer las tasas de ganancia. Los objetivos centrales serían:

- Liberalizar los mercados y reducir la intervención del Estado regulador, cambiando las funciones del Ministerio de Trabajo, para que protegiera el funcionamiento de las empresas y redujera los costos laborales.
- Evitar la caída de las tasas de ganancia y provocar rápidamente un "shock" redistributivo importante mediante la devaluación y la eliminación de las retenciones sobre las exportaciones, dando la señal de buscar el aumento de la rentabilidad esperada de la inversión y de las exportaciones.
- Reducir (muy) progresivamente el déficit fiscal (sobre el PIB), considerado la causa de la inflación y un obstáculo para el endeudamiento externo. El logro no fue "genuino" porque se debió al blanqueo, 4,6% en 2016 y la meta para 2017 es 4,3%.
- Bajar la inflación por medio de políticas del Banco Central que fijó "Metas de inflación" fijando altas tasas de interés y ajustar

los incrementos salariales futuros en función de dichas metas, sin recuperar el deterioro de la inflación pasada.

- Pagar la deuda externa que estaba pendiente con los *holdouts* para acceder al financiamiento internacional y generar confianza para recibir más inversiones.
- Hacer frente al déficit energético incentivando la iniciativa privada, licitando energías renovables e incrementando las tarifas.
- Desarrollar un ambicioso programa de inversiones en infraestructura (autorutas, agua potable y saneamiento).
- Abrir la economía a productos manufacturados y reorientar la política exterior y de relaciones económicas internacionales, para "abrirse al mundo" sin limitaciones dando prioridad a EE.UU, Europa y China. Se promoverá un tratado de comercio entre el Mercosur y la Unión Europea cuyos términos no han sido anunciados.
- Estimular el emprendedorismo, apoyando la rápida constitución de nuevas PyMES competitivas.
- En cuanto al orden público, controlar las migraciones y sancionar con la expulsión del país a los delincuentes, instaurar sistemas y medidas de seguridad interior para combatir la delincuencia, el tráfico de drogas y para desalentar y reprimir las manifestaciones y actos de protesta no autorizados mediante la sanción de una Ley "anti-piquete" pero que tardó en aplicarse debido a la alta conflictividad.

Las políticas implementadas y sus impactos sobre el trabajo y el empleo

a) Las políticas económicas y sociales

Desde el inicio, la mayoría de las políticas económicas se centraron en aspectos monetarios y financieros.

La devaluación de diciembre 2015 (del orden del 50%) y la quita de retenciones simultánea, provocó una gran transferencia de recursos en beneficio de los sectores más concentrados de la producción primaria y del comercio exterior. Esto se trasladó al precio de los alimentos y por eso pegó más fuerte sobre quienes se ubican en los deciles más bajos de la distribución del ingreso.

El rápido pago de la deuda con los *holdouts* por un monto de 16.000 millones facilitó poder contraer más deuda externa para no tener que emitir.

Según el Ministerio de Finanzas, a fines de 2016 la deuda pública es de US$ 264.622 millones. El monto equivale al 53% del PBI y registra un aumento de US$ 10.633 millones respecto de la cifra al 31 de diciembre del año pasado. Aumentó el monto de la deuda así como el porcentaje respecto del PIB. En 2017 el monto de deuda a pagar (más de dos tercios en moneda extranjera) es superior al de las reservas del Banco Central. Aproximadamente, esto implica en un año un salto de la deuda externa/ exportaciones de 277 a 354 por ciento, y en el caso de la deuda externa pública de 147 a 245 por ciento.

Se buscó reducir los subsidios a los servicios públicos para disminuir el déficit fiscal considerado la principal causa de la inflación y por otra parte el gobierno nacional presiona a las provincias para que reduzcan sus gastos y no demanden apoyo al gobierno nacional.

El Gobierno eliminó desde el mes que asumió las Declaraciones Juradas Anticipadas de Importación (DJAI), creadas en el 2012 para frenar las importaciones y las reemplazó por el Sistema Integral de Monitoreo de Importaciones (SIMI), que establece para las declaraciones un plazo de validez de 180 días corridos y que los organismos de control deberán pronunciarse en un lapso no mayor a 10 días. Esta política se orienta hacia la liberalización de las importaciones, en primer lugar para los productos electrónicos, afectando a la industria local de ensamblaje. También bajaron las alícuotas de impuestos a los autos de gama media y alta (importados), de un máximo de 50% a 20%, a partir de escalas más altas y aumentaron las exenciones para las unidades con precios de hasta 350.000 pesos.

Se firmó un acuerdo de intercambio de información tributaria con EE.UU. para detectar la existencia de bienes no declarados por los contribuyentes. Esto aceleró la decisión de promover un “blanqueo” de capitales y bienes no declarados. El “Sinceramiento fiscal” decidido por el gobierno Macri, alcanzó los 116.800 millones de dólares y ya le aportó al fisco 148.600 millones de pesos de recaudación. Este fue el blanqueo más exitoso de la historia (solo superado por Indonesia e Italia) porque, a diferencia de los anteriores, bastaba con sólo declararlo y no era necesario ingresarlos al país. Permitió ampliar casi al doble la base imponible y aumentar por ende la recaudación fiscal. Una parte importante de esta fue a la ANSES para financiar en 2017 el programa de “reparación histórica a los jubilados”. Los recursos declarados estaban mayormente en Estados Unidos, Suiza,

Brasil y Uruguay, pero obviamente no se declararon todavía los capitales "fugados" hacia los paraísos fiscales en búsqueda de seguridad y evadir la elevada presión fiscal. El total de inmuebles blanqueados por los evasores radicados dentro y fuera del país fueron 167.000. Esto da una idea de la poca confianza de la burguesía en el país, pues opta sistemáticamente por la fuga de divisas.

Los empresarios y el gobierno mencionan que según el Foro Económico Mundial 2916-2017 en el ranking de competitividad Argentina ocupa el puesto 104 sobre 138 países, pero había bajado desde el 106.

Se decidió la desregulación financiera y cambiaria "instaurando un tipo de cambio flexible" actuando el mercado sin intervención reguladora del BCRA. En cuanto a la liberalización cambiaria, el impacto no fue sólo la devaluación: se eliminaron los topes para la compra de moneda extranjera en efectivo, para el encaje del 30% sobre el ingreso de capitales especulativos, así como el plazo de 120 días de permanencia obligatoria, garantizando así que cualquier fondo de inversión pudiera entrar y sacar los capitales del país en la magnitud que le plazca y sin límites de plazos mínimos de permanencia.

Con esas medidas también se facilitó el acceso a mercados financieros internacionales permitiendo la baja de la tasa de fondeo al gobierno nacional, provincias y empresas, pero que sigue siendo la más elevada de América Latina.

El ingreso de divisas como resultado del exitoso "blanqueo impositivo" y de las elevadas tasas de interés (que estimularon la especulación financiera) condujo a un aumento de las reservas y a la apreciación del tipo de cambio. Se gestó así un sistema legal de "bicicleta financiera": los ingresos de divisas se convertían a pesos, con los cuales se compraban letras del tesoro (Lebacs u otras) o se colocaban a plazo fijos obteniendo tasas de interés próximas al 30% y cuando las retiraban procedían a recomprar dólares (cuyo tipo de cambio no se había modificado) obteniendo finalmente en corto tiempo una tasa de ganancia muy superior a la vigente en el país y en el sistema financiero internacional.

b) Primeros resultados de las políticas

El Estado nacional y varias provincias se endeudaron en dólares a corto plazo y emitieron Letras (Lebacs) pagando altas tasas de interés en pesos.

La apreciación del peso desalentó las exportaciones no tradicionales, estimuló las importaciones de productos manufacturados que compiten

con la producción nacional para presionar a la baja la inflación, con lo cual varias ramas industriales poco competitivas redujeron su actividad manufacturera y pasaron a comercializar productos importados con los cuales antes competían. Progresivamente se abrió el comercio exterior para bienes de consumo sin prevenir el impacto sobre el PIB, el empleo y la demanda interna.

El rápido pago de la deuda con los *holdouts* sin lograr una quita considerable, produjo un ingreso de capitales extranjeros atraídos por lo que consideraban buenas expectativas, pero las inversiones no fueron a la economía real, sino al mercado financiero. Un dólar "barato" y la liberalización del mercado cambiario estimularon la compra y el atesoramiento esperando en el futuro una devaluación, y favoreció el turismo internacional, viajes cortos a países vecinos para comprar a bajo costo bienes de consumo durable por parte de las clases media y alta que constituyen la base social más firme del gobierno. Al mismo tiempo continuó el envío de remesas a las casas marices y la "fuga" hacia el exterior.

Como había un déficit energético, se elevó el precio del petróleo y el gas en boca de pozo incrementando las ganancias de las empresas petroleras y energéticas con el fin de estimular la producción y se puso en marcha una política vigorosa a favor de las energías renovables en mano de empresas privadas.

Para disminuir el déficit fiscal, por razones políticas y dar una señal disciplinadora, durante los primeros meses del gobierno se efectuaron miles de despidos de personal contratado en el sector público, cuestionando la estabilidad en el empleo. Por otra parte se redujeron los subsidios a las empresas de servicios públicos provocando un fuerte aumento de las tarifas, primero por una decisión arbitraria (generando mucha resistencia y demandas judiciales) y posteriormente con aumentos más moderados y progresivos luego de convocar a la Audiencias Públicas como preveía la legislación. Este aumento consecutivo de las tarifas afectó a las familias reduciendo sus ingresos reales, pero mayormente a las pequeñas empresas y comercios, repercutiendo sobre sus costos de producción, que se transfirieron finalmente a los precios. De manera que finalmente la política en materia de "sincerizar tarifas" no frenó la inflación, sino que la estimuló.

Se rebajaron los impuestos a los Bienes Personales (que pagan las personas más acaudaladas) y a los autos de lujo comprados aprovechando el atraso cambiario, y se prevé eliminarlos.

La reducción de controles de cambio y de restricciones financieras, aunado a las altas tasas fijadas por el BCRA, mejoraron sensiblemente la rentabilidad de los bancos y entidades financieras.

En cuanto a la política exterior, se debilitaron los vínculos comerciales con países del Mercosur (especialmente Venezuela, Ecuador y Bolivia) y se reorientaron hacia Estados Unidos, Europa y países del Pacífico. Se restablecieron las relaciones con el FMI, sin pedir por ahora créditos, pero aceptando la revisión de las cuentas fiscales proceso que se había obstaculizado desde 2005 cuando se pagó la totalidad de la deuda con ese organismo.

Se reformaron por decreto las leyes de Migraciones para revocar permisos de residencia y expulsar rápidamente a extranjeros cuando hubieran delinquido, despertando críticas de las organizaciones de derechos humanos.

En materia de seguridad, se firmaron acuerdos con Estados Unidos para comprar armamento y avanzar en la articulación entre Defensa Nacional y Seguridad Interior; se re-equiparon las fuerzas de seguridad, adquiriendo a Israel vehículos y armamentos con fines represivos, para amenazar a los movimientos sociales en sus manifestaciones. Al mismo tiempo se reprimieron protestas de aborígenes, movimientos sociales, cuentapropistas informales, "manteros" y vendedores ambulantes ofreciendo locales para relocalizarse.

La política coyuntural adoptada a comienzos de 2017 para salir de la recesión, consistió en promover con fuertes incentivos el crecimiento del sector agropecuario exportador y programar un relanzamiento de la obra pública que permita reactivar la actividad de la construcción, fuerte generadora de empleos en el corto plazo.

Pero en otras ramas del sector primario la situación continuó deteriorándose por la apreciación cambiaria y la caída de la demanda: cientos de tambos cerraron sus puertas reduciendo la producción y el empleo, las exportaciones de aves cayeron un 12 por ciento, aumentaron las importaciones de carne porcina desalentando a los productores locales; por el tipo de cambio apreciado cayó la producción exportable de peras y manzanas, de productos vitivinícolas, de olivo y yerba mate y al mismo tiempo aumentaron los precios. Se concentró la producción, hubo adquisiciones y fusiones de empresas, se redujo el número de empleos estables en el sector agropecuario y eso estimuló la migración rural hacia los suburbios de las grandes ciudades.

Una Ley de promoción y creación de las pequeñas y medianas empresas promovida por la oposición, otorgó ciertos beneficios y facilidades para agilizar los trámites administrativos "para constituir una empresa en 24 horas".

Entre las medidas de políticas públicas adoptadas, pero aún no implementadas totalmente, cabe mencionar la postergada ley de acceso a la información, que obliga a los tres poderes del Estado a responder las solicitudes de información en un plazo no mayor a un mes. Los ministerios deberían ahora proveer información pública de manera periódica sobre el gasto, contratación de personal, declaraciones juradas de altos funcionarios. Pero la Corte Suprema de Justicia y la Procuración General siguen como antes sin cumplir con esta obligación.

La disminución de impuestos y controles al sector agropecuario y la devaluación producida estimularon un crecimiento considerable de la producción de granos y del stock ganadero. Pero la capacidad del sector exportador agropecuario para dinamizar la economía y generar nuevos empleos asalariados es muy reducido. Dicho sector genera pocos nuevos empleos y no dinamiza la producción nacional de bienes de producción, porque una buena parte de su demanda se satisface con importaciones de maquinaria agrícola, semillas, herbicidas y abonos químicos.

c) La macro economía sigue determinando las políticas laborales y sociales

El nuevo gobierno no tenía una idea exacta de la situación macroeconómica cuando asumió. La mayoría de los ministros provenían de grandes empresas y tenían una visión microeconómica, de corto plazo, financiera y parcial de los problemas económicos.

En el presupuesto el gobierno pautó de manera optimista el crecimiento del PIB de 2017 en 3,5%, pero que si se lograra dejaría la economía en el nivel de 2015. El PIB por habitante, la medida más razonable de las posibilidades de bienestar de una sociedad, fue en 2016 menor al de 2011.

La caída de la demanda interna como resultado del estancamiento y de la inflación se acentuó en 2016 luego del cambio de gobierno, disminuyendo el volumen de los “bienes salario” que consumían los sectores de menores ingresos. Esto afectó también a los comerciantes primero y a las empresas fabricantes luego (impactando en el PIB); estos primero redujeron las “horas extras” y más tarde suspendieron o despidieron personal para ajustar la producción a la demanda.

La apertura comercial buscada para bajar la inflación y reducir el “costo argentino”, perjudica especialmente a empresas y trabajadores de sectores que no están en condiciones de competir como resultado de un aumento de

las “importaciones sustitutivas de la producción nacional” con precios más bajos y calidad estándar, que impactaron sobre el volumen de la producción interna, acarreando desempleo, suspensiones, vacaciones adelantadas, “retiros voluntarios” y provocando el achicamiento o el cierre de pequeñas y medianas empresas poco competitivas.

El incremento de las tasas de interés por las decisiones del BCRA desalienta la inversión (que cae tendencialmente desde la crisis financiera de 2007) y el consumo. El tipo de cambio apreciado producto de la entrada de dólares dirigido al sector financiero originó finalmente un balance comercial negativo.

La desregulación del mercado cambiario aumentó la confianza de los inversores extranjeros. El aumento de las reservas del Banco Central y los ingresos de fondos especulativos apreció aún más el tipo de cambio, perjudicando las exportaciones y estimulando las importaciones. El gobierno esperaba una “lluvia de dólares” para inversiones, pero en 2016 la inversión extranjera directa **fue menor que el monto de las remesas de divisas al exterior.**

A comienzos de 2017 el gobierno y las consultoras que reportan al BCRA pronostican para 2017 la mejora de la economía y la vuelta al crecimiento (+-3%) con incremento de la inversión extranjera, justificada por los resultados de la negociación con los *holdouts* que redujo el riesgo país. Pero eso difícilmente se logre.

El freno al crecimiento de la inflación que se atribuía al elevado déficit fiscal fue muy reducido; se lo buscó fijando altas tasas de interés y por otra parte reduciendo la demanda interna frenando el crecimiento de los salarios reales. La inflación en 2016 (cerca de 40%) fue mucho mayor que en 2015, y si bien el gobierno preveía un 18% en el presupuesto 2017, las previsiones están más cerca del 25%.

d) Las políticas para reducir el déficit fiscal tuvieron prioridad, pero pocos resultados

Para el gobierno, el elevado déficit fiscal sería la principal causa de la inflación y para combatirla habría que reducir el gasto público nacional y provincial y tratar que no suba el nivel de empleo en ese sector. El elevado monto de los subsidios a las empresas de hidrocarburos, electricidad, gas y transporte, que explican buena parte del déficit, habían beneficiado a familias y empresas sin discriminación de nivel de ingresos de los

consumidores. El ajuste de tarifas de los servicios públicos buscaba reducir el déficit, mejorar la rentabilidad de las empresas para estimular la inversión y modernizarse. El gobierno implementó un plan de aumento de las tarifas para reducir los subsidios que luego de varias desprolijidades e improvisaciones y de numerosos frenos judiciales, los incrementos se fijaron en varias etapas. El incremento de las tarifas fue más leve que el deseado por el gobierno pero tuvo finalmente un impacto directo sobre los salarios reales y sobre los costos de producción, repercutiendo sobre la inflación. Pero dado el estancamiento económico y para frenar la recesión el gobierno se vio obligado finalmente a soportar el aumento del déficit fiscal tanto a nivel nacional como provincial recurriendo al endeudamiento externo en dólares. Fue así que a casi dos años de asumido, el actual gobierno no eliminó sino incrementó el elevado déficit fiscal que recibió: fue de 4% del PIB en 2015 y superó el 5% en 2016 a pesar de que ese año el PIB cayó 2,5%. El aumento no deseado del déficit se debió también a la disminución de la recaudación impositiva generada por la recesión, la eliminación de retenciones sobre las exportaciones de la minería, del sector agropecuario y parcialmente de la soja, y a las dificultades para eliminar de golpe los subsidios a las tarifas de servicios públicos.

Pero una parte de ese incremento del déficit se debió paradojalmente a la ampliación de la estructura jerárquica del Estado, pues si bien hubo despidos, aumentó como nunca el número de Ministerios, de Secretarias y de asesores con altos sueldos (con su secuela de autos oficiales, choferes, personal de seguridad, teléfonos celulares…) superponiendo una capa burocrática propia para manejar el Poder Ejecutivo. Otra causa esencial es que se mantiene la tasa del 33% de asalariados no registrados cuyos empleadores no aportan a la ANSES, así como los funcionarios del poder judicial que tienen el privilegio de no pagar impuestos sobre sus altos salarios.

Directivos del FMI que visitaron de nuevo el país a comienzos de 2017 afirmaron que la política del gobierno "evitó el desastre", defendieron el enfoque gradualista para bajar la inflación y el trabajo del Banco Central, afirmando que "hasta que no baje la inflación en forma importante no habrá un crecimiento económico sólido" y que "hay que tener gradualidad en la apertura (importación de bienes finales) para que esta salida tenga la menor disrupción posible en términos de empleo". "Bajar la inflación a un dígito es muy importante para que se desarrolle un mercado hipotecario con tasa fija", porque "cumplir las metas de inflación y un tipo de cambio flexible permiten amortiguar los *shocks* internos y externos". "La Argentina

-concluye el FMI- puede ser competitiva en un contexto no proteccionista y la clave es cómo se maneja la transición".

e) Ciencia y tecnología.

En consonancia con las políticas de ajuste y de acuerdo a un plan fijando límites al número de investigadores, el Ministerio de Ciencia y Tecnología redujo a la mitad el ingreso de nuevos investigadores y becarios en 2016 y reorientó las políticas para priorizar las investigaciones en "Áreas prioritarias" que tengan un rápido resultado económico. El presupuesto para 2017 redujo el número de nuevos ingresos para investigadores y becarios, cambiando la tendencia iniciada en 2003.

El Ministro ofreció como alternativa a quienes no lograron sus becas y no accedieran a la carrera del investigador, que crearan sus propias empresas de base tecnológica o micro empresas. Pero eso requeriría otra actitud del Estado pues la apertura importadora no favorece la creación de empresas. Esa reducción de los ingresantes a la carrera del investigador generó fuertes reacciones, movilizaciones, asambleas y acampes frente al Ministerio. Para descomprimir la situación, el Ministerio se ofreció para buscar empleo en otros organismos públicos para los doctores-investigadores que no ingresaron al C0NICET, pero eso está condicionado al presupuesto.

f) La delincuencia y la discriminación.

Un fenómeno preocupante que pone en evidencia el grado de deterioro de las relaciones sociales es la elevada y creciente cantidad de hechos delictivos, hurtos y robos en la vía pública con o sin violencia y en los medios de transporte, secuestros extorsivos que a veces terminan en asesinatos, contrabando y comercialización de droga, atentados contra la vida y asesinatos.

Y en particular se incrementaron las diferentes formas de violencia contra las mujeres. Se calcula que en 2014 se cometieron 276 feminicidios y que más de 200 niños y niñas quedaron huérfanos, sumando desde 2008 hasta la fecha más de 1.800 mujeres asesinadas. En 2016 se registró una mujer asesinada por día, en su inmensa mayoría por alguien que es o ha sido su propia pareja. También se calcula que hay actualmente más de 600 mujeres -mayormente jóvenes-, desaparecidas presumiendo que son víctimas de las redes de trata. Con frecuencia se descubre el papel protector de la policía

para con los que organizan la trata o la demanda de coimas o propinas a las prostitutas que trabajan por su cuenta.

Existe una situación tensa en las competencias deportivas, por la acción de los "barras bravas" violentos, en su mayoría con antecedentes policiales, solventadas por los clubes para guardar el orden y las plazas de estacionamiento de los estadios, hasta el punto de que se ha prohibido el ingreso de los hinchas de los clubes visitantes, y que a pesar de eso un clásico de *football* requiere al menos un millar de policías dentro y fuera de los estadios.

Las fuerzas de seguridad –públicas y privadas- son cuestionadas por su connivencia con los delincuentes y tratantes de droga, y por su agresión a la población de los barrios populares con procedimientos discriminatorios contra los extranjeros provenientes de los países vecinos y los jóvenes en su inmensa mayoría desocupados, desertores del sistema escolar, los "Ninini", que deambulan por las calles, sospechándolos de ser delincuentes o cómplices de los *dealers* por sus formas de vestir, sus expresiones y el color de su piel, incluso prohibiéndoles la entrada cuando van a lugares de diversión. Las estadísticas oficiales sobre estos hechos no son creíbles.

g) Errores y desprolijidades del estilo gubernamental.

Se adoptaron rápidamente y por decreto normas para regular los "conflictos de interés" en casos de juicios contra el Estado y las contrataciones públicas, que a la fecha no estaban adoptadas. La oposición, a su vez propuso leyes para que el Estado recupere bienes producidos por la corrupción ("extinción de dominio") y para sancionar a los empresarios corruptos, que involucraban a empresarios cercanos al anterior gobierno.

Para controlar la inseguridad y tomar en cuenta la opinión pública, el gobierno impulsa: bajar la edad de punibilidad de los jóvenes y niños que hubieran provocado muertes, asesinatos, violaciones y robos a mano armada; impedir las manifestaciones y piquetes de los movimientos sociales que bloqueaban las rutas y las avenidas céntricas, y reprimir más severamente el narcotráfico que se había desarrollado pues, en varias décadas, el país que antes sólo era "de transito" pasó a ser gran consumidor, productor y exportador.

Una dirigente social opositora al nuevo gobierno de Jujuy, Milagros Sala, que había desarrollado una amplia política social en la provincia de Jujuy fue procesada y acusada de varias causas de corrupción y antes de

ser condenada fue puesta en prisión desde 2016 dando lugar a denuncias de las organizaciones defensoras de los derechos humanos, considerándola una presa política.

El gobierno incurrió en varias desprolijidades jurídicas adoptando incluso Decretos de Necesidad y Urgencia (DNU), sin que se dieran las condiciones y luego tuvo que dar marcha atrás. Por ejemplo:

El Poder Ejecutivo decidió mover el feriado del 24 de marzo "Día Nacional de la Memoria por la Verdad y la Justicia" con mucho simbolismo (fecha inicio de la última dictadura) que se conmemoraba en un día semanal inamovible en función de los puentes de los feriados, recibiendo un rechazo social generalizado y acciones judiciales que lo obligaron a mantener la fecha histórica.

Por otro DNU intentó incorporar dos jueces en la Suprema Corte de Justicia sin cumplir con el trámite constitucional, pero debió volver atrás ante la opinión pública y las demandas judiciales para seguir el procedimiento legal.

Para "desincentivar la industria del juicio" que afectaba a los empresarios y a las ART, se adoptó el DNU 54/2017, en perjuicio de los trabajadores víctimas de accidentes y enfermedades profesionales, incluso cuando había un trámite en curso en el congreso. Finalmente el tema volvió al parlamento y se convirtió en ley de una manera cuestionable: el porcentaje de votos positivos 88, es menor que la suma de los que votaron en contra, los que se retiraron o estaban ausentes ese día y los que se abstuvieron. Su legitimidad está entonces cuestionada.

La Ley 26.417, más conocida como Ley de Movilidad Jubilatoria, establece la actualización de las remuneraciones pagadas por ANSES dos veces por año. Las autoridades cambiaron la forma de hacer el cálculo, para efectuar un ajuste, pero que daba como resultado un pequeño porcentaje de disminución de cada haber previsional. Esta medida despertó una gran crítica y se tuvo que volver atrás, pues si bien la diferencia en cada caso no era significativa, tenía un valor simbólico, y el monto es considerable cuando se acumulaban para los 17.000.000 de beneficiarios.

En resumen, se tomaron rápidamente decisiones estratégicas acordes con la nueva orientación, sin respetar las normas y procedimientos legales. A veces pareciera que se tomaban sin medir todas las consecuencias, pensando que no habría obstáculos, pero dando marcha atrás cuando encontraban fuertes oposiciones. Para algunos analistas era un método de prueba y error, por impericia, mientras que para otros se adoptaban como estrategia para ver "si pasaban" y no había resistencia.

Los impactos sociolaborales del modelo

a) Empleo-desempleo.

En el inicio el gobierno tropezó con dificultades provocadas por la anterior manipulación de los datos del INDEC sobre los precios, subestimando la inflación. La reestructuración del INDEC requirió un año de trabajo antes de normalizarse.

Los datos sobre empleo registrado del Ministerio de Trabajo, muestran que en el sector privado aumentó entre 2012 y 2015 en 120.000 personas (sobre un total de 6.498.248), mientras que en el sector público el incremento fue de 483.000 personas, pero sobre un total de 3 millones de trabajadores estatales en los tres niveles de gobierno.

La Argentina terminó 2016 con 1,5 millones de personas desocupadas y 2,7 millones con otros problemas de empleo. Según la EPH el desempleo aumentó y cerró el primer trimestre de 2017 en 9,2%%, aumentando mucho en el Gran Buenos Aires y en Rosario. Disminuyeron las tasas de empleo y aumentaron las de desempleo, subempleo y sobre todo las tasas de inactividad, porque muchos desocupados desalentados dejaron de buscar trabajo debido a la reducción de la oferta de empleos y por factores estacionales. Estos porcentajes muestran que si bien no existe todavía una grave crisis de desempleo en el país (como la de 2002), hay un mercado laboral estancado y que se deteriora, predomina la precariedad y aumenta el desaliento de los desocupados.

La estrategia oficial en materia de empleo concentra sus esfuerzos en la reducción de los costos laborales y frenar en los convenios colectivos el incremento de los salarios reales para que por esas vías aumente la rentabilidad empresaria dando por sentado que eso daría lugar a la inversión y estimularía la contratación de nuevos trabajadores. Es la llamada teoría de Schmidt (ex canciller alemán): “las ganancias de hoy, son las inversiones de mañana y el empleo de pasado mañana”.

Debido al freno y al retraso de la obra pública por el aumento de los controles burocráticos por temor a convalidar los actos de corrupción del gobierno anterior, el PIB de la construcción cayó un 15% en 2016 perdiéndose más de 50.000 empleos que se recuperaron parcialmente en 2017.

El contexto de caída de la producción de hidrocarburos, los despidos, las suspensiones de personal y la baja competitividad crearon ese año las condiciones para que, en acuerdo con el gobierno varios sindicatos y

las empresas petroleras acordaron bajar los costos laborales. Uno de los Ministros de Economía dijo explícitamente que "los trabajadores tenían que elegir entre ganar un salario más bajo y la reducción del empleo". Pero lo que sucedió fue que en 2016 cayó el nivel de empleo y también el salario real.

En el caso de las industrias del cuero y textil, las más afectadas por la recesión y el ingreso de productos importados, el Ministerio de Trabajo ofrece los programas REPRO: cuando las empresas están en dificultades, para que no despidan personal pueden solicitar esa política laboral adoptada en la década pasada que otorga subsidios a las empresas para cubrir una parte importante del salario a cambio de mantener el puesto. El número de empresas que solicitaron el Procedimiento Preventivo de Crisis aumentó de manera considerable en 2016 y 2017, incluso fueron grandes empresas, pero la cantidad total de empresas beneficiarias disminuyó a pesar del crecimiento del desempleo. Es el caso de empresas textiles ante la importación de bienes finales proveniente de China, pues los productores locales no pueden competir en cuanto a precios y menos aún con la suba de los costos internos provocados por el incremento de las tarifas de electricidad y gas. Esto produjo una pérdida de más de 4.000 puestos de trabajo en los primeros nueve meses de 2016, así como de empleos indirectos generados en la cadena de indumentaria y de trabajadores informales. Para el Secretario de Empleo, las suspensiones y despidos serían procesos normales y, expresó a los medios que "contratar y despedir debería ser tan natural como comer y descomer" (sic).

Dentro de la población inactiva aproximadamente hay un millón de jóvenes llamados "Ninini" (que no estudian, ni trabajan, ni buscan empleo). Es otro segmento que se fue incrementando desde el año 2003 a pesar del crecimiento económico.

La recesión de 2016 impactó sobre el empleo de empresas de diferentes sectores y tamaño y no solo sobre las pequeñas. Las repercusiones fueron la disminución de las tasas de actividad, un incremento del desempleo y el subempleo, el aumento del trabajo no registrado y del empleo precario.

Según cifras recogidas por institutos de investigación y cámaras patronales y sindicatos, confrontando febrero de 2017 con enero de 2016, los despidos fueron en el Sector público 75.123 (30,15%) y en el Sector privado 174.020 (69,85%). En cuanto a las numerosas suspensiones y "retiros voluntarios", la mayoría se produjo en el sector industrial y en particular en los sectores textiles, automotrices, financieras, tabacaleras, lecheras, electrónicas, autopartistas, químicas, fabricantes de electrodomésticos e imprentas. A

esto se suma la situación de las pequeñas y medianas empresas, cuyo impacto mediático es menor pero que, "a cuentagotas", se suman a la destrucción de puestos de trabajo.

Para el empleo público se adoptó un plan oficial para impedir la contratación de nuevo personal y "modernizar y jerarquizar" el Estado a través de la capacitación de 80.000 empleados públicos y reestructurar sus funciones para evitar la superposición de programas nacionales con provinciales y el derroche de recursos. Se crearon presiones para condicionar la permanencia y la promoción en el empleo en función del presentismo y la puntualidad, siendo evaluados en función del desempeño con premios monetarios y castigos. En lo inmediato se incentivó el control del ausentismo y se instauraron controles informáticos de ingreso y egreso. La capacitación del personal será la condición para el mantenimiento en su empleo y la promoción. El plan prevé subrepticiamente revisar la garantía constitucional de estabilidad laboral en el empleo público, considerando que la seguridad y la estabilidad incentivan la baja productividad y falta de compromiso.

Como medida compensatoria a la rigidez salarial en el sector público, y para intensificar el trabajo el gobierno ofrecerá un premio por "productividad" que será difícil de aplicar, medida a través de un "tablero de control", que tiene cada ministerio donde se expresan sus objetivos.

Como nueva política para el empleo en el sector privado se lanzó el Programa de Transformación Productiva (TPT) para subsidiar a trabajadores despedidos en empresas consideradas "poco competitivas" y facilitar su reinserción en empresas con "mayor dinamismo". La baja del costo laboral que se ofrece a través del subsidio estatal al empleador cubriendo una parte del salario debería estimular nuevas contrataciones, aunque no genere expectativas de mayores ventas. Un grupo de empresas privadas poco competitivas ya comenzaron el proceso oficial de "reestructuración" despidiendo personal que, previa formación y reconversión, se colocaría luego en empresas más dinámicas, que estaban dispuestas a incorporarlos progresivamente para beneficiar de ayudas estatales. Los trabajadores desvinculados o despedidos, cobrarán un seguro de desempleo ampliado -50% del sueldo promedio del último año- durante nueve meses. Si un trabajador elige relocalizarse para trabajar en otra empresa, el Estado le otorgará otros dos sueldos para estimular la movilidad. Se ofrece una bonificación a las empresas si toman una cierta cantidad de empleados bajo este plan y le otorgan créditos promocionales en un banco público o privado. Para incitar a salir de la inactividad, -en otras palabras para "activar las políticas pasivas"- se estableció que "los

participantes de los programas nacionales de empleo implementados por el MTEySS podrán seguir percibiendo la ayuda económica mensual una vez que accedan a un empleo formal en el sector privado". Para hacer frente al desempleo el Gobierno también fomenta contratos de pasantías.

Pero los objetivos del programa y los empleos creados hasta el primer semestre de 2017 son pequeños frente a la dimensión del problema.

b) La seguridad social

En la sección anterior se mencionó la importancia prioritaria y los recursos asignados a estas políticas durante la post-convertibilidad. El nuevo gobierno la mantuvo, pero con otras orientaciones.

Se adoptaron nuevas políticas a cargo de ANSES. Mediante el Decreto 593, a partir de marzo de 2016, se incorporan al régimen de Asignaciones Familiares de la Ley 24.714 a los inscriptos en el Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes (Monotributo) que antes no lo estaban. Por la Ley 27.260 se implementó la Pensión Universal para Adulto Mayor que resulta una prestación vitalicia y no contributiva equivalente al 80% del haber mínimo de las prestaciones a cargo del Régimen Previsional Publico. Este nuevo beneficio está destinado a personas de 65 o más años que no sean beneficiarios de jubilación o pensión, será actualizable como el resto y otorga derecho a percibir las asignaciones por hijo, hijo con discapacidad, por cónyuge y la ayuda escolar anual establecidas por la Ley 24.714.

Desde 2006 la Corte Suprema de Justicia emitió una sentencia –no cumplida por el gobierno de la época- para que se pagaran con ajustes y retroactividad los montos de juicios con sentencia firme por jubilaciones mal calculadas, que no se habían ajustado entre 2002 y 2006 a pesar de las sentencias.

Para resolver el problema, el gobierno por la ley 27.260 adoptó en 2016 la política de la "reparación histórica de los jubilados" que involucró a un millón y medio de jubilados, pero tardó en implementarla. Además del reajuste del haber, se pagará un monto retroactivo durante 48 meses. El abogado que proponga el jubilado para hacer el juicio puede elegirse libremente pero los honorarios ahora estarán a cargo del Estado. Dentro de los beneficiados, esa "reparación", involucraba a jubilados de sectores medios y altos, cuyos ingresos eran muy superiores al promedio. Para el resto, los montos del beneficio y los ajustes son poco significativos. Casi 900 mil jubilados

ingresaron a este programa hasta comienzos de 2017 y esto les permitió incrementar sus haberes en un 24,9% a los pocos que ya cobraron, informó la Anses. Durante el primer año, los recursos para aplicar este programa provienen del "Blanqueo", pero requerirá un mayor presupuesto de ANSES para los años futuros.

c) Los "movimientos sociales" y las empresas recuperadas

La "Ley de Emergencia Social" adoptada en 2016 con el apoyo de la CGT, y que solo fue reglamentada en 2017 ante la presión de los movimientos sociales, instauró una suerte de "salario social" por varios años para compensar a las tres grandes centrales de movimientos sociales ("Barrios de Pie", "Corriente Clasista y Combativa", y "Confederación de los Trabajadores de la Economía Popular"). Esa Ley busca "desmovilizar", "encapsular" o controlar los movimientos sociales, y para ello había que censar a sus integrantes para otorgarles ese beneficio y ofrecer recursos para elaborar programas masivos de capacitación para que puedan aumentar la empleabilidad y acceder al empleo. Para lograr ser atendidos por el gobierno organizaban de improviso grandes manifestaciones y piquetes cortando el tránsito de las grandes avenidas durante muchas horas. Esos tres movimientos sociales no tenían la misma ideología, algunos habían sido apoyos del kirchnerismo y otros no. Lo que las unía era su actitud y compromiso con alguna de las dos CTA y participaban en sus actos y movilizaciones. Pero desde 2016 también la CGT había establecido buenas relaciones con ellos.

El estilo de lucha de los movimientos sociales, -exacerbado cuando había falta de respuesta para obtener planes sociales y recursos para los comedores comunitarios en los barrios carenciados o que se cumplieran las promesas-, consistía en hacer piquetes a veces con la cara cubierta y garrotes en las manos y bloqueaban las calles o cercaban las oficinas públicas involucradas y se quedaban hasta que los recibían y les daban una respuesta.

Después de masivas manifestaciones callejeras, el Gobierno acordó el 15 de marzo 2017 con las tres grandes organizaciones sociales concretar mejoras en los programas sociales y de empleo que estaban comprendidos en la "Ley de emergencia social". La reivindicación consistía en acelerar la ejecución de asistencia social a los barrios donde hay comedores populares y que comience a implementarse la asignación a esos trabajadores de un salario social complementario.

Por otra parte varios movimientos sociales de izquierda formularon por separado demandas similares, sin tener mucho éxito.

Se agravó la situación de varias importantes empresas que habían sido quebradas y abandonadas por sus dueños, fueron luego recuperadas, convertidas en cooperativas de trabajo y auto gestionadas por sus trabajadores. Pero como la situación legal no se regularizó totalmente durante el anterior gobierno para otorgarles la propiedad de las instalaciones, el nuevo gobierno vetó varias leyes de expropiación y se ordenaron los desalojos.

d) Salarios y distribución del ingreso

Desde el cambio de gobierno y hasta marzo de 2017 por el aumento de la inflación los salarios reales disminuyeron, así como su parte en la distribución funcional del ingreso, acarreando la caída del consumo de los asalariados y trabajadores informales. Esta tendencia fue en paralelo con el deterioro del salario indirecto en cuanto a los servicios de educación, salud, vivienda y seguridad social descripto en la sección precedente.

La inflación, junto con la fuerte suba de los servicios públicos, transporte, combustibles, peajes y otros precios regulados, contrarresta el efecto redistributivo del "dólar barato", y genera inquietud en los sectores populares y de clase media que ven caer sus salarios reales.

Durante 2014, por efectos de la devaluación, los salarios reales habían caído el 4,5%, Se estima que en 2016 cayeron aproximadamente 6-8%, impactando sobre la demanda dado que quienes tienen ingresos bajos gastan todos sus ingresos. El impacto fue mayor entre los trabajadores no registrados y los empleos precarios. La caída de la demanda aumenta la ya existente capacidad productiva ociosa.

Una de las políticas para frenar la inflación, vía disminución del déficit, fue la prohibición de contratar más empleados públicos y la fijación de topes a sus incrementos salariales.

Durante el primer año del nuevo gobierno la elevada tasa de inflación, el peso del desempleo y las amenazas de despido, la reducción de las horas extras y los topes puestos a los aumentos salariales fijados por el gobierno (siempre por debajo de la inflación pasada) hicieron disminuir la masa salarial.

Además de la fuerte caída de los ingresos reales, aumentó considerablemente la desigualdad entre los mayores y menores ingresos.

Según el INDEC, en 2016 la brecha entre el 10% de los más ricos y el 10% de los más pobres es ahora del 2456%. El 10% más rico de la población obtiene un tercio de los ingresos totales, mientras que el decil inferior obtiene sólo el 1,2 por ciento,

La reducción de la masa salarial, provocó progresivamente la caída de la demanda efectiva, aumentó la capacidad productiva ociosa y dificultades o el cierre de empresas poco competitivas.

Todo eso también presionó hacia abajo la recaudación fiscal.

Los precios de los productos de la Canasta Básica crecieron por encima del promedio de los demás productos con lo cual los sectores de ingresos bajos, -donde la mayor proporción se destina a alimentos-, sufrieron una inflación mayor: 48% para el decil más bajo contra 38.6% del decil más alto. La situación fue más grave para los trabajadores precarios y no registrados, para quienes la caída de los ingresos fue mayor. Ese sector es el que más se endeuda con los comercios del barrio donde residen.

La devaluación de diciembre de 2015 junto con la quita de retenciones a los principales cultivos del agro generó un incremento de la renta en los sectores exportadores y un fuerte retroceso en los sectores de ingresos fijos, como asalariados, trabajadores en general y jubilados.

La caída del consumo asociada al deterioro de los ingresos perjudicó a la manufactura local de bienes de consumo (que en gran medida abastece al mercado interno) y al comercio y servicios como hoteles y restaurantes.

Por último, la política de altas tasas de interés decidida por el Banco Central para frenar el consumo, generó un negocio fabuloso para los bancos pero perjudicó a las pymes que debían recurrir al crédito.

e) Relaciones de trabajo

Las centrales empresariales han visto con satisfacción el cambio de gobierno y de modelo productivo, y han restablecido las relaciones de cooperación con el poder ejecutivo. Presionan sobre el gobierno para obtener ventajas sectoriales (reducción de impuestos, baja de los costos laborales, créditos con bajas tasas y facilidades, etc.) y apoyan las políticas laborales para limitar el derecho de huelga, poner topes a los incrementos salariales, controlar la protesta social y esperan la adopción de leyes que flexibilicen el uso de la fuerza de trabajo. Pero son reticentes frente a las políticas de apertura del comercio exterior debido a la baja competitividad de los sectores industriales.

Las dos CTA que han adoptado una política muy crítica hacia el gobierno, agrupan en su mayoría a sindicatos del sector público, sobre los cuales más impacta el peso del ajuste. Dentro de la CGT unificada hay varios sectores: uno tradicionalmente más dialoguista que es reticente a los paros y movilizaciones (sindicatos de comercio, servicios de transporte, petroleros privados y la construcción), y otro más combativo (donde predominan los gremios industriales, bancarios, docentes. El gobierno negocia por separado y más con los dialoguistas. En abril de 2016, cuando se habían producido muchos despidos en la administración pública, todas las centrales sindicales hicieron una gran marcha apoyando el proyecto de una "Ley anti-despidos", que el Congreso Nacional aprobó luego por un amplio margen. Pero finalmente el presidente la vetó, sin que eso diera lugar a nuevos movimientos de fuerza a pesar de las amenazas.

El mensaje del gobierno y de las centrales empresarias postulaban que un exceso de conflictividad laboral desalentaría inversiones extranjeras productivas, lo cual estancaría la economía, dando lugar a pocos nuevos empleos registrados y en consecuencia a menores aportes para los gremios.

Por otra parte, cuando la situación económica de un sector industrial es crítica, el gobierno estimula la negociación colectiva en esa rama o sector de actividad para que los sindicatos frenen sus expectativas de aumentos, acepten la reducción de beneficios conquistados (que los empresarios consideraban privilegios) como una condición para preservar el empleo y atraer inversiones nacionales pero sobre todo extranjeras. Un caso paradigmático fue el de los trabajadores petroleros y de la industria automotriz.

Cuando el conflicto se desata en un sector estratégico o dura mucho tiempo, el Ministerio de Trabajo aplica la ley de Conciliación Obligatoria y de manera velada amenaza con quitarles la personería -imposibilitándolos legalmente de actuar- e investigar el funcionamiento financiero de los sindicatos donde muchos de sus dirigentes son acusados de corrupción.

Para el Presidente Macri, la relación con el sindicalismo es sustancial y ha tratado con frecuencia a los dirigentes. Pero el modelo que se desea instaurar consiste en entronizar al empresario y sobre todo al inversionista como el actor central de las relaciones de trabajo. Su desafío central es reducir los costos para que la economía sea competitiva y la atención se puso en los costos salariales, directos e indirectos, y tratar de negociar con los sindicatos. Pero sin ceder ni darles la razón. Tres altos funcionarios públicos que habían construido buenas relaciones con los sindicatos del sector público fueron por esa causa obligados a renunciar.

El gobierno trató de asociar o de neutralizar varios sindicatos a cambio de reducción de los costos laborales: con peones rurales (UATRE) al eliminar las retenciones y otros impuestos a la agricultura y ganadería, de la construcción (UOCRA) y de agua y saneamiento urbano, al promover ambiciosos planes de infraestructura y de vivienda, y de los mecánicos (SMATA) al atraer inversiones para la industria automotriz y establecer acuerdos para exportar a nuevos países y compensar la recesión brasileña. La información estadística que da cuenta del incremento de la población que está por debajo de la línea de pobreza y de indigencia impacta en el imaginario colectivo sindical para aconsejar moderación salarial, desalentar la propensión al conflicto y adoptar prudencia en las reivindicaciones.

f) Los conflictos laborales y sociales

Las tres fracciones de la CGT tradicional que se constituyeron durante el gobierno anterior, se unificaron en una sola CGT en 2016 para negociar y enfrentar al gobierno, pero además de ella existen otras dos centrales sindicales (fruto a su vez de una escisión) con posiciones de izquierda o simpatizantes con el kirchnerismo. A su vez, dentro de cada una de las centrales conviven agrupamientos con diversas orientaciones. La estructura sindical argentina se basa en un sindicato único por rama de actividad, no hay pluralidad de sindicatos en la misma rama de actividad, aunque sí diferentes listas y cada sindicato se adhiere a una Central de acuerdo con sus orientaciones.

Los centros de investigación señalan en este último periodo una progresiva elevación de la tasas de conflictos, muchos de los cuales se desarrollan de manera directa en los lugares de trabajo por parte de "comisiones sindicales internas", sin que el sindicato tomara la iniciativa, aunque finalmente fuera éste el que firma el acuerdo con los empleadores. La mayoría de los conflictos se desarrollan en el sector estatal donde hay estabilidad en el empleo por ley: las causas son los despidos de los contratados, las suspensiones, la precariedad y las reivindicaciones salariales debido a la alta inflación.

Con ocasión de la masiva conmemoración del 24 de marzo 1976, fecha del inicio de la dictadura militar de 1976 y que contó con la presencia oficial de las dos CTA pero no de la CGT, los movimientos de defensa de los derechos humanos insistieron sobre las responsabilidades que tuvieron los civiles, y también grupos de empresarios, sindicalistas, eclesiásticos e

intelectuales que no habían sido procesados. En ese acto el nuevo gobierno fue cuestionado por varias políticas: modificación de la Ley Inmigratoria para quitar la residencia a los delincuentes, la intención de bajar la edad de imputabilidad (de 16 a 14 años) para delitos comunes, la represión policial contra una movilización de mujeres el 8 de marzo y varios hechos de "criminalización" de la protesta social donde fuerzas de seguridad se excedieron en sus funciones y reprimían. Aduciendo la necesidad de reducir el déficit fiscal, no se renovaron los contratos, se desmantelaron o se redujo la actividad de diversas áreas de gobierno que continuaban buscando pruebas de la represión.

Durante el primer año y medio de gobierno se han intensificado y ampliado el número de conflictos. Los conflictos definidos como "laborales" responden exclusivamente al ámbito del mercado de trabajo llamado "formal". Los conflictos que denominamos "sociales" responden al resto de los ámbitos donde se desarrolla la vida política y social y adoptaron la forma de "piquetes".

La mayor concentración de las protestas laborales se debió a los despidos en el sector público y de empresas privadas, y a la caída del poder adquisitivo de los trabajadores que se produjo durante el 2016 y primeros meses de 2017. Las causas invocadas son la ausencia de respuesta por parte del gobierno y de los empresarios ante los reclamos salariales y el "techo" impuesto implícitamente al aumento de salarios en las paritarias, por debajo de la inflación.

Las principales estrategias de los actores sociales han sido la "movilización y concentración", "los cortes de calle/ruta", el "estado de alerta y movilización permanente" y el "paro con movilización", despertando protestas de los transeúntes que iban o volvían con retraso de sus trabajos y que también por esa causa corrían el riesgo de perder la prima por presentismo.

Se desarrolló desde comienzos de 2017 un conflicto largo y paradigmático, cuyos actores fueron sindicatos docentes primarios y secundarios, públicos y privados que por primera vez se unificaron para hacer reclamos salariales durante 20 días de huelga sin clases.

Los docentes de escuelas públicas y privadas se movilizaron e hicieron muchos días de huelga desde el inicio del ciclo escolar para obtener mejores salarios y reivindicaron que se aplicara una Ley vigente desde 2008 que establecía una "paritaria docente nacional". Esta se reunió sin pausas entre 2007 y 2016, sirvió para establecer un piso salarial para los docentes de todo el país, y que el gobierno nacional compense a las provincias que

no pueden pagarlo. De la paritaria nacional dependen, además del sueldo de inicio de la actividad, cuestiones como la capacitación docente, los programas socioeducativos –que dan empleo al único sector de los docentes sin estabilidad laboral– y, de manera más amplia, la inversión educativa.

A mediados de 2017 el salario inicial de un maestro está por debajo del costo de la canasta familiar y supera sólo por un 10% el salario mínimo vital y móvil que se fija cada año.

Los sindicatos docentes exigían que se convocara la paritaria nacional y pedían originalmente un incremento del 35% sobre el salario de 2016, para compensar el retraso del salario respecto de la inflación del año pasado (estimado por ellos en 10%) y previendo una tasa de inflación cercana al 25% en 2017 cuando el gobierno preveía que estaría cerca de18%. El gobierno de la Provincia de Buenos Aires se mantuvo rígido ofreciendo inicialmente un porcentaje de aumento de 19% (la pauta inflacionaria anual prevista por el Banco Central) pero sin compensar el retraso del año 2016, salario pagadero en tres cuotas, una indexación (cláusula "gatillo") en caso de aumentar la inflación y sumas fijas no remunerativas, primas por capacitación, pero a pesar de pequeñas concesiones salariales el conflicto se prolongó hasta el mes de Julio.

Una norma legal sobre la que se apoyaba el gobierno para rechazar la demanda se había adoptado durante la Convertibilidad: por Ley la educación primaria y la secundaria nacionales fueron transferidas y quedaron a cargo de las provincias que desde entonces pagan la mayor parte del salario. Como resultado el Ministerio de Educación Nacional no tiene ahora una sola escuela a su cargo, pero paga adicionalmente un incentivo a los docentes de todo el país.

Para presionar luego de varios días de huelga, el gobierno amenazó a los huelguistas enviando policías a los colegios públicos para pedir las listas de los ausentes, intentó sin éxito convocar a voluntarios para atender a los alumnos (para romper la huelga, olvidando que el artículo Nº 244 de la Ley de Contrato de Trabajo disponía la prohibición de contratar rompehuelgas), decidió descontarles los días de huelga y ofrecer dinero adicional a quienes vayan a trabajar, amenazando con retirar la personería jurídica a esos sindicatos. El Ministerio de Trabajo provincial dispuso la "conciliación obligatoria" a los gremios docentes en la provincia de Buenos Aires, pero como las partes del conflicto eran por una parte los gremios y por otra parte el gobierno nacional, la provincia no tenía atribuciones para convocarlos. La gobernadora informó luego que iba a pagar "un plus" a los

docentes que no hubieran adherido a la huelga, lo que sería un "incentivo antihuelga" que no se había aplicado antes en el país.

Cuando los docenes quisieron instalar una "carpa educativa itinerante" el 9 de abril frente al Congreso Nacional, pero sin la autorización previa, fueron reprimidos violentamente por la policía y eso provocó una huelga general de los docentes de todos los niveles. Luego de solicitar formalmente el permiso fueron autorizados a implantarla.

Un fallo judicial ordenó al gobierno de Mauricio Macri convocar a la paritaria nacional docente para discutir el salario de los maestros, que era lo que pedían los sindicatos. El Poder Ejecutivo reaccionó apelando la medida y recusando a la jueza por "animosidad". El Gobierno comenzó a sentir que después de varias semanas de conflicto docente el paro perdió fuerza, e hizo una última propuesta, que fue aceptada el 4 de Julio luego de tres meses de conflicto y buena una parte de la opinión pública lo respalda. La demanda inicial de los sindicatos fue el 35%, la primera del gobierno provincial fue del 18%, pero la última propuesta del gobierno fue un aumento de 21,5%, con una cláusula gatillo de ajuste según la inflación y una compensación del 2,5% correspondiente a 2016 (en total 24%), más un bono de $ 1600 por cada cargo en 2017, y las sumas ya adelantadas a cuenta del aumento, que representan entre 2500 y 4500 pesos según cada cargo.

Los primeros meses de 2017 fueron el escenario de numerosas marchas de protesta y huelgas activas que en conjunto involucraron a más de un millón de personas en las calles y que el gobierno acusó de ser desestabilizadores.

La CGT reunificada adoptó una política prudente bajo la presión de la recesión, del ajuste y el desempleo y, para responder a sus bases que pedían declarar una huelga general, organizó varias movilizaciones masivas, pero sin obtener concesiones del gobierno. En la marcha con abandono del lugar de trabajo del 7 de marzo 2017, una de las más grandes de la historia, los dirigentes denunciaron la elevada inflación, los despidos y suspensiones, la caída de la demanda interna al mismo tiempo que crecían las importaciones de bienes de consumo final lo que aumentaba el desempleo. A pesar de que los docentes en huelga estaban afiliados a otra central, la CGT los apoyó allí públicamente. Los dirigentes adoptaron un discurso muy crítico respecto del gobierno y también de la conducta de buena parte del empresariado. Los secretarios de la CGT dieron cuenta de "la tremenda paciencia que concedieron al oficialismo, de los perjuicios sufridos por los trabajadores debido al desempleo y la inflación y la devastación del aparato productivo". Recordaron el veto a la "Ley anti-despidos", los incumplimientos del

Gobierno y de centrales empresariales sobre el pago acordado de otorgar un bono de fin de año y el compromiso firmado por ellos de no despedir hasta el mes de marzo 2017. Al finalizar el acto sectores de izquierda agredieron a los dirigentes porque no habían fijado la fecha de una huelga general. Ante la falta de respuestas a las demandas y las presiones de las bases, la CGT declaró luego un paro general para 6 de abril, pero sin movilización. Por su parte las dos CTA habían declarado otro paro general para el 30 de abril con movilización a Plaza de Mayo y declararon que también adherirían al paro de la CGT.

En esos actos los sindicatos y los movimientos sociales pidieron al gobierno cambiar de rumbo en la política económica y frenar el ajuste en curso.

El presidente aseguró que el aumento de las protestas en la calle demora la llegada de inversiones al país y por su lado, las Cámaras Empresariales consideraron necesario modificar el marco regulatorio actual como condición para fomentar la generación de nuevos puestos. Demandan que se subsidien las cargas sociales de los nuevos trabajadores que se contraten y su reducción para el caso de los ya contratados (para reducir el costo laboral) y que se flexibilice la ley para poder contratar personal eventual y tercerizado.

La estrategia del gobierno consiste en tratar de dividir y segmentar las centrales sindicales, para debilitarlas y negociar beneficios parciales con los dirigentes de cada sindicato en "Mesas sectoriales" por rama de actividad y frenar los conflictos. La recesión y las amenazas de desempleo lleva a que incluso antes de concretar los paros, grandes sindicatos de la CGT, por separado, programan negociaciones con el gobierno sobre temas sectoriales, por ejemplo sobre el reparto de los fondos de las obras sociales para prestaciones médicas complejas que habían sido adeudados por el gobierno anterior. 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, reducir los costos laborales y disminuir o eliminar beneficios otorgados anteriormente buscando el acuerdo entre cámaras empresariales y sindicatos (primero lo hizo con los petroleros privados y el sector automotriz y se prevé continuar con la construcción, textiles, calzado, cerámicos y metalúrgicos).

En un contexto recesivo y luego de la huelga del 6 de abril, la CGT no declaró la continuación de un plan de lucha, sino que manifestó que estaban a la espera de la convocatoria del gobierno para negociar la adopción de otras políticas. El Ministerio de Trabajo asumió una actitud de vigilancia

y amenazó veladamente pedir explicaciones sobre el fuerte incremento de sus patrimonios personales o familiares, cuestionar el estilo de vida de los dirigentes propio de otras clases sociales, poner auditorías sobre la administración de las obras sociales a su cargo, o sobre el uso de los recursos que aportan sus afiliados. Los sindicatos debían hacer un "análisis riguroso de la conformación de las listas de candidatos en relación al cupo femenino" (30%) para hacer posible la democracia sindical y evitar la discriminación por género", asegurar transparencia en las elecciones internas, y recomendaron hacer "un exhaustivo análisis de las listas de candidatos a oficializar" y una "recolección de los antecedentes civiles y penales de los candidatos".

La actitud negociadora de las cúpulas sindicales frente a las iniciativas patronales para despedir, suspender y frenar los aumentos salariales, es lo que explica en buena medida la emergencia de comisiones sindicales internas más combativas. Según la CGT, los reclamos siguen siendo los mismos, "necesitamos que se pare la sangría del empleo y que se comience a generar mayor y mejor empleo, que se ataque el trabajo "en negro", la pobreza y que se mire con especial atención la situación de los jubilados."

La CGT esperaba que el gobierno, constatando la masividad de la huelga general, tome la iniciativa para convocarlos para negociar los temas mencionados. Pero el presidente declaro públicamente que "no hay plan B".

La caída de 2,3% del PIB en 2016, un contexto internacional adverso, el deterioro del mercado de trabajo y la caída pronunciada de los salarios reales por la suba de tarifas, explican que el Ministerio de Trabajo retrasó la negociación colectiva donde la relación de fuerzas había cambiado sustancialmente. Disminuyó el número de nuevos convenios colectivos de trabajo y hubo un escaso número de sindicatos con gran capacidad de negociación (bancarios y aceiteros son la excepción) que lograron fuertes incrementos salariales, mientras los demás desdoblaban la negociación anual en varios aumentos (que adicionados llegaban al 20%) y un ajuste automático dos veces al año si la inflación superaba esa cifra (la cláusula "gatillo").

Las demandas empresariales para que se redujeran los costos laborales (el salario indirecto) fueron atendidas por el gobierno y en particular las derivadas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales que daban lugar a numerosas demandas judiciales ante las empresas y las compañías de seguros privadas (ART). La reforma introducida consistió en establecer restricciones para que los trabajadores no hicieran juicio ante los tribunales de trabajo, sin antes pasar por el análisis de Comisiones Médicas –cuyo

número y localización geográfica eran insuficientes para atender todos los reclamos-. Las mismas, por indicación de la SRT, eran "avaras" al fijar los porcentajes de las incapacidades laborales desconfiando de quienes hacían los juicios y no podían reconocer nuevas enfermedades si no estaban registradas en la legislación. Si bien la estadística oficial de la tasa y la gravedad de los accidentes y enfermedades profesionales disminuyó desde la crisis de 2001, la misma no toma en cuenta que más de un tercio de los asalariados no están aún registrados y lo que les sucedía no era contabilizado. Una mención especial merece la emergencia y creciente gravedad de los riesgos psicosociales en el trabajo –ignorados por la legislación actual-, que cuando se somatizan dan lugar a enfermedades cuya proporción va creciendo: infartos del miocardio, ACV, úlceras intestinales, colon irritable, depresiones, *burnout*, trastornos musculo esqueléticos, perturbaciones del humor y del sueño, etc.

g) Pobreza e indigencia y condiciones generales de vida

En 2007, durante el anterior gobierno, el INDEC informó que el 20,6% de la población se encontraba en situación de pobreza y un 5,9% era indigente. Los datos posteriores hasta 2016 no fueron confiables dada la manipulación del índice de precios –hacia abajo- por parte del anterior gobierno.

En 2017 el Observatorio de la Deuda Social Argentina de la UCA estimó que la pobreza pasó del 29% registrado a fines de 2015 hasta el 32,9 % de la población entre junio-septiembre de 2016. De ser así, habría cerca de 13 millones de personas por debajo de la línea de pobreza, los niveles más altos desde 2010 (sobre 43 millones de habitantes). Por su parte, la indigencia pasó del 5,3 al 6,9% en ese mismo período. Las tasas de pobreza e indigencia retomaron así en 2016 los niveles de 2009.

Por otra parte, según el INDEC en el segundo semestre 2016 el índice de pobreza de 31 aglomerados urbanos proyectado al total del país fue de 30,3% afectando a 13,3 millones de personas, y la indigencia fue del 6,1% e impactó sobre 2,6 millones de personas.

Es obvio que esos resultados expresan una tendencia iniciada desde varios años atrás. Los factores explicativos son la caída de la inversión pública y privada, el desempleo, la permanencia del trabajo no registrado, la aceleración de la inflación generada por las devaluaciones y el fracaso de las políticas para controlarla, la fuerte suba de tarifas de todos los servicios

públicos, la reducción de las retenciones que estimuló las exportaciones agropecuarias y que de rebote impactó incrementando el precio de los alimentos.

El déficit en materia de vivienda se evidenciaba en todo el país pero adquirió mayor gravedad en la provincia de Buenos Aires donde cientos de miles de familias viven en 1.585 villas de emergencia ("miseria") y asentamientos precarios, sin normal acceso a los servicios públicos de agua corriente, cloacas, electricidad y gas. Las políticas de apoyo crediticio inmobiliario adoptadas desde hace un lustro con el PROCREAR, y las nuevas adoptadas en la nueva gestión, solo están al alcance de trabajadores registrados con medianos y altos ingresos que podrían destinar un tercio de sus ingresos para pagar las hipotecas.

El gasto de las familias se incrementó también debido a las insuficiencias del sistema público de salud: para ir a una consulta médica, los trabajadores registrados deben recurrir a las obras sociales (para lo cual se destina 9% sobre el salario) y los más pudientes recurren a los servicios de medicina "prepaga". Pero el resto debe ir a hospitales públicos y hacer colas para sacar turnos – en edificios en malas condiciones edilicias y colapsados -, o pagar la atención de médicos privados con sus propios ingresos.

Una visión de conjunto sobre la coyuntura a comienzos de 2017

En el tercer trimestre de 2917 no existen todavía señales ciertas de recuperación macroeconómica como para compensar los desajustes en materia de ingresos.

La recesión iniciada a fines de 2015 parece haber tocado "un piso" en el último trimestre de 2016, pero a pesar de eso en 2016 el PIB cayó 2,3%. El PIB industrial cayó el 4,7% en 2016 volviendo al nivel registrado en 2010. Las ramas más afectadas fueron Automóviles, Metalmecánica, electrónica, Minerales no metálicos, Siderurgia, Cigarrillos, Cuero y Textiles. La construcción privada todavía no ha dado señales certeras de recuperación pero debido a la obra pública cesó la pérdida de empleos que habían sido numerosos. Continuó el proceso de desindustrialización y el sector industrial representa en 2016 sólo 16,4% del Valor agregado.

Las consecuencias de la inflación, el aumento de las tarifas, el desempleo y el subempleo son la disminución de los ingresos y de la demanda, con lo

cual se generó más recesión sin bajar la inflación. Otra política consistió en "anclar" el dólar apreciado para tratar de controlar la inflación y mantener el valor real de los salarios, a costas de perder competitividad en las exportaciones, proceso que afecta las economías regionales y las exportaciones industriales.

La continua salida de divisas se debió a varios rubros: intereses de la deuda, envío de utilidades y remesas de dividendos a las casas matrices, turismo internacional y porque continuó "la fuga" hacia otros países y paraísos fiscales.

La balanza comercial que estaba en déficit en 2015 logró un superávit de 4.490 millones de dólares en 2016 y se espera un crecimiento en 2017 gracias a la buena cosecha agrícola.

Contrariamente a lo buscado por el gobierno, el déficit primario del Sector Público No Financiero aumentó del 4,2% del PBI en 2015 a 4,6% en 2016, nutriendo la inflación. La disminución de la recaudación fiscal se debió básicamente a la eliminación de las retenciones sobre las exportaciones. El incremento de los gastos se explica por la las nuevas políticas sociales mencionadas y las mayores transferencias a las provincias que estaban en recesión. En cuanto a los gastos de capital, la reducción de partidas presupuestarias destinadas a vivienda y urbanismo en 2016 actuaron como factor de ajuste presupuestario. Pero aplicar por esos medios una mayor reducción del déficit encontraría muchas resistencias dado que hay un escaso margen.

El financiamiento provino esencialmente del endeudamiento externo del sector público, así como del fuerte ingreso de capitales del sector privado, en el marco del "Régimen de Sinceramiento Fiscal" (blanqueo) que incrementó el monto de las reservas del Banco Central y apreció el peso. Pero el flujo de divisas continuó dirigiéndose hacia el sistema financiero para especular ante la incertidumbre en cuanto a las posibilidades de invertir en la economía real. Por consiguiente, la pauta presupuestaria de crecimiento del PIB en 2017 de 3.5% y la tasa de inflación del 18% parecen a mediados de este año difícilmente alcanzables.

Los salarios reales cayeron en 2016 debido a que la inflación superó el 40%. Esto se reflejó en los precios de alimentos afectando más especialmente a los beneficiarios de políticas sociales y a los jubilados y pensionados que cobran el haber mínimo, cuyos ajustes de haberes estuvieron por debajo del crecimiento de la inflación. Como resultado, ese año cayó el consumo privado y más de 10% en las ventas de los supermercados.

Como una forma de estimular la demanda y reducir el impacto de la inflación, el Gobierno prorrogó los planes “Ahora 12” y “Ahora 18” de compra de bienes durables en cuotas y sin interés, que había instituido por el gobierno anterior y sumó también nuevos planes de 3 y 6 cuotas sin interés para la compra financiada de bienes de consumo y servicios de diversos sectores de la economía.

La concepción ortodoxa del gobierno de impulsar el crecimiento por medio de la mayor inversión privada con la expectativa de obtener elevadas tasas de ganancia que hagan posible la generación de empleos, se opone a una perspectiva heterodoxa donde la inversión privada depende más bien de la evolución de la demanda, básicamente el consumo arrastrado por los salarios y que daría como consecuencia la generación de empleos. Siguiendo el primer enfoque la caída del salario real, los programas de ajuste y el incremento de las tarifas públicas influyen negativamente sobre la demanda.

Ajuste fiscal, conflictos y negociación sectorial

A comienzos de 2017, la agroindustria creció fuertemente por las buenas cosechas, pero la producción industrial de las Pymes cayó 5% con 17 meses en baja, la capacidad instalada de la industria fue 60%, que es el menor porcentaje de los últimos 14 años.

El fuerte desempleo en la construcción comienza a recuperarse lentamente desde muy abajo con los planes de obras públicas y los créditos para la construcción de viviendas. Pero es en la industria donde el impacto ha sido más fuerte porque debido a la caída de la demanda y la apertura importadora, el sector está en recesión desde finales del gobierno anterior.

A los 18 meses de gobierno, entre puntas (diciembre 2015-mayo 2017), aumentaron el desempleo, el subempleo, la inactividad, la informalidad laboral y la precarización en las condiciones de trabajo.

En materia de relaciones de trabajo, el gobierno procura segmentar las centrales sindicales y establecer acuerdos con los sindicatos de sectores en dificultad (construcción, comercio, petroleros, automotriz, electrónica, textil, cuero) otorgando beneficios a las empresas a cambio de aceptar cláusulas flexibilizadoras y fijando salarios sin recuperar la inflación del año pasado pero con una cláusula gatillo en caso de que la inflación futura supere la meta fijada por el Banco Central. En el caso de los petroleros, se acordó eliminación del pago de “horas taxi” (salarios que cubren el trayecto desde

el domicilio al pozo de perforación), una disminución de la cantidad de operarios por cada equipo de perforación, la implementación del trabajo nocturno para el montaje y desmontaje de equipos. Por diversas razones (lluvias intensas, disminución de la materia prima y caídas de la demanda) en la principal empresa del sector lechero (Cooperativa de tamberos SANCOR) se firmó un acuerdo de los delegados con los ministerios de Agroindustria, de Producción y de Trabajo avalando el diferimiento por seis meses del 15% de los salarios del personal, que se devolverá a los doce meses, pero con el salario actualizado y la cooperativa se "abstendrá" por seis meses de hacer despidos.

La estrategia seguida por el gobierno es negociar con los sindicatos, "sector por sector", afirmando que son situaciones distintas. Para el gobierno, "tiene que haber una recomposición del poder adquisitivo del salario pero con empresarios que puedan pagarlo", dando a entender que los aumentos serían moderados. El Presidente había afirmado delante de dirigentes sindicales que también había "mafias" dentro de los sindicatos, retomando las críticas de los sectores sindicales más radicalizados. El Ministerio de Trabajo adoptó una actitud más vigilante sobre la vida interna de los sindicatos.

Acosada por los resultados económicos, la CGT critica objetivamente las medidas de política económica y social a la luz de sus resultados, pero no presenta una propuesta alternativa, afirmando que "ellos no están gobernando" y que "la responsabilidad por las decisiones tomadas no les corresponden".

La corrupción y los conflictos de intereses contaminan la política

La Justicia intensificó su actividad y cambió de orientación luego del cambio de gobierno, pero con grandes desprolijidades, operando sobre diversas causas relacionándolas con sobreprecios en la obra pública que favorecerían a amigos. El trasfondo era obviamente político y la actividad judicial se intensificó en 2017, año electoral.

Por las denuncias mencionadas, en 2017 el Fiscal Federal Claudio Bonadío entendió que la ex presidenta y su hijo, el diputado Máximo Kirchner, están procesados aduciendo que cometieron numerosos delitos: constituyeron una asociación ilícita, lavado de dinero agravado por su condición de funcionarios y por hacerlo de manera reiterada, e hicieron negociaciones incompatibles con la función pública.

Por otra parte, se presentaron fuertes denuncias contra el presidente Macri por negociados y actividades incompatibles con la función pública (no declaración impositiva de empresas *of shore* localizadas en paraísos fiscales), y condonación de una deuda del Correo Argentino (empresa de sus familiares) con el Estado pero que una Fiscal rechazó por "abusivo" el acuerdo aceptado por el Estado (pues lo favorecía en 4000 mil millones de pesos en la actualidad y en 70 mil millones al finalizar el plan de pagos propuesto). Por otra parte se objetó la concesión apresurada de rutas aéreas a empresas de aviación vinculadas con miembros de su gabinete. Esto obligó a adoptar Decretos correctivos para protegerse y postergar el inicio de los procedimientos judiciales.

Durante las tres etapas de la postconvertibilidad y en el nuevo gobierno, funcionarios y espías utilizaban fondos e instrumentos asignados por el Estado para perseguir o extorsionar: hacían espionaje clandestino fuera de cualquier marco legal desde la Agencia Federal de Inteligencia (AFI) sin que hubiera un control democrático sobre el espionaje y posteriormente se daban a conocer públicamente el contenido de las escuchas cuando comprometían a dirigentes políticos de la oposición para desprestigiarlos. Pero dada la estructura, su composición social, la orientación de la justicia argentina y el tiempo que demoran las causas penales contra los dirigentes políticos, es difícil que tenga lugar un programa similar al de Brasil, *"Lava jato",* para castigar la corrupción.

Desde comienzos de 2017 se observa una intensificación de las acciones represivas contra las marchas de las organizaciones sociales que obstruyen el tránsito y los locales donde se reúnen los sectores más pobres para recibir una ayuda alimentaria, con la excusa de la búsqueda de traficantes de drogas. Incluso la policía penetró sin autorización judicial en el terreno de una universidad para reprimir a estudiantes que hacían una fiesta de ingreso porque hacían ruido.

El horizonte electoral genera incertidumbre

Este año 2107 hay elecciones de medio término para renovar parcialmente las cámaras y el resultado es incierto. Para enfrentar al gobierno se constituyeron tres fuerzas políticas que representan a tres sectores del peronismo. Si el resultado fuera relativamente favorable al oficialismo esto le daría más fuerza para encarar otras reformas estructurales que el

gobierno juzga indispensables para dejar atrás las bases económicas y sociales del "populismo". Un triunfo de la oposición implicaría una señal contra el programa económico dificultando el financiamiento externo de la economía hasta el final del mandato presidencial (2019) y poniendo en cuestión la gobernabilidad durante los próximos dos años.

Los inversionistas extranjeros que ven con simpatía las oportunidades de hacer negocios en Argentina, están a la espera de comprobar que las políticas del nuevo gobierno van a sostenerse y continuar luego de las elecciones de medio término en el tercer trimestre 2017.

Los grandes perdedores del ajuste implementado por el programa económico actual son:

1. Los sectores productivos poco competitivos frente a las importaciones debido al tipo de cambio apreciado, y en particular las ramas industriales trabajo-intensivas del cuero, calzados, textiles, y la electrónica. La recesión económica incrementada desde el cambio de gobierno hizo caer la demanda por la reducción del poder de compra de los asalariados, disminuyó la inversión y aumentó considerablemente la capacidad instalada ociosa en la industria.
2. Las PyMES industriales tradicionales que entraron en dificultades por dichas causas y por la liberalización de las importaciones.
3. Los pequeños comercios de proximidad, que han visto aumentar fuertemente sus costos por el considerable aumento de las tarifas de electricidad, gas y agua corriente y deben pagar elevadas tasas de interés si acceden al crédito.
4. Los sectores de pequeños productores agrícolas de las economías regionales que desde mucho tiempo atrás exportaban con buenos resultados (frutas, yerba, te, tabaco, vino, lácteos).
5. En particular el conjunto de los asalariados, debido a los problemas del mercado de trabajo (desempleo, subempleo, precariedad, el trabajo no registrado) la reducción del salario real por el impacto inflacionario, la suba de los alquileres y el aumento de las tarifas de los servicios públicos.
6. Los que tienen empleos en el sector informal porque se han reducido las posibilidades de trabajos temporarios (trabajo doméstico, cuentapropistas, en microempresas, etc.).

7. Los jubilados, pensionados y beneficiarios de las políticas sociales porque los ajustes periódicos de haberes no compensaron la inflación pasada y se deterioró el servicio público de salud, aumentaron mucho el precio de los medicamentos y de los bienes de la canasta familiar.
8. La situación es dramática en el caso de los desocupados incluso de quienes cobran el insuficiente subsidio por desempleo, los trabajadores no registrados que no tienen acceso a la seguridad social, los trabajadores precarios sin un empleo estable amenazados por los despidos y suspensiones, los beneficiarios de los planes sociales porque el monto de los subsidios están lejos de cubrir la canasta básica de alimentos, y los sectores excluidos que viven en situaciones de extrema pobreza e indigencia).

El fortalecimiento y desarrollo del sector industrial no figura entre los objetivos prioritarios del gobierno, que en el momento de cerrar este capítulo, afirma tener expectativas favorables para que la economía vuelva a crecer hasta 3,5% en 2017 impulsada por los pocos sectores ganadores del modelo:

1. La agroindustria (buenas cosechas de soja y de granos exportables),
2. El sector financiero, hacia donde se canaliza la mayor parte entradas de divisas con fines especulativos, aprovechando un tipo de cambio apreciado.
3. Las telecomunicaciones,
4. Potencialmente se beneficiaría el sector construcción (partiendo desde un piso muy bajo) por los anunciados grandes programas públicos de infraestructura (ferrocarril, autorutas, energía) y en menor medida por los nuevos créditos para vivienda para los sectores medios y altos.
5. Los grandes hipermercados y cadenas de electrodomésticos que tienen la posibilidad de fijar los precios y que aprovechando la caída de la demanda, negocian con los proveedores hacer efectivo el pago en varias cuotas y con varios meses de retraso.

Pero si estas tendencias se confirman y crece el PIB en esos sectores, la estructura productiva será más heterogénea y desequilibrada entre sectores y ramas de actividad. Los sectores mencionados altamente concentrados y transnacionalizados, crecerán pero no arrastrarán el crecimiento del

conjunto, aumentarán las diferencias regionales, el proceso tendrá poco impacto positivo sobre el empleo y los salarios, no mejorará la distribución del ingreso haciéndola más equitativa, ni permitirá eliminar la pobreza, la indigencia y la precariedad.

Se está frente a una contradicción: en la situación actual, una fuerte devaluación para volver a hacer competitivas las exportaciones y proteger la industria, produciría al mismo tiempo un incremento de la inflación y deterioraría aún más los salarios generando serios conflictos laborales.

Un ex Ministro de Economía señaló cuatro ejes que si perduraban harían inviable el rumbo económico actual con repercusiones sobre el trabajo y el empleo: tasas de interés altas, dólar planchado (apreciado), salarios reales a la baja con creciente desocupación que provocan la caída de la demanda y altos niveles de endeudamiento público para cubrir gastos corrientes sin tener que emitir, pero que será difícil de pagar en el futuro si no hay un fuerte crecimiento.

Pero todavía no se han verificados los efectos de las políticas del Presidente Trump.

Sindicalismo e trabalho no Brasil nos anos 2000

José Ricardo Ramalho[1]

O sindicalismo brasileiro cumpriu uma importante trajetória de lutas e reivindicações por direitos, ao longo dos séculos XX e XXI. Suas atividades sofreram, contudo, uma forte regulação estatal, principalmente a partir dos anos 1930 e 1940 com a criação da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT); e sua legalidade passou a depender da tutela do Estado e da adesão aos princípios corporativistas que buscavam evitar o conflito e propunham um entendimento entre as classes sociais.

Após vinte anos (1964-1985) de ditadura civil-militar e de repressão policial sobre sindicatos, trabalhadores e movimentos sociais, o Brasil conseguiu, com grande custo social, reconstituir sua vida política. A elaboração de uma nova Constituição, promulgada em 1988, refletiu em parte a insatisfação e as demandas acumuladas durante os anos de arbítrio e, por consequência, estabeleceu uma legislação que concedia uma maior proteção aos trabalhadores.

Nos períodos democráticos, que se seguiram ao período autoritário, o movimento sindical se rearticulou e se tornou um ator decisivo na vanguarda da defesa dos salários, do emprego e de melhores condições de vida. Com sua influência no processo de incorporação de direitos trabalhistas na nova Constituição, passou a se manifestar de forma organizada em nível nacional

[1] É Professor Titular do Programa do Departamento de Sociologia e do Pós-Graduação em Sociologia e Antropologia da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Este texto se beneficia de resultados de projetos de pesquisa apoiados pelo CNPQ e pela FAPERJ (Cientistas do Nosso Estado). Email: ricardoramalho@gmail.com

Trabajo, Año 10, No. 15, enero-junio 2018, tercera época

RevistaTrabajo15CS6.indd 101 09/02/2018 02:52:50 p. m.

e a ter maior capacidade de interferência na vida política. A legalização das Centrais Sindicais em 2008, durante o segundo mandato de Lula, confirmou esse movimento e legitimou a ação sindical nas discussões sobre relações de trabalho e políticas econômicas e sociais no país (cf. Ramalho, Cordeiro e Silva, 2014).

Nos governos brasileiros, eleitos após o fim da ditadura, é possível identificar, em termos de políticas econômicas, dois períodos distintos. Grosso modo, pode-se dizer que a década de 1990 corresponde à implantação mais ostensiva de políticas de cunho neoliberal. Houve tentativas, muitas delas bem-sucedidas, de flexibilizar a proteção construída pela legislação trabalhista, além de desestimular estratégias que implicassem em uma maior intervenção do Estado na economia.

Nas décadas de 2000 e 2010, principalmente a partir da eleição sucessiva de governos com perfil trabalhista, houve de certa forma, uma alteração nesses padrões, com resultados favoráveis ao emprego e à renda. Se destacaram a adoção de políticas de valorização do salário mínimo, de criação de empregos formais e de redução do desemprego. Segundo o Departamento Intersindical de Estudos Socioeconômicos - Dieese (2012), o desempenho positivo da economia e seu reflexo na melhora expressiva do mercado de trabalho, nesse período, são resultado de uma política macroeconômica que, mesmo mantendo os pilares básicos criados nos governos anteriores – meta de inflação, câmbio flutuante e superávit primário –, manejou aqueles instrumentos dentro de outra orientação, propiciando a elevação da renda e, com maior poder de compra, a sustentação de um mercado interno aquecido na geração de emprego em proporção maior que o crescimento da População Economicamente Ativa (PEA).

Breve retrospecto do sindicalismo no Brasil

A interferência do Estado, desde os anos 1930, marcou a história do sindicalismo no Brasil. A elaboração de uma legislação trabalhista, nesse período, estabeleceu um forte controle de sua organização, tornando-a dependente financeira e politicamente dos governos. Essa ênfase corporativista teve uma longa duração, atravessou períodos de democracia e de ditadura, e ainda faz parte do debate atual sobre as práticas sindicais.

Em vários momentos da história, os sindicatos sofreram perseguição política. Imediatamente após ao golpe civil-militar de 1964, por exemplo, com a justificativa de que se constituía uma “república sindicalista”

no Brasil, ocorreram sucessivas intervenções policiais nas entidades de representação mais ativas, além de prisões de suas lideranças. A resistência a esse tipo de imposição foi sendo construída lentamente, no final dos anos 1960 e ao longo dos anos 1970, no interior das fábricas e das empresas. As greves de Contagem no Estado de Minas Gerais e de Osasco no Estado de São Paulo, em 1968, foram emblemáticas e precursoras de um sindicalismo mais aguerrido que se confirmou no final dos anos 1970 (Ramalho, 2008).

Não por coincidência, foi na região mais industrializada do país, o cinturão de municípios que se formou ao redor da cidade de São Paulo, conhecido como a região do ABC, que surgiu um movimento sindical com outras características. Esse movimento, que se autodenominou "novo sindicalismo", desafiou o regime ditatorial de 1964, ao descumprir publicamente a legislação sindical que proibia greves e manifestações políticas. Surgiu das bases de um sindicalismo corporativo e paradoxalmente assumiu uma prática política que questionava essa mesma estrutura contida na lei. Segundo Cardoso (1999, p.34,35), foi nesse contexto que o sindicalismo desenvolveu um trabalho de organização dentro das fábricas e ampliou as pautas de reivindicação nas negociações coletivas, que ao lado de demandas antes proscritas sobre condições de trabalho passaram a incluir demandas de organização por locais de trabalho. E ocorreu principalmente pela ação dos trabalhadores metalúrgicos, em sua maior parte do setor automotivo. (Cf. também Jácome Rodrigues, 1997).

Este sindicalismo se notabilizou pelas greves de 1978,79 e 80, quando ficou patente que a resistência dos metalúrgicos simbolizava também uma luta mais geral contra a ditadura, por liberdades democráticas e pelos direitos humanos. O passo seguinte foi a necessidade de ressuscitar uma articulação nacional que disseminasse para outras regiões, a postura crítica ao autoritarismo vigente. Nesse contexto, foi criada, em 1983, a Central Única dos Trabalhadores – CUT, composta por sindicalistas, associados a militantes da Igreja Católica e militantes de agrupamentos de esquerda que compartilhavam a rejeição ao capitalismo como modelo de organização social; partilhavam uma postura bastante crítica em relação à estrutura sindical corporativa; e, acreditavam na valorização das práticas voltadas para a organização e a mobilização das "bases" na ação sindical. (Comin, 1994, p. 367).

O final dos anos 1980, início dos anos 1990, testemunhou um movimento organizado dos trabalhadores emergir como ator político reconhecido pelo Estado e pelos empresários. Não mais tratado como "fora-da-lei", passou a assumir uma postura crítica às políticas econômicas e sociais e tornou-se

interlocutor necessário para uma parte importante do empresariado. Foi nessa conjuntura que, no início dos anos 1980, articulou-se também o Partido dos Trabalhadores (PT), com a proposta de estabelecer sua estrutura em núcleos de base, beneficiando-se da experiência democrática dos sindicatos e dos movimentos sociais desenvolvidos durante os anos 1970.

Um dos principais exemplos desse reconhecimento foi a regulamentação de vários direitos trabalhistas da Constituição de 1988. (Ramalho, 2008). No entanto, as transformações ocorridas no setor produtivo brasileiro, em função de sua integração ao mercado global, as exigências de flexibilização das relações de trabalho, entraram em contradição com a amplitude de regulamentos estabelecidos pelo texto constitucional e criaram um palco para uma disputa política permanente entre posições de manutenção dos mecanismos de proteção do trabalho e do emprego defendidas pelo movimento sindical, e a imposição de estratégias de flexibilização por parte do setor empresarial.

Reestruturação produtiva e sindicato

As mudanças no mundo do trabalho têm afetado as práticas sindicais em todo o mundo. Acostumados a negociar dentro do padrão fordista, os sindicatos se viram com dificuldades para lidar com a flexibilização dos empregos, sua precarização, e com as novas estratégias estabelecidas pela empresa em rede, e com grande mobilidade em um mercado globalizado.

Os sindicatos e as Centrais sindicais brasileiras têm tido enormes dificuldades frente ao processo de reestruturação. Isto ocorre por causa de estratégias de redução de custos por parte das empresas, por meio principalmente do implemento da subcontratação/terceirização, e o consequente aumento da informalidade e do desemprego.

Para Cardoso (1999, p.18), a estrutura sindical que sobreviveu “ao mais intenso e extenso processo de modernização econômica do Ocidente sem sofrer mudanças relevantes”, que teve “os mais variados agentes lutando em vão contra ela, inclusive em duas Assembleias Nacionais Constituintes, de 1946 e de 1988”, passou a ser objeto de intensa contestação quando “o país desfraldou a bandeira da flexibilização dos mercados de produtos, de serviços, de capitais e, principalmente, de trabalho”. E prossegue, “até muito recentemente, a reforma da estrutura sindical era tema dos trabalhadores, interessados em desvencilhar-se das amarras do Estado para, quem sabe,

fortalecer seus órgãos representativos junto ao patronato e ao próprio Estado. Agora, ela é também de interesse dos empregadores, mas por razões diversas, se não opostas. Eles estão interessados em desvencilhar-se dos regulamentos que, segundo dizem, enrijecem seus movimentos competitivos".

No caso da CUT, principal Central Sindical do país, a "estratégia do confronto", característica dos anos 1970 e 1980, foi abandonada por uma "postura mais contratual e pragmática nas negociações com o empresariado e o governo, deixando para trás grande parte do discurso presente nas origens da Central". (Jácome Rodrigues, 1997, p.235).

No entanto, deve-se reconhecer que os efeitos da reestruturação variaram conforme os diversos segmentos da economia. Setores mais modernos enfrentam uma ação sindical efetiva cuja eficácia os obriga ao encaminhamento de novas formas de gestão por meio da negociação. Na maioria dos outros setores, a situação apontou para um processo gradativo de "precarização" do trabalho e fragilização da organização coletiva dos trabalhadores.

Reestruturação produtiva e o mercado de trabalho

A reestruturação produtiva e as tentativas de flexibilização das relações de trabalho, após 1990 no Brasil, cumpriram dinâmicas diferentes de acordo com as políticas econômicas dos governos eleitos desde então. O governo Fernando Collor foi o responsável por uma ampla abertura do mercado brasileiro para a competição internacional, o que forçou as empresas instaladas no país, inclusive multinacionais, a reestruturarem seus processos produtivos, redefinir o emprego e aumentar a produtividade do trabalho. Os governos de Itamar Franco (1993-1994), Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010) e Dilma Rousseff (2011-2014), responderam, com ênfases diferentes, as demandas macroeconômicas, mas adotaram posturas diferenciadas no que diz respeito às políticas sociais e sindicais.

FHC – anos 1990

As gestões de Fernando Henrique Cardoso, nos anos 1990, foram marcadas por tentativas de adequar o país às necessidades de flexibilização do trabalho.

As mudanças "proporcionaram mais liberdade de ação aos empregadores na contratação e na definição da jornada e da remuneração". Ampliou-se "o contrato temporário, para além das excepcionalidades previstas na legislação anterior, criou-se o contrato por tempo determinado, antes proibido pela legislação e facilitou-se a contratação como pessoa jurídica (PJ)[...], além de facilitar a existência de cooperativas de mão-de-obra". (Baltar e Krein, 2013, p. 281).

No que diz respeito ao mercado de trabalho e ao nível de ocupação dos jovens (da faixa etária de 15 a 24 anos), os anos 1990 chamaram a atenção por terem permanecido praticamente inalterados. "Apesar de 2,3 milhões de jovens terem conseguido ingressar no mercado de trabalho, a quantidade de jovens ocupados em 1998 (16,1 milhões de postos de trabalho) foi exatamente a mesma de 1989. Por conta disso, o que mais cresceu entre os jovens foi o desemprego, que passou de 1 milhão, em 1989, para 3,3 milhões, em 1998, representando 48% do total do desemprego nacional". (Pochmann, 2000a,b).

Ao final da década de 1990, "constata-se que a cada 100 jovens quase 20 estavam na situação de desemprego, enquanto ao término dos anos 80 eram apenas 6 jovens desempregados a cada grupo de 100." Além disso, segundo Pochmann (Idem), houve também uma regressão no assalariamento, o que fez com que dos 6,9 milhões de jovens com empregos formais de 1989 sobrassem apenas 4,9 milhões em 1998. Na questão da informalidade do mercado de trabalho, a década de 1990 significou um crescimento acentuado. (Mtb, 1998).

Para Ladosky at al (2014, p.63) o mercado de trabalho brasileiro, nessa década, viu acontecer uma verdadeira reforma trabalhista. O governo de Fernando Henrique Cardoso, a partir de 1995, buscou instituir inúmeras Medidas Provisórias (MP) e Leis com o objetivo de flexibilizar direitos, com iniciativas como as "da MP 1709/98 que criou a figura do contrato de trabalho em tempo parcial; da Lei 9601/98 que instituiu o contrato de trabalho por tempo determinado (contrato temporário), com direitos reduzidos em relação ao contrato normal". Além disso foram aprovadas "a Lei 9061/98 que instituiu o Banco de horas, um mecanismo de flexibilização da jornada de trabalho, sem pagamento de horas extras; e a Lei 9.958/2000 que criou as Comissões de Conciliação Prévia (CCP), que retira do Judiciário a decisão de reclamações trabalhistas".

Neste contexto, as dificuldades vivenciadas pelos sindicatos se expressaram na "perda do seu poder de barganha, que os levou a assumir

uma posição defensiva no plano das negociações coletivas, na redução da duração e na queda do número de greves, ao longo da década, principalmente das greves por categoria". (Araújo e Véras de Oliveira, 2011, p.89).

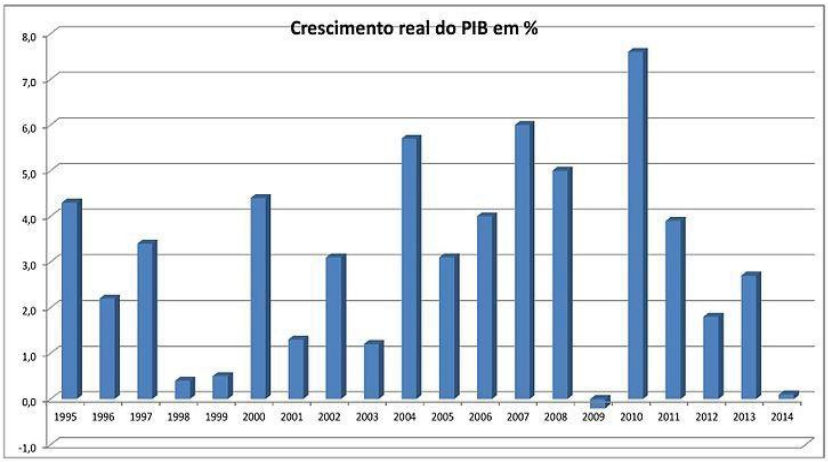
Lula - anos 2000 (economia, mercado de trabalho e políticas sociais)

A comparação entre os governos dos anos 1990, de perfil neoliberal, e os governos dos anos 2000, de perfil trabalhista revela diferenças importantes. Embora, em termos de política econômica, a base estrutural fosse a mesma, nos governos dos anos 2000, houve uma inflexão em direção a uma maior intervenção do Estado na economia e de uma proposta de desenvolvimento econômico com a intenção de estender a produção da riqueza para as populações mais pobres.

As políticas econômicas e sociais promovidas pelas gestões de Lula, de certa forma, reverteram os índices dos anos 1990. A marca principal dessa fase de desenvolvimento da economia brasileira foi o alargamento do mercado interno e a presença mais incisiva do Estado nas políticas sociais e de distribuição de renda. Para Barbosa (2013, p.89-90), esse novo perfil se deve, principalmente, a um cenário externo favorável; à utilização dos ganhos neste cenário para reduzir vulnerabilidades financeiras e acelerar o crescimento; a uma política voltada para melhorar a distribuição de renda, o que resultou em expansão do emprego, do consumo, e da produtividade e do investimento; e a uma melhoria no desempenho macroeconômico, com inclusão social, redução da taxa de desemprego e aumentos reais de salário.

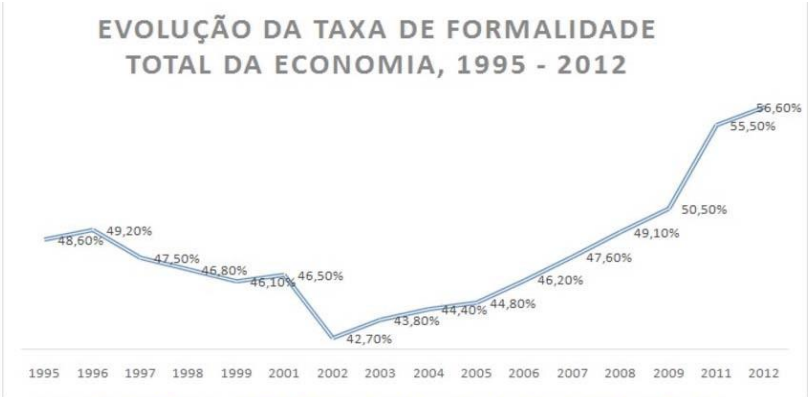
No início da década de 2000, a economia brasileira teve um crescimento moderado – em 2001 (1,3%), 2002 (2,7%) e em 2003 (1,1%), e não gerou empregos suficientes para responder às necessidades da força de trabalho. No entanto, esta situação se alterou a partir de 2004, quando o Brasil voltou a elevar o seu PIB, conforme a gráfico No. 1 (Dieese, 2012, p. 11-18).

Gráfico 1. Crescimento real do PIB per capita real no Brasil (1995-2014)



Percebe-se uma correlação entre crescimento do PIB e expansão dos empregos nesse período, com um aumento do emprego formal assim como o crescimento médio anual do emprego formal, conforme as gráficos 2 e 3. (Dieese, 2012, p. 15-8).

Gráfico 2. Evolução de Taxa de formalidade total da economía, 1995-2012

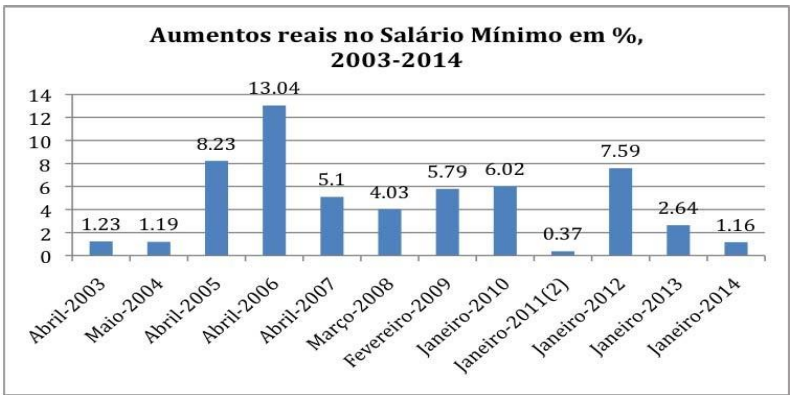


Fonte: Krein e Manzano (2014). Notas sobre a formalização. Estudo de Caso: Brasil

Gráfico 3. Evolução do número total de empregados com vínculo formal de emprego (Milhoes de empregados)

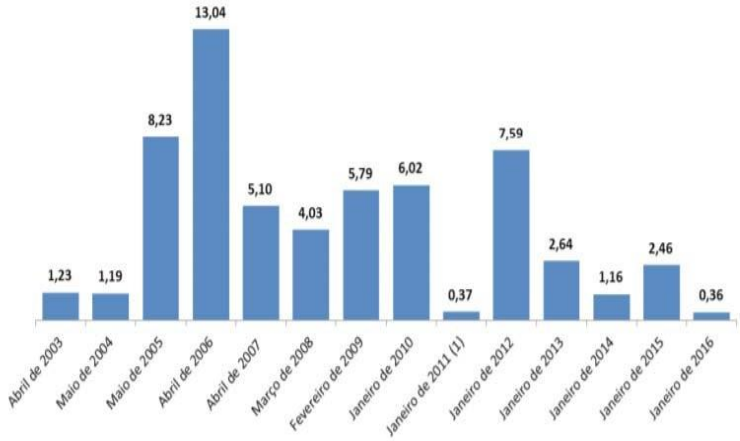
Para do Dieese (2012, p. 393), a partir de 2001, os indicadores de desigualdade revelaram uma renda mais equitativamente distribuída. Uma das razões para a mudança nos indicadores, durante os anos 2000, foi a política de aumento real do salário mínimo. Os gráficos 4 e 5, abaixo, demonstram esse crescimento ao longo dos governos de Lula, mas também durante o período Dilma Rousseff.

Gráfico 4. Aumentos reais no Salário Mínimo em % (2003-2014)



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do Dieese. (Dieese, 2014).

Gráfico 5. Evolução do Salário Mínimo no Brasil (2003-2016)



Elaboracão: DIEESE

A comparação com o período dos governos de perfil neoliberal torna evidente a diferença, conforme o quadro abaixo.

Cuadro 1. 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 (Elaboração dos autores).

O crescimento persistente do salário mínimo teve um efeito imediato sobre os níveis de desemprego no país. A década de 2000 teve uma queda acentuada do desemprego, conforme pode ser constatado nos gráficos 6 e 7, abaixo.

Gráfico 6. Salario mínimo x desemprego 2003-2013

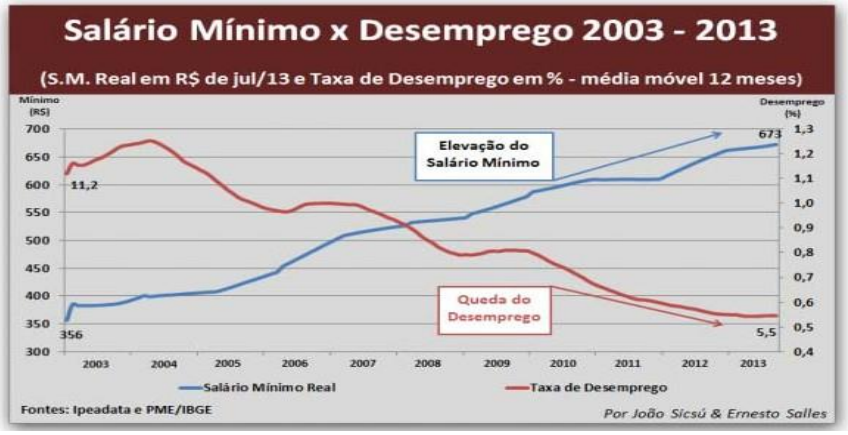
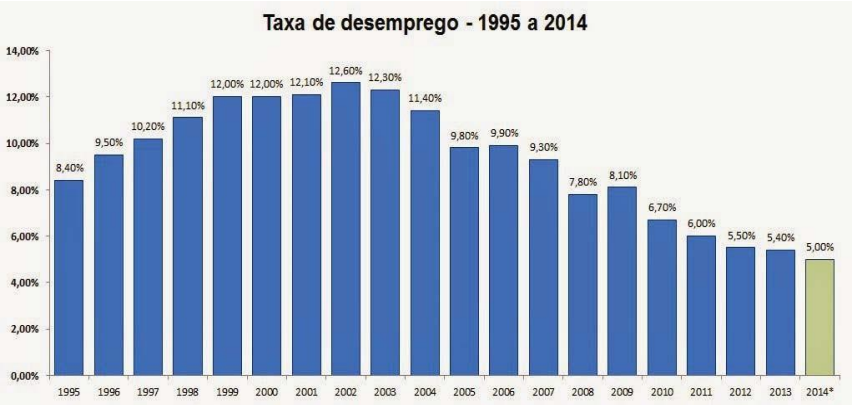
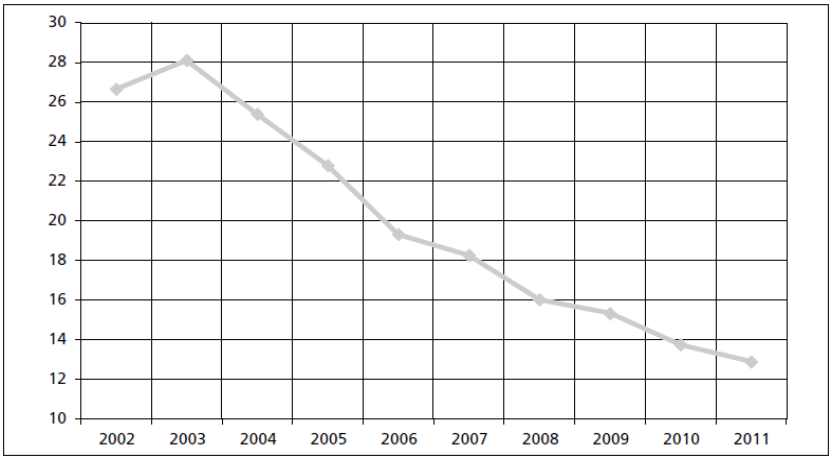


Gráfico 7. Taza de desemprego 1995-2014



Os anos 2000, com as políticas sociais implementadas pelos governos de Lula e de Dilma, houve também um movimento visível de redução da pobreza. Os dados são cabais, indicando uma alteração econômica importante para o bem-estar das populações mais pobres, como demonstram os gráficos 8 e 9 abaixo.

Gráfico 8. Indivíduos na Pobreza no Brasil em % (2002-2011)

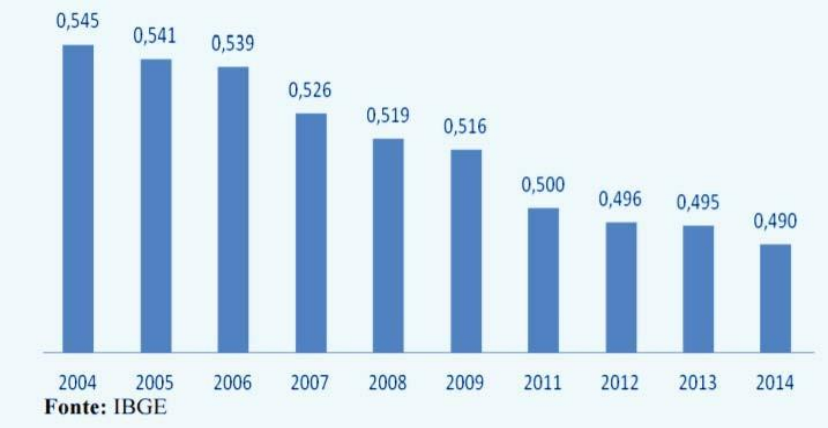


Fonte: (Barbosa, 2013, p. 99).

Gráfico 9. Porcengagem de extremamente pobres na população total

A melhoria das condições de vida influenciou também o índice de GINI, colocando o Brasil em uma evolução da qualidade de vida nunca antes vista. (Gráfico 10).

Gráfico 10. Evolução do Índice de Gini no Brasil



No entanto, esses números positivos, não reverteram a implementação de estratégias de flexibilização das relações de trabalho. Chama a atenção a adoção sistemática de mecanismos de subcontratação/terceirização.

Pesquisa realizada em 2009, pela Confederação Nacional da Indústria – CNI, citada por Véras de Oliveira (2015, p.556), sobre o processo de terceirização, demonstra que 54% das empresas "utiliza ou utilizou nos últimos três anos, serviços terceirizados"; e 91% das que terceirizam "buscaram a redução de custos"; A repetição da pesquisa da CNI em 2014, constata que: o número de empresas que utiliza ou utilizou serviços terceirizados nos últimos três anos passou para 70%".

O Dieese (2014, ps. 13-15) demonstra como a terceirização é uma fonte de precarização das condições de trabalho: "os trabalhadores terceirizados perfazem 26,8% do mercado formal de trabalho, totalizando 12,7 milhões de assalariados", isto sem contar que uma boa parte dos trabalhadores terceirizados está alocada na informalidade. Permanecem no emprego por um período 53,5% menor (maior rotatividade). No que diz respeito à remuneração, os terceirizados, em dezembro de 2013, auferiram uma remuneração em média 24,7% menor; estão submetidos a jornadas de trabalho 7,5% maiores. A faixa de três salários mínimos abriga 78,5% do total de trabalhadores em setores tipicamente terceirizados. "Em relação à jornada de trabalho contratada, esse grupo de trabalhadores realiza uma jornada de 3 horas a mais semanalmente, sem considerar horas extras ou banco de horas realizadas". Para o Dieese, "se a jornada dos trabalhadores em setores tipicamente terceirizados fosse igual à jornada de trabalho daqueles contratados diretamente, seriam criadas 882.959 vagas de trabalho a mais".

Lula e o movimento sindical

A década de 2000 teve impactos positivos sobre as negociações coletivas, e os sindicatos conquistaram ganhos reais em convenções e acordos coletivos de trabalho. "A distribuição dos reajustes salariais em comparação com o índice oficial de inflação (INPC-IBGE) no período de 1996 a 2003 demonstra que, em média, 38,6% dos acordos tinham ficado acima da inflação. Nos anos 2004 – 2008, em média, 75,6% dos acordos firmados foram acima do INPC". (Ladosky et al, 2014).

A melhoria geral das condições salariais, no entanto, não se estendeu a outros aspectos importantes do mercado de trabalho que permanecem como desafios para a ação sindical. Para o DIEESE (2012, p.51), essas transformações, "não foram suficientes para eliminar a heterogeneidade do mercado de trabalho brasileiro, caracterizado por elevadas taxas de desemprego, presença relevante da informalidade nas relações de trabalho, desigualdade nas condições de inserções regionais e na qualidade dos postos de trabalho".

Mudança nos mecanismos de participação

A participação em espaços de decisão sobre políticas públicas relacionadas com a questão do trabalho sempre foi uma das principais reivindicações dos trabalhadores e dos sindicatos, em diferentes conjunturas, nas últimas cinco décadas. No período da ditadura civil-militar de 1964, essa possibilidade não existiu, porque a presença sindical sempre foi vista como uma ameaça ao regime de exceção. No entanto, mecanismos variados de resistência política nas áreas urbanas e nas áreas rurais, que se constituíram em lutas de contestação cotidianas nos espaços de trabalho e nas manifestações de greve, pode-se dizer que acumularam uma força de transformação que termina por influir na elaboração da Constituição de 1988, que criou novos espaços participativos. Fortaleceu-se a tendência de valorizar cada vez mais as possibilidades de participação institucional. Com isso, o raio de ação do sindicalismo se ampliou, ao mesmo tempo em que favoreceu um deslocamento da sua ação do campo do conflito aberto para o da negociação e da participação institucional, justo em um momento de declínio do seu poder de mobilização.

A partir dos governos Lula (2003-2010), no entanto, pode-se dizer que o espaço político de participação dos sindicatos e dos movimentos sociais ganhou outra dimensão. A ideia foi a de promover o "diálogo social" e não a "parceria", com o estabelecimento de instâncias de diálogo entre agentes sociais sem apagar as suas diferenças de interesses e de classe.

Nesse contexto, a operacionalização e a efetividade de tais espaços passaram a depender de estruturas institucionais, modos de funcionamento e de visões sobre a sociedade civil e da participação na formulação de políticas públicas (IPEA, 2012:11). Esses novos espaços de participação, especialmente conselhos e conferências nacionais, se difundiram em parte da

sociedade civil e de governos municipais e no caso do movimento sindical, buscaram criar práticas de discussão e negociação ainda inéditas no país. Segundo Araújo e Véras de Oliveira (2011, ps.93,94) foram iniciativas "no sentido de envolver a sociedade, em particular o sindicalismo, na constituição de espaços de *concertação social*, inéditos no país, ao mesmo tempo limitados em seu alcance".

Exemplos dessa dinâmica foram, por exemplo, a participação do movimento sindical no: "Conselho Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – CDES, no Fórum Nacional do Trabalho – FNT, na Mesa Nacional de Negociação Coletiva para servidores federais, no Fórum Nacional da Previdência Social, nas conferências ministeriais (nas pastas do trabalho e emprego, saúde, educação, meio ambiente, cidades, entre outras) etc". (Véras de Oliveira, 2015, p.553).

Isto significou, principalmente por parte da CUT uma disposição em "participar e legitimar os novos espaços, atuar propositivamente nas políticas sociais, evitar críticas às ações do governo, e emprestar seus quadros para participar da gestão". "Em alguns momentos, como o da Reforma da Previdência e o do "escândalo do mensalão", a política de alinhamento da CUT com o governo foi testada nos seus limites. Derivou daí o agravamento das divergências internas".

No entanto, as centrais sindicais se uniram em uma campanha nacional pelo aumento do salário mínimo, "tendo realizado três marchas a Brasília, em 2004, 2005 e 2006". Essa mobilização resultou em "aumentos mais substantivos do salário mínimo a partir de 2005, além da criação de uma Comissão Quadripartite – composta por representantes do governo, dos trabalhadores, dos empregadores e dos aposentados – para elaborar uma política permanente de valorização da referida base salarial". (Araujo e Véras de Olveira, 2011, ps. 94,95).

Uma das primeiras medidas da gestão Lula, "foi retirar o PL 5.483 (que tratava da prevalência do negociado sobre o legislado) da pauta do Senado colocando um freio no processo de precarização promovido pelo governo de FHC". A nova iniciativa pretendia "mudar a legislação sindical e trabalhista através de uma negociação entre os diferentes agentes sociais envolvidos, organizados em um espaço tripartite, e para isso foi instituído o Fórum Nacional do Trabalho (FNT)". (Ladosky et al, 2014, p.64).

Mas as "dificuldades para aprovar as reformas no Congresso Nacional começaram com a desvantagem numérica da bancada dos sindicalistas frente à bancada dos empresários". O governo então lançou mão da estratégia de

iniciar com uma reforma sindical de modo a fortalecer a representatividade institucional dos sindicatos, dotando-os de maior capacidade de negociação coletiva, para só então passar a uma reforma trabalhista propriamente dita.

A situação de impasse na tramitação dos projetos levou a uma outra estratégia, de uma reforma fatiada, com mudanças parciais na legislação infraconstitucional. Houve um empenho político durante os mandatos do Presidente Lula para o reconhecimento oficial das centrais sindicais no país. Esse reconhecimento, que se transformou na Lei nº 11.648 aprovada pelo Congresso Nacional, conferiu às Centrais, além de 10% do total da contribuição sindical compulsória, "a atribuição de elaborar e coordenar as políticas gerais de ação das entidades sindicais a elas filiadas e de atuar em nome da generalidade dos trabalhadores, com uma representação proporcional ao número de filiados" (Araújo e Véras de Oliveira, 2011, p.93), e a possibilidade de atuar em espaços de diálogo de composição tripartite que tratassem de temas de interesse dos trabalhadores.

Ao longo da discussão da reforma sindical no FNT, as centrais sindicais e suas correntes políticas foram se movimentando, formando alianças ou cisões conforme as possibilidades abertas com a nova legislação sindical. Assim, no começo dos anos 2000, atuavam a CUT, a Força Sindical, CGT, SDS, CAT e CGTB. Uma década depois havia sido criada a UGT (fruto da fusão entre CGT, SDS e CAT), a NCST (fruto das tradicionais Confederações oficiais da CLT que temiam perder força caso não se organizassem enquanto central sindical) e a CTB (fruto de uma cisão interna da CUT, do mesmo modo que também é a CONLUTAS e a Intersindical, estas não reconhecidas pelo MTE). (Ladosky et al, 2014, p.65).

Os dilemas do movimento sindical em governos trabalhistas

O papel dos sindicatos, em especial daqueles filiados à CUT, ganhou relevância nessa conjuntura que revela dilemas políticos e novas estratégias para ação sindical. A proximidade com o governo Lula/Dilma colocou em xeque a história de contestação dos trabalhadores organizados em épocas anteriores. Pode-se dizer que a ação da CUT nos anos 2003-2013 não teve a mesma visibilidade se comparada às grandes mobilizações e greves gerais dos anos 1980. (Ladosky et al, 2014, p.81).

Segundo Araújo e Véras de Oliveira (2011, ps 91,92), para o movimento sindical, a possibilidade de lidar com um governo com um perfil trabalhista

foi visto "como uma oportunidade histórica, seja no sentido de estancar o processo anterior de subtração de direitos sociais, seja no sentido de iniciar a reversão das desigualdades estruturais presentes historicamente no país". Para esses autores, o sindicalismo se viu diante de duas opções: "consolidar-se como *sujeito político autônomo*, determinado a disputar, sob condições e oportunidades político-institucionais inéditas, os destinos do país; ou creditar ao governo o fundamental da iniciativa quanto a isso, identificando-se enquanto parte dele".

Na avaliação de Araújo e Véras de Oliveira (2011, ps 97,98), a complexidade da relação dos governos trabalhistas com o movimento sindical resultou em "um posicionamento confuso, ambíguo, contraditório [...]. Em geral prevaleceu a cautela, o cuidado em não contribuir para fortalecer um discurso conservador, identificado com o quadro adverso anterior". Para estes autores, "a conversão de lideranças sindicais em quadros do governo foi um fator decisivo para impedir uma postura mais independente e crítica", principalmente com relação à CUT, "que ao longo de todo o período adotou uma postura de forte sintonia com o Governo", produzindo muitas críticas e divisões no seu interior. O sindicalismo correu o risco de "comprometer sua própria representatividade e autenticidade, passando a ganhar ares de entidades "chapas brancas", uma situação tanto mais difícil de sustentar quanto mais o governo (e sua expressão partidária) viesse a assumir compromissos contraditórios com as suas reivindicações históricas".

Relatos obtidos junto aos integrantes do movimento sindical em pesquisa de 2014 (Ramalho, Cordeiro e Silva, 2014), no entanto, mostram também a existência de estratégias de pressão política por parte dos sindicatos, tanto nas instâncias institucionalizadas – como os Conselhos – quanto em "manifestações de rua". Para alguns, os espaços de negociação – seja em caráter deliberativo ou consultivo – serviam como um meio de pressionar governos e empresários em defesa do trabalho e de alterar a correlação de forças assimétrica entre capital e trabalho.

Embora os sindicalistas, neste estudo (Idem, 2014), reconhecessem os problemas relativos à proximidade política com o aparelho do Estado, consideraram também alguns aspectos positivos desse processo. Como exemplos: o reconhecimento legal das Centrais Sindicais; a articulação de uma "bancada dos trabalhadores" nos Conselhos como estratégia para enfrentar pressões das empresas e do governo; a busca permanente de consenso entre as Centrais no que diz respeito ao controle dos temas de

pauta dos Conselhos, e de manifestação unificada em eventos públicos, como forma de evitar a perda de direitos trabalhistas.

Mas problemas e desafios se colocaram, especialmente para os representantes das Centrais Sindicais reconhecidas, como por exemplo: a questão do financiamento das entidades sindicais e a crítica à atuação do MPT, especialmente no que diz respeito aos interditos proibitórios de greve e as multas aplicadas aos sindicatos em relação à cobrança da taxa negocial; a necessidade de aumentar a influência dos Conselhos e do próprio movimento sindical sobre decisões deliberativas do poder executivo e de sua área econômica; a necessidade de tornar efetivos os debates realizados dentro dos Conselhos – ainda que em caráter consultivo – evitando decisões a base da "canetada" e aumentar a capacidade de barrar decisões relativas às questões de trabalho que não tenham sido discutidas nos Conselhos; a demanda por maior participação do Ministério do Trabalho visto como "o primo pobre dos Ministérios", nos assuntos econômicos que afetam diretamente os trabalhadores; entre outros.

Essa nova conjuntura reaproximou centrais sindicais anteriormente antagônicas, como a CUT e a Força Sindical. Ocorreu "um posicionamento voltado para uma atuação propositiva no campo das políticas sociais", e foram amenizadas situações de enfrentamento político com o governo. No entanto, as críticas à política econômica não arrefeceram, assim como o discurso contra a flexibilização e retirada de direitos trabalhistas. (Araújo e Véras de Oliveira, 2011, p. 99).

Embora mantivesse os principais canais de comunicação com o movimento sindical, como nas gestões de Lula, o período de Dilma Rousseff ficou marcado por uma grave crise na economia e pela dificuldade de influir sobre a agenda pública do mesmo modo que o governo anterior. Para Véras de Oliveira (2015, p.562), o governo acabou fazendo concessões às demandas do mercado e cedendo às pressões dos setores políticos mais fisiológicos de sua base política no congresso nacional. Isto prejudicou a execução de uma agenda social, e distanciou a gestão de uma relação mais próxima com o sindicalismo.

Um dos setores que ganhou protagonismo neste contexto foi o dos empresários. "Aproveitando-se do ambiente político geral, aumentam a pressão por uma regulamentação fracamente favorável à terceirização e flexibilização das relações de trabalho".(Idem, p.562).

A crise econômica e as medidas de ajuste fiscal adotadas neste período fizeram cair os níveis de emprego e começaram a afetar "os ganhos dos

trabalhadores e as condições de atuação sindical". O dilema dos sindicatos passou a ser o de como atuar sem "mais contar com medidas governamentais que favoreçam, ao contrário do período anterior, o emprego e a renda do trabalhador e com os mesmos espaços de influência na agenda do governo, nem com o quadro econômico favorável ao emprego e à barganha sindical". (Idem, p.563).

A fragilidade dos governos Dilma terminou com a interrupção de sua presidência através de um processo político marcado por argumentos pouco consistentes e parciais, por uma articulação que desconsiderou princípios democráticos e pelo desmonte imediato de avanços sociais construídos ao longo da década de 2000.

Conclusão

Os avanços sociais da Constituição brasileira de 1988, e sua vocação para a ampliação e o reconhecimento de direitos trabalhistas e de cidadania permanecem ainda hoje como base importante para a ação política dos sindicatos.

As transformações na economia e na estrutura produtiva em função da necessidade de integração ao mercado global, a partir dos anos 1990, no entanto, criaram um ambiente de contestação ao modo como as questões relativas ao trabalho e aos sindicatos foram regulados pela legislação maior.

As exigências de flexibilização das relações de trabalho, colocadas como essenciais para a competitividade das empresas, entraram em contradição com a amplitude de regulamentos estabelecidos pelo texto constitucional e criaram um palco para uma disputa política permanente entre posições de manutenção dos mecanismos de proteção do trabalho e do emprego e as novas estratégias de flexibilização introduzidas com a abertura econômica do país.

Os direitos inscritos no texto constitucional podem ser considerados um avanço no que diz respeito às questões do trabalho, mas não tiveram o poder de reverter um quadro estrutural de desigualdades sociais e de ilegalidades habituais no tratamento dos que vivem do trabalho. Mesmo em uma situação econômica mais estável, com o país vivenciando um crescimento continuado com a criação de novos empregos, como ocorreu no período dos governos Lula, o amparo legal às atividades laborais de boa parte dos brasileiros continuou precário.

Uma das questões sobre o movimento sindical brasileira que ainda permanece tem a ver com a convivência com os mecanismos estabelecidos autoritariamente nos anos 1930, 1940, que ainda permanecem sem alteração. Curiosamente, com a eleição de um governo com fortes laços com os sindicatos, como no período Lula/Dilma, as mudanças reivindicadas por décadas não se confirmaram.

Para Campos (2016, ps7,8), "curiosamente, mesmo após [a Constituição de 1988], a estrutura sindical permaneceu com aspectos-chave intocados, como a exclusividade da organização em um território, a negociação coletiva restrita aos sindicatos, bem como o seu financiamento compulsório".

Segundo Cardoso (2014, p.7) "é difícil para os membros de uma coalizão vitoriosa de forças políticas e sociais voltar-se contra os mecanismos que permitiram seu acesso ao poder de Estado. Não parece lógico esperar que lideranças sindicais, que tiveram na estrutura herdada de Vargas e apenas parcialmente reformada em 1988 seu berço e terreno onde vicejar, trabalhem para mudar a legislação". Para este autor (Idem, p. 8), o fato da negociação coletiva ser obrigatória no Brasil significa que os "sindicatos continuarão a ter existência legal obrigatória, tornando legítima a demanda por uma forma regular e também obrigatória de financiamento – como o imposto sindical –, e, com isso, dificultando sua extinção". "A combinação dessas estruturas, algumas delas constitucionais, torna muito difícil mexer na estrutura sindical e trabalhista, cujo ordenamento gerou e continua gerando interesses profundos em sua perpetuação".

O debate e a disputa pelo processo de regulação ou desregulamentação do mercado de trabalho e pela interferência na legislação brasileira permanecem em questão envolvendo diferentes interesses e forças políticas. Se, por um lado, houve um avanço positivo na pauta trabalhista reivindicada pelos sindicatos e implementada pelos governos trabalhistas na última década e meia, por outro, determinados aspectos negativos e estruturais do mercado de trabalho, como a informalidade e precariedade dos laços de emprego, persistem como características sem prazo de superação.

Além disso, o sindicalismo como um todo, precisa se adaptar estruturalmente para enfrentar os novos contextos de trabalho criados pela flexibilização da produção e das relações de trabalho. Como diz Jácome Rodrigues (2003), é necessário "conseguir interpelar a sociedade; falar ao cidadão, ao consumidor, e não apenas ao "seu" trabalhador, à "sua" categoria profissional; criar pontes com setores mais diversificados da sociedade civil e com os vários movimentos sociais; construir alianças

que ultrapassem os limites do local de trabalho, da comunidade, do "regionalismo", da classe".

Por fim, especialmente após a deposição da presidente eleita Dilma Rousseff em 2016, os desafios para a ação sindical se renovam e se tornam mais complexos, na medida em que foram retomadas com todo vigor, iniciativas para desmontar a legislação trabalhista e implantar uma nova regra previdenciária, à revelia das pressões políticas dos sindicatos e dos trabalhadores e movimentos sociais.

Bibliografia

ARAÚJO, A. M.; VÉRAS DE OLIVEIRA, R. (2011). "El sindicalismo en la era de Lula: entre paradojas y nuevas perspectivas". In Trabajo, Año 5, No. 8, julio-diciembre de 2011. Mexico, D.F.: UAM-Iztapalapa.

BALTAR, Paulo e KREIN, J. Dari. (2013), "A retomada do desenvolvimento e a regulação do mercado de trabalho no Brasil". In: *Caderno CRH*, Salvador, vol. 26, n.68, maio/ago.2013.

BARBOSA, N. (2013). Dez Anos de Política Econômica. In Sader, E. (Ed.). *10 Anos de Governos Pós-neoliberais no Brasil: Lula e Dilma*. São Paulo; Rio de Janeiro: Boitempo; FLACSO, p.69-102.

CAMPOS, André Gambier (2016) "Sindicatos no Brasil: o que esperar no futuro próximo? Brasília, *IPEA – Textos para discussão* 2262 – dezembro de 2016.

CARDOSO, Adalberto (1999). *Sindicatos, trabalhadores e a coqueluche neoliberal*. Rio de Janeiro, Editora FGV.

_____ (2014) "Dilemas do trabalho: sindicatos no Brasil hoje". Brasília, *IPEA – Textos para discussão* 1959.

COMIN, Álvaro. (1994). A experiência de organização das Centrais Sindicais no Brasil . In O mundo do trabalho: crise e mudança no final do século. São Paulo, Scritta/CesiT-Unicamp.

DIEESE. *A Situação do Trabalho no Brasil na Primeira Década dos Anos 2000*. São Paulo: DIEESE, 2012. 404p. Recuperado de: http://www.dieese.org.br/livro/2012/livroSituacaoTrabalhoBrasil.pdf

DIEESE. (2014). *Terceirização e Desenvolvimento: uma conta que não fecha*. São Paulo: DIEESE, 2014.

JÁCOME RODRIGUES, Iram. (1997) *Sindicalismo e Política - a trajetória da CUT*. São Paulo, Scritta/Fapesp.

_____ (2003) Relações de Trabalho no ABC paulista na década de 1990. In: Marco Aurélio Santana; José Ricardo Ramalho. (Orgs.). *Além da Fábrica: trabalhadores, sindicato e a nova questão social*. 1 ed. São Paulo: Boitempo Editorial, 2003, v. , p. 299-318.

LADOSKY, Mario; RAMALHO, J.R.; RODRIGUES, I.J. (2014). "A questão trabalhista e os desafios da ação sindical nos anos 2000". In *O sindicalismo na era Lula: paradoxos, perspectivas e olhares*- Roberto Véras de Oliveira, Maria Aparecida Bridi e Marcos Ferraz (Orgs). Belo Horizonte, Fino Traço Editora.

Ministério do Trabalho (1998) "Emprego no Brasil: diagnóstico e políticas". Ministério do Trabalho, Brasília.

POCHAMANN, M. (2000a). *A batalha pelo primeiro emprego*. SP, Publisher Brasil.

_____ (2000b) "Os jovens excluídos do mercado de trabalho". *Gazeta Mercantil*, 1/07/2000, São Paulo.

RAMALHO, J.R. (2008) Trabalho, Direitos Sociais e Sindicato na Constituição de 1988 – duas décadas de acirrada disputa política. In *A Constituição de 1988 na vida brasileira*, Ruben G. Oliven, Marcelo Ridenti, Gildo M. Brandão (Orgs)., São Paulo, Hucitec.

RAMALHO, J. R.; CORDEIRO, M.; SILVA, E. Â. D. O Movimento Sindical Urbano no Exercício da Participação. In: LEITE LOPES, J. S. e HEREDIA, B. (Ed.). *Movimentos Sociais e Esfera Pública: o mundo da participação*. Rio de Janeiro: CBAE-UFRJ, v.1, 2014. p. 41-65.

VÉRAS DE OLIVEIRA, Roberto (2015), "Sindicalismo e terceirização no Brasil: pontos para reflexão". In *Caderno CRH*, Salvador, v. 28, n. 75, p. 545-567, Set./Dez. 2015.

RevistaTrabajo15CS6.indd 124 09/02/2018 02:52:53 p. m.

Legado de la Revolución Bolivariana al mundo del trabajo y su futuro

Héctor Lucena[1]

Antecedentes

De la dictadura al periodo democrático más prolongado en la historia del país.

Dos hechos políticos destacan en el inicio del período precedente al que analizaremos de la Revolución Bolivariana (RB). Por un lado, finalizando la década de los cincuenta -1958- el país recién salía de una dictadura militar e inmediatamente en el ámbito regional ocurre el triunfo de la guerrilla dirigida por Fidel Castro en Cuba, enero 1959. De lo primero se destaca, un período donde fuerzas vinculadas con el régimen militar depuesto hacen sus esfuerzos vía revueltas militares así como intentos reales de magnicidio, todo por recuperar el poder perdido. Por otro lado, la naciente revolución cubana iniciando la exportación de su experiencia, que a pocos años de su ascenso al poder entró en confrontación con el gobierno de los EU, y se declaró marxista leninista. Este hecho estimuló que el gobierno de los EU prestara una mayor atención a otros países de la región del Caribe, siendo una referencia la naciente democracia venezolana.

En este contexto se hace un nuevo intento de construcción democrática en Venezuela, formalizado en un acuerdo denominado el Pacto de Punto Fijo, del cual derivan los primeros gobiernos constitucionales electos

[1] Profesor de la Universidad de Carabobo, Venezuela.

RevistaTrabajo15CS6.indd 125 09/02/2018 02:52:53 p. m.

pacíficamente. Si bien el pacto a la larga se fue diluyendo, el país logró elegir a ocho gobiernos consecutivos lo que hizo posible un avance importante en su desarrollo político, social y económico. Desde el punto de vista económico el país preservó y mejoró sus indicadores de manera sostenida durante tres décadas, los años dorados venezolanos. Empezaron a mediados de los cincuenta y mostraron signos de dificultades en los ochenta. La infraestructura construida con la renta petrolera y el aluvión de inversiones extranjeras hicieron posible el mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo, hasta que la renta bajó, la corrupción impidió mejores resultados con los recursos, y el liderazgo no dio respuestas efectivas para evitar el creciente descontento social.

La adopción de programas neoliberales en la economía venezolana fue al final de esta larga etapa de gobiernos democráticos, tan sólo en el inicio del segundo gobierno de Carlos A Pérez, en 1989 hubo un programa con estos elementos. Hasta entonces se trataba de programas neodesarrollistas sustentados en un capitalismo de estado.

¿Qué condujo al triunfo del chavismo?

El período de análisis (1992-2016) se inicia con un año cuando ocurren dos alzamientos militares, que si bien controlados rápidamente tuvieron repercusiones que aceleraron cambios políticos en los siguientes años. Interesante destacar que en el país y en la región en general poco ocurrían las intentonas de llegar al poder por tal vía. En Venezuela hacía más de tres décadas que no se conocía un alzamiento en donde los militares usarán las armas de la República en contra de un gobierno constitucional. En la región los últimos golpes militares procedían de la década del setenta.

El trabajo, sea el asalariado o el independiente, experimentó una creciente extensión y masificación. No olvidemos que esto no necesariamente refiere a que se hubiese alcanzado una avanzada redistribución del ingreso. Se mantenía su injusta distribución. Pero aun así el ingreso petrolero drenaba y la familia venezolana mejoraba de una generación a otra. Migraciones masivas del campo y pueblos menores a las medianas y grandes ciudades cambiaban el mapa urbano, extendiéndolo, cierto que con rápido surgimiento de franjas y cinturones de pobreza, que en un principio se pudo asimilar a condiciones que mejoraron las precedentes en los sitios de origen, pero que gradualmente fueron quedando porciones no asimiladas, zonas duras

de pobreza que empezaron a ilegitimar el sistema político, y contribuyen a explicar las explosiones y levantamientos civiles y militares.

La democracia política del país sustentada en los pactos de gobernabilidad suscritos en 1957-58, Pacto de Punto Fijo y Convenio de Avenimiento Obrero-Patronal, recogida en la Constitución Nacional de 1961, a sus tres décadas de su evolución perdió su capacidad de renovarse, por lo que en 1989 ocurren los sucesos conocidos como el "caracazo" y "sacudón", saqueos y violencia a poco de iniciarse un nuevo quinquenio, que reflejaron la pérdida de confianza en la conducción. De ahí luego los alzamientos militares -1992- y la destitución de un Presidente - Carlos A Pérez en 1993- . Esto último si bien es leído como una evidencia de fuerza institucional, también es un reflejo de las pugnas entre los grupos que más se habían beneficiado del ejercicio del poder político.

Los alzamientos militares si bien fueron dominados rápidamente dejaron el sistema político resquebrajado. La crisis política se ahondó. Luego de siete gobiernos consecutivos de los partidos tradicionales -Acción Democrática y Copei, socialdemócratas y socialcristianos- llega al poder una coalición diferente, encabezada por Rafael Caldera, que sería su segundo mandato, y al frente de disidentes de los grandes partidos y parte de izquierda. Terminado el quinquenio, Hugo Chávez llega al poder en unas elecciones claras y transparentes que le dan un amplio respaldo para iniciar transformaciones con respecto a los cuarenta años precedentes.

Una nueva institucionalidad: constitución a la medida del régimen

El gobierno Bolivariano tuvo en estos años de ejercicio del poder las mayores oportunidades para construir un mejor país del que encontró. Empezando por reconocer que los actores políticos a quienes enfrentó en el camino para su ascenso al poder no le ofrecieron mayores resistencias. Su entrada en escena nacional fue a partir de las rebeliones militares de 1992, para el país fue una sorpresa, sólo avezados analistas podían haber advertido las turbulencias en el seno militar y su posterior emergencia en asonadas armadas. Al propio gobierno de C A Pérez II le agarró por sorpresa.

En Sudamérica, en donde los militares habían ocupado casi todo el mapa, para 1992 eran parte del pasado recién superado, los militares salieron del poder por distintas vías, pero rápidamente en donde estuvieron hubo un

mea culpa por la sociedad civil por haber estado el poder político en manos militares. Todo esto hace más llamativo cuan a destiempo fue la emergencia militar venezolana si se mira el continente latinoamericano.

Los actores políticos tradicionales perdieron la capacidad de ejercer un liderazgo efectivo para conducir a las masas y para orientar al país. Ese vacío dio lugar a que en las elecciones presidenciales de 1998, poco antes de la fecha de inscripciones de candidatos el partido más influyente -AD- en los cuarenta años precedentes se desprendía y dejaba de lado la opción que venía anunciando, y decidieron apoyar al candidato con mayores posibilidades de enfrentar al ascendente H. Chávez. Abonó todo ello para su amplio triunfo. Basó su campaña electoral en una crítica radical al sistema político imperante. Criticó a la democracia representativa y promovió la democracia participativa. Calificó que la primera había sido hipotecada por el liderazgo político partidista de los partidos dominantes, que se había repartido el poder a lo largo de varias décadas. Llenó el vacío del momento que se satisfizo con una imagen y un discurso diferente en el espectro político.

Más que el triunfo de Chávez fue la derrota de sus opositores lo que permitió que este nuevo gobierno se empoderara más allá de su caudal electoral. Los actores políticos tradicionales no fueron efectivos para defender lo que habían construido.

El mayor cuestionamiento a la democracia representativa del Pacto de Punto Fijo en sus treinta años para 1989 fue el “caracazo” o “sacudon”. La primera explosión abierta de naturaleza social que ocurrió tanto en Venezuela como en América Latina, a propósito de la disconformidad y rechazo a las políticas neoliberales, que hiciera estragos en el continente a lo largo de la llamada década perdida.

El manejo de la situación en lo político de ese momento, y las repuestas posteriores no lograron superar el impacto traumático de lo ocurrido. El sistema político quedó agrietado y si bien se emprendieron algunas reformas favorables a la descentralización, desde cierto tiempo en discusión, la elección directa de gobernadores y alcaldes, ellas no fueron suficientes para repararlo. Por cierto que más tarde, la descentralización se detuvo con la nueva institucionalidad puesta en ejercicio desde 1999, que recentralizó en el Poder Ejecutivo nacional estas mismas actividades.

En este ventajoso marco el gobierno bolivariano tuvo las mejores oportunidades para revisar, promover y ensayar conceptos e instituciones en todos los órdenes posibles de la vida nacional. El país le dio la más amplia oportunidad. En la misma convocatoria al primer referéndum consultivo, el

que preguntaba a los ciudadanos si querían que se convocara a una Asamblea Constituyente, hay que destacar que la Constitución del momento, la de 1961, no tenía tal figura. Se invocó desde sus promotores bolivarianos que esa institución era el más autentico poder originario ya que era el pueblo quién iba a decidirlo. En el país no había antecedentes. Con la euforia del reciente triunfo electoral, y con la casi postración de los actores políticos tradicionales, lo que vino de ahí en adelante fue el llenado de los requisitos para hacer un proyecto a la medida del nuevo gobierno.

Fue estratégico en la RB promover desde su primera campaña la convocatoria a una Asamblea Constituyente para redactar un nuevo pacto o constitución. Apenas se instaló en el ejercicio de gobierno fue su prioridad, antes de cumplirse las primeras tres semanas de gobierno obtiene de la Corte Suprema de Justicia la afirmación para hacer un referéndum consultivo[2]. Para entonces regía la Constitución Nacional de 1961 redactada por el Parlamento post dictadura recién electo y aprobada consensualmente, era de suyo la de mayor duración en la historia republicana del país con sus 38 años de vigencia.

La amplia mayoría conseguida por el Polo Patriótico en las elecciones de la Asamblea Constituyente le permite diseñar una nueva Constitución en donde no tuvo necesidad de hacer concesión alguna a las fuerzas opositoras. El proceso fue acelerado y el Gobierno contó con la ventaja de que en una Asamblea Constituyente de 132 miembros, tan sólo seis fueron electos fuera de la fórmula gubernamental, verdaderamente un dominio total. Aunque es necesario destacar que el carácter absolutamente

[2] Rafael Tomás Caldera (2017) destaca criticas al proceso que dio lugar a que se hiciera un referéndum y la manera como se aprobó "…19 de enero de 1999: la Corte Suprema de Justicia dice que es posible hacer un referéndum consultivo sobre una asamblea constituyente. Eso no tenía nada que ver con la Constitución del momento, ni estaba de acuerdo con las facultades de la Sala Político Administrativa solamente, porque si era un tema constitucional concernía a la Corte en pleno. El argumento que se invoca, sorprendentemente, está inspirado en una tesis de Karl Schmitt —el jurista del régimen nazi—, según la cual el poder originario está en el pueblo. Eso es una verdad del tamaño de una Catedral. Pero lo que no es cierto es que el poder originario sea una especie de magma en permanente fluidez, entre otras cosas, porque el poder originario da lugar a unas instituciones. Si esas instituciones no se han destruido, por una guerra civil o lo que fuera, en principio las tienes que tomar en cuenta para reformarlas a ellas mismas. Si invocas un poder originario para actuar en cualquier momento, es como si una institución no tuviera ninguna consistencia. Lo que ocurrió es que se desconoció el estado de derecho."

uninominal del sistema electoral, determinó que con un 62% de votos el Gobierno obtuvo el 95% de los constituyentistas, en tanto, la oposición con un 35% apenas alcanzó un 5%.

La oposición sin brújula por varios años, dio lugar a un errático desempeño en la política electoral de 1998 y los años siguientes, incluso llegando abandonar su participación en las elecciones parlamentarias del 2005.

Dos traspiés electorales efectivos se cuentan en tantos años de manejo por parte de los actores políticos del régimen bolivariano, el referéndum para modificar la CRBV en el 2007 y las elecciones parlamentarias del 2015. El partido gobernante tuvo un tercer traspié electoral, el de las mismas elecciones parlamentarias del 2010, cuando con sólo el 47% de los votos obtuvo más del 60% de los curules. Pero esas mismas matemáticas engañosas le sirvieron a la oposición en las elecciones del 2015 para que con menos del 60% de los votos lograra más de dos tercios de los diputados.

Hoy el régimen bolivariano viola la Constitución que hizo a su medida. ¿Y cómo lo hace?, negando elecciones, desconociendo poderes legítimamente electos, ejerciendo poderes inconstitucionales desde el Ejecutivo, comprometiendo a la República ante poderes externos sin el debido proceso legislativo, y todo con una sala constitucional del TSJ legislando más que interpretando, con la existencia de cuerpos paramilitares agrediendo a mujeres y hombres electos para representar al pueblo en el parlamento, y por supuesto a indefensos ciudadanos, y todo a la vista de cuerpos militares y policiales que olvidan el cumplimiento constitucional.

Regulaciones laborales

La tradición dominante en la legislación laboral venezolana se caracteriza por un notable intervencionismo estatal. Así fue su origen en 1936, y en esa misma dirección evolucionó con el tiempo. Téngase en cuenta que la propiedad del subsuelo y la riqueza que de hidrocarburos y minerales ahí se encuentra, es propiedad de la Nación y fuente de los principales ingresos que percibe el Estado. Instalaciones de explotación del hierro y del petróleo fueron estatizadas en 1975 y 1976, constituyéndose en monopolios estatales.

Al llegar al poder en 1999, la RB disponía de unas regulaciones laborales no caracterizadas por ser parte de esquemas neoliberales, como lo era la corriente dominante en el continente. Es por tanto que, la Ley Orgánica del Trabajo (LOT) de 1990, su Reforma de 1997 y el Reglamento de la LOT

elaborado en 1998 y vigente a partir de 1999, preservaban el intervencionismo estatal tradicional.

La Constitución que entró en vigencia en enero del 2000, en los temas del trabajo se considera que aportó mayores beneficios a los trabajadores, pero al mismo tiempo limitaciones al desarrollo sindical y en general de las relaciones colectivas de trabajo. En la Constitución Bolivariana se introdujo la subordinación de las elecciones sindicales a un órgano público como es el Consejo Nacional Electoral. El sindicalismo resiente esta norma. La OIT admite que viola y colide con el convenio Núm. 87 adoptado por Venezuela (www.oit.pe/portal/noticias.php, consulta del 30-3-04).

El sistema laboral se ha caracterizado más por lo legal que por lo legítimo. Por ello es frecuente observar organizaciones legales pero no legítimas. Se llenaron los requisitos legales, o parecieran que los llenaron, y cuentan con la venia del poder establecido. Además este poder va creando instituciones, procedimientos discriminantes, que va divorciando la legalidad de la legitimidad. En esta perspectiva, el someter las elecciones sindicales al intervencionismo del CNE fue legal, pero ilegitimo, ya que era un poder externo, construido y dirigido al margen de las organizaciones sindicales.

En cuanto a convenios internacionales del trabajo (OIT), Venezuela había ratificado los más importantes para el funcionamiento de unas modernas relaciones de trabajo. El Convenio 87 sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, y el Convenio 98 relativo a la aplicación de los principios del derecho de sindicación y de negociación colectiva, habían sido ratificados por Venezuela en 1982 y 1968, respectivamente. Aunque el primero fue ratificado en 1982, para entonces, el fomento sindical en Venezuela se había masificado desde 1959 en adelante. A estos convenios se agrega la recomendación sobre la consulta tripartita (ramas de actividad económica y ámbito nacional), 1960, que afirman el derecho de los empleadores y de los trabajadores de establecer organizaciones libres e independientes y piden que se adopten medidas para promover consultas efectivas en el ámbito nacional entre las autoridades públicas y las organizaciones de empleadores y de trabajadores. Esta recomendación luego pasó a ser convenio en 1976, el número 144 y ratificado por Venezuela en 1983.

La nueva Constitución, según su artículo 23, otorga rango supraconstitucional a los tratados internacionales en materia de derechos humanos, entre ellos los Convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), particularmente los Convenios números 29, 87, 98, 100, 105, 111, 138 y 182. Pero la experiencia de su aplicación ha sido deficiente

y violatoria, dando lugar a múltiples denuncias ante el Comité de Libertad Sindical.

Con este marco, las relaciones laborales manifestaban un amplio desarrollo sindical y de las negociaciones colectivas. Su vinculación con los partidos políticos que habían predominado en el ejercicio del poder estatal, los hacía aparecer con rasgos neocorporativos, al menos los de mayor predominio que eran los sindicatos afiliados a la Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV) (Salamanca, 1998). Schmitter adelanta que hay muchos neocorporatismos, y reconoce que los gobiernos de AD, que fueron quienes más tiempo permanecieron en el poder en el lapso de 1958-98, dieron a la principal central sindical espacios y atribuciones que iban más allá de lo convencional en las relaciones laborales, tales como el acceso a los directorios de las entidades estatales, y capacidad de decidir quiénes ocupaban los más altos cargos en la Administración del Trabajo.

La Constitución Bolivariana incluyó la obligación de legislar en cuatro disposiciones transitorias, y la RB la aprovechó para hacer una legislación laboral bien diferente a la tradición regulatoria del país. De esa experiencia proviene un Decreto con rango y fuerza de Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y Trabajadoras (DLOTTT); esta regulación es objeto de varios importantes señalamientos, por un lado, no haber sido discutido en su escenario natural, como es la Asamblea Nacional, aún más tratándose de la reforma de una ley orgánica. Agréguese que fue en el marco de una ley habilitante que no mencionaba nada en torno a reformas laborales, que la misma al nacer se justificó para atender necesidades relacionadas con inundaciones y calamidades públicas. Otro elemento no menos importante, fue desarrollar su construcción en el marco de una campaña electoral presidencial, dejando la elaboración de su contenido en manos de una comisión totalmente oficialista.

Opacidad en indicadores de datos económicos y laborales

La investigación en los temas que ocupan este documento enfrenta la desventaja de la opacidad en el despliegue de la información que obligatoriamente ha de proveerse desde los entes oficiales.

En ese marco, el despacho del Trabajo (MPPTSS), pasó cuatro años −2008 y 2011−, con su página web en construcción. Reabierta la página, en cuanto a estadísticas laborales, se ofrece una limitada información que apenas refiere a empleo, y es la misma que puede encontrarse en la página del

Instituto Nacional de Estadística. El despacho laboral no procesa la valiosa información que ofrecen las empresas por las mismas exigencias legales y que son entregadas a la Administración del Trabajo, ni tampoco toda la información que se recoge en la inspección del trabajo, así como tambien la suministrada por los usuarios de las sedes de las Inspectorías del Trabajo.

Con relación a los datos económicos el Banco Central de Venezuela y el Instituto Nacional de Estadísticas, han dejado de publicarlos. (Ver cuadro 1).

Esto ha llevado la Asamblea Nacional a asumir la publicación de datos de inflación a partir del año 2017. Evidentemente la no publicación de los índices por parte de los entes a quienes corresponden, es un incumplimiento de responsabilidades institucionales del Poder Ejecutivo.

En todo caso, se lleva acabo con los métodos aceptados por estas instituciones como el BCV y el INE.

El Gobierno venezolano ha dejado de publicar los índices más necesarios para orientar la actividad económica, se observan varios años de desinformación que se han pretendido llenar con propaganda por un lado y falta de transparencia por el otro.

Desde que la oposición asumió la Junta Directiva por la amplia mayoría conseguida en las pasadas elecciones parlamentarias en diciembre del 2015, la Asamblea Nacional no ha podido materializar la comparecencia de ningún alto funcionario para que exponga y rinda cuenta de las funciones encomendadas.

En cuanto al tema de la protesta laboral, hasta los años ochenta, la memoria del Despacho en cuestión, indicaba las huelgas legales, los paros intempestivos, los establecimientos y los trabajadores involucrados, las horas pérdidas; se incluía un consolidado nacional y por entidad federal, y todo sin los fabulosos recursos tecnológicos que hoy se tienen. Con el tiempo la información fue menguando y se llegó a la situación de los últimos años, que sobre estos asuntos no se informa.

Los registros de la protesta laboral son de interés para apreciar la conformidad o la insatisfacción con las políticas laborales estatales y el comportamiento de los empleadores, además de los asuntos intersindicales e intrasindicales, agudizados en los últimos años por el fomento de paralelismo sindical como política pública, exteriorizada en la fijación ministerial de metas de creación y legalización de nuevos sindicatos.

En el país hay protestas laborales en magnitudes que se registran limitadamente en los medios de comunicación dentro de entidades no gubernamentales. Es evidente que omitir y no referirse al tema es una

opción de política pública, para con ello, evitar reconocer los malestares e inconformidades que vienen del mundo del trabajo.

Es cierto que hoy se está ante un diverso espectro de actores laborales, así como también de modelos productivos, que demandan definir categorías y unidades de análisis, para el acercamiento a este ámbito de la protesta laboral.

Cuadro 1. Datos Gubernamentales sin publicar. 2004-2016

Tipo	Dato	Periodicidad	Última publicación	N° de periodos completos sin publicar	Días sin publicar	Meses sin publicar	Años completos sin publicar
BCV							
Balanza de pagos	Importaciones y exportaciones	Trimestral	III-2015	4 trimestres	417	13	1
	Ingresos y egresos de divisas del BCV	Trimestral	III-2015	4 trimestres	417	13	1
	Resumen general de Balanza de pagos	Trimestral	III-2015	4 trimestres	417	13	1
Comercio	Indicadores de comercio	Mensual	sept-13	38 meses	1147	38	3
Precios	Índice de precios al mayor	Mensual	dic-13	35 meses	1055	35	2
	INPC (por dominios)	Mensual	dic-15	10 meses	325	10	0
	INPC (por grupos)	Mensual	dic-15	10 meses	325	10	0
	IPC (Caracas)	Mensual	dic-15	10 meses	325	10	0
	Nucleo inflacionario	Mensual	dic-13	35 meses	1055	35	2
Producción	Cuentas nacionales	Anual	2014.	1 años	690	23	1
	Indicadores de manufactura	Mensual	sept-13	38 meses	1147	38	3
	PIB (demanda)	Trimestral	III-2015	4 trimestres	417	13	1
	PIB (nominal)	Anual	2014.	1 años	690	23	1
	PIB (oferta)	Trimestral	III-2015	4 trimestres	417	13	1
Salarios	Índice de remuneraciones a los asalariados	Trimestral	IV-2013	11 trimestres	1055	35	2
Escasez	Índice de Escasez	Mensual	ene-14	34 meses	1024	34	2
INE							
Industria	Encuesta Industrial Cualitativa	Trimestral	IV-2013	11 trimestres	1055	35	2
	Indicadores de la industria manufacturera	Anual	2004.	12 años	4342	144	11
Pobreza	Coeficiente de Gini (nacional)	Semestral	I-2015	5 semestres	1055	35	2
	Coeficiente de Gini (por Estados)	Anual	2012.	3 años	1420	47	3
	Pobreza por Necesidades Básicas Insatisfechas	Semestral	I-2015	2 semestres	509	16	1
	Pobreza por línea de ingreso	Semestral	I-2015	2 semestres	509	16	1
	Índice de desarrollo humano	Anual	2013.	2 años	1055	35	2
Alimentos	Encuesta Nacional de Consumo de Alimentos	Semestral	I-2014	4 semestres	874	29	2
Salud	Indicadores básicos de salud	Anual	2011.	4 años	1786	59	4
Educación	Indicadores básicos de educación	Anual	2013.	2 años	1055	35	2
Ministerio de Banca y Finanzas							
Deuda	Deuda pública externa	Anual	2016.	-1 años	-41	-2	-1
	Deuda pública interna	Anual	2016.	-1 años	-41	-2	-1
Estadísticas Fiscales	Sector público restringido	Anual	2011.	4 años	1786	59	4
	Gobierno Central Presupuestario	Anual	2013.	2 años	1055	35	2
Ministerio de Petróleo y Minería							
Petróleo	PODE	Anual	2013.	2 años	1055	35	2
Ministerio de Salud							
Salud	Anuario de Mortalidad	Anual	2013.	2 años	1054	35	2

Fuente: Elaboración propia Nota: información al 18 de noviembre de 2016

Fuente: Asamblea Nacional. Información al 18-11-2016

Modelos económicos: estatismo, desindustrialización, reprimarizacion

En el período de mayor estabilidad política del país, como es el iniciado en 1958 hasta la década de los noventa, se distinguen en lo económico dos etapas, una que concertó un marco para la actividad productiva, y que le dió impulso al modelo de sustitución de importaciones, con protagonismo del capital extranjero y el nacional asociado, y que permitió un crecimiento del empresariado local. Por otro lado, continuó el desarrollo de las empresas básicas con recursos y gestión estatal y sus vínculos con el sector privado. Cabe destacar, que para el desarrollo industrial el Estado aportó una buena porción de recursos con créditos y exoneraciones. Esta etapa se ve nítidamente reflejada en el período que va de 1959 a todo lo largo de los sesenta hasta principios de los ochenta. Fue una etapa de crecimiento desarrollista y de mejoramiento social durante más de veinte años.

La otra etapa que muestra un patrón diferente en el sistema económico predominante, es visible en la década del ochenta, que abre lugar a orientaciones neoliberales y, por supuesto, con obvia repercusión en la organización productiva, alterando el funcionamiento de las relaciones laborales que se desarrollaron con notable dinamismo en la etapa anterior.

Tanto en el primer período como en el segundo, hay un buen material de análisis que evidencia las características y limitaciones de cada modelo. En todo el período que se analiza, la caracterización inequívoca de la economía venezolana es su condición exportadora primaria derivado de la riqueza petrolera y del hierro, las divisas que ingresaban al país procedían de éstas exportaciones en un 85%, y de ellas un 80% del petróleo, quedando el resto para otros productos mineros, industriales y agrícolas. Transcurridos más de tres lustros de la RB, las exportaciones son casi exclusivamente petroleras, ya que aportan hasta un 96%. Prácticamente desaparecieron casi todas las exportaciones de otros sectores. La economía se ha reprimarizado, como lo estudiaron Petras y Veltmeyer (2014) para otros países de la región. Venezuela, junto a Bolivia y Ecuador, son los países de América Latina más dependientes de exportaciones primarias de recursos naturales no renovables (OCDE, 2016:59)

En el último año de la etapa precedente a la RB, el precio del barril del petróleo llegó a bajar a 8 USD, afortunadamente, al año siguiente comenzó su recuperación la cual fue sostenida hasta alcanzar por varios años precios superiores a los 100 USD, recibiendo el país la más grande cantidad de

recursos. En los últimos tres años, los precios han bajado a niveles entre 45 y 50 USD el barril. En el mismo lapso hay un estancamiento del PIB, en el 2013 con 1.6% y neto decrecimiento: - 3, en 2014; - 6, en 2015; y - 10 en el 2016, con expectativas de continuar decreciendo en el presente año. (Ver los cuadros incluidos).

Con el nuevo siglo, entramos en una nueva etapa en la organización productiva, respondiendo a un modelo de desarrollo que ha pasado por distintas denominaciones y caracterizaciones. Una de las primeras fue la búsqueda y coincidencia con la llamada "tercera vía" (Giddens y Hutton, 2001) acompañada de la democracia ahora participativa y protagónica en vez de la representativa (Lopez, 2005) y del desarrollo endógeno (Sunkel, 2005). Se pasaba rápidamente de una idea a otra en esta etapa inicial de la RB, incluyendo su primera campaña electoral y los primeros seis años de gobierno, que se puede identificar como presocialista. A los pocos años se desestimaron estas opciones y se pasó directo al socialismo del siglo XXI, o del socialismo a secas. "En las elecciones de 2006, el presidente venezolano afirmó que quien votaba por él lo estaba haciendo por el socialismo. Embriagados en la bonanza de los petrodólares, los venezolanos lo hicieron masivamente, aunque no con demasiada conciencia ideológica" (Straka, 2017: 35).

En este camino se ensayaron varias proposiciones en la organización productiva. Entre ellas se cuenta el énfasis y estímulo a las Pymes como el pilar del desarrollo, aunque no tan novedoso porque en el discurso y accionar de las etapas previas siempre estuvo en agenda, sin pretensión de estimularlas para enfrentarlas con las empresas grandes. El cooperativismo también recibió la venia de las políticas públicas multiplicando de manera exhorbitante las unidades cooperativas (Lucena, Freitez y Hernández, 2006; Lucena y Alvarado, 2012). Se inventaron las empresas de producción social (EPS), con conceptos diversos (Rivas, 2007; Lucena, 2009). La crisis económica y política hizo aparecer un sector de empresas recuperadas y tomadas. Se multiplicaron las estatizaciones, las reestatizaciones, las nacionalizaciones y expropiaciones, alterando y promoviendo nuevos valores y categorías con repercusiones en la organización productiva. Mientras, cada ensayo que es costoso y complejo, pudiera ir llevando a la sociedad venezolana, no al socialismo del siglo XXI sino a un capitalismo más salvaje del que conocemos, como costos de la destrucción de un tejido productivo y la no sustitución eficiente por otro, amén de los compromisos y relaciones económicas que se destruyen y son sustituidas por otras inciertas y

con insuficientes transparencias (Lucena, 2006; Obuchi, *et al.*, 2011, Lucena y Carmona, 2011; Iranzo, 2011; Iranzo y Ritcher, 2005).

Para entender el incremento explosivo del cooperativismo y su vinculación con las nuevas formas de organización del trabajo, conviene considerar los siguientes aspectos: primero, existe una política estatal de fomento de las asociaciones cooperativas. Además, con motivo del paro nacional de diciembre 2002 y enero 2003, quedó desarticulado el sector petrolero por los despidos de 20 000 trabajadores, y la ruptura de la empresa estatal Petróleos de Venezuela, S.A. (PDVSA) con la mayor parte de las empresas contratistas, por lo que el gobierno optó por el fomento de las asociaciones cooperativas, como opción para contratar servicios y actividades realizadas anteriormente con asalariados de la propia empresa petrolera y con contratistas – la vieja externalización− empresariales. Una segunda gran razón del boom del cooperativismo, es el aprovechamiento que las empresas industriales y de servicio hacen de esta forma organizativo, ya que ella supone diversas ventajas empresariales en lo tributario y de legislación laboral, además de la amplia disposición gubernamental para proveer financiamiento a estos nuevos emprendimientos. El artículo 34 de la Ley de Asociaciones Cooperativas indica claramente que los asociados "no tienen vínculo de dependencia con la cooperativa y los anticipos no tienen condición de salario (...) no estarán sujetos a la legislación laboral".

Los trabajadores que pasan de asalariados a cooperativistas, ya no son sujetos de la organización sindical. De hecho, han coincidido el gobierno y las empresas en promover esta opción organizacional. En el ámbito gubernamental, se manifiestan preocupaciones, porque con pseudocooperativismo, hay dificultades para la determinación de responsabilidades en cuanto a la seguridad social y las condiciones y medio ambiente de trabajo.

Al hacer un balance de las políticas económicas resalta que cada vez se importan más bienes porque no se producen en el país. Se da la paradoja de plantas paradas o casi paradas y la llegada de similares productos, cuando esas plantas han estado esperando lo necesario para activarse. En función de lo anterior, se han creado desde el Gobierno o con su aliento, multitud de empresas sólo con fines de importación. Asimismo, no hay un debate público e institucional de los precios que se pagan por las importaciones, por lo que se evidencian problemas con los precios, la calidad y otros aspectos sensibles en los procesos de adquisiciones, como en el caso de la importación de alimentos y medicinas.

Cuadro 2. PIB 2002-2014

Años	PIB%
2002	-8.9
2003	-7.7
2004	17.9
2005	10.3
2006	9.9
2007	8.8
2008	5.3
2009	-3.2
2010	-1.5
2011	4.2
2012	5.6
2013	1.6
2014	-3.9

Fuente: 2003: BCV 2005-2013 CEPAL; 2014 V Salmerón, portal prodavinci.

Se han paralizado plantas de fabricación de bienes porque no se les asignan divisas para materias primas o elementos necesarios para la manufactura. La asignación además es irregular y sin fechas que permitan planificar. No hay bases para que los cronogramas entre proveedores y clientes puedan cumplirse. Hay empresas que han acumulado deudas con proveedores, con quienes se han perdido relaciones de confianza comercial. Hay plantas que han parado porque no reciben los insumos de empresas nacionales como proveedoras, que igualmente tienen problemas con la consecución de los suyos; y no se está invirtiendo en capacidad productiva para renovar el parque industrial. Se estatizan plantas porque se acusa a sus propietarios de ser conspiradores, o de hacer guerra económica. Los empresarios replican, y Conindustria, −gremio de los industriales−, en sus encuestas registran: "El pesimismo se debe a que al cierre del mes de septiembre, 17% de los consultados aseveró que están parados por falta de materia prima y 41% afirmó que solo contaba con un mes de insumos y de trabajo asegurado, lo que significa que actualmente se registran 58% de industrias no operativas." (El Nacional, 9/12/16).

Cuadro 3. Últimas proyecciones de crecimiento

Últimas proyecciones de crecimiento

Las proyecciones para América Latina y el Caribe se han revisado a la baja.

(Crecimiento del PIB real, porcentaje)

	2015	2016	2017	2018
América Latina y el Caribe	0.1	-0.7	1.2	2.1
América del Sur	-1.3	-2.3	0.8	1.8
Excluidas las economías en contracción[1]	2.9	2.4	2.9	3.3
América Central	4.2	3.8	4.1	4.2
El Caribe	3.9	3.7	3.9	4.0
América Latina				
Argentina	2.5	-2.4	2.2	2.8
Brasil	-3.8	-3.5	0.2	1.5
Chile	2.3	1.6	2.1	2.7
Colombia	3.1	1.9	2.6	3.5
México	2.6	2.2	1.7	2.0
Perú	3.3	4.0	4.3	3.5
Venezuela	-6.2	-12.0	-6.0	-3.0

Fuentes: FMI, base de datos de *Perspectivas de la economía mundial* (informe WEO); y cálculos del personal técnico del FMI.

Nota: Los agregados regionales se ponderan en función del PIB ajustado por la PPA.

[1] Las economías sudamericanas en contracción son Argentina, Brasil, Ecuador, Suriname y Venezuela.

Se han aplicado sanciones basadas en inspecciones y motivaciones ajenas a lo productivo y a lo económico. Se ha descalificado a empresarios y a determinadas marcas comerciales. Empresarios han dejado de invertir por incertidumbre, miedo y falta de confianza. Las plantas que venían exportando fueron acusadas de desatender el mercado interno y, sobre esa base, fueron estatizadas, dejaron de exportar, bajaron la producción y

ahora se importan esos bienes que antes se exportaban, así ha ocurrido con plantas de fabricación de cemento, de algunos otros bienes industriales y agropecuarios. Algunas de estas plantas estatizadas también han paralizado, no obstante las ventajas y privilegios en la asignación de divisas, en la permisividad de los trámites públicos y en asegurarles la compra de lo que produzcan.

Se ha pasado de un modesto desarrollo industrial por sustitución de importaciones a una dependencia de la exportación primaria. Es un fenómeno que también ha ocurrido en la región en aquellos que adoptaron regímenes de centro-izquierda emanados de los movimientos populares que derrocaron a regímenes neoliberales, son impulsores de la reprimarización bajo la bandera del antineoliberalismo y el antiimperialismo, vía convenios con las corporaciones multinacionales. En este modelo han predominado las inversiones chinas y rusas, que además, en algunos casos, incumplen con las normas laborales mínimas y hasta tienen protección estatal para minimizar los conflictos laborales. Se produce un retorno al extractivismo que reproduce las conocidas prácticas y comportamientos de los enclaves, estrategias asociados al período de predominio del modelo primario exportador dominante antes de la sustitución de importaciones (Petras y Veltmeyer, 2014).

Empresas estatales

Desde hace décadas en Venezuela ha existido un amplio sector de empresas estatales. En el propósito de "sembrar el petróleo", se promovió la inversión estatal en actividades productivas de bienes y servicios, dándole al Estado un espacio relativamente importante en dichas áreas. Por otro lado, las generosas financiaciones con orientación clientelar, llevaron a que pseudo empresarios fueran beneficiarios de créditos para emprendimientos que no tuvieron éxito, quedando a la postre estas instalaciones en manos del Estado. En la década de los setenta se estatizaron las actividades en manos de transnacionales en hierro −1975− y en petróleo −1976−, y se continuó con la creación de nuevas empresas gracias a los ingresos, ahora mucho mayores, resultantes de las estatizaciones petroleras y ferrosas. Hasta principios del presente siglo estas últimas entregaban dividendos a la nación, y, especialmente, suficientes productos y servicios a los sectores públicos y privados para mejorar la capacidad productiva nacional.

Algunas empresas nacieron por iniciativa privada y posteriormente estatizadas erogándose importantes recursos, pero se trataba de inversiones que fortalecían los activos de la Nación. Otras que nacieron por iniciativa y con recursos financieros de la Nación. Sobre su desempeño hay opacidad. Los mecanismos de control o contraloría no se ejercen sobre estas empresas. La Asamblea Nacional por primera vez de mayoría opositora, apenas inició su gestión intentó aplicar las regulaciones constitucionales, para entonces, la Asamblea saliente había entregado poderes extraordinarios al Ejecutivo y con ello evadió los controles. Pero apenas se instaló la nueva Asamblea Nacional, el Tribunal Supremo de Justicia la condenó y acusó de estar en desacato, invalidando todas sus acciones.

En lo productivo, varias de ellas se han estancado o han reducido su producción. En lo financiero, están endeudadas. En lo tecnológico, de haber sido innovadoras, hoy predomina la desactualización y la obsolescencia. En lo laboral, de haber sido las pioneras en proveer oportunidades de carreras profesionales y tecnológicas a varias generaciones, hoy muchas han perdido el liderazgo en ofrecer las mejores condiciones condiciones de trabajo, por ello se han ido talentosos profesionales y operarios.

La conducción de las empresas estatales es un tema crítico. En primer lugar es importante distinguir en su conducción los niveles político, directivo y gerencial. Cada uno tiene su especificidad. Lo político está en el Ministerio o Entidad de adscripción. Lo directivo y gerencial en el eslabón entre lo político y lo económico-técnico, en las directrices que conectan las metas políticas con el objeto de una empresa determinada. Lo político define en áreas económicas si se va a priorizar la redistribución de la riqueza, o si se va a priorizar la producción, dejando la distribución de la riqueza como un problema a ser resuelto por el mercado, con ajustes del Estado. Toca entonces decidir como se va a hacer si se trata de lo primero o lo segundo.

Si es priorizar la distribución de la riqueza, se plantearán programas para que mejoren los ingresos de la población trabajadora, se harán reformas tributarias para pechar según los segmentos de ingresos y según la naturaleza de los procesos de generación de la riqueza. Si es lo segundo, es decir priorizar la producción, se tendrá que prever que ha de hacerse para dar respuestas a las presiones de cambios en los patrones de redistribución. Si se trata de dirigir una institución para producir determinados bienes o servicios, de lo que se trata es de funcionar en el marco de las directrices establecidas en lo político, pero el ente ha de gestionarse según criterios profesionales. Además para estas empresas es muy difícil ganar la simpatía

de los dueños, que es la población venezolana, así como la identidad de los trabajadores que le prestan servicios, si en ellas predomina la opacidad y la desinformación.

Las empresas estatales cuentan con instalaciones, equipos y personal experimentado para hacer un determinado bien o servicio, pero si la dependencia política impone líneas de acción que sacrifican estos factores, como el mal uso de instalaciones y equipos, desatención al capital productivo, o falta de políticas y planes de relaciones justas y participativas con el personal, las posibilidades del alcance de los objetivos será difícil. Se les agrega cumplir tareas extra empresa en ámbitos educativos, o brindar salud, o apoyos comunitarios, incluso se llega a percibir que los indicadores de sus gestores se muestran más en estos últimos asuntos, que en los que tienen que ver con la producción del bien o servicio para el cual existe esa empresa. Evidentemente hay una desnaturalización. La gerencia deja de jugar su papel específico. Lo que se observa es que el nivel directivo y el político se imponen, y la gerencia es sólo nominal. Incluso lo político se manifiesta de un modo inconexo con un plan de desarrollo determinado y en función de intereses grupales y personales.

Se desprofesionaliza la gerencia. Se ensayan distintas opciones, se parte de considerar que todos pueden dirigir, como un enfoque ultra democrático o el otro extremo, más bien el monárquico, con la incorporación de advenedizos para dirigir funciones profesionales. La gestión prescinde de la formación y trayectoria. La pura condición de ser un cuadro del partido político que gobierna, no da las cualidades para gerenciar una empresa. La gestión de las empresas estatizadas es entregada a cuadros más por la confianza que por la trayectoria y formación.

Visto el contexto del desarrollo de las empresas estatales, una de las empresas ícono entre las estatales como es la Siderúrgica del Orinoco (Sidor) admite que “le va mejor sembrando girasoles que produciendo acero. Entre enero y octubre de 2016, la industria ha logrado una producción acumulada de 230.004 toneladas de acero, menos de lo que en un mes producía Sidor en 2007. La producción acumulada en los 10 meses de 2016 equivale a 19 días de producción en la Sidor de 2007” (María Ramirez C. en Correo del Caroní, edición 18-24 de Noviembre 2007).

Lo otro que se debe tener presente en el análisis es la situación de PDVSA, primera empresa básica fundamental para el desarrollo nacional, a partir de los planteamientos hecho públicos por la Comisión de Contraloría de la Asamblea Nacional de los resultados preliminares de sus investigaciones,

que muestran los más diversos casos de delincuencia organizada en el interior de esta empresa, que hasta ahora suman una defraudación por once mil millones de dólares.

Algunos pocos involucrados ya presos en los EU, en donde desde hace varios años se vienen tomando medidas judiciales en contra de personas vinculadas a PDVSA, por fraudes y negocios que defraudaban tributaciones en ese país, pero en Venezuela es a lo largo de 2016 que la Asamblea Nacional informa y por ello comunica de fraudes por más de once mil millones de dólares. En Venezuela, el Poder Judicial y en el Poder Moral no han tomado ninguna medida.

Consecuencias sociales y laborales

Desde el punto de vista social, la eficacia de un modelo económico se mide por su capacidad para mejorar el nivel de vida de la población (Rendon y Bensusan, 2000:5-6). En cuanto a desarrollo social la RB tiene dos distinguibles periodos: los primeros años de mejoramiento de los índices, que van desde 1999 hasta el 2008 −a excepción de los años 2002 y 2003 por la protesta y los sucesos políticos ocurridos durante ese periodo−, en el resto del lapso se redujo la pobreza y el desempleo. Luego a partir del 2009, con la baja de precios petroleros hasta el presente, estos índices se revierten, y en lo laboral empiezan a desmejorar las condiciones de trabajo.

La economía carga con una inflación de carácter crónico. Una inflación de un dígito, como es común en los países latinoamericanos en los últimos años, no se ha alcanzado en Venezuela desde 1985, cuando la inflación marcó 9.13%. Destacándose además que en las tres décadas que van desde 1950 a 1979, el índice inflacionario normal era de un dígito, y tan sólo en dos años, la inflación alcanzó los dos dígitos, los años 1974 y 1979, 11% y 20%, respectivamente, coincidentes con los dos fenómenos más notorios por su impacto en los precios petroleros a nivel mundial en todo el siglo XX, como fueron el embargo petrolero árabe y luego la revolución iraní.

El índice de inflación presentada en el gráfico que corresponde al Área Metropolitana de Caracas (gráfico 1), muestra tanto este lapso del 2008 al 2013, como los años anteriores, en donde la inflación ha estado siempre en dos dígitos, pero lo más complejo del incremento ocurre del 2014 al 2016, que ha roto la barrera de los tres dígitos. El último año que se informó de

la misma fue en el 2015 con 189%. En 2016, el BCV no informó en sus reportes regulares[3].

Gráfico 1. Venezuela: Índice de escasez y tasa de inflación anualizadas mensuales promedio y de alimentos y bebidas no alcohólicas, dic. 2008-ago. 2013

Fuente: BCV

Fuente: BCV

Para controlar la inflación el gobierno optó por sólo confiar en fijar los precios de venta al público y los márgenes de ganancia de la actividad comercial[4], lo que ha contribuido a que se haya desatado una escasez generalizada con el consecuente surgimiento de los mercados negros. Ante la anarquía de mercado, el gobierno dejó de publicar los diversos índices económicos, especialmente el de escasez e inflación. Son realmente muy contados los precios de bienes básicos que experimentan un precio constante

[3] Apenas el 20 de Abril del 2017, se conoció que informó al FMI de una inflación del 274% en 2016. Recuperado de: http://www.finanzasdigital.com/2017/04/bcv-reporto-al-fmi-una-inflacion-274-2016/. Para entonces quienes requerían utilizar este índice ya habían adoptado los suministrados por órganos privados que ubicaban la inflación por encima de 500%

[4] Ley Orgánica de Precios Justos "Art.37. El margen máximo de ganancia será establecido anualmente, atendiendo criterios científicos, por la Sundde… En ningún caso, el margen de ganancia de cada actor de la cadena de comercialización excederá de treinta (30) porcentuales de la estructura de costos... podrá determinar márgenes máximos de ganancia por sector."

a lo largo de un prolongado periodo, como es el caso de la gasolina, el gas y la energía, que como es evidente, el gobierno, su proveedor monopólico, teme revisar su precio y prefiere optar por mecanismos de racionamiento y desmejoramiento del servicio y suministro, que también levantan su malestar[5].

El gobierno centraliza decisiones al tiempo que funcionan mecanismos de diálogo amplio con trabajadores y empresarios. Los trabajadores organizados están aislados o marginados del debate sobre el modelo productivo. Los mecanismos históricos de organización y acción reivindicativa de los trabajadores no son estimulados por las políticas públicas, sino que se promueven otras alternativas que se superponen sobre aquellos y generan situaciones de fricción y controversia en el seno de los trabajadores de las entidades productivas.

Los centros académicos de formación y de investigación experimentan restricciones que los llevan a invertir sus energías en sobrevivir, ante el acoso de las reducciones presupuestarias y de medidas que les obligan a sacrificar la calidad y la profundización del conocimiento, y así satisfacer contradictorias exigencias gubernamentales que los alejan de la construcción de bases soberanas de independencia tecnológica y científica, en tiempos de las sociedades del conocimiento.

Mientras el gobierno firma acuerdos comerciales con otros países, sean gobiernos o empresas, que se traducen en nuevas importaciones quitando oportunidades a empresas y trabajadores locales, lo que incide en la estabilidad productiva con efectos en los empleos, salarios, y pagos fiscales, que de estar plenamente en producción ingresarían en las arcas públicas.

[5] En términos operativos, se trata de empresas que venden un bien o servicio sin relación alguna con el costo que requiere producirlo. Se dan casos de costos de producción más elevados que el precio de venta; un caso extremo es PDVSA y el precio de la gasolina en el mercado interno. Es el precio más barato de este bien en todo el mundo. La situación se hace más extrema cuando la cantidad de producción nacional esta bajando por dificultades de manejo de las refinerías.

En el mismo orden se puede observar el caso de los precios de productos siderúrgicos regulados que manufactura Sidor, tal es el caso de la Hojalata y de las Cabillas. Entre sus precios regulados gubernamentalmente y el costo de producción hay una diferencia de - 220% y -158%. Se sostiene que estos precios sociales contribuyen a los envases para la industria de alimentos y la construcción de viviendas.

Política salarial y salarios mínimos

Las revisiones sistemáticas para mejorar los salarios se impulsaron por las negociaciones colectivas, que si bien ocurrían en los sectores modernos y mejor organizados, servían de referencia a aquellos sectores en donde no había ni sindicalización ni convenios colectivos. En la década de los 60 fue clave el fomento de estas prácticas de mejoramiento salarial. Los salarios mínimos sólo existían en algunos convenios colectivos. Fue en 1975 que por primera vez se estableció por decreto un salario mínimo nacional. Con la estabilidad en los precios que caracterizó a la economía venezolana de las décadas precedentes, no se demandaba esta institución. El impacto de los ingresos extraordinarios que la economía venezolana recibió como consecuencia del primer boom petrolero, dio lugar a que por primera vez se alcanzara una inflación de dos dígitos, al llegar a 11% anual.

Cabe destacar que la media de los salarios equivalía a una y media más que el salario mínimo. Es decir, lo superaba en un 150%. La situación para el año 2010 era de un 60% de la población trabajadora que devengaba el mínimo, y en los años sucesivos esta brecha fue reduciéndose.

En la Ley Orgánica del Trabajo (LOT) de 1990 se estableció un avance importante en cuanto a involucrar en la revisión del salario mínimo al Banco Central de Venezuela y al Consejo de Economía Nacional. Se institucionalizó un mecanismo que exigía la negociación de los órganos representativos de los empleadores y de los trabajadores. Los empresarios tenían la costumbre de disponer de asesores con larga tradición en el análisis económico. Por su parte los trabajadores, sólo a principios de los años 80, se apoyaron en las orientaciones de académicos de reconocida trayectoria, destacándose el papel desempeñado por D.F. Maza Zavala, el más reconocido economista de sutiempo.

Todos estos procesos de consulta y negociaciones permitían arribar a un acuerdo que debía someterse al Parlamento, en donde se producía un debate que involucraba a fracciones parlamentarias, tanto gubernamentales como opositoras de todas las corrientes. Finalmente se concluía en una decisión que firmaba el Presidente de la República.

Centralización política salarial

En el período del régimen bolivariano los salarios mínimos volvieron a centralizarse en las manos del Presidente de la República, perdiéndose

el avance de la LOT de 1990. En un principio, el régimen promovió la convocatoria a un espectro de organizaciones sindicales y empresariales más allá de las consideradas, hasta entonces, como las más representativas − CTV y Fedecámaras−, se agregaron a las convocatorias otras centrales sindicales y empresariales de menor afiliación. Pero finalmente se dejo de convocar y todo quedó en manos del Presidente.

La distribución del ingreso nacional entre capital y trabajo, ha favorecido al primero. En 1985 esta distribución era entre 38% al trabajo y 62% al capital. En el 2008, esta distribución fue del 31% al trabajo y 69% al capital, según la Cepal, con datos provenientes de fuentes venezolanas. En la realidad que se vive en estos años, uno de los fenómenos más notables es que el trabajo ha perdido valor. Por eso el empobrecimiento del que trabaja. En los países desarrollados, del total de los ingresos, va al trabajo un porcentaje mucho mayor que al capital.

En los últimos cuatro años los salarios mínimos se revisan por Decreto del Ejecutivo hasta cuatro veces a lo largo del año, consecuencia de la hiperinflación que supera los tres dígitos. Nicolás Maduro gobierna desde inicios del 2013, y en los cuatro años siguientes se ha aumentado el salario mínimo 16 veces, pero nunca ha significado un aumento real del salario, son sólo incrementos nominales, espejismo. Igualmente es llamativo que los trabajadores reciben más dinero por bonos de alimentación que por salarios, donde para el 2017, lo primero representa 2.65 veces lo segundo, lo que se traduce en una real situación de bonificación de los salarios, al tiempo que desalariza el ingreso de los trabajadores. El fenómeno ha sido continuado y en cada ocasión de revisión del ingreso la brecha se amplía a favor de la bonificación.

Esta tendencia es de consecuencias muy importantes para que sea promovida al margen de los actores productivos y laborales. Existen países en donde las cargas distintas al salario son de poca monta, y ofrecen un pago sustancioso de los salarios. En el caso venezolano se han fomentado cargas al empleador basadas en la condición de asalariado tutelado, pero manteniendo muy bajos salarios. Todo ha ocurrido sin que se haya fomentado la creación de empleos de calidad.

Está muy bien entendido la distinción entre bonificación y salario porque este último implica repercusiones directas en todos los conceptos que han de retribuirse al trabajador en su condición de dependiente, en cambio, la bonificación tiene algunas restricciones por no tener carácter salarial, especialmente en la relativa a las utilidades, en las bonificaciones por vacaciones y en las prestaciones sociales, entre las más importantes.

Esta evolución de la bonificación que es del mismo valor para todos los trabajadores que lo perciben, también implica que al revisarse sólo el nivel de los salarios mínimos, no se tocan las categorías que ganan por encima, salvo que este incremento los supere, entonces se corrige para que no quede nadie por debajo del mínimo. De ello deriva una tendencia a homogeneizar los salarios y en general los ingresos laborales de los trabajadores. Se ha tendido a ser una sociedad más igualitaria, pero aceleradamente más pobre con la igualación hacia abajo.

Colateralmente, la bonificación tiene consecuencias perversas para el sistema de la seguridad social ya que le resta recursos. Los aportes que se hacen en función de los salarios, tanto los patronales como de los trabajadores, dejan de tomar en cuenta el porcentaje que representa la bonificación, que en el caso del 2017 alcanza a un 73% de los ingresos ordinarios de los trabajadores. Agreguemos que la justa incorporación al jubilado del equivalente de la bonificación por alimentos, objetivo satisfecho por la Asamblea Nacional que aprobó esta ley, pero que el Ejecutivo no la ha cumplido, hace más dependiente sus ingresos pensionales del presupuesto público y no del sistema de seguridad social. El número de jubilados ha tenido un incremento importante, de pasar de menos de quinientos mil jubilados cobrando su pensión en el año 1998, a dos millones y medio millones en el 2013, quince años después es un hecho relevante. Sin embargo, el esquema del sistema no tiene el sustento ni la institucionalidad que amerita y exige la estabilidad financiera para un colectivo tan importante. Por ello inquieta que para pagar las pensiones de los últimos años se recurre a la emisión de bonos de deuda pública, con vencimientos entre el 2015 y el 2027. Esto en el fondo implica unas pensiones más inestables, si bien se pueden estar cobrando regularmente, mes a mes, pero con billetes con menor poder adquisitivo, emitidos para mantener las pensiones como un programa más de la asistencia social.

Por supuesto que los planteamientos expuestos no atienden a la preservación del poder adquisitivo de los salarios, es decir, los salarios reales. La teoría que reconoce que los salarios han de incrementarse porque dinamizan la economía, exige que haya producción nacional. De lo contrario, estos incrementos se convierten en cada vez menor adquisición de productos y servicios, cada vez más escasos y más caros. Y si aparecen de pronto en los anaqueles, ello proviene de misteriosas importaciones con precios claramente dolarizados a tasas cercanas o equivalentes a las del mercado

paralelo[6]. En este contexto, las revisiones de los salarios son un espejismo, solo sirven para fines propagandísticos del gobierno, pero para quienes lo perciben, lo ven con preocupación y como una abierta falacia.

Recordemos que no se maneja en la toma de decisiones ninguno de los típicos índices propios de la revisión salarial, como son:

- Los de costo de vida, ya sea generales, por regiones, por segmentos de ingresos; de los niveles de precios por rubros;
- Del estado del uso de la capacidad productiva, de la producción en unidades y en valores monetarias;
- De la productividad por el uso eficiente de los recursos;
- De los niveles y de la calidad de los empleos;
- De las inversiones para mejorar y mantener la capacidad productiva; de estímulos a los productores.

Todas las decisiones sobre salarios que se han tomado desde el Ejecutivo no son debatidas con los factores de la producción, y tampoco con las instituciones que disponen de la representación propia de una sociedad con una constitución que fija estos procedimientos. Lo acordado unilateralmente no pasa de ser intentos de muy corto alcance para corregir las anomalías que predominan en el acceso a los bienes para la sociedad y en el funcionamiento normal del sistema productivo.

Se afirma de parte del Ejecutivo que esta política salarial está enmarcada en leyes de emergencia económica, del plan de la patria y del presupuesto

[6] Desde el 2003 existe control de divisas, no hay libre acceso a ellas. Quién las obtiene por exportaciones o las trae desde el exterior y pretende hacer negocios, existen leyes estrictas que le obligan a declararlas al Banco Central de Venezuela, por supuesto que esto ha dado lugar a un mercado paralelo o negro de divisas. En los años transcurridos de control de cambios, desde el 2003, el sistema se ha venido rigidizando; en un principio fue flexible ya que había accesos a divisas preferenciales en cantidades que satisfacían buena parte de la demanda. Pero en los últimos años el sistema es rígido y se han suspendido buena parte de las distintas opciones de asignación de divisas, incluso los pensionados que residen en el exterior no reciben su pensión desde el primer semestre del 2016.

Existen dos tipos de cambio oficiales, uno preferencial cuya paridad de 1 USD es de Bs. 12; otro complementario USD a Bs. 700. Paralelo existe el mercado negro cuyo valor de dólar esta por encima de los Bs. 4000. Este multiplica el preferencial más de 333 veces, es decir 33.333% es la brecha entre ambos tipos de cambio. En Venezuela el mejor negocio es acceder a las divisas preferenciales, que han hecho millonario a un reducido círculo vinculado al poder.

nacional, pero es evidente que se trata de instrumentos referenciales que no han sido discutidos y debatidos en los espacios propios establecidos en la constitución de la república. Todo ello agrega desconfianza a los agentes económicos.

Creación de empleos y la institucionalidad necesaria

El régimen ha recurrido al esquema de Misiones para combatir el desempleo. Dos de ellos fueron muy bien publicitados y promovidos, la llamada *Vuelvan Caras* en 2004 y luego la *Misión Che Guevara* en 2007, a los pocos años dejaron de mencionarse sin conocerse cuáles fueron sus resultados.

Hay que destacar que el esquema de Misiones surge como estrategia para levantar un muro de asistencia social frente a la pobreza, a modo de respuesta rápida. Aparecieron en el 2003, con la *Misión Barrio Adentro* (servicios de medicina ambulatoria por influencia de Cuba), y apuntalada con recursos petroleros extraordinarios.

Esta estrategia agrega costos importantes al funcionamiento de la Administración Pública, ya que crea una institucionalidad transitoria que se superpone sobre la institucionalidad existente para el mismo propósito (Díaz, 2017; Sunkel, 2005). Es por ello que en este caso de promoción de empleos, hay un Ministerio que incluye en su estructura organizativa una Dirección de Empleos, y que cuenta con una red de Agencias en todo el país, por otro lado hay un Ministerio que cuenta con una amplia red de Centros de Formación Profesional en las distintas actividades productivas. Son instituciones que existen para atender los problemas relacionados con la generación de empleos.

Las magnitudes del empleo informal siguen teniendo un peso notable en la composición de la fuerza de trabajo. Para el año 1999, representaba cerca del 50%, y doce años más tarde −2010− ha descendido a un 44%, esto sin que haya aumentado el empleo formal. Lo que se ha visto es un incremento de la población inactiva en la misma proporción a la baja de la informalidad. La población inactiva representaba para el año 1999 el 30% y en el 2010 ha subido al 36%. Los programas sociales han incentivado este incremento.

Varios dilemas se levantan en el marco del tratamiento de la relación entre empleo, precariedad y políticas sociales. Por un lado, si las políticas públicas para el fomento del empleo descuidan un tanto la calidad de estos empleos, trayendo consigo o al menos facilitando situaciones de precariedad, que por

ser justamente resultantes de políticas públicas, dan lugar a legitimaciones que repercuten en el malestar de los trabajadores afectados; además de la perdida de fuerza moral del Gobierno como ejemplo en su condición de empleador.

Otra situación derivada de políticas públicas fomentadoras de empleo, que a pesar de la precariedad que conllevan, son justificadas como salidas transitorias a situaciones de desempleo, especialmente de aquellas personas con dificultades de inserción laboral, y que luego resulta que se quedan como políticas estables, y pierden el carácter de transitoriedad con la cual fueron puestas en ejecución. Los planteamientos precedentes están asociados a la creación de empleos de baja calidad, aunque en muchos casos, ellos son parte de la estrategia para abatir la pobreza.

Vinculado con el tema del empleo, en el marco de la implantación y modernización de la Seguridad Social, se aprobó en el 2005 el Régimen Prestacional de Empleo, pero que a la fecha, habiendo transcurrido más de una década, no se han completado las instituciones que permitirían materializar los propósitos de este régimen, si se aplica la recepción de las contribuciones de empleadores y trabajadores por parte del Instituto Venezolano de los Seguros Sociales, así como el pago a los beneficiarios. La proporción de la población beneficiaria es ínfima, pues no se ha creado el órgano para llevar adelante la implementación de esta ley, como el Instituto Nacional de Empleo, ni tampoco el órgano financiero como la Tesorería de la Seguridad Social.

Este Régimen será responsable de atender integralmente a la fuerza de trabajo ante la contingencia de la pérdida involuntaria del empleo y el desempleo, mediante prestaciones dinerarias (seguro de paro forzoso) y no dinerarias, políticas, programas y servicios de intermediación, asesorías, información y orientación laboral, la capacitación para la inserción y reinserción al mercado de trabajo, así como la coordinación de políticas de programas de generación de empleo.

El empleo ha crecido en el sector estatal, se estima en 2.5 millones de trabajadores, equivalente a un 20% del total del empleo. Es uno de los porcentajes más altos en América Latina[7]. Este incremento ha ocurrido al tiempo que, por un lado, se han estatizado empresas privadas, y por el otro,

[7] Aunque poco se incluye a Venezuela en las publicaciones de organismos multilaterales sobre datos de la Administración Pública, se pueden ver datos de otros países y ello permite la comparación (OCDE 2016).

se han creado nuevas instituciones dependientes del Estado, pero con lo primero, no son realmente creaciones de empleo, ya que existían en manos privadas, sólo que cambiaron al sector estatal.

Un amplio porcentaje del empleo al servicio del Estado ha sido sometido a prácticas discriminatorias. Se exigen lealtades partidistas. El mecanismo más famoso es la llamada lista Tascón que sirvió a partir del 2004 de instrumento de castigo para despidos, vetos y negativas para ingresar a la función pública o tener alguna vinculación laboral o comercial con los entes estatales. Cuatro millones de venezolanos fueron objeto desde ese entonces de un apartheid político[8].

Una nueva solicitud de referendum presidencial se gestionó en el 2016 contra el Presidente Nicolás Maduro, e igualmente dio lugar a amenazas y despidos a prestadores de servicios en entes estatales, a pesar de la confianza que el electorado tenía de los amplios resultados electorales legislativos de diciembre del 2015, en donde una amplia mayoría de la población manifestó la pérdida de confianza en la gestión pública.

Relaciones laborales más orientadas a lo reivindicativo en lo reproductivo que en lo productivo

En la construcción histórica de las relaciones entre empresas y trabajadores, ejerció notable influencia el modelo que se implantó en la industria pionera de la modernización de estas relaciones, como fue la petrolera. Fue un tipo de relación que prestó atención relevante a las condiciones de vida y de la reproducción de la fuerza de trabajo, más que a las negociaciones y acuerdos sobre las condiciones cotidianas y directas de la producción.

Este modelo se replicó más tarde en las empresas mineras del hierro. Se trata de enclaves productivos instalados en zonas de limitado desarrollo

[8] La lista deriva su nombre del diputado Luis Tascón del partido gobernante, quién en su sitio web colocó la lista de 4 millones de personas que votaron a favor de solicitar la revocación del Presidente Hugo Chávez en el año 2004.

Se trata del ejercicio de un derecho establecido en el artículo 72 Constitucional: “Todos los cargos y magistraturas de elección popular son revocables. Transcurrida la mitad del periodo para el cual fue elegido el funcionario o funcionaria, un número no menor del veinte por ciento de los electores o electoras inscritos en la correspondiente circunscripción podrá solicitar la convocatoria de un referéndum para revocar su mandato”.

urbano, y que llevó a las relaciones de trabajo a dar atención preferente a un patrón reivindicativo centrado en las condiciones de lo social reproductivo.

También hay que señalar que los modelos reivindicativos no son puros, siempre se encontraran combinaciones entre un modelo que se concentra en los beneficios sociales y económicos para el mejoramiento del bienestar y de calidad de vida de los trabajadores, y por otro, modelos que privilegian la producción y la organización del trabajo, con sus diversas implicaciones, lo cual es bien importante, ya que ahí es donde se produce la riqueza.

Por el lado del capital, las empresas favorecieron este patrón reivindicativo, pero a cambio de monopolizar la gestión, por eso se desarrolló el concepto de "prerrogativas gerenciales"[9] que condujo a un desarrollo de las relaciones de trabajo, más centrada en la distribución que en la producción. Lo primero era el eje de la negociación bilateral (empresa-sindicato), y lo segundo un terreno unilateral de la gerencia.

Luego, al modernizarse otras áreas del aparato productivo, por el desarrollo industrial vía sustitución de importaciones, por el desarrollo de las empresas básicas, por la modernización de la administración pública nacional y regional, resulta que el patrón reivindicativo de las petroleras y mineras del hierro, se trasladó a estas actividades que se desarrollaban en los espacios urbanos, en donde sí existían los servicios e instalaciones que no tuvieron en sus inicios los enclaves petrolero y minero.

Esto determinó que se siguiera dejando en la gerencia el problema productivo, y que por otro lado, se presionaba a la empresa para que diera respuesta a los temas de reproducción de la fuerza de trabajo, como los relativos a salud (HCM[10], clínica, farmacia), educación (becas, escuelas), atención a infantes (guarderías), recreación (deportes, turismo, celebraciones festivas).

Todo lo anterior determinó, que desde el movimiento de los trabajadores no se presionaba al gobierno en la atención y mantenimiento de esos servicios, que son de su competencia y responsabilidad directa, ya que por la vía de

[9] Landér Marquez, Carlos (1960) Cuadro de alto nivel de la compañía petrolera Creole, que orientaba con este concepto los criterios que debían de tenerse presente en las negociaciones de los convenios colectivos.

[10] Refiere a las pólizas de seguros privados para las contingencias de Hospitalización, Cirugía y Maternidad, con lo cual se pagarían los gastos médicos en clínicas y servicios privados. Tanto patronos como trabajadores privilegiaron esta opción antes que luchar porque el Seguro Social o el Ministerio de Salud mejoraran sus servicios.

las Relaciones Laborales se obtenían los beneficios. Pero todo esto, con una consecuencia nada menor, como fue el ir dejando a un lado a aquellos segmentos –gradualmente mayoritarios–, que no accedían a las relaciones colectivas de trabajo en grandes centros productivos y en la administración pública. Esto también se tradujo en problemas de segmentación en el conjunto de los trabajadores, y dificultades en la construcción de un vigoroso movimiento de los trabajadores con propuestas sociopolíticas nacionales.

Con lo anterior se sugieren múltiples consecuencias en las relaciones capital, trabajo y Estado. Se tiene que el Estado no es objeto de presiones que guarden la debida correspondencia con los déficits de atención social que resultan de su mal funcionamiento. Por ello, sigue practicando la tentación corporatista autoritaria. Por otro lado, la gestión en manos de la Gerencia, ha profundizado una organización del trabajo que desaprovecha las capacidades y conocimientos que provienen de los trabajadores, para que ellos contribuyan con todo su potencial al desarrollo productivo. Y finalmente, al movimiento de los trabajadores no le es fácil pasar de un accionar predominantemente reivindicativo a uno productivo. Todo luce, que es necesario un replanteo profundo de los tres actores, es decir del funcionamiento global productivo y distributivo.

Desmontaje de las relaciones laborales

Sobre la desarticulación de las relaciones laborales, es elocuente reconocerlo al analizar la memoria del Ministerio del Poder Popular para el Proceso Social del Trabajo (MPPPST), particularmente la del 2015, no obstante que son fundamentales las organizaciones de los trabajadores para que se materialicen y funcionen las relaciones laborales, en todo este texto de 370 páginas, se menciona la palabra sindicato sólo una vez, igual ocurre con la de autonomía y la de pliegos conflictivos. Otras instancias de los trabajadores como sindicalismo, federaciones, convenios colectivos y huelgas ni siquiera se mencionan, para la memoria que reporta todo un año de actividad laboral estas categorías no existen. Negociaciones colectivas se mencionan tres veces; libertad sindical 5 veces; participación de los trabajadores y las mismas relaciones laborales, 7 y 8 veces respectivamente. Aunque estas últimas se mencionan más por las denominaciones de unidades administrativas en el propio organigrama. En general, todas estas categorías ya experimentaban el desdén del régimen y su modelo laboral desde hace

muchos años, ya que el mismo análisis realizamos en la memoria ministerial del 2007 con resultados similares.

Pero en cambio, en la misma memoria ministerial del 2015, los términos más mencionados son: clase obrera y/o trabajadora 55 veces; patria 54; inspección 53; control 50, socialismo 29 y Chávez 10. En estas categorías sí se evidencia un marcado crecimiento de su recurrencia al compararlas con la memoria ministerial del 2007. Las mismas ya mencionadas y con igual orden: 11, 3,17, 40, 6 y 0. Esto sugiere que el régimen viene prestando mayor atención al diseño y fortalecimiento de una institucionalidad subordinada y controlada en el mundo laboral. La clase obrera/trabajadora que se menciona es para su control y subordinación, y no para su fortalecimiento que le permita construir organizaciones propias dotadas de herramientas para su desenvolvimiento y profundización en el quehacer de la sociedad venezolana.

Vistas las menciones casi inexistentes por un lado, el de las categorías propias de las relaciones laborales, y la saturación por el otro, se deduce que más que un despacho que fomenta la institucionalidad de las relaciones laborales, lo que viene es contribuyendo a su desaparición a cambio de priorizar esquemas centralizados que no confían y por tanto ignoran la capacidad y autonomía de los actores sociales y laborales propios de todo funcionamiento de las relaciones laborales.

A pesar del esquema burocrático y de los propósitos de cómo desde el poder gubernamental se visualiza este campo de la realidad, las organizaciones hacen denodados esfuerzos por ser y estar en los escenarios que le son propios; cierto que logran más visibilidad en los centros de trabajo, públicos y privados, pero mucho menos en los procesos de decisiones en las políticas sectoriales y macroeconómicas.

Aquí cabe volver con el modelo de relaciones laborales que nació e imperó en el país a lo largo de su historia laboral, el cual privilegió las organizaciones y el accionar por empresa o centro productivo. Obviamente no es una virtud, y hoy se revelan más sus limitaciones.

Convenciones colectiva: difícil desarrollo

Las convenciones colectivas son hijas de la libertad sindical. En tanto ésta experimente restricciones, éstas se reflejan en el desenvolvimiento de las primeras. Al plantearse su análisis es necesario tener presente el contexto que permite su evolución.

En las relaciones de trabajo, primero surgen las organizaciones de trabajadores y luego las convenciones colectivas. Para ambas instituciones, un marco favorable para la libertad sindical es imprescindible. El marco comprende varias dimensiones, pero es esencialmente político. Es decir, que las fuerzas dominantes en una determinada etapa histórica convengan en facilitar el desarrollo de estas instituciones. Por supuesto que la conveniencia de las fuerzas en el poder está sujeta al peso de las presiones y demandas de los diversos sectores. Promover un determinado modelo, gobernar, mantenerse en el poder, son razones y motivaciones que mueven a quienes están gobernando.

La negociación colectiva está descentralizada, predomina la negociación por empresas; sin embargo, existe un régimen legal que permite la negociación por rama de industria, la cual se ha desarrollado discretamente. El escaso desarrollo de la negociación por rama de industria va asociado al hecho de predominar como unidad de organización de los trabajadores, el sindicato de empresa. Además, los empleadores privilegian negociar por empresa, incluso en aquellos grupos que están conformados por varias empresas vinculadas entre sí.

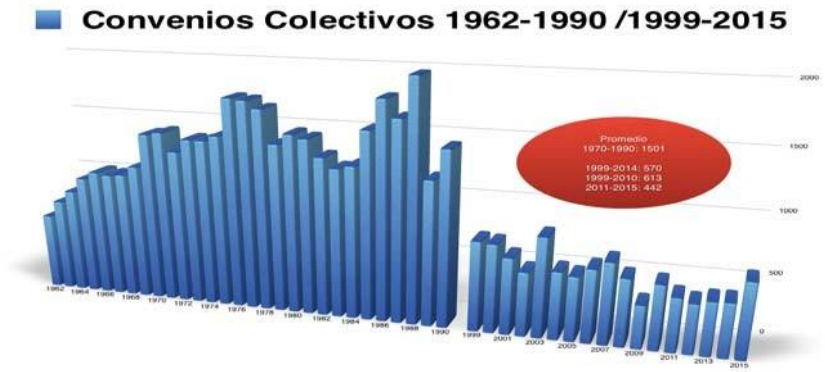
Se mantiene como la negociación más importante a nivel nacional de rama productiva, la correspondiente al sector de la construcción. Otros sectores practican este tipo de negociación, pero no a nivel nacional, sino regional; tales son los casos de gráficos, lavanderías, estaciones de expendio de gasolina; por cierto, se trata de unidades productivas en donde predominan pequeñas y medianas industrias.

En las más importantes negociaciones colectivas, como en la industria petrolera, siderúrgica, hierro, empresas estatales en general, existe una notable intervención política orientada a impedir la ocurrencia de conflictos como consecuencia de las negociaciones colectivas. Estos contratos, tradicionalmente, han ejercido una notable influencia en el resto de las convenciones colectivas.

Las negociaciones colectivas se han venido reduciendo paulatinamente. De los cerca de dos mil convenios colectivos alcanzados anualmente en la década de los setenta, en los que corren de 1999 al presente, hubo dos años que apenas se superaron las setecientas negociaciones, 1999 y 2000, con 753 y 741 respectivamente. Se destaca que no obstante las dificultades financieras de la economía venezolana en los años noventa, el precio del barril del petróleo llego a bajar hasta ocho dólares, hubo menos de mil convenios negociados y firmados en cada año. En el presente siglo, el

número de convenios negociados ha oscilado entre un mínimo de 360 –año 2009− y un tope de 680 –año 2007− anualmente (Memorias del MPPTSS).

Gráfica 2. Convenios colectivos 1962-1990/1999-2015



Fuente: Memorias del Min.PP del Proceso Social del Trabajo, procesado por Héctor Lucena

¿Qué factores contribuyeron al decaimiento de las negociaciones colectivas? En líneas generales, el gobierno mantiene prácticas restrictivas y limitaciones del desarrollo sindical. En un principio entendió que el sindicalismo era una base de sustentación del antiguo régimen, y por tanto debía mantenerlo a distancia. Agréguese que el liderazgo sindical hizo causa común con el empresariado en acciones de confrontación abierta con el régimen, y de ellas salió derrotado. Ante el vacío dejado por el sindicalismo opositor, el gobierno fomentó un sindicalismo propio, pero con limitada autonomía, que no facilitaba el fomento de negociaciones colectivas como práctica reivindicativa propia del movimiento.

En lo constitucional, se introdujo una disposición que tiene graves repercusiones en el desenvolvimiento sindical, como fue subordinar las elecciones sindicales a un órgano ajeno al movimiento, el poder electoral. Este órgano emite la certificación electoral, con la cual las autoridades de la Administración del Trabajo admiten las tramitaciones fundamentales de los sindicatos, de no tenerla, se les señala estar en “mora electoral”, y el sindicato queda de hecho paralizado.También sin fundamento legal desde la Presidencia y Vice Presidencia de la República se han emitido directrices

a todas estas entidades negándoles el ejercicio de la propia gestión, oficio del 21 de mayo de 2010:

1. " Realizar ajustes de precios en los bienes que producen o en los servicios que ofrecen.
2. Firmar contratos colectivos.
3. Realizar ajuste salarial o decretar bonificaciones al personal de cualquier nivel a su cargo"

Hasta el Ministerio del Trabajo estuvo en esa lista, acumulando catorce años sin firmar su convenio colectivo. Todo en colisión con convenios de la OIT ratificados por la República y con la misma legislación nacional.

La relación gobierno y movimiento sindical en Venezuela

El sindicalismo que existía al momento del ascenso del gobierno de H. Chávez, mayoritariamente procedía de una relación caracterizada de relación corporativa, por el íntimo vínculo con el poder público. Por tanto, ante la aparición de un nuevo gobierno que anuncia decididamente una ruptura con el pasado político administrativo gubernamental, era de esperar una relación difícil con este movimiento sindical. El combate a las fuerzas políticas que habían administrado el poder gubernamental, estaba sobre el tapete. Ello implicaba la confrontación, entre otros actores, con el sindicalismo de la Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV). El chavismo la percibió como corresponsables de esta situación, por ser apéndices de los liderazgos partidistas que son señalados como usufructuarios del poder, y ejecutores de las desviaciones que contribuyeron al deterioro general de las instituciones públicas. Se le señaló que hicieron muy poco para atender a los sectores excluidos, a pesar del volumen de personas incluidas en el mismo. Ello permite comprender el por qué hubo una actitud tolerante de amplios sectores de los trabajadores, ante los planteamientos oficialistas de intromisión y protagonismo en el mundo sindical. Pero en vista de que el gobierno promovió iniciativas de intervención sindical de orientación autoritarias, como se analizará más adelante, la percepción general de aceptable, pasó a ser más bien de inquietud y reserva.

Esta confrontación se hace más aguda si se toma en cuenta que las fuerzas en el movimiento sindical, dentro y fuera de la CTV, habían cuestionado

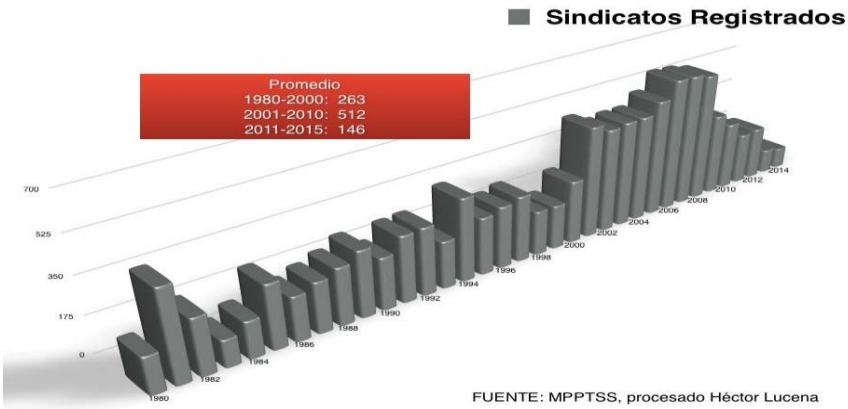
el ventajismo del cual disfrutaba esta central por sus íntimas relaciones con el gobierno y los patronos, ahora encontraban en el nuevo gobierno un discurso fuerte, agresivo contra los líderes sindicales cetevistas. Este fue un factor que atrajo alrededor del nuevo gobierno de H. Chávez, a buena parte de aquel sindicalismo que tradicionalmente habíamos caracterizado como clasista, en la tipología sindical venezolana (Lucena, 2003).

La relación del gobierno con el movimiento sindical corporativizado siempre ha tenido al Ministerio del Trabajo como su institución eje. A través de este despacho se facilitaban los procesos de legalización de los sindicatos, así como de los diversos trámites de relaciones laborales que involucraban a empresarios y trabajadores. En la presente etapa, el régimen ha mantenido la misma política en el sentido de privilegiar el fomento de sus organizaciones sindicales y las actividades de relaciones laborales basadas en el control que tiene de este despacho. Eso sí, han cambiado los actores, pero los nexos de subordinación mutua persisten. El sindicalismo corporativizado proponía o vetaba a quienes encabezaban al Ministerio del Trabajo, ahora, otro tanto ocurre en la relación entre este Despacho y el movimiento sindical oficial. El grado de autonomía que reivindicaba históricamente el movimiento sindical clasista quedó a un lado. El régimen ha implementado políticas coyunturales que son del beneplácito del movimiento de los trabajadores. En materia normativa, las diversas regulaciones que emanan del Ministerio, apuntan hacia una orientación tuteladora. Pero también, el gobierno promueve políticas que lesionan al movimiento sindical, como es el divisionismo de la clase trabajadora, no sólo con otros sindicatos, sino también con otras formas de representación y, finalmente, el fomento de otras formas de organización productiva que erosionan las bases del sindicalismo, como es el caso del cooperativismo.

El gobierno chavista impone unas elecciones sindicales obligatorias. Con los resultados de las elecciones sindicales del 2001, la CTV representó un 70% de la población sindicalizada, del resto, lo más significativo es un 28% de sindicatos no confederados, lo demás se repartió en dos pequeñas centrales sindicales.[11]

[11] El Registro Electoral Sindical constituido en el Consejo Nacional Electoral, es publicado por este organismo indicando que de 2.974 organizaciones sindicales, realizaron elecciones 2.852 sindicatos, de las cuales 2.044 afiliadas a la CTV, 49 a CGT, 34 a Codesa y 847 no confederadas. CTV constituye el 70% de los sindicatos, con un porcentaje mayor en cuanto a la población sindicalizada, ya que incluye a los de mayor tamaño (CNE 2002).

Gráfica 3. Sindicatos registrados



Estas primeras elecciones sindicales directas, secretas y universales para todos los cargos sindicales, son una experiencia inédita en el mundo sindical. Ya que el afiliado sindical votaba para todos los cargos de la estructura organizativa, desde el cargo más alto en la jerarquía hasta su delegado en el sitio de trabajo. El resultado fue ganado por la oposición pero el gobierno no reconoció los resultados. Ya para estas elecciones, el gobierno desató la promoción de nuevos sindicatos, y posterior a su derrota incrementó esta política. Ha promovido sindicatos de bases, federaciones y confederaciones, y con accidentados procesos para la celebración de elecciones.

En el seno de los sindicalistas identificados con el gobierno, desde un principio se discutieron dos opciones, si crear una nueva central o mantenerse en la CTV. En los primeros años, 1999-2002, predominó la segunda opción (entrevista con Orlando Chirinos, Coordinador Nacional de la Unión Nacional de Trabajadores −UNT−, central finalmente creada por el oficialismo en abril del 2003). Con motivo de las elecciones sindicales del 2001, el oficialismo cuestionó los resultados, y por ello no se incorporó a los puestos que ganó en las elecciones. A partir de este momento, ganó poder la tesis de ir a una central propia. La agudización de la crisis política, la mayor pugnacidad y polarización, derivada y acentuada con el golpe de abril del 2002; el paro nacional de diciembre de 2002 y enero 2003, hizo irreversible el sostenimiento de la tesis de mantenerse en el seno de la CTV.

El fomento gubernamental de sindicatos paralelos a los existentes ha sido un proceso efectivo para sus propósitos, ya que aportó desde el lado de sus promotores un exitoso plan de fragmentación que multiplicó las organizaciones sindicales en todos los ámbitos, sea en las empresas, sectorial y nacional. Si bien desde el oficialismo recientemente se empieza a observar un proceso de agregación a nivel de organizaciones de base, lo que tiene relación con procesos de estatización que colocan en el patrón Estado a todo un sector productivo extendido en todo el país, como ha ocurrido en electricidad, petróleo y cemento.

La fragmentación sindical resultante del paralelismo ha desarticulado el movimiento sindical, especialmente ha roto mecanismos de vinculación orgánica y efectiva. Por ello a pesar de la muy alta conflictividad laboral de los últimos años, las luchas y los esfuerzos que demandan esas acciones no se traducen en impactos y logros equivalentes. Apenas desde hace pocos años se observan algunas incipientes manifestaciones de acciones coordinadas, entre tendencias que andaban cada una por su lado, incluso enfrentadas entre sí. Pero está aún distante alcanzar el grado de articulación necesario para contrarrestar políticas laborales lesivas para sus representados.

Nicolás Maduro y la escalada de la conflictividad social

Con la llegada de la RB en 1999 inicialmente la conflictividad se incrementó y se mantuvo en los mismos niveles hasta los años 2008, pero luego empezó a remontar de manera radical. Los conflictos por motivaciones laborales venían siendo los más frecuentes en los reportes del Observatorio Venezolano de Conflictividad Social (OVCS), alrededor del 40% tenían estas motivaciones.

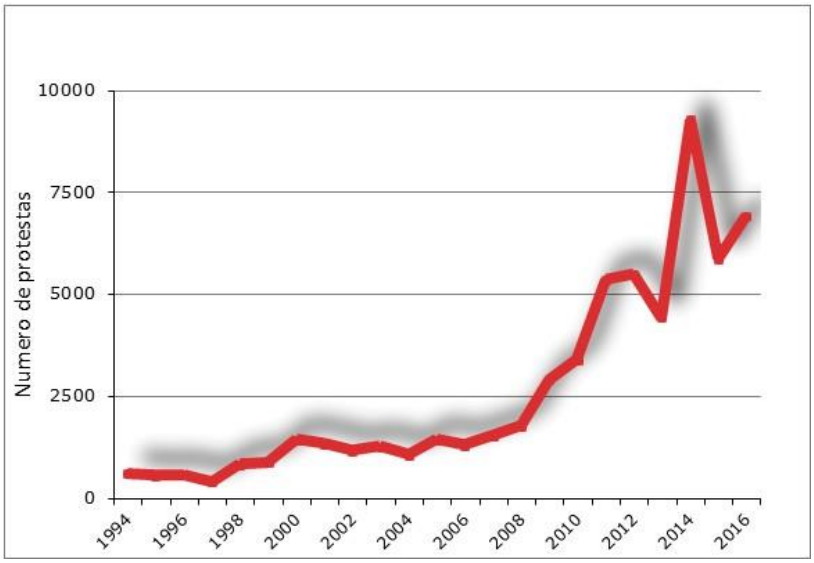
El despacho del ramo no informa de este asunto tan importante de la vida laboral del país. En la más reciente memoria (Mpppst, 2016) la expresión "conflictos laborales" no existe en su contenido. Es insólito, ya que es tan natural que en las relaciones laborales existan diferencias y conflictos, así también negociaciones y acuerdos.

Informa el OVCS que las causas de mayor frecuencia de conflictos laborales ocurren por "demanda de un salario justo, respeto a las contrataciones colectivas y a la libertad sindical son parte de la lucha cotidiana de los trabajadores, que han utilizado los cierres de calle, concentraciones, paros y huelgas como mecanismos democráticos y constitucionales para llamar la atención de las autoridades y patronos." (Informes del OVCS, 2016: 130).

Con la llegada de Nicolás Maduro a la Presidencia (2013) se modificó el peso de las protestas laborales, que si bien seguían creciendo, pero crecieron mucho más otras motivaciones de conflicto. En primer lugar, hay que destacar que la mayor frecuencia de protesta comprende mayoritariamente a los trabajadores, pero se trata de protestas que demandan la atención de necesidades que se salen del marco de la relación con los empleadores. En ese orden se tiene que en 2014-2015, la conflictividad se ordena de manera diferente a los años de H. Chávez, en primer lugar, el rechazo a la escasez y desabasto, luego protestas por vivienda y servicios, especialmente de agua, electricidad; derechos políticos; y las tradicionales causas laborales.

Sobre las dificultades de acceso a alimentos y productos básicos, la conflictividad no ha alcanzado mayores niveles porque en los centros de trabajo generalmente el personal consigue receptividad y flexibilidad para invertir tiempo de la jornada de trabajo en su búsqueda, pero es una situación anormal e insostenible porque reproduce un circulo vicioso, ya que existiendo cada vez menos producción, como es que al mismo tiempo se laboran menos horas de trabajo efectivas en aquellos que tienen empleo o manejan pequeños negocios.

Gráfica 4. Conflictividad Social, 1996-2016



Fuente: Datos del OVCS.

Todo esto genera una situación regresiva con efectos perjudiciales para los trabajadores en sus posibilidades de mejoramiento de sus ingresos e incluso en el puro mantenimiento de los salarios reales. Si los empresarios se quejan justificadamente por las dificultades que tienen para el desarrollo productivo, considerese la drámática situación de los trabajadores subordinados y autónomos.

¿Cuáles son las respuestas de las políticas públicas? Los intentos son contraproducentes, se militarizan las cadenas productivas del ramo alimentario, además de la pugnacidad y el maltrato a los productores, la ficción de diálogo con los actores productivos. En esta dirección se ubica el intento de promover el trabajo obligatorio para aquellos que están trabajando en centros que dentro de las dificultades están activos. Aún cuando sea en términos de sentido común una resolución inaplicable, se trata de la Resolución Núm. 9855 emitida por el Ministro del Poder Popular para el Proceso Social del Trabajo, que se denomina "Régimen laboral transitorio en el marco del decreto número 2.323, mediante el cual se declara el estado de excepción y de la emergencia económica". Su elaboración deja en evidencia el modo de ver el problema, así como las soluciones.

En 2016 y lo que va del 2017 las motivaciones de la conflictividad se modifican en este orden: ruptura del orden democrático; crisis económica; vulneración de derechos políticos; ausencia de respuesta a las demandas ciudadanas y represión a la protestas social y política.

En el 2017 el máximo nivel de las protestas ocurre por derechos políticos y solo entre abril y mayo alcanzan a 1791 protestas, dando como resultado una represión excesiva, con un saldo mortal de 86 víctimas.[12]

Hay una clara situación de inseguridad alimentaria que da lugar a protestas en todos los estratos sociales y que tienen una creciente frecuencia, con el agravante que se empieza a manifestar con actos radicales como son los saqueos e intentos de saqueo. En los primeros meses de 2016, eran más frecuentes los intentos que los saqueos efectivos. Pero a partir de marzo se ha invertido y los saqueos son los hechos más frecuentes, el último mes reportado −junio 2016− alcanzó los 97, y los intentos sumaron 65.

[12] Para el momento de redactar este pie de página esta contabilidad macabra sigue sumando cada día. De ese total, 84 son civiles, con predominio de jóvenes trabajadores y estudiantes, la edad promedio de las víctimas es de 27 años; y 4 víctimas del lado de los cuerpos armados gubernamentales.

En la RB se ha militarizado la vida civil, y en particular, el mundo del trabajo y las relaciones laborales. Con el sostenido enfoque de que la situación de deterioro económico es consecuencia de la "guerra económica," se han agudizado las respuestas de tipo militar a los temas de la producción y del trabajo.

La guerra económica que se invoca regularmente, realmente la experimentan quienes realizan la actividad productiva, tanto del lado del trabajo como de las empresas, por no contar con certidumbre, equidad y estímulos de parte de las políticas públicas, todo lo cual crea condiciones para el incremento de la conflictividad, y la militarización, su mayor efecto es intimidar, pero no crea condiciones para los actos productivos, para la eficiencia y la solución real de las carencias.

Continua la producción de leyes que militarizan las actividades civiles, dificultando el desenvolvimiento de las organizaciones sociales de naturaleza no militar. En buena medida los más de tres mil procesados por protestar, son la expresión de la militarización. En este colectivo se encuentran dirigentes sindicales, campesinos, estudiantes, indígenas. Entre estas leyes destacan la Ley Orgánica de Seguridad de la Nación y la Ley Antiterrorismo.

Post Chavismo y trabajo

Con la desaparición del Presidente H. Chávez, se plantean preguntas en todos los ámbitos del quehacer nacional en cuanto a las expectativas que vivirá la sociedad venezolana al no estar presente su enorme liderazgo y conducción. El asunto es analizar el chavismo sin Chávez.

Es importante mirar el país desde una perspectiva temporal amplia. Que las comparaciones no sólo se miden entre la situación nacional post 1998 y los dieciocho años de la llegada del chavismo al poder, sino la Venezuela que, al menos en dos o tres generaciones, evolucionó a mejores niveles de vida.

En el marco anterior, toca analizar como se han comportado los niveles de vida de la familia venezolana, no sólo en lo material, sino también en lo cultural, político y espiritual; un país, una sociedad, debe pensarse en mediano y largo plazo. Porque si bien hay indicadores que con relación al trabajo y nivel de vida de la población mejoraron en los primeros años del chavismo hasta el 2008, hay otros que desmejoraron. Pero el balance del conjunto es que los indicadores de los años en tiempos de N. Maduro reflejan

que la situación de las condiciones de vida y de trabajo regresaron a niveles anteriores a la misma RB. La pobreza en el 2015 y 2016 alcanzó 73 y 81.8% respectivamente (Encovi, 2016). El país clama por ayuda humanitaria.

La calidad de los trabajos cada vez más precarizados, sus ingresos y beneficios, las carreras laborales sin un mediano y largo plazo; la no discriminación para el ingreso y la estadía laboral; el mejoramiento técnico y profesional; las organizaciones sindicales no autónomas; fracturadas y debilitadas; las negociaciones colectivas accidentadas e incumplidas; la violencia no controlada en medios sindicales y espacios laborales; las entidades de la administración del trabajo parcializadas y sectarias; el relajamiento de la disciplina laboral; son algunos de los asuntos que han de revisarse y mejorarse. Cierto que hay otros que mostraron en algunos años indicadores favorables, como el incremento de las pensiones y su pago oportuno, el acceso de discapacitados al trabajo, el acceso a la justicia laboral así como su fluidez, la incorporación de las mujeres al trabajo, la protección de la maternidad, entre otros.

El nivel de la crisis de la sociedad venezolana obliga a reconocer que la prioridad es encontrar salidas para reducir el conflicto existente. La institucionalidad se encuentra en dificultades para cumplir con sus funciones, el aparato productivo está casi paralizado, financieramente el país está comprometido con acreedores y no dispone de reservas para cumplirles, no ha habido un default, porque se ha venido pagando hasta ahora liquidando activos petroleros ubicados en el extranjero, otorgando de manera indiscriminada concesiones mineras depredadoras, creando más deuda con la emisión de bonos, vendiéndolos con hasta un 70% de descuento, y lo más importante, desmejorado las condiciones de trabajo y reduciendo el nivel de vida de la población. Es imprescindible una transición. Diversas entidades nacionales e internacionales, por los hechos y realidades, juzgan que en Venezuela, bajo el régimen de Nicolás Maduro, no se vive de acuerdo a la propia constitución aprobada por la Asamblea Constituyente bajo mayoría de RB en 1999 y sometida a referéndum popular.[13]

[13] Han fijado posición entre otros: La Organización de Estados Americanos aprobó la aplicación de la Carta Democrática; la Fiscalía General de la República señala la ruptura del hilo constitucional; Mercosur en su reunión de Cancilleres decidió expulsar a Venezuela por violar principios democráticos del Tratado de Asunción.

Bibliografía

Caldera, R. T. (2017). Pareciera que el deslizamiento es progresivo sin remedio. *Prodavinci*. Recuperado de: http://prodavinci.com/2017/04/02/actualidad/rafael-tomas-caldera-pareciera-que-el-deslizamiento-es-progresivo-sin-remedio-por-hugo-prieto/

Consejo Nacional Electoral (2002) La renovación de la dirigencia sindical en cifras. CD.

Díaz, L. (2017). *El derecho a los mínimos sociales*. Madrid: Editorial Académica Española.

Giddens, A. y Hutton, W. (Eds.) (2001*). En el límite. La vida en el capitalismo global*. Barcelona, España: Kriterios Tusquets Editores.

Iranzo, C. (2011). Chávez y la Política Laboral en Venezuela 1999-2010. *Revista Trabajo*, año 5, no 8 (3a época). Ciudad de México.

Iranzo, C. y Richter, J. (2005a) La relación Estado-sindicatos en Venezuela (1999-2005), en *Venezuela visión plural. Una mirada desde el Cendes* (tomo II). CENDES/ Bid&Co, Caracas.

Lander M. C. (1960). La contratación colectiva en Venezuela, en el II *Congreso de Administración de Personal*, Caracas.

Ley Orgánica de Precios Justos, Gaceta Oficial Extraordinaria-Nº 6.156_2014_Sundee_IPSO

López, M. M. (2005). *Del viernes negro al referendo revocatorio*. Caracas: Alfadil Ediciones.

Lucena, H. (2003) Las Relaciones de Trabajo en el nuevo siglo, Caracas: Edit. Tropykos.

_____ (2005). La relación gobierno y movimiento sindical en Venezuela; 1999-2004, *REVISTA LABOUR AGAIN*. Recuperado de: http://www.iisg.nl/labouragain/documents/lucena.pdf

_____ (2009). Empresas de Producción Social. Recuperado de: http://hectorlucena.blogspot.com/2009/04/empresas-de-produccion-social-eps.html

Lucena, H. (Coord.), Nelson, F., Hernández, A. (2007). Cooperativas, Empresas, Estado y Sindicatos. Una vinculación Necesaria. Venezuela: Edición Universidad de Carabobo, Doctorado en Ciencias Sociales y el Fondo Editorial Universidad Centroccidental Lisandro Alvarado, Barquisimeto.

Lucena, H. y Alvarado, D. (2013). Políticas públicas y el cooperativismo venezolano, en Dossier - El Estado y las políticas de promoción del

trabajo asociativo en Sudamérica. *Revista Observatorio Social sobre Empresas Recuperadas Autogestionadas (OSERA)*. 2do semestre 2013. Buenos Aires: Instituto Gino Germani. Recuperado de: http://webiigg.sociales.uba.ar/empresasrecuperadas/Sumario_9.html

Ministerio del Poder Popular del Proceso Social del Trabajo (2016). *Memorias e Informe anual del 2015*. Recuperado de: http://www.mpppst.gob.ve/mpppstweb/wp-content/uploads/2016/07/1-MEMORIA-2015-1.pdf

Obuchi, R. (Coord), Abadì, A. y Lira, B. (2011). *Gesti*ón en Rojo. Evaluació*n de desempe*ño de 16 empresas estatales y resultados generales del modelo productivo socialista. Caracas: Ediciones Iesa.

Observatorio Venezolano de la Conflictividad Social (2016). *Informe situación de los conflictos laborales Venezuela*. Recuperado de: https://www.observatoriodeconflictos.org.ve/tendencias-de-la-conflictividad/conflictividad-social-en-venezuela-2016

OCDE (2016). Panorama de las Administraciones Públicas: América Latina y el Caribe 2017. París: Éditions OCDE.

Petras, J. y Veltmeyer, H. (Eds.) (2014). *The New Extractivism: A Post-Neoliberal Development Model or Imperialism of the Twenty-First Century*? Londres: Zed Books.

Rendón, T. y Bensusan, G. (2000).“Introducción del libro Trabajo y Trabajadores”, en Varios Autores. *Trabajo y trabajadores en el México contemporáneo* (pp. 2-5). México: Editorial Miguel A. Porrua.

Rivas, O. (2007). Socialismo del siglo XXI y formas de propiedad en la Reforma Constitucional. *APORREA*. Recuperado de: http://www.aporrea.org/ideologia/a40171.html

Salamanca, L. (1998). Obreros, movimiento social y democracia en Venezuela. Caracas: Edit. UCV, Fac. de Ciencias Jurídicas y Políticas.

Schmitter, P. (2005). Neocorporatismo y Estado. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 31, pp 47-78.

Straka, T. (2017). Leer el chavismo. Continuidades y rupturas con la historia venezolana, *Revista Nueva Sociedad*. Recuperado de: http://nuso.org/articulo/leer-el-chavismo/

Sunkel, O. (2005). El desarrollo de América Latina ayer y hoy, en Conversaciones Cuadernos del Cendes CDC v.22 n.60 Caracas.

RevistaTrabajo15CS6.indd 168 09/02/2018 02:52:58 p. m.

El futuro del trabajo en Colombia

Edgar Augusto Valero Julio[1]
Laura Carla Moisá Elicabide[2]
Juan Carlos Celis Ospina[3]

Presentación

Colombia está viviendo un momento crucial de su historia, producto del acuerdo de finalización del conflicto armado, firmado entre el gobierno nacional y la guerrilla de la Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (Farc), firmado el 24 de noviembre de 2016, abriendo un periodo de esperanzas e incertidumbres, que tienen repercusiones en el mundo del trabajo. Por lo que en este artículo ubicamos el futuro del trabajo en la relación que se establece en la historia reciente entre situación del trabajo, la política económica, el conflicto armado y el proceso de paz que se abre. Para lograr vincular estos tópicos de la vida nacional, hemos dividido el texto en cuatro partes, abordando desde los aspectos más amplios del contexto, la vida sindical, las políticas y la legislación de trabajo, hasta algunos de la esfera empresarial.

La primera parte se refiere a las tendencias más generales de la política económica neoliberal que se implementa de forma abierta desde principios de la década de 1990 y se extiende hasta el presente, como se interrelaciona

[1] Profesor del Departamento de sociología de la Universidad Nacional de Colombia, sede Bogotá; eavaleroj@unal.edu.co

[2] Profesora del Departamento de economía de la Universidad Nacional de Colombia, sede Medellín; lcmoisael@unal.edu.co

[3] Profesor del Departamento de sociología de la Universidad Nacional de Colombia, sede Bogotá; jcceliso@unal.edu.co

Trabajo, Año 10, No. 15, enero-junio 2018, tercera época

RevistaTrabajo15CS6.indd 169 09/02/2018 02:52:58 p. m.

con el debilitamiento de las organizaciones de trabajadores, haciendo uso tanto de reformas flexibilizadoras del mercado laboral y las relaciones de trabajo, como de la violencia contra los sindicatos que se entrecruza con el recorte de los derechos laborales.

En el segundo apartado describimos el asistencialismo focalizado y, en ausencia de verdaderas políticas públicas de trabajo, la tendencia a generar legislación fragmentaria, incoherente y de bajo impacto sobre las relaciones laborales; se ilustra esta caracterización con los casos de la legislación sobre acoso laboral y los vaivenes en torno a la tercerización.

En el tercer punto contrastamos las políticas laborales entre los dos gobiernos de Álvaro Uribe Vélez y los dos periodos de Juan Manuel Santos, claramente diferenciados por la tendencia represiva del primero para tratar los conflictos sociales y la intensificación y prolongación de la guerra, en el caso de las administraciones de Uribe, y la búsqueda de un acuerdo con las guerrillas para las de Santos, pese a que los dos proyectos profundizan el neoliberalismo. La cuarta parte se dedica a explorar determinantes de la gestión empresarial sobre las relaciones laborales, especialmente la tendencia a presentar sus acciones a imagen y semejanza de un buen ciudadano corporativo bajo el techo de la Responsabilidad Social Empresarial (RSE). Al final se presentan consideraciones sobre el desenvolvimiento del acuerdo de paz y la movilización social y laboral.

Política económica, conflicto armado y sindicatos

Colombia entra al Neoliberalismo a finales de la década de 1980 con una "apertura gradual" y a inicios de la década de 1990 con la implementación acelerada del decálogo del Consenso de Washington.

Es así que las reformas se desarrollan en medio de un proceso de paz con algunos grupos armados[4] el cual tuvo como resultado la elaboración de una nueva Constitución en 1991, que se define a Colombia como un Estado Social de Derecho; esto significa que el Estado tiene la obligación de prestar servicios sociales, así mismo se crean procedimientos jurídicos que facultan a los individuos para defender sus derechos fundamentales

[4] Sin embargo, los dos grupos más fuertes las Farc y el Ejército de Liberación Nacional (ELN) no entraron en ese proceso de negociación.

y la Corte Constitucional para asegurar el cumplimiento de estos mandatos.

Sin embargo, gran parte de las responsabilidades del Estado respecto a combatir la pobreza y asegurar el bienestar social, fueron olvidados cuando se inicia la apertura económica liderada por el gobierno de Cesar Gaviria (1990-1994). Con la administración Gaviria las reformas se aceleran, siendo las más importante la Ley 50 de 1990 de Reforma Laboral, Ley 100 de 1993 que trasforma el sistema de salud y pensiones, junto con los nuevos estatutos tributario, cambiario, y de comercio exterior, todas aprobadas en corto tiempo para consolidar el proceso de apertura.

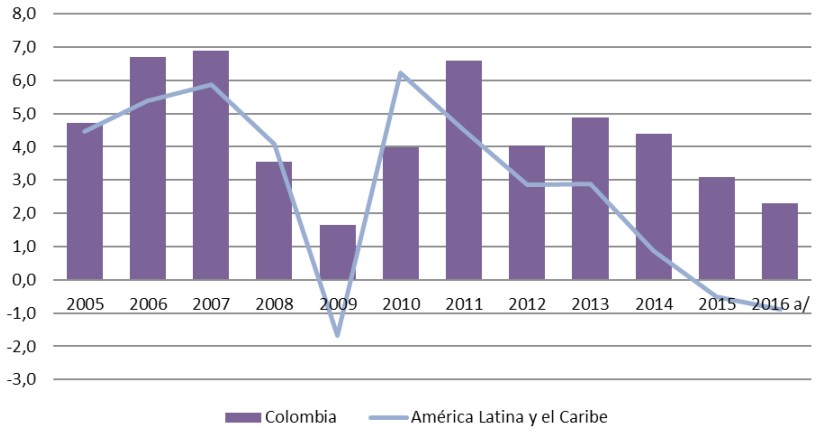
Lo que más claramente se logró fue ampliar el espacio del mercado y la valorización del capital con poco control estatal y abandonando la responsabilidad social del Estado, hechos que llevaron a niveles elevados de desigualdad y pobreza al entrar el siglo XXI.

La estrategia económica en Colombia durante los primeros años del siglo XXI, especialmente con los gobiernos Uribe (2002-2010) y Santos (2010-2014) se dirigió al sector minero y agroindustrial. En un contexto de conflicto interno, se buscó profundizar las medidas de apertura económica, y atraer inversión extranjera para proyectos mineros y petroleros. En este sentido, la política económica se fundamentaba en la inserción neoliberal y subordinación al capitalismo global.

Esta estrategia fue exitosa económicamente ante un contexto internacional con alta demanda de estos productos, es así que Colombia presenta en el periodo, tasas de crecimiento mayores que el promedio de la región, tal y como se constata en la gráfica Núm. 1.

El contexto político, social y económico colombiano a finales de la década de los 90 e inicios del 2000 dio las bases para el ascenso de un gobierno de derecha, liberal en lo económico y conservador en lo político. El fracaso del proceso de paz con la insurgencia llevado adelante con el gobierno de Andrés Pastrana (1998-2002) sumado a los efectos de la crisis de 1999 llevó a la presidencia a Álvaro Uribe Vélez, quien llega con un discurso de guerra frontal y de seguridad para los grandes capitales denominado “confianza inversionista”.

Gráfica 1. Tasas de crecimiento del PIB (2005-2016)



Fuente: Panorama Mundial OIT 2015 y 2016. Con base en datos Cepal.

En los dos mandatos de Uribe, ésta política favorable a los negocios dio amplias ventajas a los inversionistas extranjeros y nacionales y situó la lucha contrainsurgente como parte de la agenda antiterrorista mundial, negando así la existencia de un conflicto político. Aunque no se aprobó el Alianza de Libre Comercio de las Américas (Alca), fue importante la firma de otros acuerdos bilaterales de libre comercio, como el Tratado de Libre Comercio (TLC) con Estados Unidos (EU), posteriormente con la Unión Europea, Corea, entre otros. En un momento en que varios países latinoamericanos ensayaban opciones progresistas, la izquierda o centroizquierda colombiana en las elecciones de 2006 solo mostró avances en lo regional, sin llegar a constituir una opción nacional.

Con este contexto, la agenda neoliberal avanzó en todos los terrenos, de modo que con la profundización de las reformas laboral, tributaria, entre otras, Colombia se afirmó en la senda de un "modelo de desarrollo con sesgo antilaboral" (Pineda, 2015), que para la primera década del siglo XXI mostraba una marginal participación del trabajo en los frutos del crecimiento económico y un acentuado carácter flexible y precarizador.

Esta dinámica quitó espacios de acción a un sindicalismo ya aquejado por sus propias tendencias a la fragmentación, al tiempo que la violencia contra las organizaciones y la reducción de la verdadera negociación colectiva

en las empresas completaron un escenario adverso, al que las estructuras sindicales no pudieron hacer frente.

A pesar del proceso de paz firmado con la Constitución de 1991, la violencia contra las organizaciones sociales en general y los sindicatos en particular, ha sido especialmente brutal desde la década de 1980; los asesinatos, persecuciones y desapariciones a los dirigentes y sus organizaciones tuvieron niveles más crueles que los vistos en países con dictaduras militares (ver Cuadro 1).

Cuadro 1. Violaciones a la vida, libertad e integridad cometidas contra sindicalistas en Colombia, 1977-2016

Tipo de violación	Nº de casos	%
Amenazas	6.972	48,66
Homicidios	3.111	21,71
Desplazamiento forzado	1.897	13,24
Detención arbitraria	742	5,18
Hostigamiento	638	4,45
Atentado con o sin lesiones	380	2,65
Desaparición forzada	236	1,65
Secuestro	176	1,23
Tortura	104	0,73
Allanamiento ilegal	69	0,48
Homicidio de familiar	3	0,02
Total general	**14.328**	**100**

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

Toda vez que la estructura sindical colombiana es bastante fragmentada como lo muestra el cuadro 2, y el Pacto colectivo[5] compite con la Negociación colectiva en detrimento del poder sindical y favoreciendo la discrecionalidad empresarial, como se constata al leer el cuadro 3, donde también se observa el crecimiento de su utilización a partir de 2011 cuando se firma el TLC con EU.

[5] Modalidad de negociación reconocida por la legislación colombiana, que hace posible el paralelismo sindical y el debilitamiento de las organizaciones independientes y con capacidad de convocar paros. En ella se escoge una representación de los empleados, muy limitada en sus posibilidades de negociación y exigencia; altamente tutelada por los patronos y sin ninguna autonomía y capacidad de presión, que en determinados momentos hace peticiones y acuerda con la gerencia mejoras salariales o de otro tipo.

Cuadro 2. Número de sindicatos activos y afiliados según clase de sindicato, 2015

Clase de sindicato	Nº sindicatos	%	Nº afiliados	%
Sindicato de gremio	2.414	46,17	501.175	49,81
Sindicato de empresa	1.822	34,84	233.198	23,18
Sindicato de industria	863	16,50	265.277	26,37
Sindicato de oficios varios	130	2,49	6.500	0,65
Total	**5.229**	**100**	**1.006.150**	**100**

Fuente: Sistema de Información Sindical y Laboral (Sislab), subsistema *Censo sindical*, alimentado con información suministrada por el Ministerio de Trabajo, la CUT y los sindicatos.

Cuadro 3. Convenciones, pactos y cobertura de la contratación colectiva, 2006-2015

Año	Convención colectiva		Pacto colectivo		Contrato sindical		Total	
	Nº casos	Trab. benef.	Nº casos	Trab. benef.	Nº casos	Trab. benef.	Nº casos	Trab. benef.
2006	448	52.790	76	17.632	12	2.486	536	72.908
2007	291	62.230	206	50.470	22	4.928	519	117.628
2008	282	69.654	217	49.042	40	9.040	539	127.736
2009	373	92.131	209	47.234	46	10.396	628	149.761
2010	251	61.750	225	50.624	50	11.300	526	123.674
2011	353	93.192	170	38.420	164	37.064	687	168.676
2012	322	83.688	216	48.816	708	159.782	1.246	292.286
2013	459	75.211	208	21.424	964	49.164	1.631	145.799
2014	348	77.243	251	86.717	2.066	105.366	2.665	269.326
2015	500	108.000	216	100.875	1.975	100.725	2.691	309.600

El dato de trabajadores beneficiados entre 2007 y 2013 corresponde al promedio de los trabajadores beneficiarios de la negociación colectiva entre 2004 y 2006, cuando el Ministerio de Trabajo entregaba datos completos. Los datos de beneficiarios en el 2014 y 2015, para convenciones colectivas y pactos colectivos, fueron suministrados por el Ministerio para el 77% de los casos.

Fuente: ENS, Sistema de Información Sindical y Laboral (Sislab), subsistema Dinámica de la Contratación Colectiva, con datos del Ministerio de Trabajo.

Muchos estudios confirman que bajo los dos gobiernos de Álvaro Uribe Vélez hubo una fuerte persecución a los movimientos sociales y en particular a los sindicatos, así como baja participación de estos en las políticas laborales y en las mesas de negociación. Los derechos a la libre asociación son mermados no solamente por vía judicial sino por la Guerra Sucia y los asesinatos selectivos a los sindicalistas: "Entre 2002 y 2007 se rechazaron 491 iniciativas de trabajadores tendientes a la creación de un sindicato. De igual forma, es el único país en América Latina en el que el gobierno tiene la facultad de disolver un sindicato por vía judicial" (Vidal, 2012: 1).

> "De acuerdo con la Escuela Nacional Sindical (ENS), del total de asesinatos de sindicalistas en el mundo, en la última década, el 63% tuvo lugar en Colombia, lo cual en cifras concretas significa el homicidio de 1081 sindicalistas". (Vidal, 2012:1).

Durante la primera década del siglo XXI disminuyó la cantidad de convenciones colectivas siendo reemplazadas por los pactos colectivos y los contratos colectivos impuestos normalmente por las empresas. Para el 2010 la tasa de sindicalización colombina es 4.9%, situándose el país entre los de más baja sindicalización en el mundo; según datos de la ENS (2011) el número de trabajadores cobijados por convenciones colectivas pasó de 129.381 en el 2000 a 88.920 en el 2009.

Reformas laborales y políticas sociales neoliberales

La implementación de las reformas flexibilizadoras, enmarcadas en la agenda neoliberal, inicia con la Ley 50 de 1990, que modifica el Código Sustantivo del Trabajo (CST) y reduce aspectos garantistas. El objetivo era "modernizar" la normatividad laboral para enfrentar la globalización, facilitando la contratación a término fijo, el empleo temporal y la subcontratación. Así mismo, crea el salario integral, define más claramente el concepto de despido colectivo y elimina la acción de reintegro, entre otras medidas.

Un aspecto a resaltar de la Ley 50 es la modificación en el régimen de Cesantías eliminando la retroactividad e instaurando la administración por medio de Fondos (privados o públicos) dando apertura al sector financiero para fomentar la demanda de papeles en el mercado de valores. Esto, sumado a la posterior creación de los Fondos Privados de Pensiones (Ley 100 de

1993), son parte esencial del cambio de modelo hacia la inserción en el proceso financiarizador, característica de este periodo de acumulación de capital.

Como lo expresan Fajardo y Guataquí (2000), la Reforma Laboral es presentada como parte fundamental dentro del proceso de apertura, y por lo tanto como eje para aumentar la competitividad del país. En ese sentido, el problema se enunciaba como de altos costos laborales y rigideces en la legislación que no permitían atraer capitales extranjeros a invertir en el país.

La visión reducida del trabajo como un costo, permea las reformas encaminadas a dar solución a la crisis heredada de los 90 y a los altos niveles estructurales de desempleo, informalidad y precariedad. Durante los dos periodos presidenciales de Álvaro Uribe Vélez (2002-2010) se llevaron adelante políticas laborales acordes con el objetivo neoliberal, sin embargo, el crecimiento económico no repercutió en mayores niveles de empleo ni en mejoras en la calidad del trabajo. El eje en materia laboral fue la ley 789 de 2002, conocida como la "reforma laboral", cuyo contenido tenía una clara tendencia a profundizar la flexibilización, centrando los "costos laborales" como un problema de mercado.

La Ley 789 de 2002 abordó la cuestión laboral desde varios frentes, uno fue la creación de un sistema de programas asistenciales "de cobertura limitada y carácter temporal"; un segundo frente flexibilizando las relaciones laborales y un tercero disminuyendo los costos laborales para las empresas con operación nocturna y dominical (aumento de la jornada de trabajo, disminución de las horas extras) sumado a la disminución de los costos de despido de trabajadores antiguos (Gaviria, 2004).

Uno de los signos de ausencia de protección al trabajo, fue la fusión del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social con el Ministerio de Salud mediante la ley 790 de 2002, creando el Ministerio de Protección Social. Esta fusión estaba encaminada a consolidar al sector privado como prestador de servicios esenciales, afianzando el camino ya impuesto por la ley 100 de 1993 que creo el Sistema de Seguridad Social Integral en Colombia dando inicio a la entrada de los Fondos Privados de Pensiones (FPP) y las Empresas Prestadoras de Salud (EPS), con lo cual disminuyó la prestación de estos servicios por parte del sector público.

En la primera década del siglo XXI, el Ministerio de Protección Social no cumple una función clara en materia de políticas de trabajo, tendiendo más a programas focalizados. La gestión de las políticas sobre el trabajo

ha sido llevada adelante por instituciones como el Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena) y directamente la Presidencia de la República (a través de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional).

Las pocas políticas de apoyo a la generación de empleo han sido dirigidas al aumento de Contratos de Aprendizaje manejados por el Sena y políticas focalizadas y de corta duración por parte de la Presidencia; en general no hay un paquete integrado de políticas que favorezcan la creación de empleos de calidad, lejos están de trasformar las condiciones estructurales del mercado laboral con alto grado de precarización (Sánchez, 2011).

En lo referente a las políticas focalizadas cabe resaltar que en Colombia no existe Seguro al Desempleo, por su parte existe el Subsidio al Desempleo, entendido como la asignación de recursos en especie (bonos de alimentación, salud y educación) solo para población vulnerable, es así, que este mecanismo no es una política estructural de apoyo al desempleado sino un programa limitado en cobertura y tiempo.

La política encaminada a fomentar el empleo vía demanda fue quizá las más usada durante el gobierno Uribe como política laboral, el objetivo es disminuir los costos laborales para incentivar a los empresarios a aumentar la contratación. A esta política se pueden ligar tanto la reforma laboral del 2002, como una serie de programas temporales como la exoneración del pago de parafiscales por parte de las empresas. Como se verá más adelante, las diferentes políticas agravaron el cuadro laboral del país, aumentando la informalidad y disminuyendo la calidad del trabajo.

En lo concerniente al salario mínimo después de decretarse la unificación a nivel nacional de la política de determinación del salario mínimo en 1984 y el cambio de la definición del reajuste basado en la inflación esperada a mediados de 1990 (Cortés, 2010), la determinación del salario mínimo se hace mediante la conformación de una mesa de negociación entre el gobierno, los representantes de los empleadores y representantes de las centrales sindicales, si la negociación no es exitosa, el Gobierno define el salario por decreto. Durante la década de 2000-2010 generalmente las negociaciones salariales tripartitas fracasaron definiéndose el salario mínimo por decreto, en general los salarios se fijaban más cercanos a la propuesta de los gremios empresariales que a la de los sindicatos.

En términos generales el aumento de los salarios en la primera década del siglo XXI no han superado los niveles de precariedad heredados, tal y como lo analizan Rodríguez, Romero y Novoa y se puede apreciar en el cuadro 4.

…el salario mínimo, el salario de los obreros y empleados de la manufactura, durante el período 1975-2005, han crecido en términos reales al 0.25%, 1.45% y 2,38% respectivamente. La depresión de los salarios se profundiza especialmente en el período 1990-2002 y acompañado de tasas de desempleo superiores al 16%...

(…) Al analizarse los resultados antes y después de la apertura, se encuentra que en el período 1975-1990 la productividad anual fue de 1.37%, mientras que en el período 1990-2005 de apertura de la economía colombiana, la productividad del trabajo fue de 0.47% y el salario mínimo en términos reales fue de 0.24% y 0.12% respectivamente' (Rodríguez, et al., 2008)

Cuadro 4. Variaciones de los salarios reales y PIB tasa media anual 2002-2014
2000=100

	Colombia	
	Variación salarios reales	**PIB**
2002	1,70	2,5
2003	0,20	3,9
2004	1,90	5,3
2005	1,60	4,7
2006	2,70	6,7
2007	0,80	6,9
2008	-0,60	3,5
2009	3,60	1,7
2010	1,50	4,0
2011	0,10	6,6
2012	3,6	4,0
2013	2,3	4,9
2014	1,9	4,4
2015	-0.4	3.1
2016	1.7*	2.3**

Fuente: Panorama Laboral 2016-OIT con base en información oficial de los países y CEPAL. Cálculos propios

*Variación diciembre a septiembre

**Datos estimados a octubre de 2016

Es así, que en el nuevo siglo se acentuó la flexibilización laboral, y fueron más decididas las políticas de apoyo al capital enmarcadas en el programa de "Confianza Inversionista" como exenciones tributarias y subsidios al capital. Así lo corroboran muchos investigadores en Colombia, incluso de diversa posición ideológica:

> Los programas que integraron la política laboral del gobierno de Álvaro Uribe no cambiaron ni las condiciones de empleo ni la estructura del mercado laboral ni se consiguió generar tanto empleo como se planteó al inicio del mandato (Sánchez, 2011: 212).

> En suma, la reforma [laboral] no afectó adversamente la calidad del empleo, pero tampoco ha resultado eficaz para impulsar la demanda por empleo formal y para potenciar los efectos de la recuperación económica (Gaviria, 2004:28).

Políticas públicas de trabajo, entre las urgencias de la coyuntura y la tendencia a legislar

El ámbito colombiano de las relaciones laborales en el nuevo milenio ha seguido siendo altamente desregulado y ajeno a procesos de concertación o acuerdo político; con la coexistencia de diversas modalidades de "trabajo no sujeto a régimen laboral" o "informal" para más de la mitad de la fuerza de trabajo. Una reducida esfera moderna de firmas en donde tiene vigencia una porción más considerable de la normatividad laboral; y en general una alta determinación de las políticas y prácticas empresariales sobre las relaciones laborales y condiciones de trabajo predominantes.

Persiste y se agudiza igualmente la debilidad de la representación trabajadora asociada a la dispersión y fragmentación de organizaciones, reducido número de afiliados y cultura empresarial y nacional adversa a la actividad sindical. Este rasgo de la vida colombiana explica en parte que en empleo y trabajo los gobiernos no han apuntado a la construcción de una política o sistema laboral coherente y apoyado acuerdos políticos y sociales, sino que lo esencial de la materia depende de los programas de cada gobierno convertidos en legislación.

Dentro de esta dinámica, es también notoria la debilidad de las instituciones y mecanismos de supervisión del cumplimiento de las normas y la persistente distancia entre la esfera formal del ordenamiento legal y la realidad de su reducida aplicación. En tal escenario, la actividad legislativa

laboral parece intensa y orientada a promover cambios variados, y a la postre, de dudosa efectividad en la mejora de condiciones laborales: desde una protección contra el acoso laboral –aunque éste no se había considerado un problema fundamental–; normas de licencia de maternidad, –que para todos los estudiosos significarán menor contratación de mujeres–; hasta la derogación de la prohibición de la embriaguez y uso de alucinógenos en espacios de trabajo.

En consecuencia, bajo el signo de crear el atractivo inversionista neoliberal, el campo de las relaciones laborales se hace más fragmentado, heterogéneo y precario. En una situación de persistente debilidad del sector laboral organizado, las cuestiones del empleo y el trabajo quedan postergadas o subordinadas a las prioridades gubernamentales de cada momento y los debates sociales se limitan a cada propuesta legislativa, haciendo abstracción de su reducida aplicabilidad y poca efectividad para transformar las duras realidades que han persistido.

Veremos cómo en ausencia de acuerdos fundamentales, las directrices de política se derivan de leyes, como ocurrió con la 50 del 1990, la 100 de 1993 y después la 789 de 2002. En su promulgación se consulta y busca principalmente el acuerdo de asociaciones empresariales y grupos económicos ubicados dentro de los mecanismos de presión y apoyo al gobierno (Eslava y Meléndez, 2010); otros actores sociales y laborales participan mucho menos. Como veremos, la lógica normativa puede tener cierta incoherencia, como lo revela el hecho que frente al problema de la tercerización, ha habido idas y vueltas entre una legislación de control restrictivo y otra de permisividad, haciendo manifiesta la debilidad del Estado, y desde luego el poder de presión de sectores empresariales.

Se presentarán aspectos esenciales de la política laboral construida en el período, para después ilustrar las tendencias señaladas con una exploración de lo ocurrido en torno a la normatividad frente al acoso laboral y los vaivenes sobre la necesidad de reglamentar prácticas de tercerización laboral por vía de Cooperativas de Trabajo Asociado (CTA), que se proyectan a la actualidad.

Recorte de derechos laborales y asistencialismo focalizado

Durante los dos mandatos del presidente Álvaro Uribe, un importante fundamento de su inicial programa y de la política anti cíclica que se aplicó al final, fue el supuesto de que la inversión activaría el crecimiento económico

y este conduciría a la generación de empleo y a la mejora en la calidad del trabajo. Desde una perspectiva neoliberal, se hizo con la ley 789 de 2002; una reducción del costo salarial pasa así a flexibilizar el mercado de trabajo, y supuestamente a generar empleo, reducir la informalidad y mejorar las condiciones de empleabilidad (Sánchez, 2011).

El balance que hace Roberto Sánchez (2011) deja claro que más que políticas públicas de Estado, sólidas, perdurables y conectadas al trabajo y el empleo, se tuvieron programas sociales de gobierno, aislados y coyunturales, en buena parte materializados en subsidios condicionados, o focalizados en poblaciones. Los más relacionados con el trabajo, fueron de apoyo indirecto como los de atención al desempleado, fomento de crédito y emprendimiento; también de estímulo al empleo vía demanda y capacitación y formación de capital humano.

La orientación prioritaria estaba en aspectos de educación, salud y lucha contra la pobreza; la cuestión del trabajo era solo marginal, así p.e., el programa de fomento al empleo por vía de estímulos a la demanda fue transitorio; mientras que en otros tenían un carácter indirecto como los de transferencias a sectores pobres y programas para reinsertados y desplazados. Con la crisis del 2008 se hace necesario reajustar levemente el modelo, de modo que se esperó generar empleo con un cambio hacia una política anticíclica que aumentara la demanda agregada vía consumo e inversión.

La concepción neoclásica dominante en la visión neoliberal de la sociedad hace que el aspecto laboral más tomado en cuenta sea la reducción del costo salarial como factor de producción. Por ello la ley 789 de 2002 está centrada en la flexibilización del mercado de trabajo con la idea de que así se podría aumentar la contratación de trabajadores y reducir el desempleo y la informalidad.

Debe destacarse que, aunque hubo crecimiento económico y alguna reducción del desempleo, las relaciones entre estas variables y de ellas con la inflación que eran los supuestos principales de la política desarrollada, no se cumplieron (Sánchez, 2011: 187). Así mismo, que el diseño de estos programas no fue producto de ningún tipo de acuerdo o concertación con los actores laborales organizados u otras instancias políticas del mundo del trabajo. De modo análogo a cómo había ocurrido con la ley 50 de 1990, los primordiales fines y esperados efectos positivos de la ley 789 en la generación de empleo y otros beneficios, no se cumplieron, aunque si se recortó a amplios sectores de trabajadores su remuneración adicional por trabajo dominical y horas extras (Guataqui y García, 2009).

Por otra parte, los diversos programas asistencialistas focalizados de la época, en los que 12 a 14 millones de personas eran favorecidos con subsidios

condicionados, fomentaron en estos sectores la dependencia del gobierno y continuidad de las familias en las condiciones de vivienda y de ingresos requeridas por el esquema de indicadores para seguir siendo beneficiarios; no se logró que esta población tuviera autonomía y capacidad de generar sus propios ingresos, sino más bien que se hicieran más dependientes de las ayudas[6].

De improviso surge una ley contra el acoso laboral

En el contexto de la globalización que ha vivido el país desde la última década del siglo XX, se entrecruzan dos procesos, de un lado los esfuerzos por firmar Tratados de Libre Comercio (TLC), principalmente con EU y la Unión Europea (UE), y del otro, la fuerte crítica en ámbitos internacionales a Colombia por la situación de los derechos humanos, particularmente el deterioro de condiciones y garantías laborales, expresado en la extinción de la actividad sindical y la más elevada tasa mundial de sus líderes sindicales asesinados (Celis y Valencia, 2012); así mismo, las continuas observaciones de Comisiones supervisoras de convenios de la Organización Internacional de Trabajo (OIT) y las exhortaciones al gobierno para que promueva el respeto a la negociación colectiva y el trabajo decente. La adversa y continuamente censurada situación laboral colombiana se convierte para los gobiernos neoliberales que impulsan los nexos globales con los TLC, la inversión extranjera y la admisión del país en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), en elementos de reclamo y exigencia de cambio.

El estudio de Seco y López (2015) demuestra que en este escenario de cuestionamientos y presiones externas e internas al Estado colombiano por motivos laborales, se expide la ley 1010 de 2006 orientada a "prevenir, corregir y sancionar el acoso laboral y otros hostigamientos en el marco de las relaciones de trabajo". La aprobación de esta normatividad en el congreso fue sustentada en relación con la necesidad de alcanzar algunos estándares de trabajo decente de la OIT; además de presentar avances en las relaciones laborales y derechos humanos que resultaran apreciables en el contexto internacional.

Este posicionamiento del tema del acoso laboral en el espacio jurídico no provino de ningún debate público o de las expectativas y luchas de actores laborales como los sindicatos, trabajadores, organizaciones de víctimas. Se propuso por mayoría del partido de gobierno en el congreso, con muy escasa

[6] López Cecilia 'Profesión: ser pobre' *Portafolio,* marzo 2 de 2010.

participación de organizaciones empresariales y de trabajadores, de modo que su aprobación como ley se orientó más por los propósitos gubernamentales de mejorar la imagen internacional (Seco y López, 2015: 128 ss).

A lo anterior debe añadirse que varios aspectos de la norma aprobada hacen que resulte de difícil aplicación y por tanto de limitada utilidad, así p.e., se definen como responsables a individuos y no a organizaciones; se entiende como una acción pública y continua; no es aplicable en los ámbitos flexibilizados más amplios; la responsabilidad probatoria recae en la víctima, y el poder sancionatorio es débil (López, 2011).

Avances y retrocesos en el control a las Cooperativas de Trabajo Asociado

Las posturas del Estado ante este tema han sido ambiguas e incoherentes de modo que pudo ser posible que una modalidad de trabajo asociativo, autogestionario e independiente que la legislación aceptaba desde 1931, fuera convertida por los empresarios en la primera década del siglo XXI en un mecanismo de tercerización laboral muy extendido y nocivo para los derechos individuales y colectivos de los trabajadores.

En un primer momento el Estado estimula esta tendencia, ya que las leyes de reestructuración y racionalización de las entidades públicas, p.e., en el sector salud desde los años 90, aceptaron esta modalidad, a condición de que fueran integradas por personal desvinculado que se convirtiera en prestador de servicios como operador externo. En los siguientes años las CTA como forma de tercerización del trabajo, fue adoptada por el sector privado, que la hizo crecer sin control, generando una diversidad de efectos nocivos y cuestionamientos sobre su legalidad (ENS, 2014a).

La difusión de esta forma de trabajo que falsea el sentido autentico del cooperativismo y lo convierte en un trabajo dependiente y sin derechos laborales, generó debates y críticas que solo parcial y confusamente fueron tomadas en cuenta por los gobiernos con una serie de leyes y fallos jurídicos entre los años 2000 y 2010 (Farné, 2008). Aunque llegó a prohibirse a las CTA hacer intermediación laboral en el artículo 63 de la ley 1429 de 2010, el marco legal seguía siendo impreciso y de difícil aplicación para corregir los aspectos perversos de esta modalidad de contratación.

El tema continuó sin resolverse hasta 2011, cuando a la firma del TLC Colombia–Estados Unidos, se adquieren los compromisos bilaterales del Plan

de Acción Laboral (PAL), que obligan al gobierno de Colombia, entre otros temas, a erradicar las prácticas laborales más adversas a la negociación colectiva y los derechos laborales. Lo anterior se hace en parte con el decreto 2025 de ese año, que prohíbe las cuestionadas CTA. Sin embargo, rápidamente los empresarios diseñaron y comenzaron a aplicar nuevas formas de tercerización laboral como los contratos sindicales y ordenes de prestación de servicios OPS, que son igualmente adversas a la calidad del trabajo y la remuneración[7].

No obstante, mediante la promulgación del decreto 583 de abril 8 de 2016, orientado a promover la política de trabajo decente (formalización laboral y generación de empleo) definida en el plan de desarrollo 2014-2018, el ejecutivo introduce una tipificación tal de la tercerización que acaba aceptándola y legalizándola en sus principales variedades, a condición de que los empleadores cumplan parte de las obligaciones laborales.

La conformación de esa norma y su contenido, deja al descubierto tendencias típicas de la política laboral colombiana: legislar en un sentido aparentemente dirigido a garantizar los derechos y asegurar su buena inspección, pero al mismo tiempo dejar espacios para la coexistencia de prácticas contrarias a la esencia de la norma; el objetivo de la creación de empleo aunque sea precario; aceptación de formas de tercerización a condición de que tengan algún grado de formalización laboral; sin embargo, se trata de un tipo de formalización que no llega a exigir del empleador vinculación estable, representación sindical y negociación colectiva.

Los directivos sindicales y analistas laborales expresaron su más rotundo rechazo al decreto 583 y su intención de emprender demandas y reclamaciones en instancias nacionales e internacionales para conseguir su derogatoria. En primer término, señalaban que en su creación no se tomaron en cuenta los espacios tripartitos de deliberación previstos y se consultó solamente a sectores empresariales; igualmente que se dejaba de lado la esencia de lo acordado en el PAL y también una serie de propósitos y enunciados de política frecuentemente declarados en el sentido de erradicar modalidades nocivas de manejo laboral.

[7] Contrato sindical es una modalidad reconocida por la ley, en que los sindicatos pueden, empleando a sus afiliados prestar servicios y ejecutar obras para empresas privadas; en las OPS, trabajadores constituidos como persona jurídica actúan como contratistas que realizan con independencia y sin subordinación laboral trabajos para un contratante. El abuso y distorsión de estas figuras lleva al incremento de falsos trabajadores independientes sin derechos laborales ni protección social.

A fines del año pasado se produce un serio llamado de atención de la Oficina de Asuntos Comerciales y Laborales del gobierno de EU sobre el deficiente cumplimiento de algunas obligaciones y abierto desacato de otras contempladas en el PAL Obama-Santos, derivado del TLC firmado entre los dos países[8]. Esta exhortación correspondía a reclamaciones formales presentadas por organizaciones sindicales de ambos países, y en ella reconoce avances como la reactivación del Ministerio de Trabajo, pero cuestiona, su reducida capacidad de inspección y sanción; la elevada impunidad en materia de asesinato de sindicalistas; y la persistencia de formas de intermediación laboral perniciosas para los derechos laborales[9].

En tal contexto, el Consejo de Estado como instancia de revisión constitucional decidió suspender provisionalmente, un año después de expedido, el decreto 583 que como hemos visto pretendió reglamentar la tercerización laboral, pero acabó legalizándola en todas sus manifestaciones. Este tribunal, cuestionó definición de beneficiarios y proveedores de servicios a ser prestados y el que actividades misionales y permanentes de las firmas puedan ser contratadas a través de cooperativas de trabajo asociado u otras modalidades de intermediación laboral.[10]

El mundo del trabajo de Uribe a Santos

El panorama general para Colombia durante los años 2002-2010 permite concluir que el proceso fue llevado hacia la profundización de la flexibilización y la política de reducción de costos. Así, los dos periodos presidenciales de Uribe fueron marcados por la política de "Confianza Inversionista" con un claro sesgo en favor del capital y en contra del trabajo, que lleva al final de la década a un aumento de la precarización del trabajo y la informalidad, en contraste con el aumento de las ganancias del capital.

[8] El Tiempo, febrero 7 de 2017, 'Compromisos laborales atados a TLC preocupan a Estados Unidos. Refuerzo del sistema de vigilancia, diálogo social y lucha contra la impunidad, entre los puntos'.

[9] Las organizaciones sindicales y sectores relacionados con la cuestión laboral han demostrado con insistencia el reiterado incumplimiento de las normas de protección laboral definidas en el TLC con EEUU, ver ENS (2014, 2015, 2016).

[10] *El nuevo siglo* marzo 18 de 2017 'Auto del consejo de Estado'.

La continuidad de la política laboral se dio con el gobierno Santos (2010-2014 y 2014-hoy), sumado a la estrategia de especialización de la producción minero-energética el programa de desarrollo denominó esta estrategia como la "locomotora minera", haciendo referencia a que uno de los motores del crecimiento económico seria este sector.

La argumentación frente a lo laboral continúa siendo "el trabajo como un costo". En ese sentido, el gobierno Santos adelanta dos políticas que finalmente se contradicen, una que pretende reducir costos laborales disminuyendo los costos parafiscales sobre la nómina, y por otro, una estrategia de "formalización laboral". Estas dos estrategias se definieron por medio de la ley 1429 de 2010, de formalización y generación de empleo, y 1607 de 2012, de reforma tributaria (Pineda, 2015).

En los siguientes gráficos y cuadros se observan los principales datos del mundo del trabajo en Colombia. Como se observó anteriormente la tasa de desempleo disminuyó, sin embargo, no se vio acompañada por aumentos en la población asalariada ni vinculada a servicios sociales.

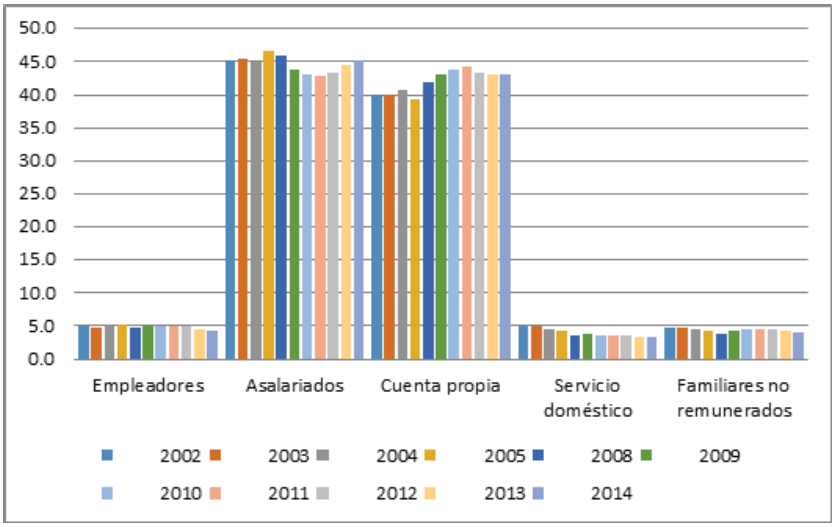
Cuadro 5. Población ocupada urbana con protección en salud y/o pensiones (Porcentajes)

	Salud	Pensiones	salud y/o pensiones
2000	47,7	34,3	47,8
2005	45.9	35.2	49.5
2007	47,5	38,8	53,9
2008	49,1	38,8	53,9
2009	47,7	37,3	51,9
2010	47,6	38,2	52,3
2011	48,1	37,9	52,6
2012	46,1	38,9	52,5
2013	47.2	40.9	55.0
2014	48.1	42.9	56.0

Fuente: Panorama Laboral 2015-OIT.

* Datos para 2000 corresponden a 10 ciudades y áreas metropolitanas; se refieren a junio de la Encuesta Nacional de Hogares (ENH), Etapa 1; datos de 2005 corresponden al II Trimestre de la Encuesta Continua de Hogares (ECH); a partir del 2007 los datos corresponden al II trimestre, cabeceras municipales de la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH).

Gráfica 2. Estructura de la población ocupada (Porcentaje del total de la población ocupada)



Fuente: CEPAL.

Cuadro 6. Producto Interno Bruto y Participación de la Población Ocupada por Actividad Económica en Colombia

Año	2002		2008		2009		2012		2014	
Actividad económica	PIB	PPO	PIB	PPO	PIB	PPO	PIB	PPO	PIB	PPO
Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	8,1	20,3	6,9	18,0	6,7	18,3	6,2	17,1	6,2	15.9
Explotación de minas y canteras	8,2	1,1	7,3	1,2	7,9	1,0	7,7	1,1	8,7	1.0
Industrias manufactureras	13,7	13,4	13,8	13,3	13,0	13,2	11,9	12,8	11,2	12.0
Suministro de electricidad, gas y agua	4,0	0,5	3,6	0,4	3,6	0,4	3,6	0,5	3,3	0.6
Construcción	5,8	4,8	7,3	5,1	7,5	5,3	6,4	6,1	8,4	6.1
Comercio, rep. de bienes, y hoteles y restau	11,3	25,2	11,7	25,7	11,5	25,8	12,0	26,7	11,6	27.2
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	5,6	6,6	6,4	8,4	6,2	8,4	7,5	8,4	6,3	8.4
Interm finan, act. inmobiliarias, emp. y de alquiler	19,0	5,5	19,1	7,8	19,3	7,7	19,7	8,0	19,7	8.7
Otros servicios	17,0	22,4	15,5	20,1	15,9	19,8	15,2	19,2	15,7	20.1

Fuente: Elaboración propia, con datos tomados de Cepal
[1] **PIB: Participación en el producto interno bruto (PIB) anual por actividad económica a precios constantes (Porcentaje)** CEPAL: Comisión Económica para América Latina y el Caribe - Estimaciones propias con base en fuentes oficiales
[2] **PPO: Estructura de la población ocupada total por sector de actividad económica (Porcentaje del total de la población ocupada)** CEPAL: Comisión Económica para América Latina y el Caribe - División de Estadísticas. Unidad de Estadísticas Sociales, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.
Ocupados se refiere a la población ocupada de 15 años y más.
Otros servicios: Administración pública, defensa, seguridad social obligatoria, enseñanza, servicios sociales y de salud, y otros servicios comunitarios, sociales y personales.

Revista Trabajo 15 CS6.indd 188 09/02/2018 02:52:29 p. m.

La empresa como ciudadano corporativo, ¿Un nuevo referente en el debate laboral?

Hasta aquí hemos definido un amplio marco de determinantes derivadas del conflicto, las políticas públicas neoliberales y la normativa laboral que le es correlativa; ahora nos ocuparemos de algunas prácticas empresariales y su influjo sobre el tipo de relaciones laborales que se ha configurado en el período estudiado. Esta dimensión es fundamental, dado que para la gran mayoría de la fuerza laboral colombiana, el nivel de remuneración y las condiciones de trabajo dependen principalmente de lo que definan las empresas como unidades de demanda de trabajo y gestoras de la organización del mismo.

El régimen laboral nacional es evidentemente un referente esencial, pero parece haber cierta tendencia a configurar prácticas alternas y una alta creatividad o recursividad empresarial para diseñar diversos mecanismos de contratación flexible, tercerización y subcontratación que hacen factible evadir las obligaciones[11]. Del mismo modo, la casi desaparición de organizaciones sindicales y la situación de debilidad de las pocas que subsisten, fortalece lo que se puede considerar una histórica tendencia al control hegemónico, unilateralismo y discrecionalidad patronal en el diseño de políticas laborales.

En medio de las usuales restricciones a la actividad sindical, políticas de debilitamiento de la actuación obrera organizada y modalidades extremas de flexibilización se fortalece la tendencia patronal a proponer unilateral y voluntariosamente nuevos referentes y agendas de reestructuración del manejo laboral como las relacionadas con programas de RSE. Para un sector de firmas de mayor tamaño y posicionamiento en la economía, estos elementos ganan espacio como determinantes de la orientación empresarial en el manejo laboral, y discursos legitimadores que se imponen frente a los debilitados dispositivos de relaciones industriales, negociación colectiva o el mismo marco legal nacional.

El Ministerio de Trabajo, como ente de institucionalización y autoridad nacional en materia laboral, parece reflejar la misma tendencia. Después de su refundación, aparece debilitado y con poca capacidad de supervisión

[11] En algunos casos se emplea la trasgresión sutil pero continuada de normas, para después conseguir la legalización de tales prácticas como ocurrió con la contratación temporal en los años 80s; en otras ocasiones se desfigura el sentido de instituciones para volverlas recursos de flexibilidad costos: p.e., las cooperativas y la contratación sindical; o se impulsa los pactos colectivos para hacer paralelismo sindical y desintegrar la representación obrera independiente.

y sanción a las múltiples prácticas ilegales privadas (Muñoz, 2013). Frente a los más graves fenómenos laborales se orienta a la "promoción" del cumplimiento de la ley y "conciliación" con los infractores; del mismo modo, en relación con las grandes firmas y gremios, se abordan reformas y políticas "blandas" o de tercera generación, que no implican confrontar grandes problemas o exigir cambios al empresariado.

Un ejemplo de lo anterior sería el impulso, por parte del Ministerio, a un programa de conciliación trabajo-familia (*Equipares)*, en que grandes firmas voluntariamente ajustan aspectos de su gestión y organización, para alcanzar certificaciones diseñadas por entidades privadas especializadas. Como en el caso de la ley de acoso, puede darse una idea del avance y preocupación por las condiciones de trabajo, pero sin confrontar los problemas más serios ni emprender cambios de mayor alcance.

Una propuesta recientemente generada en un ámbito de gran importancia en la historia colombiana como es la Federación Nacional de Cafeteros (FNC) ilustra la forma como se introducen nuevos referentes para grandes sectores ocupacionales. En reciente entrevista su nuevo presidente, expuso una fórmula para resolver el sentido problema de la inexistencia de pensión de retiro para los productores del grano que llegan a la vejez. Lo que propone, invocando principios de RSE (sostenibilidad y equilibrio en la cadena productiva mundial), es convencer a los compradores del producto, entre otras multinacionales como Nestle, para que se comprometan con una política de precios, que en caso de caída, sostenga ciertos niveles para que así, la entidad reúna recursos para pagar pensión a los productores nacionales[12].

En consecuencia, la probabilidad de que se revierta la espiral de deterioro en la calidad de los empleos, en ciertos contextos empresariales, ya no parece ligada a los mecanismos institucionales de regulación del trabajo, a la lucha sindical o a las posibilidades de acuerdo social y negociación liderados por el Estado, que siempre han sido reducidas, sino más bien a una variada gama de nuevas orientaciones y programas, en torno a los cuales, las firmas voluntaria y unilateralmente, promueven cambios.

En un sentido se genera un nuevo ámbito empresarial y laboral permeado por elementos de cultura corporativa, sustentadora de la hegemonía por vía de directivos cuya formación está centrada en enfoques psicologistas de motivación y liderazgo. En esta nueva perspectiva, se pretende el consenso

[12] *El Tiempo* 'Federación propone más contribución para crear pensión cafetera' marzo 12 de 2017.

desde lo individual, sin reconocer los aspectos conflictivos plurales inherentes a las relaciones de trabajo bajo el capitalismo (Rossi, 2016). Dentro de ese contexto, una variedad de nuevos esquemas organizativos como los del enfoque felicista (Greenberg y Hemingway, 2007), el emprenderismo y el coaching[13].

Dentro de estos recursos corporativos de organización, cuya aplicación tiene consecuencias para las relaciones laborales, se destacan por su continuidad y extensión, los discursos y prácticas de RSE. Dentro de esta tendencia, las empresas colombianas han adherido a un buen número de compromisos voluntarios como los del Global Compact de la ONU, y adoptado algunos de los modelos y normas disponibles sobre ciudadanía corporativa, sostenibilidad y metodologías GRI para la presentación de sus informes anuales, sobre la base de un conjunto de variables e indicadores estandarizados e internacionalmente aceptados (Rauffet y Barrera, 2010).

Debe destacarse que cada vez en mayor medida las empresas incluyen en estos informes calificaciones y posicionamientos otorgados por entidades certificadoras y consultoras especializadas en aspectos ambientales, contables, de clima organizacional y manejo laboral. Se trata de un elemento que adquiere creciente importancia en el ámbito socio político, debido a que tales evaluaciones y resultados, se convierten en referentes y argumentos de las firmas ante los cuestionamientos y debates sociales que llegan a afrontar.

Así mismo, las firmas de mayor tradición y desarrollo, p.e., las asentadas en la región de Antioquia, que fueron pioneras en políticas de bienestar laboral y cierto asistencialismo hacia sus entornos, hasta cierto punto, mantienen su tendencia a mostrar unos estándares de remuneración y calidad del empleo, abordando ahora nuevas dimensiones y propósitos como los de equidad de género y equilibrio entre trabajo y familia. Esto último, también se percibe en algunas filiales de multinacionales y otras firmas del sector servicios.

A continuación, resumiremos algunas características destacadas de los programas de RSE, en lo referente a condiciones de trabajo, manejo laboral y negociación colectiva, tal como se pueden hallar a partir de la consulta de un conjunto de 10 informes que se encuentran disponibles en las páginas web de las firmas.

[13] Modelo de organización del trabajo y autoridad centrado en la actuación de un líder que con su conocimiento de los subordinados y capacidad de motivación a su equipo asegura el cumplimiento de las metas y también el desarrollo personal y profesional de cada uno de ellos; lo anterior dependiendo del buen ajuste que tengan al esquema de actuación seguido y su nivel de logro individual.

Reducida presencia y no reconocimiento de los sindicatos como grupo de interés

Solo en el caso de un consorcio cementero con plantas en varios países, se encontró presencia de voceros obreros, cuando afirman haber establecido un "Modelo de diálogo social con la organización sindical bajo condiciones de respeto, tolerancia, buen trato y comunicación abierta entre las partes" (Argos, 2015).

Los demás informes analizados reflejan la inexistencia o muy reducida presencia de las organizaciones, del mismo modo que el desplazamiento de las mismas por el mecanismo del Pacto colectivo. En algunos informes los indicadores de comunicación, democracia y participación de los empleados se limita a señalar el mecanismo de elección de los "representantes" en el pacto colectivo o cualquier otra instancia interna que se maneje; se hace referencia a resultados positivos de estudios de clima organizacional contratados (Davivienda, 2015: 35, 79, 85).

En el de una conocida fábrica de servilletas y papeles toilette se enuncia el compromiso con los mandatos de la OIT y la disposición a respetar la libertad de asociación, e incluyen algunas cifras sobre afiliación a sindicatos: de un total de 4.628 en sus cuatro plantas de Colombia y otras en cuatro países latinoamericanos, 311 trabajadores 5,90% están vinculados a un sindicato; 220 de Argentina, 67,28% del total en ese país, y 91 de Colombia 2,47% del total (Grupo Familia, 2014).

En una firma del Grupo empresarial del sector alimentos, con 38.000 empleados, de los cuales 26.000 están en Colombia y 12.000 en plantas del exterior: 18,6% de empleados pertenecen a sindicatos y 59,2 % a pactos colectivos. Se afirma haber desarrollado una agenda de trabajo con las organizaciones sindicales, en la que se incorporaron temas de interés común; del mismo modo "con líderes de pactos colectivos y representantes de los trabajadores", a fin de promover la participación en el análisis y solución de situaciones laborales de interés común (Nutresa, 2014).

En algunos casos, para estimar la democracia interna y los canales de participación, se cuantifican diversas formas de información, dialogo, comunicación con los empleados, desde 20 encuentros con el presidente; mensajes del presidente; edición de revistas y otras publicaciones internas; número de mensajes recogidos en los buzones abiertos la expresión de los empleados (Éxito, 2015).

Políticas laborales de "última generación"

Se refiere a programas tendientes a mejorar el equilibrio entre vida laboral-vida familiar y la equidad de género. Argos fue la primera empresa colombiana en alcanzar el sello del Sistema de Gestión de Igualdad de Género *Equipares*, otorgado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Ministerio de Trabajo, como certificación de las condiciones de igualdad de oportunidades para hombres y mujeres (Argos, 2015: 12, 25). Este programa ha sido muy divulgado, mostrando el esfuerzo por desgenerizar los perfiles ocupacionales y los puestos de trabajo, p.e., asignando 55 cargos de conductor de mezcladora a mujeres y otros de oficinistas a hombres.

Un importante consorcio de la industria de alimentos (Nutresa, 2014), enuncia objetivos de diversidad e inclusión y avanza en ese propósito con un programa de formación de líderes y equipos de trabajo en la materia; fortaleció, además, el programa de inclusión de personas en situación de discapacidad e incorporó en uno de los negocios la norma de equidad de género *Equipares.* Así mismo, seis compañías del Grupo se certificaron como Empresas Familiarmente Responsables y Organizaciones Saludables; obtuvieron la calificación de Mejor empresa para trabajar en Colombia en el sector alimentario.

Supervisión de derechos humanos y condiciones laborales a nivel interno y a lo largo de la cadena productiva

A nivel interno se mencionan capacitaciones, talleres y otras actividades para educar sobre derechos humanos y la redacción de códigos para garantizar su cumplimiento (Familia, 2014).

Una gran firma filial de una multinacional de las comunicaciones, destaca sus premios y logros en materia de rankings e indicadores de entidades evaluadoras: Premio Andesco al Mejor Desempeño Social, gracias a la gestión de Derechos Humanos y desempeño social; calificada como una de las 20 más sostenibles y la única del sector de telecomunicaciones, en el estudio de Sustainalytics; varios reconocimientos como uno de los mejores lugares para trabajar en Colombia, según el *Great Place to Work Institute*. Igualmente subraya su adhesión a los principios de la Norma AA1000 AS del *Institute of Social and Ethical Accountability* (Telefónica, 2014).

Un ingenio azucarero registra casos de incumplimiento de normas laborales por parte de los proveedores a los que se supervisa (Rio Paila, 2015: 50). La cementera Argos promueve *Cuidémonos*, programa que busca afianzar la cultura de seguridad y autocuidado en colaboradores y contratistas y hace auditorías a su cadena productiva para asegurar la no existencia de trabajo infantil (Argos, 2015). Postulación al premio del Instituto *Great Place To Work*, y seguimiento de sus resultados como forma de conocer y mejorar las condiciones laborales (Argos, 2015).

Políticas inclusivas y de diversidad

Un notable consorcio del comercio de gran superficie, destaca ser la firma de mayor número de empleados en el país, con más de 41.100; y sus esfuerzos por mejorar la participación y distribución equilibrada de géneros; del mismo modo, el incremento en la proporción de empleados ocupados a término indefinido 33.578, frente a 7563 a término fijo; inclusión laboral de discapacitados, jóvenes en riesgo, víctimas de la violencia, desmovilizados, participación femenina en cargos, capacitaciones, reducción de accidentalidad (Éxito, 2015: 50ss).

En el caso de una importante fábrica de gaseosas, que cuenta con aproximadamente 10.000 trabajadores, no se presenta ningún tipo de mejora en las políticas laborales y se menciona como principal aporte a los trabajadores las capacitaciones de recursos humanos: solo 10% del personal está vinculado a término indefinido y el 80% son hombres; coexisten convención colectiva y pacto colectivo (Colombiana, 2015: 82).

Telefónica desarrolló un programa de "Principios para el empoderamiento de las Mujeres" propuesto por Naciones Unidas (Telefonica, 2014). El ranking de Merco talento Colombia 2015 consideró a Argos la séptima empresa que mejor atrae y retiene su talento, ascendiendo dos puestos en la lista con relación a 2014 (Argos, 2015).

Consideraciones finales: Acuerdo de paz y expectativas de cambio

Durante los años de gobierno de Santos (de 2010 hasta la fecha), una de las políticas que ha trascendido y que ha marcado su gestión, teniendo en

cuenta la continuidad estructural en materia económica y laboral, ha sido el avance en la firma de un Acuerdo de paz con uno de los actores insurgentes más antiguos del continente, las Farc.

El Acuerdo firmado entre el Estado Colombiano y las Farc, cuenta con una serie de puntos producto de años de negociación, siendo uno de los más importantes la solución al problema histórico de la tierra como factor improductivo, de poder y violencia. Esta condición ha permitido la continuidad en la estructura de poder basada en el despojo y la posesión, circulo condicionado a partir de los años 80 por la presencia del narcotráfico en la política y en el reforzamiento y continuidad de dicho despojo.

La estructura colombiana ha hecho que el colono que ha sido expulsado de sus tierras, vuelva a ser expulsado ante el avance de la frontera agrícola, primero por los terratenientes luego por los narcotraficantes y hoy, por el surgimiento y avance de la agroindustria basados en grandes extensiones de tierra.

En Colombia se ha generado una falsa percepción de que la tierra es escasa, cuando para nuestro caso, es uno de los factores más abundantes en cuanto a recurso natural, esto ha traído como consecuencia el despojo de pequeños propietarios quienes generan un excedente de población que funciona como garantía de una baja remuneración al trabajo y una estructura laboral precaria (Uribe, 2013; Pineda, 2015).

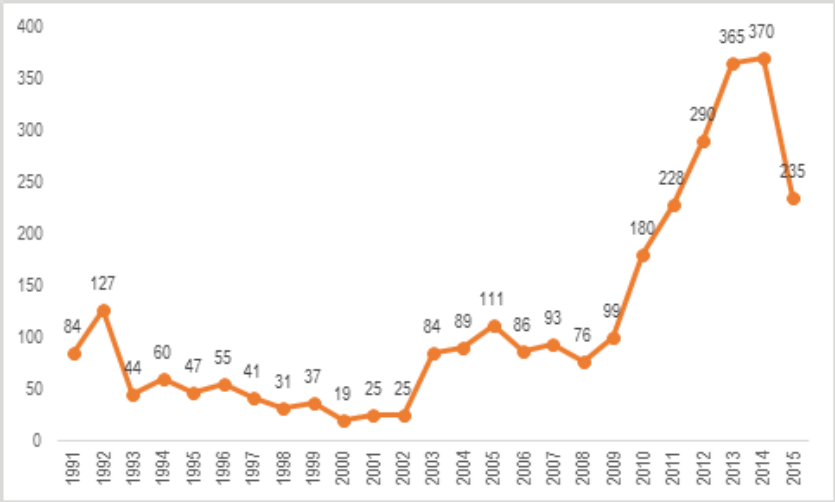
El debate se centra en la necesidad del cambio de modelo económico, punto innegociable dentro de los Acuerdos de Paz por parte del Estado colombiano, y el ingreso de los segmentos de la población históricamente marginados, a la posibilidad de percibir ingresos laborales justos, dignos y estructurados.

El nuevo milenio trajo una serie de cambios en las tendencias de política para Colombia, las reformas de la década de 1990 cambiaron radicalmente las relaciones laborales, disminuyendo la ya precaria acción del Estado, no solo en materia económica sino jurídica, restringiendo los derechos laborales y llevando adelante una política de disminución de costos, y por lo tanto, de retracción de los salarios.

La profundización de la flexibilización que se ha descrito, acompañada con algunos programas sociales focalizados e inocuos frente a los grandes problemas, ocurre en un escenario en que han tenido mayor impulso las políticas “Confianza Inversionista” con sus subsidios, exenciones y apoyo al capital, encaminadas a promover la inversión privada, en especial la extranjera, definiendo como uno de los motores insignia la inversión en el sector minero-energético.

El diálogo sobre política laboral durante los gobiernos de Uribe y Santos fue nulo, como lo evidencian los fracasos de las negociaciones tripartitas para la determinación del salario mínimo sumado al auge de la persecución a las organizaciones sindicales y movimientos sociales. Sin embargo, la protesta de los trabajadores se ha incrementado durante el gobierno de Santos, (Ver gráfica 17), motivada por las nuevas condiciones creadas por los Acuerdos de Paz, y también por la baja popularidad del gobierno, que se ve más presionado a ceder, a un año de las próximas elecciones presidenciales, donde el país tiende a polarizarse entre los defensores del Acuerdo de Paz y sus detractores. Tendencia que se constata entre mayo y junio de 2017, donde se presentó un paro estatal de unos cuantos días y que en el caso de los 250.000 maestros y maestras se prolongó por 37 días, en los cuales la Federación Colombiana de Educadores obligó a negociar al Ministerio de Educación.

Gráfica 3. Tendencia de las protestas laborales y sindicales, 1991-2015



Fuente: ENS, Sistema de Información Sindical y Laboral (Sislab), subsistema Dinámica sindical.

El artículo presentado es una primera iniciativa en el sentido de analizar los retos que el Acuerdo de Paz con la insurgencia de las Farc pueda generar para un país como Colombia, donde el conflicto armado expresa

una estructura económica, institucional, social y laboral débil y precaria. Con un Estado secuestrado por élites de poder que, independientemente del sector económico que representen, han tenido claras políticas anti laborales y anti campesinas.

El triunfo de la opción del NO en el plebiscito que refrendaría los Acuerdos de Paz, aunque fuera por un reducido margen y sobre la base de una comprobada campaña de engaño y manipulación a gran escala, potenció la capacidad de obstrucción de los sectores opositores. En medio de la compleja trama de juridicidad constitucional, la debilidad del gobierno, su incompetencia al gestionar los compromisos e incapacidad de someter a las fuerzas criminales que en las regiones exterminan líderes sociales, no permite augurar grandes esperanzas sobre las posibilidades de cambio en un posacuerdo o construcción de paz en donde sea posible debatir y resolver los más serios problemas de mundo del trabajo colombiano.

Ya se han manifestado fuertes resistencias de sectores políticos, económicos y mediáticos al desarrollo de planes de transformación de la economía rural relacionados con el acuerdo, como la estructuración del catastro de las propiedades y el enjuiciamiento de sectores del establecimiento comprometidos con actividades violentas. Lo mismo se percibe respecto al ámbito de las relaciones laborales y su probable redefinición, considerando antiguos y postergados reclamos obreros.

Mientras que la mayoría de los líderes de centrales sindicales manifestaron aprobación al examen de varios temas laborales[14], un sector de empresarios mostró alarma por la manera como varios de los tópicos, objeto de reclamo por parte de los sindicatos, sean resueltos y reglamentados por medio de mecanismos legislativos derivados de tales convenios. Entre los temas que podrían ser objeto de modificación está el de los Pactos colectivos como mecanismo generador de paralelismo sindical y extinción de la negociación colectiva; del mismo modo que la promoción de la negociación colectiva a nivel de ramas industriales; y el fortalecimiento de la representatividad que se expresa en la negociación colectiva[15].

De modo que las posibilidades de una completa aplicación del acuerdo y de que, a propósito del mismo, se emprendan cambios de fondo en las

[14] ENS Escuela Nacional Sindical 'Sindicalismo apoya propuestas de reforma laboral que el Gobierno presentará al congreso vía fast track', *Agencia de Información Laboral – AIL* marzo 10 de 2017.

[15] *Portafolio* marzo 07 de 2017, 'Alerta empresarial por ajuste a la normatividad laboral.'

cuestiones más apremiantes de la vida nacional, entre ellas las laborales, se posterga y concentra en la elección presidencial que definirán el mandatario desde 2018. En este debate, la postura frente a los acuerdos y las alianzas entre sectores políticos con propuestas que van desde la anulación completa hasta la aplicación íntegra, van a ser un elemento decisivo.

Sin embargo, no todo dependerá de los movimientos político-electorales próximos, en donde actúan partidos casi siempre distantes y desconectados de las mayorías nacionales; y que por otra parte, se debaten en profundas crisis de legitimidad ligada a la exacerbada corrupción e inviabilidad de sus estructuras. Es claro que un buen número de debates sociales están creciendo entre sectores sociales variados y las protestas regionales, paros laborales y expresiones de movimientos sociales se han multiplicado, ya sin el lastre del señalamiento descalificador e intimidatorio que llevaba a asociarlas con actividades "insurgentes y terroristas".

Aunque parece difícil anticipar transformaciones decisivas, o si ocurrirá un mayor deterioro en materia laboral y de la actividad sindical, lo más significativo a mencionar pueden ser las evidencias de cualificación de las organizaciones laborales y sociales, así como el afinamiento del debate y la participación. Estos elementos sumados y potenciados podrían traer los esperados cambios en una sociedad, que como la colombiana, por décadas ha ostentado el más completo control de sus elites y una de las más estancadas e inmutables estructuras socio políticas del continente.

Bibliografía

Argos (2015). Reporte integrado. *Argos.* Recuperado de: https://www.argos.co/ir/Media/Default/images/Reporte%20Integrado2015%20+%20notas%20-%20copia.pdf

_____ (2011). Reporte integrado, *Argos*. Recuperado de: https://www.argos.co/ir/Media/Default/images/INFORME-SOSTENIBILIDAD-2011.pdf

Bavaria (2014). Informe de desarrollo sostenible. Recuperado de: http://www.bavaria.co/docs/default-source/default-document-library/informe-de-desarrollo-sostenible-2014.pdf?sfvrsn=0

Celis, J. C. y Valencia, A. L. (2012) *Sindicalismo asesinado: Reveladora investigación sobre la guerra contra los sindicalistas colombianos*. Bogotá: Ed. Debate.

Colombiana (2015). Informe de sostenibilidad 2015. Comprometidos con Colombia. Recuperado de: http://www.postobon.com/sites/default/files/informe_sostenibilidad-baja1.pdf

Cortés, J. (2010). Políticas de salarios mínimos en Colombia. Una lectura entre la teoría y la realidad. *Revista Equidad y Desarrollo* (13), 119-126.

Davivienda (2015). Informe de Sostenibilidad Final. Recuperado de: https://www.davivienda.com/wps/wcm/connect/e2bf545f-f97c- 485e-8733-d097aa9712c6/Informe+de+Sostenibilidad+Final+2015.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=e2bf545f-f97c-485e-8733-d097aa9712c6

Escuela Nacional Sindical (ENS) (2016). *Cinco años de incumplimiento del plan de acción laboral Colombia EE UU cinco años esperando cambios reales*. Medellín: Ediciones ENS.

_____ (2015). *Cuatro años de incumplimiento del plan de acción laboral Obama-Santos*. Medellín: Ediciones ENS.

_____.(2014). *Tres años de incumplimiento del plan de acción laboral Obama-Santos*. Medellín: Ediciones ENS.

_____ (2014a). El Concepto de lo misional permanente y la tercerización ilegal. Medellín: Ediciones ENS.

_____. (2011). *Sistema de información Sindical y Laboral*. Medellín: Ediciones ENS.

Escuela Nacional Sindical (ENS) y Comisión Colombiana de Juristas (CCJ) (2012). *Imperceptiblemente nos encerraron: exclusión del sindicalismo y lógicas de la violencia antisindical en Colombia, 1979-2010*. Medellín: Ediciones ENS.

Eslava, M. y Meléndez, M. (2010). Cómo los grupos de interés influyen sobre las políticas de productividad, en Lora E., Scartascini C., (Edit). *Consecuencias imprevistas de la constitución de 1991: la influencia de la política en las políticas económicas* (pp. 120) Bogotá: Alfaomega -Fedesarrollo.

Éxito (2015). Informe de sostenibilidad, *Grupo Éxito*. Recuperado de: https://www.grupoexito.com.co/phocadownload/informes-sostenibilidad/informe-de-sostenibilidad-2015.pdf

_____ (2013) Informe de sostenibilidad, *Grupo Éxito*. Recuperado de: https://www.grupoexito.com.co/files/Sostenibilidad/Informe-sostenibilidad-13-baja.pdf

Fajardo, L. E., y Guataqui, J. C. (2000). La Corte Constitucional y la flexibilidad del Mercado Laboral. *Revista Economia Institucional*, *2* (3), 80-103.

Farné, S. (2008). Las cooperativas de trabajo asociado en Colombia: Balance de la política gubernamental, 2002 -2007. *Revista de economía institucional*, *10*, (18), 261-285.

Gaviria, A. (2004) Ley 789 de 2002 ¿Funciono o no? Serie Documentos CEDE 2004-45, 1-48.

Greenberg, C. y Hemingway, C. (2007). *Empresas felices: la ciencia de la felicidad aplicada a los negocios*. Bogotá: Grupo Planeta.

Grupo Familia. (2014). Informe de sostenibilidad. Recuperado de: http://www.grupofamilia.com.co/es/sostenibilidad/DTLCentroDocumentos/informe-sostenibilidad-2014.pdf

Guataqui, J. y García, F. (2009). *Efectos de la reforma laboral: ¿Más trabajo y menos empleos?* Bogotá: Universidad del Rosario, Facultad de Economía, Documentos de trabajo, N°63 Mayo.

López, C., Seco, E. y Ramírez, D. (2011). Prácticas de acoso laboral en empresas colombianas: una mirada estructural e inter-subjetiva. *Cuadernos de Administración*, 24 (43), 307-328.

Muñoz, S. (2013). A dos años del plan de acción laboral: la inspección laboral en Colombia de la crisis al estancamento. *Revista Cultura y Trabajo,89,*(10).

Mello, J. M., y Novaes, F. (1998). Capitalismo tardio e sociabilidad moderna. En F. NOVAES, *História da vida privada no Brasil: contraste da intimidade contemporânea* (pp. 559-658). Sao Paulo: Companhia de letras.

Nutresa Grupo Integrado (2014). Informe, *Grupo Nkutresa*. Recuperado de: http://informe2013.gruponutresa.com/pdf/Informe_Anual_y_de_sostenibilidad_2013.pdf

_____ (2013). Informe, *Grupo Nkutresa*. Recuperado de: https://www.gruponutresa.com/wp-content/uploads/2016/03/informe-integrado-2014.pdf

Ocampo, J. (1984). *Colombia y la economía mundial 1830-1910*. Bogotá: Siglo XXI-Fedesarrollo.

Ortiz, C. H. (2009). La desaceleración económica colombiana: se cosecha lo que se siembra. *Revista de Economía Institucional*, *11*, (21), 107-137.

Pineda, J. (Mayo-Agosto, 2015). Colombia: el sesgo antilaboral del modelo de desarrollo y las políticas de formalización, en *Cuadernos del Cendes, 32*. (89) .

Rauffet, E. y Barrera, E. (2010). Algunos aspectos sobre la responsabilidad social en América Latina: énfasis en la experiencia colombiana y brasileña, en Arcand, Sébastien, Muñoz Rodrigo, (Edit) *Sociología de la empresa del marco histórico a las dinámicas internas*. (pp) Medellín: Eafit y Universidad del Valle.

Riopaila - Castilla (2015). Informe de sostenibilidad y gestión. Recuperado de: https://www.riopaila-castilla.com/images/pdf/IS&G2015P.pdf

Rodriguez, C., Gamboa, V., Romero, C., Novoa, C. (2008). Finanzas y Política Económica. *Finanzas y Política Pública*, 2 (1), 3-22.

Rossi, C. (2016). Vehiculizando la conciencia del capital: la producción de intelectuales orgánicos, Ponencia en el *VIII Congreso Latinoamericano de Estudios del Trabajo.* Buenos Aires: Agosto 3 - 5. Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires.

Sánchez, T., Roberto, M. (2011). Política Pública Laboral del Gobierno de Álvaro Uribe 2002-2010. *Revista Latino-americana de Estudos do Trabalho,16*, (26), 183-217.

Seco, E. y López, C. (2015) Génesis y problematización de la ley de acoso laboral en Colombia. *Cuadernos de Relaciones Laborales.33*, (1), 119-147.

Tangarife, C. L. (Coord.) (2014). *En Trabajo Decente, el Gobierno de Juan Manuel Santos no pasa el examen. Balance económico, laboral y sindical del cuatrienio 2010-2013.* Medellín: Ediciones ENS.

Informe Anual (2014). Informe de sostenibilidad. *Telefónica.* Recuperado de: http://informeanual2014.telefonica.com/es/informe-de-sostenibilidad.html

Uribe, M. (2013). Estilo de desarrollo y sesgo anticampesino en Colombia. *Cuadernos de Economía*. 32, (60), 467-497.

Vidal, J. (2012). *Panorama del Sindicalismo en Colombia*. Bogotá: Fescol.

RevistaTrabajo15CS6.indd 202 09/02/2018 02:53:01 p. m.

El devenir del trabajo en Chile: capitalismo neoliberal y flexibilidad laboral[1]

Antonio Aravena Carrasco[2]

Introducción

El presente artículo está situado en el ámbito de los estudios laborales y coloca especial atención en los cambios observados en el trabajo, sus principales procesos y actores. En ese marco, son motivo de interés las características de la transformación capitalista, los cambios en los modos de producción, la situación de las empresas y trabajadores, por mencionar algunos tópicos. El texto mostrará algunas interpretaciones de estos procesos y entregará evidencia empírica asociada a diferentes investigaciones. Los cambios observados en las últimas décadas se han expresado en crecientes niveles de flexibilidad laboral, que indicen diferenciadamente en las percepciones de los actores. A ellas esperamos referirnos en las siguientes páginas. No se busca llevar a cabo una descripción o evaluación detallada de las políticas laborales, sino de dibujar los rasgos más sobresalientes del trabajo en Chile. Para abordar estas tareas se consideran algunos debates contenidos en mi tesis doctoral efectuada en el Programa Doctorado en Sociología de la Universidad Alberto Hurtado. Lo que sucede con el trabajo, así como las disposiciones de los actores tiene que ver con la configuración de un nuevo escenario impuesto en dictadura, pero, de igual manera, con procesos que han tenido lugar más recientemente, por ejemplo, la discusión sobre un

[1] Agradezco los comentarios de Mauricio Muñoz.

[2] Dr. en Sociología, Universidad Alberto Hurtado. Docente en Universidad de Santiago de Chile y Universidad Alberto Hurtado. Email: antonioarav@gmail.com

Trabajo, Año 10, No. 15, enero-junio 2018, tercera época

nuevo marco legal para regular las relaciones laborales. En este sentido, podemos formular algunas preguntas que guiarán el texto: ¿Cómo se ha transformado el trabajo en las últimas décadas?, ¿Cuáles son los fenómenos que permiten entender sus rasgos más distintivos?, ¿Qué desafíos plantea el escenario actual a los actores?

Reestructuración capitalista y sus implicancias en el trabajo

El desarrollo del capitalismo tiene relación con diferentes procesos, siendo especialmente relevantes el auge de las tecnologías de la información y la comunicación, el capital financiero, el poder de ciertos Estados a nivel global, además de las empresas transnacionales con sus efectos en los mercados laborales y los trabajadores (Castells, 2011; Ianni, 1996). En este marco cobran importancia los procesos de integración económica o comercial, la creación de grandes bloques regionales (como la Unión Europea [UE], el Área de Libre Comercio de las Américas [ALCA], el Tratado de Libre Comercio de América del Norte [TLCAN], el Mercado Común del Sur [MERCOSUR] o la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático [ASEA]), los organismos económicos mundiales (Organización Mundial de Comercio [OMC], el Fondo Monetario Internacional [FMI], Banco Mundial [BM]), la relación de los cambios económicos con los sistemas políticos, los conflictos ambientales y bélicos, las migraciones, entre otros. Se configura un nuevo orden geopolítico y económico que lleva a la crisis y para algunos al fin del Estado Nación (Vallerstein, 1999; Hardt, Negri, 2005). Desde otros ángulos se ha indicado que el Estado enfrenta un proceso de reconstrucción, pero reafirmando su relevancia (Giddens, 1999; De Sousa, 1999; Borón, 2004). Las lecturas presentan discrepancias. Mientras algunos reconocen beneficios y oportunidades en el contexto de la globalización hay quienes enfatizan sus críticas teóricas y políticas a tales análisis, así como al curso que han tenido los acontecimientos. Más allá de estas interpretaciones, los cuestionamientos han dado un nuevo impulso a los estudios de los movimientos sociales antiglobalización y, en ese marco, a la acción de los sindicatos en una escala global (Stiglitz, 2002, 2006; Chomsky, 2001; Petras, 2005, 2009; Seoane, Taddei, 2001; Amin, 2005; Calderón, 2003; Woman, 2000).

En nuestro país estas discusiones han sido recogidas por diferentes autores. En términos generales, se tiende a reconocer que el proceso de transformación

capitalista iniciado en dictadura, ha tenido efectos en los más variados planos de la vida política, económica, social, cultural y laboral, que perduran, con mayor o menor intensidad, según los distintos análisis, hasta nuestros días (Ffrench, 2014; Bastías, 2013; Gárate, 2012; Garretón, 2012; Martner, 2007; Moulián, 1997; Fazio, 1997). En ese marco, se habrían instalado las bases de una economía supeditada a la explotación y exportación de materias primas, la dependencia de las inversiones extranjeras, la preeminencia de la lógica de mercado y el papel subsidiario del Estado. A la vez, se habrían generado cambios en la estructura social chilena, los empresarios, grupos medios y asalariados, que implican una transformación respecto de la situación en la época desarrollista (Ruiz y Boccardo, 2014). Los acuerdos de libre comercio han sido un foco de permanente preocupación en Chile. Suelen ser presentados como una vía para alcanzar el progreso, resaltando sus beneficios (estímulo y diversificación de exportaciones, impulso de la competitividad, desarrollo de alianzas empresariales, reforzamiento de las medidas de transparencia, inclusión de aspectos medioambientales y laborales, etc.). Pero, por otra parte, también han sido objeto de críticas en la medida que implicarían la reproducción de un modelo económico que ocasiona una fuerte desigualdad social y perpetúa relaciones comerciales asimétricas. Respecto de los Tratados de Libre Comercio (TLC) entre Chile y Estados Unidos, Hugo Fazio (2004) ha sostenido que constituyen el "amarre" al modelo económico neoliberal. Siguiendo las orientaciones del Consenso de Washington (apertura comercial, desarrollo de privatizaciones, reducción del rol Estado, etc.) se habría impuesto para el autor un capitalismo que no sólo daña las condiciones de vida de las personas, sino que afecta las posibilidades de la democracia. Por tal razón, se siguen planteando reparos a la vinculación entre desarrollo e internacionalización de la economía. Complementariamente, CEPAL se ha sumado a los cuestionamientos al modelo económico capitalista seguido en América Latina debido a los costos que genera en materia social, política y ambiental. La opinión expresada en algunos medios de comunicación por Alicia Bárcena, su principal representante, se ha dirigido precisamente en esa dirección.

Para la OIT es posible constatar una tensión entre los beneficios de la liberalización del comercio en el largo plazo (en términos de empleabilidad y salarios, por ejemplo) y los efectos negativos inmediatos (OIT, 2008). Por esta razón, sería necesario efectuar análisis más específicos por país, diferenciando la situación de los diferentes sectores productivos. Se trataría de establecer las políticas sociales y de empleo que permitan acrecentar los

efectos positivos de los intercambios comerciales y reducir o controlar los negativos. El comercio internacional y el empleo, en este sentido, pasan a ser prioridades tanto desde el punto de vista de la investigación como del diseño de políticas y programas de acción. Sobre la situación sectorial la evidencia de las investigaciones muestra que "algunos sectores han experimentado resultados negativos debido a las importaciones (textiles, ropa y zapatos, muebles, productos manufacturados de metal y otros), mientras que otros han experimentado aumentos en el empleo (sectores metalúrgico, agricultura, ganadería, pesca, silvicultura, maderero y papelero y producción de vinos)" (OIT, 2008, p.9). Un caso especial es el de la pequeña y micro empresa, que suelen verse muy afectadas por los cambios de la economía y los negocios en el contexto internacional. Asimismo, la OIT indica en el texto citado que si bien los acuerdos comerciales favorecen la creación de empleos, el aumento mayor se produce en los empleos indirectos. O sea, empleos que usualmente son relacionados con una menor calidad.

Entonces, la OIT sostiene que la liberalización del comercio puede ser distinta a la implementada en los años 70 y 80 del siglo XX que se caracterizó por sus efectos sociales altamente negativos. De hecho, observa que el comercio exterior ha tenido resultados positivos para el país, aunque por lo general dichos efectos se alcanzan gradualmente. En síntesis: "El notable desempeño comercial de Chile, junto a su gran atractivo como destino de la inversión extranjera directa (IED) en la región, ha estimulado el crecimiento y la diversificación de su cartera de exportaciones" (OIT, 2008, p.8). Chile ha privilegiado acuerdos bilaterales con distintos países del mundo y ha visto consolidada su integración a la economía global, pero a la vez presenta serios problemas que conducen a mirar cuestiones relativas al empleo o los encadenamientos productivos. Y claro, en lo relativo a derecho del trabajo, condiciones y relaciones laborales, se abren una serie de desafíos en cuanto a la revisión del marco normativo, establecimiento de formas de resolución de conflicto, fiscalización, desarrollo de estudios, medidas protectoras del trabajo, participación de los actores sociales, medidas contra la competencia desleal, consideración de los Convenios de la OIT, etc. (Echeverría, Frías, 2004). Tales planteamientos se relacionan con la idea de "globalización justa" o la "dimensión social de la globalización" que ha venido relevando la OIT (OIT, 2004; Somavía *et al*., 2002).

A lo anterior se agrega la revolución científico-tecnológica, la descentralización productiva y los mayores niveles de flexibilidad, esto, en un contexto de mayor incidencia de las empresas multinacionales. La

reflexión sobre estas empresas se debe incrementar en nuestro país, pero existen algunas líneas de estudio que consideran aspectos conceptuales, origen y niveles de la IED, estrategias de expansión empresarial, presencia en algunos sectores (como el eléctrico, por ejemplo), impacto en los mercados internos y el empleo, las relaciones con los Estados, los efectos en el medio ambiente y las condiciones de trabajo, los mecanismos de regulación y resolución de controversias, la presencia de multilatinas (como sucede con Falabella, Viña Concha y Toro, CELCO-Celulosa Arauco o Ripley), etc. (Rivera, 2014; Rozas, 2009; Allard, 2007; CEPAL, 2005). El caso de las multilatinas es interesante. En los últimos años se han transformado en las principales empresas en los países donde operan y su trayectoria reciente puede ser vinculada a la expansión del negocio, facilitada por la cercanía geográfica, pero cuyo éxito está asociado a múltiples factores (como las condiciones económicas o la competencia en los países de acogida). Al mirar con más detención lo que ocurre con Falabella se observan algunos rasgos que posibilitan su internacionalización: "Liberalización comercial precoz" y "Desarrollo temprano de los centros comerciales"; "Óptima gestión de espacio de venta, de recursos humanos y reducción de costos"; "Óptima gestión del abastecimiento internacional global" y "Crecimiento de capitalización, poder de compra y optimización de los sistemas de distribución y logística"; "Fuerte integración horizontal de diferentes tipos de comercio y vertical (construcción de *malls*)"; "Convergencia giro financiero y operación masiva [de] tarjetas de crédito"; "Acceso a financiamiento [por parte de] inversionistas institucionales"; "Aprovechamiento [de] conocimiento especializado [en] formatos locales de tienda, diseño de interiores, despliegue de mercancía"; "Fortalecimiento de la marca Falabella" (Rivera, 2014, p.87-88). De cualquier modo, la atención sobre estas empresas ha conducido a mirar sus formas de gestión, la importancia que asignan al clima laboral, por citar algunos tópicos, lo que permite pensar en ciertos empalmes entre los estudios del trabajo y los de organizaciones. Más allá de la situación observable en este tipo de empresas los problemas del trabajo y las organizaciones representan un sugerente campo de estudio (Godoy y Ansoleaga, 2015).

Los cambios descritos, particularmente lo referido a la descentralización productiva, han llevado a múltiples discusiones en Chile. Se ha destacado el problema de la exclusión social, los dilemas que enfrenta el derecho laboral, el fenómeno de la subcontratación y los empleos atípicos. Existe un acuerdo en el sentido que la descentralización productiva conllevó el surgimiento

de relaciones triangulares de trabajo y una mayor precarización de las condiciones laborales, afectando los derechos individuales y colectivos de los trabajadores. Por esa razón, se han analizado los desafíos que plantea la descentralización productiva en el plano jurídico, es decir, hasta qué punto las normas laborales se ajustan a procesos que tienen una expresión globalizada (Rojas, 2011). Y ello, por cierto, conduce a preguntarse por el carácter protector de la norma laboral, el funcionamiento de las instituciones vinculadas a la justicia en el trabajo, etc. En diferentes momentos se han efectuado diagnósticos sociológicos y jurídicos de estos temas. Los cambios en el régimen de subcontratación, particularmente los que introdujo la ley 20.123 dictada en 2006, fue un foco privilegiado de análisis (Echeverría, 2010; Rojas, 2011). Los problemas vinculados a la institucionalidad laboral en Chile son significativos y ellos no han sido subsanados por las reformas introducidas últimamente (nos referimos en particular a la reforma laboral). En cuanto al fenómeno de la subcontratación, es una práctica generalizada, que no se relaciona sólo con las actividades auxiliares, sino que principalmente con aquellas vinculadas al "giro principal" del negocio (ENCLA, 2014).

Las transformaciones en el trabajo han sido examinadas considerando su efecto en las condiciones de trabajo, las relaciones laborales, la seguridad y salud de los trabajadores y la calidad del empleo. En términos generales, se observa un escenario laboral marcado por la inestabilidad y precarización, aunque existen diferencias en los distintos sectores productivos o tipos de empresas. Al respecto, se ha señalado que

> …es necesario anotar el menor peso que registran aquellas relaciones contractuales, salariales y organizacionales típicas del período nacional-popular y, en su lugar, relevar la fuerza que alcanzan las situaciones definidas por la mayor rotación y heterogeneidad de variantes laborales propias del modelo neoliberal, atendiendo tanto al peso cuantitativo como a las formas que adquiere el fenómeno en distintos sectores de la estructura social (Ruiz y Boccardo, 2014, p.73).

Algunos indicadores nos entregan mayor claridad al respecto. En el mercado del trabajo en Chile predominan salarios bajos (48% de los trabajadores no supera los 2 ingresos mínimos mensuales, es decir, $420.000); el 50,9% de los trabajadores con contratos indefinidos tienen una antigüedad que no pasa los 3 años (ENCLA, 2014). Por otra parte, la tasa

de sindicalización en 2016 llega a 13,9% si se considera la fuerza de trabajo ocupada y 19,6 % respecto de la fuerza de trabajo asalariada; mientras, los trabajadores involucrados en instrumentos colectivos que inician vigencia ese año apenas alcanzaron a 347.142 (DT, 2016). Estas características, que expresan un deterioro de las condiciones generales en que se realiza el trabajo, han sido descritas en diferentes estudios (Rodríguez, 2013; Fundación SOL, 2011; Aguilar, 2004; Henríquez, 2003; Espinosa, 2002). A ello cabe sumar lo que sucede en el sector público, donde se registran diversas formas de precarización, entre otras, una significativa presencia de empleados a honorarios. A la vez, cabe mirar las políticas implementadas en las últimas décadas en estas materias que han mostrado avances y retrocesos de distinto tipo (Aravena, Núñez, 2011).

Las condiciones de empleo, marcadas por la inestabilidad laboral, se pueden relacionar con la salud y los riesgos en el trabajo (ENETS, 2011). Al respecto, junto con constatar avances en estas materias, se ha señalado que "la percepción de inestabilidad duplica y hasta triplica las condiciones objetivas de inestabilidad en que laboran determinados tipos de trabajadores"; que hay grupos de trabajadores expuestos a condiciones de mayor desprotección como ocurre con trabajadores rurales, mujeres, y jóvenes; una condición especialmente sensible es el de las mujeres y trabajadores rurales, donde se aprecian menores niveles de desarrollo de capital humano y diversas formas de discriminación en el mercado laboral; que de los diferentes riesgos laborales, los ergonómicos tienen especial prevalencia tanto en hombres como mujeres (caso típico, trabajar de pie gran parte de la jornada laboral). Existe desinformación, especialmente en las trabajadoras, sobre los riesgos a los que se exponen en el trabajo y los instrumentos legales para su protección; además de baja satisfacción: "con la cantidad de dinero que ingresa al hogar y el endeudamiento que tienen…"; que el trabajo también "le provoca a un grupo importante de trabajadores un permanente estado de tensión y deseo de cambiarse de trabajo por las malas condiciones laborales" (ENETS, 2011, p. 128-129).

Dado los cambios en el proceso de producción y del sistema socioeconómico, surge el desafío de tender hacia un tipo de desarrollo con mayor equidad, que promueva la inserción laboral y social (Sunkel e Infante, 2009). En tal sentido, si bien se reconoce que el crecimiento económico es necesario para el desarrollo, también se propone la necesidad de implementar políticas sociales compensatorias que permitan estrechar las brechas entre ricos y pobres, sin dirigirse sólo a la reducción de la pobreza.

Así, Sunkel e Infante plantean la idea de desarrollo inclusivo, que recoge los conceptos de heterogeneidad estructural y segmentación del mercado laboral. El planteamiento general es que una de las principales causas de la desigualdad social se relaciona con la heterogeneidad estructural, la que debería ser superada progresivamente. Sobre esta situación en la presentación de libro referenciado al inicio de este párrafo, Alicia Bárcena y Jean Maninat sostienen que

> La heterogeneidad de la estructura productiva persiste en Chile. Los datos muestran que la economía funciona con un elevado diferencial de productividades en su interior. En un extremo, los sectores de alta productividad que generan un 80% del producto y sólo un 23,6% del empleo. En el extremo opuesto, los sectores de baja productividad absorben un significativo 47,6% del empleo, con un reducido aporte de 10,5% del producto. Entre ambos, se sitúan los sectores de productividad media que contribuyen con un 9,5% y un 28,8% del producto y el empleo respectivamente.

Estas ideas se relacionan con las proposiciones de la OIT relativas a la promoción del trabajo decente y los derechos laborales y sindicales. Según la OIT, el desarrollo no puede ser a costa de los trabajadores. En ese sentido, se entienden sus postulados relativos a diálogo social, negociación colectiva, seguridad social, empleo juvenil, trabajo infantil, pueblos indígenas, igualdad de género, migraciones, productividad, empleos verdes, entre otros. Y, además, pudiese ser conectada con la agenda 2030 para el desarrollo sostenible, aunque a partir de mi conocimiento práctico advierto un gran desconocimiento de sus propósitos, específicamente en las organizaciones sindicales.

La experiencia de investigación en América Latina nos puede entregar importantes luces para pensar los procesos laborales en Chile. La atención que se ha dado a la globalización y deslocalización de la producción, los nuevos paradigmas y modos de organizar el trabajo, así como a las transformaciones tecnológicas y las políticas vinculadas a los trabajadores son sólo algunos ejemplos. En distintos países se han venido desarrollando investigaciones sobre multinacionales, caracterizando su situación en términos de empleo, relaciones laborales, cambio tecnológico, trato con proveedores, sindicalismo, conflictividad, entre otras dimensiones. Se ha examinado la cadena de valor a nivel global, siendo muy interesantes los estudios en la industria maquiladora o el sector automotriz (en empresas

como Mercedes-Benz, BMW y Volkswagen) en México, Argentina o Brasil (Bensusán y Carrillo, 2012; Carrillo, 2012; García, 2008; Juárez, Lara y Bueno, 2005; Novick, Palomino y Gurrera, 2011). En nuestro país existen algunos estudios que muestran los cambios experimentados en la economía y el trabajo, así como la incidencia de la inversión extranjera en diferentes áreas de la economía (Montero y Morris, 2002; Montero, 2004; Espinosa, 2005). En definitiva, se verifica la conformación de un escenario económico-productivo dinámico que requiere la consideración de fenómenos de distinto tipo tanto a nivel nacional como internacional.

Precarización y disciplina laboral en el capitalismo flexible

La transformación del trabajo a partir de la aplicación de políticas neoliberales, condujo a estudiar los modelos productivos, donde se muestra el tránsito desde los paradigmas tayloristas y fordistas a otros más modernos y flexibles. Sin embargo, los estudios no sólo han contemplado las dimensiones económicas o tecnológicas (aunque para algunos autores esta segunda ocupa un lugar fundamental), sino también sus aspectos subjetivos, es decir, el involucramiento de los trabajadores en el proceso productivo, en la lógica del capital. La configuración del capitalismo a nivel global, la nueva división internacional del trabajo, los nuevos espacios geográficos, económicos y políticos que adquieren relevancia (Unión Europea, Japón, Estados Unidos-México-Canadá, por ejemplo), el desarrollo de los mercados financieros y la incorporación de nuevas tecnologías, entre otros procesos, requiere incorporar esta dimensión en el análisis. Por eso es pertinente caracterizar el nuevo modo de desarrollo en términos de sus componentes centrales: apertura comercial, regulación del mercado de trabajo, equilibrios macroeconómicos, capital extranjero, privatizaciones, rol del Estado, desindustrialización, tercerización de la economía, etc. (Drake, y Jaksic, 1999), pero reconociendo su impacto en el espacio laboral y en los sujetos. Como hemos señalado, el capitalismo actual requiere el involucramiento subjetivo del trabajador. Es decir, se espera que sean capaces de asumir autónomamente responsabilidades y se comprometan creativa y colaborativamente en la búsqueda de soluciones a los problemas que surgen del proceso productivo, internalizando los requerimientos de calidad.

De tal modo, la articulación de trabajo y subjetividad se ha constituido en un campo relevante de investigación. Al respecto, se ha considerado el debate internacional que desde variadas perspectivas teóricas ha procurado reconocer la interpretación que los sujetos hacen de sus trayectorias laborales y experiencias de trabajo; los recursos simbólicos que se colocan en movimiento a la hora de interpretar su identidad y experiencia laboral; las formas de sufrimiento psíquico existentes en el trabajo; las modalidades cotidianas de acción y sociabilidad; la construcción de identidad y formas de acción colectiva reivindicativas; la relación que existe entre condiciones institucionales, sociales, simbólicas o laborales y la constitución de subjetividad laboral, o sea, de ciertas formas de pensar, actuar y sentir en los trabajadores-as (Stecher, 2014, p.20-21). Más allá del cambio productivo y en las estrategias de flexibilización de las empresas, los estudios tienden a reconocer la centralidad del trabajo, ahora tensionada por diversos procesos y fenómenos. Así,

> Se plantea entonces que el proceso 'objetivo' de re-estructuración capitalista, y las transformaciones del trabajo que conlleva, no deben ser analizados únicamente en términos económicos (modelos productivos), institucionales (mercados y regulaciones laborales) o tecnológicos (nuevo paradigma tecnológico). Dicho proceso y transformaciones exigen también una interrogación profunda sobre el modo en que ellos han supuesto cambios significativos en los imaginarios, prácticas, identidades y experiencias laborales de los sujetos (individuales y colectivos) que trabajan, y más ampliamente aún, dada la centralidad del trabajo en la modernidad capitalista, en la totalidad de las esferas de la vida social (orden de género, esfera política, los mundos del ocio y el consumo, la educación y capacitación, etc.) y en el conjunto de los actores sociales (Stecher, 2014, p. 21).

Los caminos por los cuales ha transitado la investigación sobre estos asuntos son diversos. Los cambios han afectado las narrativas identitarias que ahora, en un escenario flexible, quedan vinculadas al acto de trabajar, a proyectos individuales de corto plazo, más que a una empresa o actividad, por un prolongado período de tiempo. La representación del trabajo puede ser problematizada y, en ese sentido, cabe diferenciar la situación de trabajadores y trabajadoras según su posición en el mercado laboral, género, edad, etc. Dada la relevancia asignada al trabajo como soporte material e identitario se indica que ahora el desafío es "pensar la centralidad del trabajo en un nuevo orden flexible, con mayores niveles de individualización y diferenciación, y con cambios cruciales en los patrones de sociabilidad y en las relaciones de género" (Díaz, Godoy y Stecher, 2006, p.53). Los mismos autores sostienen

que los cambios laborales no eliminan las relaciones sociales en el trabajo, la sociabilidad, pero

> las reduce a ciertos vínculos sociales más funcionales y que se circunscriben fundamentalmente a las exigencias laborales, socavando la posibilidad de los trabajadores de tejer redes de asociatividad y lazos de confianza, cooperación, reciprocidad y reconocimiento en base a los cuales podrían asentarse formas de identificación colectiva, organización y ejercicio ciudadano al interior del espacio laboral (Díaz, Godoy y Stecher, 2006, p. 54).

De cualquier modo, estos procesos no se presentan de manera homogénea, por lo que su descripción y análisis en diferentes sectores y categorías ocupacionales representarían desafíos para la investigación.

Así, se han realizado estudios que han mirado la subjetividad laboral de los docentes universitarios en condiciones de precariedad, mostrando que su discurso está tensionado por las condiciones de inestabilidad que caracterizan el desarrollo de su labor y la idea de libertad y autorrealización individual (Sisto, 2005). En el contexto de las transformaciones experimentadas por las universidades, en las últimas décadas se impusieron formas de gestión propias de la empresa privada, entre las que se encuentra la prestación de servicios académicos por personal externo. Se produce de este modo la ampliación de la contratación flexible y la disminución de los contratados en la modalidad "de planta". Y ello afecta el desarrollo de la docencia y los modos de entender el vínculo social y la identidad personal. Siguiendo los resultados del estudio de Sisto encontramos que el docente padece la flexibilidad laboral, su situación de vulnerabilidad, pero al mismo tiempo la administra y defiende. Al contrario, ve en los docentes tradicionales sujetos privilegiados, los que quedan desacreditados en virtud de su ubicación contractual en la institución. En definitiva,

> la precariedad por lo tanto es utilizada como la mejor categoría para describir la condición vital del docente de vinculación laboral flexible a la universidad. La precariedad cobra dimensiones vitales que exceden la proyección laboral de los sujetos y es utilizada finalmente como categoría descriptiva de un docente sin ningún tipo de seguridad social, sin derecho a tener hijos, a tener enfermedades, a envejecer, a tener vacaciones. Y esta precariedad se vive también bajo una dimensión temporal: el tiempo es dinero… el tiempo no trabajado es dinero no habido… y esto tiene un efecto relevante también sobre lo académico: no se paga la reflexión, ni siquiera la elaboración de un proyecto de investigación (se paga sólo cuando este ha ganado financiamiento) (Sisto, 2005, p. 556).

A partir de la indagación en una gran empresa minera, en un escenario de flexibilidad productiva, cambios en la organización del trabajo y expansión de la externalización, se han reconocido las modificaciones experimentadas en el trabajo de mantención (Soto, 2008). El estudio se centra en la labor que efectúan mecánicos, eléctricos e instrumentalistas, confrontando sus prácticas de trabajo y lógicas de acción. Se sostiene que hay tres formas de entender la organización del trabajo (tradicional, intermedia y enriquecida), las que son asociadas a tres lógicas de acción de los actores (amenazado, frustrado, implicado). Según el autor:

> Es posible diferenciar tres lógicas fundamentales de acción desarrolladas por los trabajadores de mantención frente al proceso de modernización, los cuales permiten proponer la existencia de diferentes actores sociales en el trabajo, cada uno de los cuales apela a diferentes recursos estratégicos para obtener el reconocimiento organizacional (Soto, 2008, p. 167).

El proceso de modernización tiene implicancias objetivas, pero a través de este tipo de estudios podemos comprender que alude también a vivencias específicas. Están aquellos sujetos que experimentan los cambios como una oportunidad de desarrollo, pero igualmente hay quienes los perciben con angustia o frustración y, en esa media, se sienten "perdedores". De tal modo, una adecuada comprensión requiere mirar la complejidad de situaciones existentes tomando nota de las características personales o sociolaborales que conducen a una particular representación e involucramiento con el trabajo.

Cabe mencionar que muchas veces los procesos productivos tienen relación con productos o proyectos específicos, que demandan trabajadores polivalentes, comprometidos, con disposición para trabajar en equipo, módulos o células para implementar los esquemas de especialización flexible o los sistemas de trabajo "justo a tiempo" o "calidad total", por ejemplo. (Neffa, 2003). Se generaría de este modo la aceptación por parte de los obreros de las condiciones capitalistas de producción, es decir, lo que Burawoy (1989) denominó el consentimiento en la producción. El cambio de la subjetividad en el mundo del trabajo, sin embargo, no se expresa del mismo modo en empresas grandes y pequeñas. En las primeras es donde las transformaciones se hacen más patentes. Es decir,

> Se constata en las grandes empresas la implementación del principio toyotista de captura del pensamiento de los trabajadores/as, a través de la integración de su

> iniciativa, creatividad e imaginación en los objetivos de la producción: concursos que incentivan la iniciativa de los empleados, la elaboración de proyectos, la motivación permanente a presentar ideas en las diversas áreas de funcionamiento de la empresa, la aparente "horizontalidad" en la organización interna −que facilita la fluidez en la comunicación y la captación de las capacidades de creatividad, innovación y de resolución de problemas de los trabajadores/as−, son parte habitual de la dinámica laboral de los trabajadores/as de las grandes empresas (Escobar, 2004, p .872).

Según la autora, diferentes mecanismos permiten la identificación de los empleados con los intereses corporativos: elección de mejor empleado, reuniones de integración, la idea de "empresa como familia", diversas formas de incentivo, etc. (Escobar, 2004).

Lo anterior ha empujado a mirar las transformaciones experimentadas por la empresa, su capacidad de adaptación a los cambios, las estrategias de flexibilización, uso de las tecnologías, gestión de recursos humanos, etc. (Ramos, 2009). Paralelamente, se ha investigado el papel político de los gremios empresariales, el giro ideológico hacia el neoliberalismo y su visión de largo plazo (Álvarez, 2015). De cualquier manera, ha operado una renovación en la concepción de empresa, que debe enfrentar un escenario más complejo y competitivo. Siguiendo a Neffa, podemos destacar varios de los rasgos que resultan más evidentes. Se constata que las empresas experimentan cambios en su estructura y organización, apreciándose un tránsito desde una integración vertical a una menos piramidal (aunque igualmente compleja); se orienta a una producción flexible, acorde a una demanda que cambia rápidamente; los problemas que deben enfrentar no tienen que ver sólo con el incremento de la productividad y competitividad, sino que también con la optimización de la calidad de sus servicios y productos, promoviendo la fidelización de los clientes. Para cumplir con estos objetivos las empresas suelen ajustar su planta de trabajadores al número estrictamente necesario, procediendo a descentralizar la producción, externalizando o deslocalizando parte de la producción de acuerdo con criterios de rentabilidad económica. En ese marco, privilegia la concentración en un número reducido de proveedores y subcontratistas, con quienes, en general, la relación es muy desigual. O sea,

> Se está pasando así desde una organización basada en gerencias, divisiones y departamentos según áreas funcionales siguiendo las consignas de H. Fayol (producción, finanzas, comercialización, administración del personal y recursos

> humanos, sistemas de información, contabilidad, etc.) donde se desarrollaban las operaciones siguiendo una lógica secuencial desde la decisión empresarial de producir, hacia una nueva forma de estructura organizativa centrada en cada uno o en grupo de productos, o por proyectos a partir de la demanda y utilizando las técnicas de la ingeniería simultánea o concurrente (Neffa, 2003, p. 184).

Las formas en que se realiza el trabajo han colocado en evidencia múltiples contradicciones, por ejemplo, el contraste entre la mayor autonomía, creatividad, compromiso e iniciativa que se pide a los trabajadores y el deterioro de sus condiciones de salud y vida en general. Es decir,

> la flexibilización introduce nuevas formas de desgaste o derroche de la fuerza humana. Estas se asocian principalmente con intensificación del trabajo, la extensión y distribución de las jornadas, la "colonización" del tiempo libre con tareas laborales, la creciente delimitación de las condiciones de rendimiento y crecientes niveles de estrés debido al aumento de la responsabilidad, autonomía y presión psicológica en el trabajo, junto a la inseguridad en el empleo (Yañez, 2004, p. 69).

Al respecto, han sido interesantes las reflexiones que han mirado el trabajo desde el punto de vista de la salud mental (Miranda, 2014), la(des) confianza como aproximación al vínculo laboral (Ascorra *et al.*, 2014), la violencia (Ansoleaga *et al.*, 2015), la gestión de la felicidad (Stecher, Toro y Rodríguez, 2015), la conciliación trabajo-familia y mujeres (Leiva, Comelín, 2015; Avendaño, 2008), entre otros ángulos que adquieren mayor pertinencia en el modelo productivo actual. Se estaría en presencia de un capitalismo flexible que tendría como elementos centrales

> …las nuevas tecnologías de información y comunicación, la descentralización y mercantilización de las organizaciones y las nuevas formas de relación laboral. A ellos se suman cambios socioculturales de amplio alcance; entre ellos, y muy especialmente, las modificaciones en las relaciones de género asociadas a la creciente inserción de las mujeres en el mercado laboral… (Yañez, 2004, p. 42).

La preocupación por los aspectos moralizadores del trabajo, es decir, la atención por la disciplina e internalización de los valores empresariales, así como su conexión con la reducción de la conflictividad laboral o la forma en que se aplican las nuevas técnicas de gestión de los recursos humanos son campos valiosos de indagación. En sectores como el retail o la banca, por citar dos casos, estas técnicas se emplean abundantemente (Gálvez, Henríquez y Morales, 2009; Narbona, 2012).

Conclusión

Nuestro país ha experimentado una serie de cambios en las últimas décadas que han establecido nuevas condiciones para la realización del trabajo y la participación de los actores sociales. La reflexión que se ha efectuado sobre tales procesos ha tendido a considerar tanto aspectos estructurales como organizacionales y subjetivos. Entendemos que esas diferentes miradas son necesarias para identificar los rasgos que adquiere el trabajo en Chile. En esa misma dirección cabe puntualizar algunas situaciones adicionales que están presente en los debates. En primer lugar, la evaluación del período postdictadura, la denominada "transición a la democracia", asociada a la idea de democracia restringida o tutelada. La transición implicó la mantención de las bases institucionales establecidas en la dictadura. Siguiendo a Garretón, en este período se hicieron evidentes los límites de la democracia, las correcciones, pero a la vez consolidación del modelo heredado de la dictadura (Garretón, 2015). Pero las "herencias" de la dictadura no se relacionan sólo con los aspectos institucionales, sino que también con elementos culturales, entre ellos, la idea de orden como valor central en nuestra sociedad. Y, por lo tanto, las dificultades para la manifestación del conflicto. Y ello se acompaña del miedo, es decir,

> El miedo entendido en la sensación de que el mundo se puede desvanecer si no se mantiene el orden. El miedo al salto al vacío. El mundo necesita ser ritualizado y clasificado en las sociedades primitivas para lograr que no se disuelva, dijo Levi-Strauss. Ese mismo temor nos ha sido instalado (Mayol, 2015, p. 58).

Esto es precisamente lo que se ha visto afectado por las movilizaciones estudiantiles y por los conflictos huelguísticos efectuados por trabajadores del subcontrato a contar de mediados de la primera década del dos mil. Y, por otra parte, es lo que nos lleva a valorar las investigaciones que se centran en la experiencia de los sujetos, en la forma cómo dan sentido y construyen vínculos sociales en el trabajo.

En segundo lugar, la flexibilidad laboral aparece como un concepto central de análisis. Al respecto, se ha aludido a la relación entre flexibilidad y precarización; los diferentes discursos sobre el tema (empresarios, trabajadores, Gobierno); marcos regulatorios; nuevas conceptualizaciones (flexi-seguridad, por ejemplo); patrones de empleo; la situación en diferentes sectores productivos; los factores asociados a su despliegue; enfoques

teóricos; tipos de flexibilidad (interna, externa); políticas e institucionalidad laboral; perspectiva de género; relación con aspectos psicosociales; etc. (Narbona, 2015; Muñoz, 2013; Soto, 2008; Ensignia, 2005; Yañez, 2004; Echeverría, López, 2004: De Laire, 1999). A nivel latinoamericano han surgido nuevas conceptualizaciones para referirse a estos fenómenos, como la idea de trabajo "clásico" y "no clásico" (De la Garza, 2011), sin embargo, más allá de tales desarrollos conceptuales se tiende a reconocer que nos encontramos en presencia de mutaciones trascendentales en el trabajo, las que tienen implicancias en el plano de las políticas públicas, pero también en la identidad individual y colectiva de los trabajadores. O sea,

> En la práctica, el concepto de flexibilidad laboral apela a todas las iniciativas que desarrollan las empresas para ajustar sus recursos humanos a las variabilidades del entorno, es decir, las formas de enfrentar aumentos o disminuciones bruscas de la demanda y reducir la proporción de costos fijos de la actividad. Para quienes gestionan y para quienes son objeto de esas medidas de gestión, la flexibilidad laboral es sinónimo de facilidad para contratar personal por breves períodos, simpleza (y gratuidad) para despedir personal en momentos de crisis, margen de maniobra para modificar las condiciones de trabajo o radicalidad del margen variable con que se estructuran las remuneraciones (Soto, Espinoza, Gómez, 2008, p. 13).

En este marco, las estrategias de flexibilidad de las empresas pueden ser analizadas en términos de sus objetivos productivos (mejoramiento de las condiciones de eficiencia), así como respecto de sus efectos en el funcionamiento sindical. Al examinar en otro texto las estrategias de las empresas en el comercio concluimos que "algunas de ellas tienen relación con sus formas generales de funcionamiento y desarrollo organizativo y productivo, en tanto otras tienen que ver con iniciativas destinadas especialmente a delimitar la acción de los trabajadores" (Aravena, 1999, p. 70). Entre estas estrategias hicimos alusión a la creación de distintas razones sociales en "empresas que tienen la misma imagen de marca para el público", externalización de servicios, desarrollo de una cultura empresarial (de un "espíritu corporativo") asociada a la adquisición de estatus y prestigio, el control y vigilancia que se ejerce sobre los trabajadores, la expansión física y comercial y las prácticas antisindicales. Respecto de la organización de las empresas en diferentes razones sociales, además de sus propósitos económicos, se genera la fragmentación del colectivo, disminuyendo la fuerza de los sindicatos. El sindicalismo queda en una situación de

atomización que dificulta su desarrollo, pues la actual legislación laboral limita la negociación colectiva al nivel de empresa y sólo excepcionalmente al ámbito interempresa.

En tercer lugar, para finalizar, es cierto que los sindicatos se han visto especialmente afectados por las nuevas condiciones de desarrollo. La crisis del modelo industrializador y la implantación del neoliberalismo, la liberación de los mercados, la privatización de empresas y la desregulación laboral los dejaron en una posición de fragilidad, con escasa influencia en la definición de políticas económicas y sociales (Zapata, 2001). La idea de "producción flexible", así como los conceptos de "justo a tiempo", "control total de la calidad", entre otros que adquieren mayor centralidad en el debate, suelen afectar negativamente su fuerza. Algunos indicadores mencionados en el texto dan cuenta de esta fragilidad. Como sea, el análisis sindical no debe perder de vista la redefinición del proceso organizacional, lo que conduce a examinar las relaciones inter-empresas, de éstas con el Estado, la incorporación de nuevas tecnologías y las formas de gestión de la producción que, en el caso de América Latina, se difunden con diferentes ritmos e intensidades de acuerdo con la realidad de cada país o empresa. El sindicalismo, así como otros actores sociales, está llamado a buscar formas de insertarse en este nuevo escenario. Algunos temas que cabe contemplar en esa dirección tienen que ver con: desarrollo y empleo; flexibilidad laboral; organización de la producción; condiciones de trabajo y salarios; relaciones laborales y conflictividad; situación y cambios en las empresas; nuevas representaciones del trabajo; entre otras.

Bibliografía

Aguilar, O. (2004). Globalización, modelo de desarrollo y trabajo en Chile, en *Revista Némesis*. 4.

Álvarez, R. (2015). *Gremios empresariales, política y neoliberalismo. Los casos de Chile y Perú (1986-2010).* Santiago, Chile: LOM Ediciones.

Allard, R. (2007). Las empresas multinacionales en la globalización. Relaciones con los Estados, en Estudios Internacionales, 158. Chile: Instituto de Estudios Internacionales, Universidad de Chile.

Amin, S. (2005). Las luchas campesinas y obreras frente a los desafíos del siglo XXI: el porvenir de las sociedades campesinas y la reconstrucción

del frente unido de los trabajadores. Barcelona, España: Editorial El Viejo Topo.

Ansoleaga, E., Díaz, X., Mauro, A., Toro, J.P. (2015). Dimensiones organizacionales de la violencia en el trabajo en Chile: discursos de actores claves en tres sectores productivos, en Lorena Godoy, Elisa Ansoleaga (Comps.) *Un campo en tensión o tensión entre campos: psicología de las organizaciones y del trabajo en Iberoamérica.*. Santiago, Chile: RIL Editores.

Aravena, A., y Núñez, D. (Julio-Diciembre, 2011). Los Gobiernos de la Concertación y el sindicalismo en Chile, *Revista Trabajo.5*, (8), .

Aravena, A. (1999). El sindicalismo en el sector comercio, *Revista de Economía y Trabajo*, PET,9.

Ascorra, P., Espinoza, R., Mandiola, M. Moya, I. (2014). Vínculo laboral: desconfianza y cortoplacismo en temporeras agrícolas del Valle de Aconcagua, en Antonio, Stecher; Lorena, Godoy (Eds.) (2014). *Transformaciones del trabajo, subjetividades e identidades. Lecturas psicosociales desde Chile y América Latina*. Santiago, Chile: RIL Editores.

Bastías, M. (2013). *Sociedad civil en dictadura. Relaciones transnacionales, organizaciones y socialización política en Chile*. Santiago, Chile: Ediciones Universidad Alberto Hurtado.

Bensusán, G., y Carrillo, J. (2012). Corporaciones multinacionales y prácticas de empleo en México, en De la Garza (Coord.) *La Situación del Trabajo en México. El trabajo en la crisis* (pp. 731-769). México: UAM-Plaza y Valdés Editores.

Borón, A. (2004) *Imperio-Imperialismo (una lectura crítica de Michael Hardt y Antonio Negri).* Buenos Aires:CLACSO.

Burawoy, M. (1989). *El consentimiento en la producción. Los cambios del proceso productivo en el capitalismo monopolista*. España: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Calderón, F. (Coord.) (2003). ¿Es sostenible la globalización en América Latina? Debates con Manuel Castells. México: Fondo Cultura Económica.

Carrillo, J. (Coord.) (2012). *La importancia de las multinacionales en la sociedad global: viejos y nuevos retos para México*. México: El Colegio de la Frontera Norte, Juan Pablos Editor.

Castells, M. (2011). *La era de la información: economía, sociedad y cultura*. México: Siglo XXI.

CEPAL (2005). *La inversión extranjera en América Latina y el Caribe*. Santiago, Chile.

Chomsky, N. (2001). *El beneficio es lo que cuenta: neoliberalismo y orden global. Crítica*.Barcelona, España.

De la Garza, E. (Coord.) (2011). *Trabajo no clásico, organización y acción colectiva*, Tomo I y II. México: UAM, Plaza y Valdés Editores.

De Laire, F. (1999) El mundo del trabajo y su entorno, una mirada prospectiva, Algunas reflexiones a partir del análisis de la realidad minera chilena, *Revista de Economía y Trabajo, PET. 16*.

De Sousa Santos, B. (1999) *Reinventar la democracia: reinventar el Estado*. Buenos Aires: Sequitur.

Díaz, X., Godoy, L., y Stecher, A. (2006) Significados del trabajo en un contexto de flexibilidad laboral: la experiencia de hombres y mujeres en Santiago de Chile, en Ximena Díaz, Lorena Godoy, Antonio Stecher y Juan Pablo Toro (s/f) *Trabajo, identidad y vínculo social. Reflexiones y experiencias en el capitalismo flexible*. Santiago, Chile: Centro de Estudios de la Mujer, Universidad Diego Portales.

Dirección del Trabajo (2016) Estadísticas sindicales, Unidad de Análisis Estadístico. En Drake, Paul; Iván Jaksic (1999) *El modelo chileno. Democracia y desarrollo en los noventa*. Santiago, Chile: LOM.

Echeverría, M., y Frías, P. (2004) Tratados de Libre Comercio: desafíos para las relaciones laborales, *Seminario interno Dirección del Trabajo, Departamento de Estudio y Departamento de Relaciones Laborales*, Aportes al debate laboral, *13*,

Echeverría, M., y López, D. (2004) La flexibilidad laboral en Chile: las empresas y las personas, *Cuaderno de investigación, 22*.

Echeverría, M. (2010) *La historia inconclusa de la subcontratación. Y el relato de los trabajadores*. Santiago, Chile: Dirección del Trabajo, División de Estudios. ENCLA.

ENETS (2011). Primera Encuesta Nacional de Empleo, Trabajo, Salud y Calidad de Vida de los Trabajadores y Trabajadoras en Chile - ENETS, 2009-2010. Informe Interinstitucional.

Ensignia, J. (Ed.) (2005) *Mitos y realidades del mercado laboral en Chile* Santiago, Chile: Fundación Friedrich Ebert.

Escobar, A. (2004). Trabajo, desocupación y configuración de la subjetividad laboral en la región del BioBio-Chile, *V Congreso Chileno de Antropología*. Colegio de Antropólogos de Chile A.G, San Felipe.

Espinosa, M. (2005). Multinacionales operando en Chile, *Cuaderno de investigación, 27*.

Espinosa, M., y Morris, P. (2002). Calidad de vida en el trabajo. Percepciones de los trabajadores, *Cuaderno de investigación,16*.

Fazio, H. (1997). *Mapa actual de la extrema riqueza*. Santiago, Chile: LOM Ediciones, Universidad Arcis.

Ffrench D. R. (2014). *Chile entre el neoliberalismo y el crecimiento con equidad: cuarenta años de políticas económicas y sus lecciones para el futuro*. Santiago, Chile: J. C. Sáz Editor.

Fundación SOL (2011). Precariedad laboral y modelo productivo en Chile, *Serie "Ideas para el buen vivir",1*.

Gálvez, T., Henríquez, H. Morales, G. (2009). Holding y tiendas. La trama que multiplica las ventas y redobla el trabajo, *Cuaderno de Investigación, 36.*

Gárate, M. (2012). *La revolución capitalista en Chile (1973-2003).* Santiago, Chile: Ediciones Universidad Alberto Hurtado.

García, A. (2008) Trayectorias de coordinación entre Wolkswagen y sus proveedores: las plantas de Brasil, Argentina y México. *Revista Análisis Económico, 23,* (53),173-200.

Garretón, M. A. (2012) Neoliberalismo corregido y progresismo limitado. Los Gobiernos de la Concertación en Chile, 1990-2010. Santiago, Chile: Editorial ARCIS-CLACSO.

_____ (2015). Límites de la democracia, en *Golpe II*. 2013-2073. El Desconcierto

Giddens, A. (1999) Tercera vía: la renovación de la socialdemocracia. Barcelona, España: Taurus.

Godoy, L., Ansoleaga, E. (Comps.) *Un campo en tensión o tensión entre campos: psicología de las organizaciones y del trabajo en Iberoamérica*. Santiago, Chile: RIL Editores.

Hardt, M., Negri, A. (2005) *Imperio*. Buenos Aires: Paidós.

Henríquez, H., y Uribe, V. (2003). Trayectorias laborales: la certeza de la incertidumbre, *Cuaderno de investigación, 18*.

Ianni, O. (1996). *Teorías de la globalización*. México: Siglo XX Editores.

Juárez, H., Lara, A., y Bueno, C. (Coords.) (2005). *El auto global: desarrollo, competencia y competitividad en la industria del automóvil.* México: CONACyT.

Leiva, S., y Comelin, A. (2015). Conciliación entre la vida familiar y laboral: evaluación del programa IGUALA en una empresa minera en la región de Tarapacá, *Revista Polis, 14,* (42),

Martner, G. (2007). *Remodelar el modelo. Reflexiones para el Bicentenario.* Santiago, Chile: LOM, Ediciones.

Mayol, A. (2015). Crisis democrática y dictadura, en *Golpe II*. 2013-2073. El Desconcierto.

Miranda, G. (2014). Apuntes del psicoanálisis a la comprensión de las relaciones entre sufrimiento (salud mental) y trabajo, en Stecher, Antonio; Lorena Godoy (Eds.) *Transformaciones del trabajo, subjetividades e identidades. Lecturas psicosociales desde Chile y América Latina*. Santiago, Chile RIL Editores.

Montero, C. (2004). Formación y desarrollo de un cluster globalizado: el caso de la industria del salmón en Chile, *Serie Desarrollo Productivo,145*.

Montero, C., y Morris, P. (2002) *El impacto de la globalización en los mercados laborales. Políticas de empleo en los países del Mercosur y Chile, Serie Prosur*. Chile.

Moulián, T. (1997). *Chile actual. Anatomía de un mito*. Santiago, Chile: LOM Ediciones.

Muñoz, M. (2013). *La flexibilidad laboral y su impacto en la configuración de subjetividades.* Santiago, Chile: Ediciones ICAL.

Narbona, K. (2015). *Antecedentes del modelo de relaciones laborales Chileno*. Santiago, Chile: Fundación Sol.

Narbona, K. (2012) La producción de compromiso en la empresa flexible. Significados que los trabajadores dan al compromiso subjetivo con el trabajo frente a las nuevas técnicas de gestión de Recursos Humanos. Estudio de caso de un banco multinacional en Santiago de Chile. (Tesis para optar al título de Antropóloga Social). Universidad de Chile.

Neffa, J. C. (2003) *El trabajo humano. Contribuciones al estudio de un valor que permanece, Asociación Trabajo y Sociedad*. Argentina: Grupo Editorial Lumen Hvmanitas.

OIT (2008) *Chile. Los acuerdos de libre comercio y su impacto en el empleo*. Buenos Aires: Oficina Internacional del Trabajo.

OIT (2004) *Por una globalización justa. El papel de la OIT, Comisión mundial sobre la dimensión social de la globalización creada por la OIT*. Ginebra, Suiza: Informe del Director General sobre la Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización. Oficina Internacional del Trabajo.

Petras, J. (2009). *Economía política del imperialismo contemporáneo*. Santiago, Chile: Maia Editores.

Petras, J. (2005). *Las dos caras del imperialismo: vasallos y guerreros*. Argentina: Editorial Lumen.

Ramos, C. (2009). *La transformación de la empresa chilena. Una modernización desbalanceada, Colección Sociología, Personas, Organizaciones, Sociedad*. Santiago, Chile: Ediciones Universidad Alberto Hurtado.

Rivera, E. (2014). Empresas multinacionales Latinoamericanas. Los casos de Brasil y Chile, *Políticas Públicas y transformación productiva,15*.

Rodríguez, M. A. y Vidal, P. (2013). Transformacion(es) del trabajo: tiempo(s) de precariedad(es). Algunas aproximaciones desde América Latina. Santiago, Chile: Universidad Católica Silva Henríquez, Espacio Editorial.

Rojas, I. (2011). Subcontratación laboral, suministro de trabajadores y cesión ilegal de trabajadores. :Editorial AbeledoPerrot/Thomson Reuters.

Rozas, P. (2009). Internacionalización y expansión de las empresas eléctricas españolas en América Latina. Santiago, Chile: LOM Ediciones.

Ruiz, C. y Boccardo, G. (2014). Los Chilenos bajo el neoliberalismo. Clases y conflicto social, *Fundación Nodo XX*. Santiago, Chile: El Desconcierto.

Seoane, J., y Taddei, E. (Comps.) (2001). Resistencias mundiales (De Seattle a Porto Alegre). Buenos Aires: CLACSO.

Sisto, V. (2005) Flexibilización laboral de la docencia universitaria y la gestación de la universidad sin órganos. Un análisis desde la subjetividad laboral del docente en condiciones de precariedad, en Pablo Gentilli, Bettina Levy (Comps.) *Espacio público y privatización del conocimiento: estudios sobre políticas universitarias en América Latina.*Santiago, Chile: Editorial Universidad Católica de Chile, Santiago Chile

Somavía, J. *et al.* (2002). Dimensión social de la globalización y de los procesos de integración, 146. Ginebra, Suiza: Oficina Internacional del Trabajo.

Soto, A. (2008) Flexibilidad y nuevas formas de identidad profesional, en Álvaro Soto (Ed.) *Flexibilidad laboral y subjetividades. Hacia una comprensión psicosocial del empleo contemporáneo*. Santiago, Chile: LOM-Universidad Alberto Hurtado.

Soto, A., Espinoza, G., y Gómez, J. (2008) Aspectos subjetivos vinculados a la flexibilidad laboral, en Álvaro Soto (Ed.) *Flexibilidad laboral y subjetividades. Hacia una comprensión psicosocial del empleo contemporáneo*. Santiago, Chile: LOM-Universidad Alberto Hurtado

Stecher, A., Toro, J.P. y Rodríguez, M.J. (2015). Apuntes críticos sobre la gestión de la felicidad en las organizaciones y la producción de trabajadores, en Lorena Godoy, Elisa Ansoleaga (Comps.) *Un campo*

en tensión o tensión entre campos: psicología de las organizaciones y del trabajo en Iberoamérica. Santiago, Chile: RIL Editores.

Stecher, A. (2014). El campo de investigación sobre transformaciones del trabajo, identidades y subjetividad en la modernidad contemporánea. Apuntes desde Chile y América Latina, en Stecher, Antonio; Lorena Godoy (Eds.) *Transformaciones del trabajo, subjetividades e identidades. Lecturas psicosociales desde Chile y América Latina*. Santiago, Chile: RIL Editores.

Stiglitz, J. (2006). *Cómo hacer que funcione la globalización*. Barcelona, España: Taurus.

_____ (2002) *El malestar en la globalización*. Santiago, Chile:Taurus.

Sunkel, O., e Infante, R. (2009). *Hacia un desarrollo inclusivo. El caso de Chile*. Chile: CEPAL, Fundación Chile 21, OIT.

Wallerstein, I. (1999). El moderno sistema mundial. México: Siglo XXI.

Woman, P. (2000). La apuesta por la globalización. La geoeconomía y la geopolítica del imperialismo euro-estadounidense. Madrid, España: Ediciones Akal.

Yañez, S. (2004). La flexibilidad laboral como nuevo eje de la producción y la reproducción, en Rosalba Todaro, Sonia Yañez (Eds.) *El trabajo se transforma. Relaciones de producción y relaciones de género.* Santiago, Chile*:* CEM Ediciones.

Zapata, F. (2001). El trabajo en la vieja y la nueva economía, en Neffa, Julio César y De la Garza, Enrique (Comps.) *El trabajo del futuro. El futuro del trabajo, Colección Grupos de Trabajo. Trabajo, sujeto y organizaciones laborales* (pp.) Buenos Aires: CLACSO, ASDI.

RevistaTrabajo15CS6.indd 226 09/02/2018 02:53:02 p. m.

El Futuro del Trabajo en México: apuntes para una discusión

Enrique de la Garza Toledo[1]

Hablar estrictamente del Futuro del Trabajo es, dentro de la metodología tradicional (positivismo), un problema de predicción. La Economía, que es la ciencia social que más se atreve a hablar del futuro, comúnmente lo hace a través de modelos matemáticos, en los que se relacionan diversas variables, casi siempre económicas. Estos modelos son generados a través de la aplicación de una Teoría y los datos de las condiciones actuales o pasadas de la Economía. Su potencia predictiva puede ser vista como una extrapolación del futuro a partir de los datos en un periodo de tiempo. Los datos usados en tales modelos son en parte del pasado y otros supuestos del futuro. La capacidad predictiva de dichos modelos depende, por supuesto, del rigor de la modelación teórica, de contar con suficientes datos y de los supuestos acerca del futuro. Sin embargo, aunque estos modelos pueden predecir dentro de ciertos límites, estos límites están enmarcados por:

1. Que los modelos econométricos son de corte estructuralista, es decir, las variables económicas estructurales adecuadamente combinadas en un modelo deberían predecir el futuro en el que están involucrados sujetos sociales en diferentes niveles. Dicho de otra forma, con estos modelos, los sujetos involucrados en decisiones, interacciones, conflictos o acuerdos son reducidos a

[1] Profesor investigador del postgrado en Estudios Laborales de la UAMI. Email: egt570@gmail.com. Consulta libre de obras del autor: http://sgpwe.izt.uam.mx/pages/egt

Revista Trabajo 15 CS6.indd 227 09/02/2018 02:53:02 p. m.

variables estructurales. Por ejemplo, empresarios y trabajadores se reducen a capital y Trabajo.

2. Esta operación es posible porque se supone que todos los sujetos involucrados en estos procesos son actores racionales. Es decir, siempre calculadores que buscan la ganancia óptima. Para ser calculadores deben contar con información completa de los factores y actores involucrados, además de contar con el sistema de ecuaciones que les permita calcular las diversas opciones y su optimalidad. Las variables incluidas en los modelos deben ser expresadas en dinero, para poderse utilizar en ecuaciones y sumarse, multiplicar, dividir. Las que no son contempladas por la teoría hegemónica en Economía, la neoclásica, son declaradas exógenas o resultado de fallas del mercado.
3. Una concepción muy diferente para los procesos sociales y su "predicción", sería aquella que viera dichos procesos como resultante de las interacciones entre estructuras, subjetividades (procesos de construcción de significados) y acciones. Todo esto en diferentes niveles de realidad, no solo el individual, como en la Economía Neoclásica.
4. En contraste con el supuesto de que hay leyes universales –de tal forma que al quedar bien expresadas en modelos matematizados se pudiera predecir el futuro–, la concepción alternativa sería que la realidad está en constante transformación, incluso de sus leyes, y que dichas leyes no son deterministas, ni probabilísticas, sino de tendencia, que pueden ser afirmadas o contrarrestadas según la coyuntura específica. Además, que en el futuro también influyen sujetos que no son estrictamente racionales, en el sentido expresado, sino que tienen racionalidades limitadas y en sus decisiones hacen intervenir lo "irracional": emocional, estético, cognitivo cotidiano, lo moral y con formas de razonamiento no reducidas a la causalidad científica ni a la deducción lógica (analogía, metáfora, metonimia, hipergeneralización, etc.).
5. En esta medida, el futuro en lo social no está definido por leyes semejantes a las de la Física (desubjetivadas), sino sus tendencias están delimitadas por estructuras (leyes de tendencia), pero resulta indispensable hacer intervenir explícitamente a los sujetos, de acuerdo con sus concepciones científicas o no, sus culturas, relaciones de fuerza, trayectorias e Historias, así como a las

> relaciones entre estos. En otras palabras, el futuro depende de condiciones dadas (estructurales), pero también de las subjetivas e interactivas. Por esta razón, ese futuro no es estrictamente predecible, como lo quiere la econometría, aunque tampoco es absolutamente azaroso, a lo más, se puede definir en la coyuntura un espacio de posibilidades que se mueve entre parámetros polares y en cuyo espacio los sujetos voluntarios pueden construir sus estrategias, interaccionar e imponerse o fracasar.

Lo que sigue no tiene la intención de reconstruir estrictamente el espacio de posibilidades para la construcción del futuro de lo laboral en México, lo cual implicaría un desarrollo superior de articulación de factores y relaciones que no estamos en condiciones de tiempo para realizar [véase el planteamiento metodológico que llamamos Configuracionismo en De la Garza, Enrique (2017) El Configuracionismo como Metodología de las Ciencias Sociales. México, D.F.: UAMI (en proceso de dictamen)]. Aunque emprenderemos la tarea introduciendo rudimentos metodológicos como los mencionados.

Uno de nuestros puntos de partida es que no hay variables exógenas ni fallas del mercado, sino que la reconstrucción de la Totalidad Concreta y lo que influye sobre el fenómeno se van definiendo en la práctica de investigación. Hay condiciones dadas de la formación socioeconómica mexicana de la segunda década del siglo XXI que deben ser puntos de partida estructurales a tomar en cuenta, con respecto a lo que puede suceder con el Trabajo en el futuro: el primero es el Estado, sus políticas y hegemonías en términos de clases y fracciones de clase. Estado neoliberal para nuestro caso, incapaz de la autocrítica, dogmatizado por el consenso de Washington en cuanto a las virtudes del libre mercado; el otro nivel estructural es el Modelo Económico establecido desde mediados de los ochenta, conocido como neoliberal, que en México ha tenido particularidades importantes. La más relevante es ser un modelo manufacturero exportador −que contrasta con los neoliberalismos de América del Sur−. Específicamente, el tema de cuáles modelos productivos se implantaron dentro del manufacturero exportador: sus niveles de tecnología, formas de organización del trabajo, relaciones laborales, perfil de la mano de obra y culturas gerenciales, laborales y sindicales con respecto del trabajo, así como los encadenamientos productivos. Dentro de este nivel habría que considerar la polarización

del aparato productivo entre uno moderno y otro tradicional, demostrado en anteriores investigaciones. Al interior de este nivel, el tema de los salarios bajos será fundamental y responder con mayor contundencia si se trata de modelos productivos basados en dichos bajos salarios: ¿Cuáles fueron las condiciones para el establecimiento del modelo manufacturero exportador? ¿Cuál el balance de dicho modelo y condiciones de su subsistencia? ¿La nueva Industria Automotriz tendrá la capacidad de regenerar el modelo exportador maquilador y relanzarlo hacia un *upgrading*?

Para este sector moderno resulta importante el análisis del corporativismo sindical, constituido desde los años 30 del siglo XX, ¿Cuáles transformaciones ha tenido dentro del neoliberalismo? ¿La clase obrera empleada del capital tiene posibilidades de salir de su pasividad y pasar a la actividad?

Finalmente, ¿Cómo se ubica la discusión del futuro del Trabajo en México, dentro de la polémica de fin del trabajo por robotización y automatización? ¿Así como la discusión acerca de los ciclos demográficos, del Boom o bien el bono demográfico, a la generación X, la Y o la Z?

En nuestra perspectiva, las soluciones polares −que son más bien constelaciones de soluciones cada una− se podrían mover en el futuro cercano enmarcados por los resultados de la elección presidencial en México en este año. De un lado se agrupan las fuerzas políticas y empresariales, la academia e intelectuales conservadores, que se autodenominan liberales, que pugnarían por continuar con el modelo económico, profundizarlo − como intentó Peña Nieto al privatizar los últimos reductos del Estado de la Revolución Mexicana. Aunque, como veremos, se enfrentará a fuerzas crecientes que ya no tienen confianza en tal modelo, luego de 30 años de malos resultados, además de límites más objetivos del modelo manufacturero exportador, basado en bajos salarios y la imposibilidad de que la Automotriz de ensamble de automóviles puede sustituir a la maquila como fuente de empleo y exportaciones.

Por el otro lado, estarán las fuerzas políticas y sociales, críticas o decepcionados del modelo económico y político neoliberal, que intentarán ganar las elecciones y emprender una reforma cuyos contendidos no están bien delineados. La potencia de esta corriente en formación no se basa en sus ideas fuerza, más allá de las elementales de honradez, combate a la pobreza e inseguridad. Lo cual es insuficiente para definir un modelo económico, productivo o político en forma suficiente. Sin embargo, las emergencias de dichos modelos pueden ser previamente diseñados por

intelectuales o tecnócratas, como el neoliberal, con todas sus fallas, en parte porque esos diseñadores piensan, pero no sienten, diría Gramsci, o bien constituirse en la marcha luego de un triunfo electoral. Es cierto que no basta con sentir rechazo a tanta desigualdad, a la pobreza a la deshonestidad de los funcionarios públicos, al contubernio entre dichas autoridades y el crimen organizado. Aunque el triunfo de una corriente moralizante, intuitivamente antineoliberal, puede abrir las ventanas a un aire fresco que los poderes actuales se han negado discutir. Es decir, no por la claridad de ideas de la corriente actual de impugnación al sistema imperante, sino por el revuelo y despertar de energías larvadas en la sociedad civil, es lo que permite apostar por el cambio, esperando que otras fuerzas ayuden a cambiar de la pasividad a la actividad, en parte dentro del aparato de gobierno, pero sobre todo, en la sociedad civil; es decir, en esas condiciones se puede activar una polémica, entre otros temas, sobre el futuro del trabajo −a pesar de no formar parte de la agenda de esa nueva corriente de izquierda que puede llegar al poder. De la polémica a la acción, esta acción llegaría supuestamente a las empresas y a los obreros, en condiciones de grave deterioro salarial. Este paso de los trabajadores de la pasividad a la actividad en forma más o menos brusca se ha dado en la historia muchas veces. La más reciente en México fue la Insurgencia Sindical de los setenta, por la cual múltiples grupos de obreros, sobre todo de las grandes fábricas y servicios, se pusieron en movimiento obrero y cuestionaron el dominio de los sindicatos corporativos. Por estas razones, pensamos que las soluciones polares, a la cuestión social del trabajo en México, se mueve en parámetros en primer lugar políticos, como los mencionados, sin olvidar los otros que enunciamos más atrás.

Escenario I: Triunfo de las fuerzas de continuidad del modelo económico en 2018

En este primer escenario, estas empujarán al sostenimiento de los modelos económico, productivo, laboral y político. Las consecuencias serían que los rasgos negativos de estos modelos se acentuarían, pero los positivos podrían revertirse con el actual contexto internacional proteccionista. ¿Este camino que implica una mayor precariedad de la fuerza de trabajo podría tener también un límite en masas de trabajadores que no han tenido en su gran mayoría ninguna experiencia de movimiento obrero?

A. El Modelo Económico. Hace tiempo, cuando se afianzaba el modelo actual escribimos un libro llamado la Configuración Socioeconómica Neoliberal (De la Garza, 2001) y decíamos que el llamado "Modelo" −que remite al modelo macroeconómico, dejando fuera lo político y lo social− , para nosotros era mejor llamarle configuración sociótecnica de la formación socioeconómica, que implicaba un nivel, el más abstracto, de una teoría económica fundante, la neoclásica, basada en el concepto de hombre racional, calculador, que escoge siempre la opción que le da la mejor relación entre beneficio y costo. Seguida de la teoría neoclásica de libre mercado. Pero, que debería de comprender también el nivel del modelo de producción –nosotros lo llamaremos configuración sociotécnica de los procesos productivos− y sus relaciones con la economía nacional e internacional. Además, el nivel del Estado, Neoliberal, en retirada de la inversión productiva, pero vigilante de los agregados monetarios para controlar la inflación y promotor de la flexibilidad laboral. Es decir, una forma de Estado que favorece la flexibilidad en el mercado de trabajo, pero interviene con apoyos diversos en favor del capital, en particular, para atraer la inversión extranjera y, en México, con una política de reducción del salario real.

En el nivel más íntimo de la producción, la entrada al modelo neoliberal empujó a la transformación de dichos modelos productivos impulsados por los mercados desregulados, pero también por las doctrinas de cómo producir de las grandes trasnacionales que se instalaron en México, seguidas de grandes corporaciones mexicanas, empezando por la Ford de Hermosillo a principios de los ochenta. Eran los años en los que en altos círculos internacionales del *management* se aceptaba que la forma taylorista de producir había llegado a su límite −el trabajo en cadena, simplificado, con mano de obra poco calificada, rutinario, estandarizado, con tiempos y movimientos−, que se imponía el Toyotismo para unos, para los norteamericanos la "*lean production*" y, así, empezaron a aplicarlo en la nueva generación de la industria automotriz en México (segunda generación que empezó con la Ford de Hermosillo) y en la nueva industria maquiladora que llegó a raudales desde los años ochenta del siglo anterior. El resultado en cuestión de modelos de producción fue, por un lado, el predominio de lo que en su momento llamamos el taylorismo precario, es decir, la aplicación de formas simples de nuevas de organización del trabajo (círculos de calidad, trabajo en equipo, control total de calidad), con tecnologías no automatizadas, y escasos encadenamientos productivos en México, con alta presencia de insumos y componentes importados, pero con mano de obra poco calificada, sin delegación de decisiones de la

producción hacia los trabajadores, con bajos salarios, alta rotación externa voluntaria de los obreros, con contratos colectivos de trabajo mínimos, con sindicatos simulados −de protección empresarial. El llamado modelo manufacturero exportador mexicano descansó principalmente en la maquila (De la Garza, 2005). Del Cuadro 1 se observa que el porcentaje del PIB manufacturero (PIB-M) con respecto del PIB-Total, alcanzó su máximo en 2001; las exportaciones manufactureras en las totales en 2001 también, pero se han mantenido muy elevadas hasta la actualidad. En cambio, el personal total ocupado en la manufactura con relación a la población total ocupada total llegó también a su máximo en el 2000 y a partir de 2005 empezó a declinar.

Cuadro 1. Importancia de la manufactura en el PIB, en la exportación, en la ocupación

Año	PIB-M/PIB-T	Exp-M/Exp-T	PTO-M/PTO
1990	19.6	68.4	
2000	21.5	87.1	29.3
2001	20.7	88.6	26
2002	20.4	87.9	24.9
2003	19.9	85.4	24.9
2004	19.7	83.9	24.9
2005	19.5	81.9	16.7
2006	18.0	81	16.7
2007	17.7	81.1	16.5
2008	17.4	80.6	15.9
2009	16.7	79.2	14.2
2010 primer T	17.5	82.5	15.3

Fuente: INEGI (2010) BIE. Aguascalientes: www.inegi.org.mx (consulta del 15/08/2010)

En cuanto al personal de la manufactura en el IMSS, en el 2010 era del 36% y cayó a 26% en 2012. Por su parte, la maquila llegó a representar el 55.2% de la exportación de la manufactura en 2005 y el 48.5% de las exportaciones totales en 2002, aunque el porcentaje de insumos importados en la maquila llegaron a 96.4% en 2006.

Es cierto que se trata de un modelo manufacturero exportador, pero solo en el sentido de su importancia en la exportación, no así en el personal ocupado, ni en lo que representa en el PIB total. Sin embargo, el porcentaje de las exportaciones manufactureras en el PIB no ha pasado del 32%, también es cierto que este porcentaje se elevó de ser solamente el 5,2% entre 1960-69, al 6.7% en 1970-81.

La manufactura en la exportación llegó a su máximo en el año 2001 representando el 88.6% del total exportado, en cambio, el impacto de la manufactura en el PIB nacional fue menos espectacular con un máximo de 21.5% en el año 2000 y al 32% entre 201-2015.

Cuadro 2. Exportaciones totales/PIB

Año	% Exportaciones
1960-1969	5.2%
1970-1981	6.7%
1982-1987	13.4%
1988-1994	15.5%
1995-2000	23.9%
2001-2008	27.3%
2009	25.8%
2010-2015	32%

Fuente: BID, Conacyt

El cambio, al modelo manufacturero exportador se puede ubicar en 1986 con la entrada de México al GATT. De este año a la fecha se pasó de una economía basada en la producción primaria a otra secundaria. Todo esto cuando se pone el acento en las exportaciones, sin embargo, en la distribución del PIB, la manufactura siempre ha sido minoritaria, correspondiendo a los servicios la parte principal, lo mismo en cuanto a la ocupación. Además, hay

un déficit en la balanza comercial de las manufacturas que no contribuye a una mejor balanza de pagos.

Cuadro 3. Saldo de balanza comercial e importaciones totales

Años	Saldo de la Balanza Comercial Industria manufacturera	Importaciones Totales Industria Manufacturera
2000	-16,210.50	160,958.50
2005	-22,771.40	197,967.00
2007	-26,198.10	245,907.60
2008	-28,353.70	259,235.30
2009	-14,801.90	204,500.30
2010	-14,476.50	260,221.80
2011	-14,729.50	293,346.60
2012	-12,775.10	314,768.60
2013	-12,045.80	326,619.20
2014	-7,534.20	344,831.10
2015*	-4,300.20	170,270.20

Fuente: BID, Conacyt.

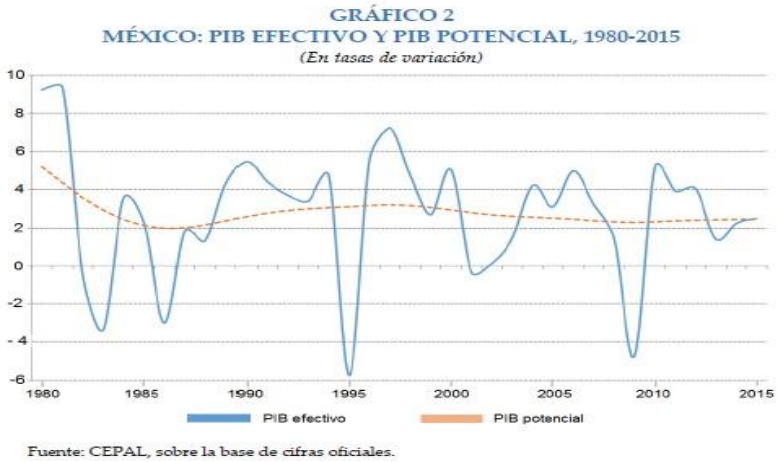
Los indicadores más elementales del éxito de un modelo económico serían el crecimiento anual real del PIB y la generación de empleos decentes con salarios aceptables. En ambos indicadores el modelo mexicano no puede presumir de buenos resultados: el crecimiento del PIB anual real de 1985 a 2015 ha sido de 2.0%; los salarios como lo veremos más adelante, han sufrido un gran deterioro.

Cuadro 4. Tasa de crecimiento del PIB por habitante

Año	PIB/Hab. En México
2007	1.5
2008	-0.3
2009	-6.2
2010	2.5
2011	2.6
2012	0
2013	0.9
2014	1.1
2015	0.3
2016	0.7

Fuente: Sistema de Cuentas Nacionales

Gráfica 1. PIB efectivo y potencial (1980-2015)

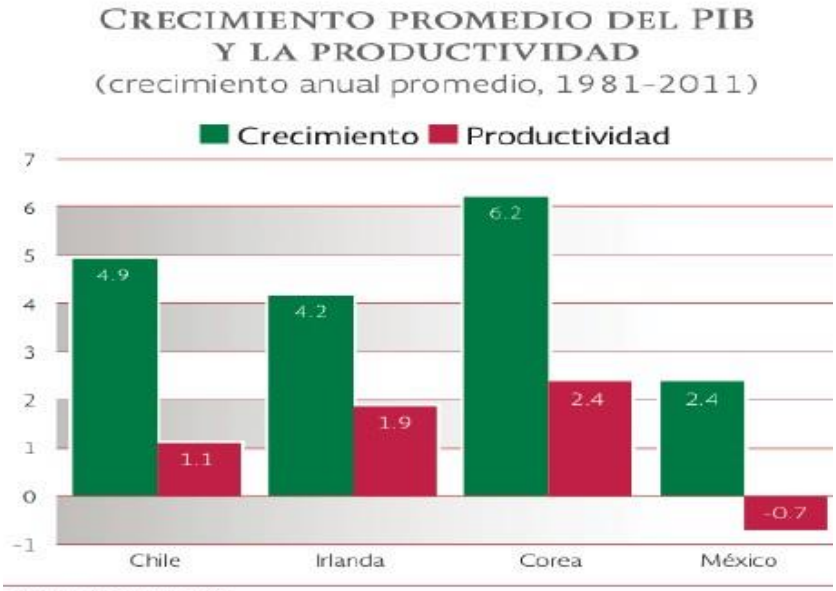


Es decir, un modelo con tasas altas de exportación manufacturera, pero con tasas de crecimiento del producto bajas. Según la CEPAL, se explicaría esta disparidad por el gran peso de insumos importados para la industria, que conforma una balanza comercial en este sector permanentemente deficitaria y, segundo, los escasos encadenamientos productivos al interior, además

de que los segmentos mexicanos de las cadenas de valor internacionales son, en general, de poco valor agregado (maquilas). Veremos que en los resultados económicos y laborales también ha sido fundamental el modelo productivo instaurado dentro del modelo manufacturero exportador. Otro de los éxitos del modelo ha sido la atracción de la inversión extranjera: la IED aumentó entre 1980 y 2016 un 2.4% anual, aunque creció hasta 2013 y luego decayó. No obstante, la capacidad de creación de empleos de esta IED es modesta, tampoco se caracteriza por mejores contratos de trabajo, ni por promover mejores prácticas laborales, ni por el fomento en las formas de representación de los trabajadores.

Otro aspecto negativo en este modelo ha sido el bajo crecimiento de la productividad. En la Gráfica 2 se pueden observar los diferenciales en crecimiento y de la productividad entre Chile, Irlanda, Corea y México entre 1981 y 2011. En México el crecimiento es modesto, como ya señalábamos, en tanto que el crecimiento de la productividad anual en este período es negativo.

Gráfica 2. Crecimiento promedio del PIB y la productividad (crecimiento anual promedio, 1981-2011)



Fuente: Banco Mundial.

Ocupación

Cuadro 5. Tasas de crecimiento promedio anualizadas, del PIB, de la productividad del trabajo, de los salarios y del empleo

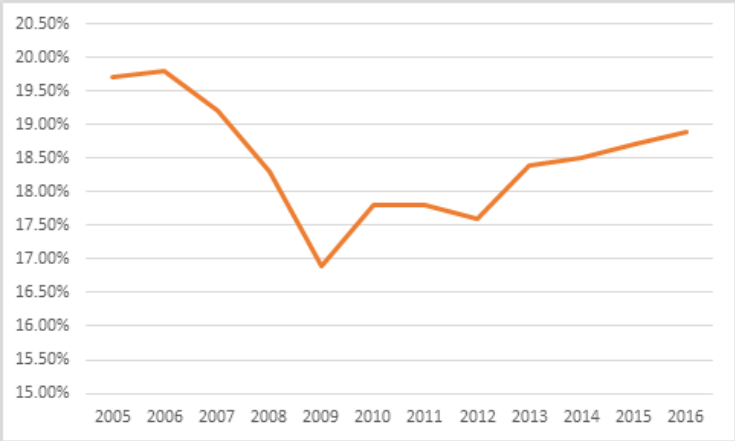
Concepto	1950-70	1970-82	1983-87	1988-2003	2000-2009
PIB	6.3	6.64	-0.7	3.07	1.53
productividad	2.8	2.28	0.08	1.27	0.92
empleo	2.12	4.26	0.97	1.77	0.61
salarios	6.62	2.84	-3.66	2.34	1.4

Fuente: Elaboración propia con base a Cuentas Nacionales, El Banco de México e INEGI, 1950 a 2009.

El Cuadro 5, nos muestra los crecimientos del PIB (muy limitados a partir de 1983 en comparación con el período de sustitución de importaciones), igual que la productividad, el empleo y los salarios.

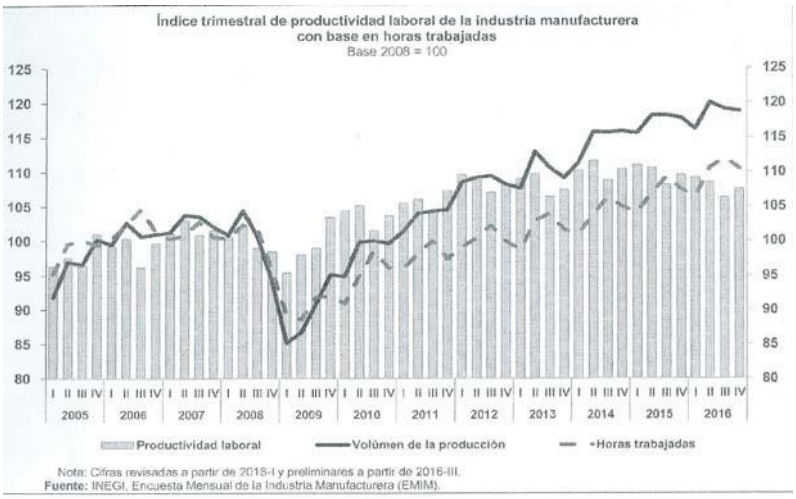
Es decir, el "modelo Manufacturo Exportador" no ha generado suficientes empleos directos, independientemente de la calidad de los mismos: en 2006 el porcentaje de empleo manufacturero/Población total ocupada era del 17%, en 2008, 15.8%, en 2010, 15.5% , 2013, 15.8%, en 2015, 16.1% y 2016, 16.8%. En 2005 eran 19.7%, en 2016, 18.9%. Es decir, aumentó poco este porcentaje hasta la actualidad, lo cual reafirma la tesis de que este sector es generador de pocos empleos y sin tendencia al alza.

Gráfica 3. Remunerados manufactura/PTO Remunerada



Fuente: Elaboración propia a partir del BIE, Conacyt

Gráfica 4. Crecimiento del volumen de la producción, de la productividad y las horas trabajadas en la industria manufacturera



En la Gráfica 4, se ve como en la industria manufacturera hay un crecimiento del volumen de la producción, resultado de un aumento de las horas trabajadas pero un estancamiento de la productividad a partir de 2012.

En cuanto a las ocupaciones, se puede observar en el Cuadro 6 que en el siglo XXI no hubo cambios importantes en la estructura de las ocupaciones entre asalariados y subordinados, por cuenta propia y autoempleados y con percepciones no salariales.

Cuadro 6. Estructura de las ocupaciones (2000-2014)*

Año	Subordinados y remunerados/ total de ocupados	Por cuenta Propia / Total de Ocupados	Con Percepciones no Salariales/ Total ocupados
2000	64%	23%	6%
2005	64%	24%	6%
2007	65%	23%	5%
2008	66%	23%	5%
2009	66%	23%	5%
2010	65%	23%	5%
2011	66%	23%	4%

2012	66%	23%	4%
2013	67%	23%	4%
2014	68%	22%	4%

*Población 14 años y más

Fuente: BIE, CONACyT.

Con respecto de los salarios, el salario mínimo real siguió una trayectoria descendente, como se observa de la Gráfica 5. Aunque es cierto que una minoría de trabajadores reciben el mínimo en México y que estos están concentrados en los micronegocios informales. Sin embargo, al analizar la trayectoria de los salarios contractuales (trabajadores que tienen sindicato y presumiblemente contrato colectivo de trabajo) la situación no es mejor.

Cuadro 7. Salario mínimo real y contractual a partir de 1980

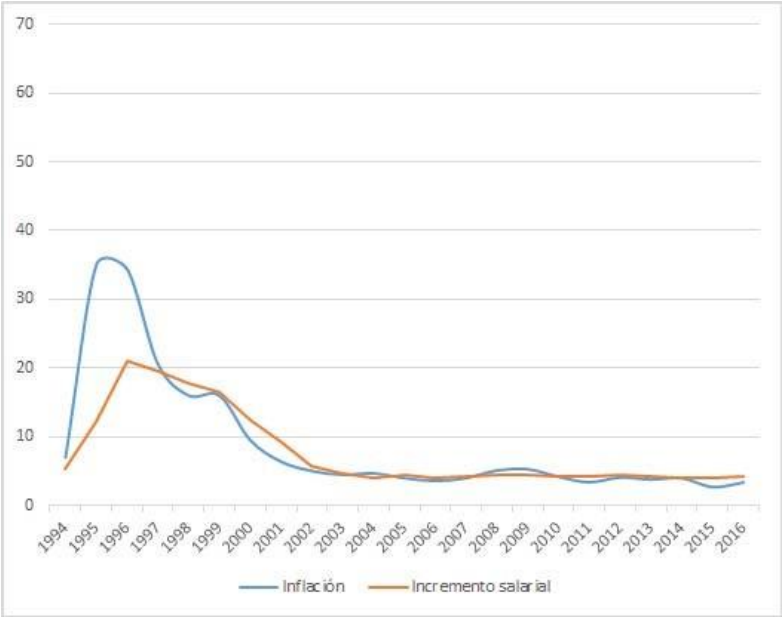
Periodo	Salario mínimo real	Salario contractual
1980-1990	-50.69%	-36.37%
1990-2000	-36.46%	-25.45%
2001-2006	-2.28%	-0.75%
2007-2012	0.02%	-0.5%
1980-2011	-68.4%	-50.5%
1990-2012	-31.4%	-21.95%

Fuente: Anexo Estadístico al 1er. Informe de Gobierno de Peña Nieto

En general la Comisión nacional de Salarios Mínimos ha sido el "faro" que indica cuales deben ser los aumentos salariales cada año y la regla que se ha seguido es igualar el aumento salarial contractual a la inflación esperada. De tal forma que el gran deterioro salarial de 1994 a 2002, nunca se ha logrado recuperar. A partir de dicho año, el aumento salarial contractual

en cada año, que se establece a inicios de cada año en su mayoría, fue igual a la inflación esperada durante todo ese año. Estas inflaciones fueron a la baja, en esta medida, un aumento salarial al inicio casi coincidió con la inflación del año, pero como la del año anterior fue superior significó una disminución del salario real cada año.

Gráfica 5. Trayectoria de la inflación y del incremento del salario contractual



Fuente: Elaboración propia a partir del Anexo estadístico del IV Informe de Gobierno de Peña Nieto[2]

El establecimiento de sistemas de bonos que se extendieron a partir de 1993, no ha sido la solución al ingreso de los trabajadores. Hemos demostrado en anteriores estudios que la población obrera que tiene bonos no es elevada y el promedio que ofrecen los bonos tampoco (De la Garza, 2002).

[2] La gráfica anterior no debe interpretarse como evolución del salario real contractual, se trata de la comparación de cuanto en cada año creció el salario contractual nominal con respecto de la inflación

Cuadro 8. % Trabajadores con bonos

Año	% de trabajador con bonos
1994	14.5
2000	20.1
2005	20.1
2006	21.4
2007	23.8
2008	27.5
2009	22.7
2010	24.6
2011	23
2012	29.6
2013	26.4
2014	28.5
2015	23.6

Fuente: Anexo estadístico del IV Informe Presidencial de Peña Nieto

Hay otros indicadores del deterioro de las condiciones de trabajo: primero del porcentaje de personal ocupado con acceso a instituciones de salud por ser trabajador, en 2005 era del 35% y en 2016, 37%, habiendo pasado por otro máximo en 2008. En cuanto a la población ocupada que ganaba menos de tres salarios mínimos, en 2005, el 55.8% y en 2016, 62.2%; los Trabajadores registrados en el IMSS que ganaban de 1 a 3 salarios mínimos, en 2012, eran el 55.9%; en febrero de 2016 subieron a 57.8%; los asalariados con acceso a la salud eran el 54.3% de los asalariados en 2005, en 2016, el 54.3%; los asalariados que tienen prestaciones en 2005, el 59.7% y en 2016, 61.7%; los asalariados con contrato escrito de base, en 2005, el 41.8% y en 2016, 44.6%

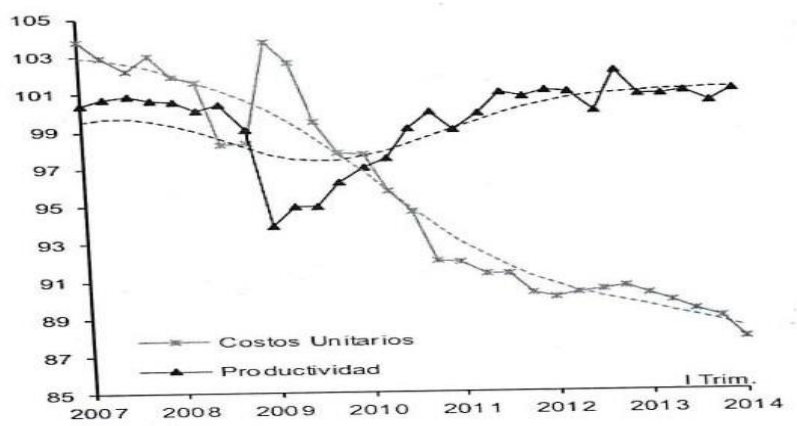
Es decir, las malas condiciones laborales en el siglo XXI se han mantenido sin tendencia a mejorar.

Gráfica 6. % Asalariados con acceso a instituciones de salud

Fuente: ENOE, Conacyt.

Veamos en qué condiciones productivas se ha dado la debacle salarial. Comúnmente se ha dicho que los salarios no podrían incrementarse sin su equivalente en la productividad porque generarían inflación. Es cierto que el crecimiento de la productividad en estos años ha sido mediocre, sin embargo, ante una productividad estancada y baja en cuanto a su crecimiento, el de los costos laborales ha caído substancialmente y, como ya vimos, los salarios contractuales también. En una gráfica anterior se ve como la inflación siempre ha adelantado a los incrementos en salarios contractuales, dando como resultado una acumulación del deterioro muy importante. Este no ha sido el proceso simple de acción del mercado de trabajo, sino un encadenamiento entre la señal del aumento en los mínimos y su difusión en la estructura de las relaciones laborales a través de gerencias y sindicatos corporativos, es decir, esta trayectoria más que del mercado ha sido de corte institucional, por esto definimos los escenarios para el trabajo en función de quien gana las elecciones en 2018 como gran parámetro. DE 2007 a 2014, el crecimiento de la productividad laboral permaneció estancada, sin embargo, el costo laboral cayó substancialmente.

Gráfica 7. Índice global de productividad laboral y del costo unitario de la mano de obra



Fuente: Sistema de Cuentas Nacionales

La resultante del deterioro salarial se ha reflejado en la pobreza. La forma más importante de la pobreza en el país es por causa de bajos salarios. El Índice de Gini de distribución del ingreso en 1980 en México era igual al de 2014. En pobreza, México ocupa el segundo lugar de la OCDE.

Sin embargo, sobre el comportamiento productivo (modelo manufacturero y bajos salarios) han influido los modelos productivos detrás del modelo manufacturero exportador.

Cuadro 9. Indicadores de modelos productivos en la manufactura

Indicador de nivel tecnológico	1992			1998			2001		
	G	M	P	G	M	P	G	M	P
Porcentaje de los ingresos dedicados a investigación y desarrollo	0.7	0.9	0.5	0.4	0.3	1.5	0.6	1.2	0.7
Porcentaje de ingresos dedicados a la compra o pago de tecnología	3.0	3.9	2.4	4.0	4.2	7.3	2.5	2.6	2.6
Porcentaje del valor de la maquinaria de tecnología automatizada, computarizada o no (niveles tecnológicos alto y medio)	35	30	23	27	49	27.6			

Porcentaje de trabajadores que usaron equipo automático, computarizado o no	12.2	9.5	6.76	19.5	14.9	14.1			

Fuente: ENESTYC, INEGI.

En 2005 el porcentaje de establecimientos manufactureros que adquirieron máquinas para el control numérico computarizado, robots fueron apenas el 1.7%

Cuadro 10. Porcentaje de establecimientos manufactureros que realizaron cambios en la organización del trabajo

	Cambiaron organización del trabajo	Cambios complejos en organización del trabajo (CEP y JIT)
1994		
Grande	64.1	17.7
Mediano	53.0	15.6
Pequeño	37.1	15.5
1998		
Grande	96	10.2
Mediano	89.6	12.8
Pequeño	81.5	14.0
2001		
Grande	95.4	19.0
Mediano	95.2	4.9
Pequeño	82.1	12.6
2004*		
Total	22.9	8.45
Grande	77.1	
Mediano	72.0	
Pequeño	7.0	

*Solo manufactura no maquiladora

Fuente: INEGI (1995, 2002, 2005) ENESTYC (CEP=control estadístico del proceso; JIT=justo a tiempo)

Cuadro 11. Distribución porcentual del personal total ocupado por categoría ocupacional en la manufactura

Categoría	Total 1999	Total 2001
Total	100	100.0
Directivos	1.4	1.3
Empleados	18.1	19.1
Obreros especializados	19.3	21.0
Obreros generales	61.2	58.6

Fuente: ENESTYC (1999, 2001) INEGI

Cuadro 12. Distribución porcentual de tipos de trabajadores por tamaño de empresa en la manufactura no maquiladora, 2004

	Total	Grande	Mediano	Pequeño	Micro
Total	100	42.3	12.4	16.3	29.0
Directivos	6.3	0.1	2.1	4.1	16.4
Empleados	21.9	22.7	22.2	22.3	20.3
Obreros especializados	21.7	23.4	21.1	18.0	21.5
Obreros generales	49.9	53.8	54.6	55.6	41.8

Fuente: INEGI (2004) ENESTYC

En 2005 el 50.2% del personal total ocupado en la manufactura fueron obreros no calificados y cuando se estatifica por tamaño de establecimiento, no mejora el porcentaje en los grandes establecimientos.

Cuadro 13. Encadenamientos Productivos por tamaño de establecimiento manufacturero

Indicador de encadenamiento	1994			1998			2001		
	G	M	P	G	M	P	G	M	P
Porcentaje del valor de la producción elaborada por subcontratistas	3.3	4.3	4.0	5.9	8.1	7.8	5	5	4.8
Porcentaje de establecimientos que contrataron maquila	3.4 (1988)	3.2 (1988)	2.3 (1988)	3.86	5.57	3.31			

Fuente: INEGI (1994, 1998, 2001) ENESTYC

Cuadro 14. Porcentaje de establecimientos en la manufactura no maquiladora en 2004 por vinculación operativa

Tipo de vinculación	Porcentaje del total	Porcentaje de los grandes
Joint Ventures	0.08	4.0
Outsourcing	0.65	14.7
Empresas integradoras	0.3	9.2
Clusters	0.04	1.8
Uso de Maquila	3.5	31.9

Fuente: INEGI (2005) ENESTYC

Es decir, los modelos productivos en la manufactura implican escasa difusión de la tecnología de punta, extensa en nuevas formas de organización del trabajo, en el empleo, principalmente, de trabajadores no calificados, escasa extensión de los encadenamientos productivos internos al país y de otras formas de asociación productiva entre empresas. Es decir, predomina un Toyotismo precario, con bajos salarios.

Pero, veíamos antes, que la parte más impactante económicamente y en el empleo de la manufactura es la maquila. La maquila ha llegado a representar hacia 2004-2005 más del 50% de la exportación manufacturera y hasta 48.5 % de la exportación total. Sin embargo, en el valor agregado, en la manufactura es relativamente marginal, con un máximo de 17.4%.

En este sector la situación expresada para la manufactura no es mejor. Su crecimiento de la productividad es también baja, los salarios menores que en el total de la manufactura (60% de aquellos), el trabajo no calificado es más extenso y los establecimientos con tecnología de punta son minoritarios. En un intento de medir lo anterior con muestras representativas en la maquila, llegamos a las conclusiones que se muestran en el Cuadro 15.

Cuadro 15. Importancia económica de la Maquila

Año	Exp maquila/ exp manufactura	Exp maquila/ exp total	Personal maquila/personal manufactura	VA maquila/ PIB manufactura	No establecimientos
1990	49% (1991)	34.1	13.6	7.0	1 703
2000	54.2	47.8	31.5	16.1	3 590
2001	54.1	48.4	30.8	17.4	3 630
2002	54.5	48.5	40.0	17.1	3 003
2003	54.3	47.0	39.6	17.3	2 864
2004	55.1	46.3	22.0	15.5	2 810
2005	55.2	45.4	22.3	16.3	2 816
2006	Nd	Nd	23.6	17.3	2 810
2007*			38.9		5 145
2008*	32.9	26.6	38.8		5 253
2009*	29.1	23	25.4		5 259
2010*	41.7	34.5	22.7		5 281

Fuente:INEGI (2010) BIE. Aguascalientes. Recuperado de: www.inegi.com.mx

*Cambio de base de cálculo de la maquila ampliada a otros programas de importación temporal de insumos (IMMEX)

Cuadro 16. Índice de productividad laboral en la maquila de exportación

Año	Índice de Productividad
1990	100.0
2000	97.5
2001	94.5
2002	95.1
2003	96.6
2004	99.7

Fuente: INEGI (2006) BIE.

Cuadro 17. Configuraciones productivas de los establecimientos maquiladores en México (2004)

PERFIL	PORCENTAJE
Organización fordista, tecnología baja o media, flexibilidad baja o media y calificación de baja a media	47.2%
Organización fordista, tecnología baja o media, flexibilidad baja o media y calificación alta	7.5%
Organización fordista, tecnología baja o media, flexibilidad alta y calificación de baja a media	9.4%
Organización fordista, tecnología baja o media, con flexibilidad y calificación altas	3.8%
Organización fordista, tecnología alta, con flexibilidad y calificación bajas o medias	9.4%
Organización toyotista, con tecnología, flexibilidad y calificación bajas o medias	17.0%
Organización Toyotista, con tecnología y flexibilidad bajas o medias y calificación alta	3.8%
Organización Toyotista, con tecnología alta pero con flexibilidad y calificación bajas o medias	1.9%
Total	100.0%

Fuente: De la Garza, E. (coord.) 2005 Modelos de Producción en la Maquila de Exportación en México (México, D.F.: UAM-Plaza y Valdés).

Es decir, el "modelo manufacturero exportador" ha sido, sobre todo, "maquilador exportador" y durante la década de los noventa y primera mitad de los 2000, el gobierno se obstinó en probar que este modelo maquilador llevaría finalmente al país al desarrollo elevado, con sus consecuencias positivas en los salarios, y calificaciones de los trabajadores. Para esto ayudaron muy bien los académicos que plantearon la tesis de las tres generaciones de la maquila (posteriormente cinco), la primera como ensamble sencillo con mano de obra mal pagada, bajas calificaciones, trabajo taylorizado y alta rotación voluntaria de los trabajadores; la segunda con nuevas formas de organización del trabajo; y, la tercera como maquila de generación de conocimiento. Hay que hacer notar que cuando se hablaba de generación de conocimiento no se entraba por sus sostenedores a la polémica entre conocimiento tácito y explícito, esta última generación de la maquila era conocimiento explícito, sus procesos de trabajo eran cercanos a los laboratorios de investigación y desarrollo y alejados de las líneas de producción en la manufactura. Para esto, efectivamente se encontraron pocas

empresas que hacían diseños para la industria automotriz, pero con el tiempo no se encontró que estas "maquilas" se hayan extendido y hasta la actualidad el grueso de las maquilas son de "segunda generación", es decir, con nuevas formas de organización del trabajo, bajas calificaciones, bajos salarios, contratos de protección. Es decir, el planteamiento del *upgrading* que nunca se logró demostrar ni teórica ni empíricamente, ha sido relativamente abandonado por los investigadores y ya no forma parte del discurso gubernamental para demostrar las bondades de la apertura económica y el NAFTA. Por el contrario, hubo estudios empíricos muy completos que contradecían la teoría del upgrading en la maquila y que mostraban que solo el 2% de los establecimientos maquiladores podían considerarse de tecnología de punta y que en la manufactura había una polarización entre las plantas de tecnología elevada (minoría) y aquellas que ponían el acento, no en tecnología dura, sino en nuevas formas de organización del trabajo y las tradicionales, que no tenían una organización racional, sobre todo concentradas en las micro y pequeñas empresas y en el sector informal. No necesitamos profundizar en las cifras tan bajas de inversión en investigación y desarrollo, que en México no llega al 0.6% del PIB. En la manufactura este porcentaje de los ingresos en Investigación y Desarrollo (IyD) casi no cambió entre 1986 y 2000, y fue de alrededor del 0.6%.

Luego de 30 años de apertura, si tomamos como punto de partida el año 1986, con la entrada al Gatt, el país ha cambiado en cuanto al "modelo manufacturero exportador", que decíamos es más maquilador exportador. Que sí se han introducido nuevas formas de organización del trabajo, pero en proporción mucho más pequeña tecnologías de punta, que la flexibilidad que predomina es la unilateral a cargo de las gerencias para mover a los trabajadores y dedicarlos a diversas tareas, en parte debido a la pasividad de los sindicatos. Que los salarios tanto mínimos como contractuales han tenido una caída espectacular, que la informalidad casi no ha bajado (de 60% a 55%). En estas condiciones ahora se propagandiza el empuje que debe significar la nueva industria automotriz para el desarrollo económico del país.

La industria Automotriz en la historia en México ha pasado por tres generaciones: la primera iniciada en los años veinte del siglo veinte y continuada hasta fines de los sesenta de dicho siglo, podía ser considerada como taylorista fordista; la segunda arrancada con las de Ford en Hermosillo y en Chihuahua, en los ochenta del siglo XX, y otras plantas como la Nissan de Aguascalientes y la Chrysler de Ramos Arizpe. Otras plantas más antiguas sufrieron reestructuraciones en el sentido de las anteriores como la VW de Puebla o la Ford de Cuautitlán. Los procesos productivos en estas

plantas podrían ser considerados como de aplicación de nuevas formas de organización del trabajo y la introducción de Robots en puntos clave del proceso de producción. Pero la Historia no terminó en lo anterior, en la tercera generación fueron emblemáticas las plantas del bajío (Honda, VW, Mazda, Toyota) en Guanajuato, la Nueva planta de Nissan en Aguascalientes, la GM de San Luis, la de Kia en Monterrey y Audi en el Estado de Puebla. Las más emblemáticas como tercera generación son las del Bajío, caracterizadas por una tecnología más alta que las de la segunda generación, nuevas formas de organización, aunque entendidas más como *lean production* que como Toyotismo, con mano de obra regularmente calificada, más bajos salarios que la segunda generación, e intensidad en el desgaste de la fuerza de trabajo.

A la IA se la divide comúnmente entre IA terminal o ensambladora del auto final y los productores de autopartes, aunque debería de incluirse en el análisis a los concesionarios, no obstante ser parte del sector servicios.

La IA representa solamente el 3.5% del PIB nacional y 19.8% del PIB manufacturero. En cuanto a la exportación de la IA solo representa el 8% del total nacional exportado y aunque la balanza comercial es positiva para la IA, solo el 26% de sus insumos son nacionales. Es decir, la IA no puede considerarse como la gran inductora de crecimiento al conjunto de la economía mexicana y si lo fuera sería una mala inductora, puesto que el crecimiento promedio anual del PIB real ha sido bajo.

Por otro lado, no hay duda que la automotriz ha crecido en la producción de vehículos y de autopartes, luego de la crisis de 2008-2009. Pero, aunque el subsector de producción de equipo de transporte ha crecido en el total del PIB se mantiene en cifras muy bajas. La Industria Automotriz casi no paga impuestos y su multiplicador de empleo es muy bajo, así como la formación de encadenamientos productivos.

En cuanto al empleo en la IA hay que considerar cuatro ramas de los censos económicos (fabricación de automóviles y camiones, fabricación de carrocerías y remolques, fabricación de partes para vehículos automotores y fabricación de otros equipos de transporte). En el personal ocupado la fabricación de autopartes significa el 85.3 % del personal total ocupado. En cambio, las ensambladoras solo significan el 10.3% del empleo de la IA.

De cualquier forma, las remuneraciones medias reales para toda la IA se estancaron en términos reales desde la crisis del 2009, así como la productividad laboral. Los salarios tabulados de las ensambladoras presentan una gran varianza, entre la planta que mejor paga, CIVAC de Cuernavaca, y la que peor, Mazda de Guanajuato, hay una diferencia de alrededor del 100%.

Además, las ensambladoras, que representan la minoría de los empleados a los que se paga mejor que las autopartes, son muchas de ellas maquiladoras.

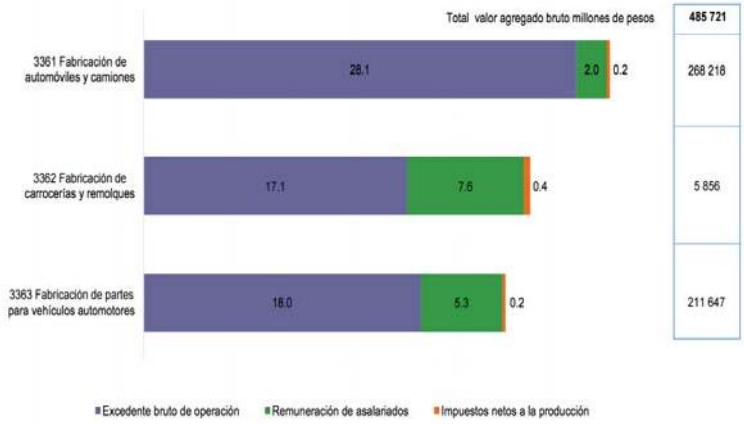
En términos de canasta básica, los salarios automotrices son, en general, al límite con la pobreza y en la comparación internacional a México le va mal, la mano de obra en la IA gana alrededor de ¼ parte que en los EU. En particular, en la manufactura de autopartes, el costo de producción en México es 13% menor que en Estados Unidos.

Con respecto de los salarios, el empleo y las configuraciones sociotécnicas de la IA, hay que diferenciar claramente dos sectores, el de las ensambladoras que cuenta con alta tecnología, robotizada e informatizada y la de autopartes que es intensiva en mano de obra. Este último sector es en realidad parte de las maquiladoras con configuraciones sociotécnicas muy diferentes de las ensambladoras. Las primeras poco aportan al empleo en México y sus salarios son más elevados que en las autopartes. Las segundas tienen mayor presencia en el empleo: de 584 906 trabajadores en toda la IA, a las autopartes les corresponden 438 158, a las ensambladoras 66 668 y a las distribuidoras (servicios) 80 000.

Es probable que las autopartes tengan una distribución de configuraciones sociotécnicas como las de la maquila en general, un porcentaje pequeño con tecnología elevada (en la IAM terminal el valor de los robots en el total de la maquinaria y equipo en 2005 era menor del 10%), con nuevas formas de organización y calificación alta de la mano de obra (Tires 1) y una mayoría coincidente con la configuración toyotista precaria, tecnologías medias o bajas, bajos salarios y poca calificación de la mano de obra. En el estudio sobre maquiladoras que mencionamos, lo anterior correspondió al 60 % de los establecimientos, lo cual significa en IA unos 283 000 trabajadores. Se puede concluir, que la IA sofisticada, la ensambladora, no es un gran motor de inducción de los encadenamientos internos entre empresas, puesto que la mayoría de los insumos provienen del exterior. Por su parte, a las autopartes, que son más importantes en el empleo, se les puede adjudicar en su mayoría las críticas a la maquila dominante en México. Bajos salarios, empleo inestable, sindicatos de protección, con Toyotismo precario en el que existen nuevas formas de organización del trabajo, pero con baja calificación y bajos salarios, casi nulas intervenciones de los sindicatos en favor de los trabajadores. En realidad, la fascinación por la tecnología de punta, que está presente en el ensamble del auto o camión final, ha oscurecido el aporte principal de la IA, específicamente en el sector de autopartes. Como se ve de las gráficas que siguen, lo que representan los salarios en

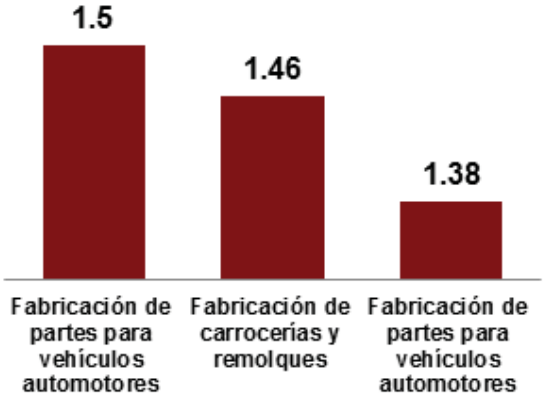
el valor agregado del sector de ensamble es mínimo (6%), y los impuestos que estas plantas pagan son insignificantes. En carrocerías y autopartes los salarios representan más que en las ensambladoras, en parte porque no son tan automatizadas y también porque pagan mucho menos que las primeras.

Gráfica 8. Salarios e impuestos en el valor agregado de la IA



Fuente: INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México. Cuentas de Bienes y Servicios 2003-2014.

Gráfica 9. Multiplicadores de la Inversión



Fuente: Ruiz Durán, Clemente (2017) Conferencia presentada en el seminario "Nuevos Escenarios y Perspectivas de la Industria Automotriz Mexicana. México, D.F.: Fundación F. Ebert, tres de abril.

Los multiplicadores de la inversión, calculado por Clemente Ruiz Duran para las tres subramas de la IA son muy pequeños, es decir, la capacidad de arrastre en crecimiento a otros sectores es muy limitada en buena parte porque los insumos que utilizan las tres subramas siguen siendo los importados muy altos. Es decir, la IA, especialmente la de alta tecnología no puede ser el sustituto de la maquila, en el crecimiento del PIB, ni en empleo, exportaciones, ni importante multiplicadora de la inversión. No obstante que la parte ensambladora paga mejor que la manufactura en general y que las maquilas, aunque su impacto en el empleo es muy limitada por su automatización. Es decir, seguir por el modelo productivo dominante, iniciado a medidos de los ochenta, no permite superar que la principal ventaja para la inversión productiva del país sea el bajo salario, con todas sus consecuencias en las ocupaciones que no han tendido a formalizarse significativamente, ni a superar las desventajas de la micro y pequeña empresa, mucho menos a activar a lossindicatos.

En los últimos años las huelgas federales fueron cero y las locales muy pocas. Así paso también con los conflictos colectivos. En cambio, las demandas individuales, que es frecuente que vayan a los tribunales sin pasar por el sindicato, han sido muy altas en todos los años del modelo "maquilador exportador".

Cuadro 18. Conflictos obrero patronales en el nivel federal

Año	Demandas individuales registradas	Demandas colectivas registradas	Huelgas estalladas	Trabajadores involucrados en las huelgas
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
2015	77,996	411	0	0
2016*	**42,354**	**195**	**0**	**0**

Fuente: Informe de labores de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje

*Enero-junio

Cuadro 19. Huelgas federales por período presidencial (federales y locales)

Periodo por Presidente	Huelgas Estalladas
Enrique Peña Nieto*	19
Felipe Calderón Hinojosa	75
Vicente Fox Quezada	137
Ernesto Zedillo	213
Carlos Salinas de Gortari	505

Fuente: informe de labores de la JFCA

*2013, 2014, 2015, 2016

Fuente: Informe de Laborares de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social

Sin duda que en el modelo neoliberal los conflictos obrero patronales, tanto desde el punto de vista cuantitativo como cualitativo han ido de más a menos. Los grandes conflictos casi han cesado (SME se transformó en cooperativa; los trabajadores de la aviación fueron reducidos en su acción). El único sindicato grande que sigue activo es el de mineros que ha realizado muchas huelgas.

El corporativismo sindical sigue predominando ampliamente en el sindicalismo. No obstante, ha sufrido algunas mutaciones durante el modelo neoliberal, aunque lo anterior no ha significado su desaparición. En primer lugar, su ámbito electoral, parlamentario y en la administración pública se ha reducido substancialmente; en segundo, al decaer su control electoral, ha seguido su función de control de los trabajadores en las relaciones laborales, de manera cada vez más subordinado a las gerencias. Es decir, de su ámbito en el nivel del Estado, a pasado al de la empresa. Aunque en grandes políticas laborales, sobre todo las salariales, que siguen operándose en el nivel del Estado, la subordinación es mayor que nunca. La consecuencia, junto a otras causas que ya analizamos han sido una debacle de los salarios, una persistencia de la pobreza por la de carácter salarial y la gestión no democrática de los sindicatos. El corporativismo neoliberal se ha vuelto consecuencia y condición del modelo. Los bajos salarios serían más difíciles de mantener sin el corporativismo. Los trabajadores no han protestado masivamente como en los setenta ante estas condiciones, porque, en primer lugar, la mayoría nunca han participado en relaciones sindicales

democráticas, hay una cultura de la delegación en los líderes. Esta cultura está institucionalmente soportada por la política del Estado: el control a través de juntas de conciliación, secretaría del trabajo, comisión de salarios mínimos, que forman la imagen de un Estado y sus sindicatos todopoderosos y trabajadores que nada puede hacer para revertir su situación de deterioro. A lo anterior contribuye el especial mercado de trabajo barato en México y la presencia de un enorme sector informal. De continuar el deterioro salarial, de los servicios de la seguridad social, el despotismo gerencial en las relaciones laborales y los líderes sindicales entregados al patrón, podría desatarse un movimiento espontáneo en la base de los trabajadores de las empresas medianas y grandes, como sucedió en los setentas, cuando estas fueron el eje de la insurgencia sindical. Esto no podría descartarse, sin embargo, la insurgencia de los setentas contó con una masa de apoyo intelectual y logístico no despreciable, que fueron los estudiantes y múltiples grupos de izquierda marxista. Estas condiciones no se cumplen actualmente y se agravan, puesto que los partidos que pueden ser alternantes del poder del PRI-PAN, no tienen en su agenda lo laboral, sino que la diluyen en el tema de la pobreza, que lleva no al fortalecimiento de grupos disidentes de obreros sino al asistencialismo.

Escenario II. La crítica y eventual modificación del modelo económico

En las encuestas de opinión se muestra una fortaleza importante de las fuerzas que pueden llegar a impugnar al actual modelo económico. A todo esto, se suma la enorme corrupción, sobre todo de funcionarios públicos, la extrema situación de violencia vinculada al narcotráfico. La pregunta consecuente es ¿cuáles serían las políticas gubernamentales de las fuerzas críticas del modelo con respecto del trabajo? en los siguientes puntos críticos, como vimos antes:

1. La polarización del aparato productivo en pocas empresas eficientes y una mayoría que no son competitivas en el mercado internacional.
2. La reestructuración del sector informal, no solo hacia su formalización, sino hacia políticas productivas y de calidad.
3. La solución del problema del deterior salarial tan grave.

4. La constitución de un modelo económico y productivo alternativo, empezando por sus características y viabilidad.
5. El papel que en todo esto tocaría a los sindicatos y organizaciones sociales. El problema de superación del corporativismo.

Sobre el sector informal no se pasa de plantear apoyos diversos del Estado para asistirlo. Sobre el problema salarial, éste se traslada hacia el de la pobreza y al asistencialismo. Sobre los sindicatos tampoco hay un planteamiento específico. Es decir, en ninguno de los problemas nacionales vinculados con el trabajo esta corriente crítica tiene claridad ni planteamientos específicos de cómo resolverlos. Apelar al combate a la corrupción es claramente insuficiente en términos políticos, económicos y organizacionales, y en cuanto a resultados monetarios reales de dicho combate, difíciles de operativizar en un país tan complejo como México. El que el triunfo de esta corriente sea una opción B para el futuro del Trabajo, no significa que del núcleo central de ella saldrán las soluciones o que estas existan previamente a la toma del poder. Lo único que se puede esperar de este triunfo es que se abran las ventanas de una atmósfera asfixiante, en cuanto a no escuchar a las otras partes y creer que se tiene en el actual sistema la constatación de la verdad que legitima las acciones. La apertura de ventanas podría operar al incluirse a última hora a personas y grupos que no son de ese núcleo central, frente a la complejidad y lo numeroso de los puestos públicos de los que se dispondría o bien la irrupción de aquellas que desde afuera del gobierno ejercieran presión para reorientar políticas públicas. Los ejemplos de Brasil y Argentina pudieran ser paradigmáticos. Al ganar Kitchner y Lula, una parte de los militantes e intelectuales se incrustaron en el aparto de gobierno e influyeron en decisiones. De la misma forma, los movimientos sociales y sindicatos se activaron y presionaron para políticas públicas favorables al trabajo. Es decir, no de una doctrina sistemática y profunda, sino de la turbulencia y flexibilización de las limitaciones de barreras institucionales existentes, es como personas o grupos, movimientos sociales y clases podrían pasar de la pasividad a la actividad. De esta turbulencia, acotada por estructuras muy sólidas como las que hemos mencionado, además de la hostilidad del gobierno de los Estados Unidos, es de donde podrían surgir nuevas soluciones que lograsen el reacomodo de fuerzas.

Por otro lado, no caben las elucubraciones de los futurólogos del trabajo, que vuelven al contraataque luego de las teorizaciones de Rifkin,

acerca del fin del trabajo. El eje de esta discusión es nuevamente el cambio tecnológico, pero ahora presentado en forma más fina como la emergencia de la Manufactura-e o bien la robotización. Así, se presentan estimaciones como que en Alemania en los futuros años se automatizarán un 50% de los trabajos y, más aún, que el 45% de lo que hacen ahora los trabajadores es automatizable. Aunque otros responden que actualmente solo el 5% de las tareas están automatizadas y según la OCDE (2016) solamente el 9% de los empleos podrían ser automatizados en los países de dicha organización. En este orden, se acuñan conceptos vinculados con el futuro tecnológico tales como: internet de las cosas, sistema ciber-físico, sistemas de producción ciber-físico, fábrica inteligente, interconectividad en tiempo real, interfaz de máquinas humanas, aplicación de objetos y productos inteligentes, centralidad en el consumidor, ensambles complejos, disolver la contradicción entre producto y servicio. Sin embargo, dice Johannes Beckman (Seminario Nuevos escenarios y Perspectivas Sindicales para la Industria Automotriz Mexicana, F. Ebert) no hay tendencias claras acerca del futuro del trabajo en producción, empezando porque no hay determinismo tecnológico. Coincidimos con lo anterior, en el caso de México, como en cualquier otro lado, hay parámetros estructurales que delimitan las posibilidades de las tendencias abstractas como sería la robotización: la polarización actual del aparato productivo en productividad y calidad, tecnología, organización relaciones laborales, perfil de la mano de obra, cadenas de valor; la presencia, como país del enorme sector informal de pequeñas y micro empresas de baja productividad y calidad; así como la crisis de los salarios y protecciones laborales; la pasividad sindical, las finanzas públicas deficitarias. De tal forma que no es lo mismo plantear el problema del futuro del trabajo −en este caso la tendencia a la robotización− en un país sin las restricciones estructurales de México. Adicionalmente, el tema de la automatización y en particular la robotización, están sujetas al problema clásico de la economía capitalista, la competencia entre invertir en trabajo o en capital. Este tema aparentemente se ha resuelto en favor del capital en los países desarrollados, frente a los nivele salariales tan altos en las grandes empresas, pero, en países como México, la suerte general ha ido por el lado del trabajo, que puede leerse como la vía de los salarios bajos. De tal forma que la solución no es obvia ni unilineal sino dependiendo de cómo se traduzca en costos este dilema. Es decir, que la inversión en tecnologías automatizables no depende únicamente de que estén a disposición sino de que sean más rentables. Además, en la manufactura sigue habiendo tareas rutinarias que

se combinan con automatizadas. Éstas en parte podrían automatizarse, pero en función, entre otras cosas, de cuáles son los costos laborales y, por lo tanto, la futurología que pronostica el fin de los trabajadores poco calificados podría ser una nueva exageración. Es decir, la cara del crecimiento en la robotización, sobre todo en los países desarrollados podría ir acompañada de una mayor precariedad en trabajos rutinarios, en el primer y tercer mundo, pero sobre todo en los servicios. Por otro lado, habría que considerar que la introducción de equipo informático o bien de robots no necesariamente requiere de trabajadores más calificados, sino que se empieza a dar origen al concepto de sistemataylorismo –un nuevo taylorismo que sólo por analogía puede ser considerado como tal– como en *call centers*, donde se utiliza la computadora en forma muy rutinaria, o bien en el trabajo de los cajeros de los bancos o en centros de atención a clientes en telecomunicaciones.

La robotización hasta sus últimas consecuencias no necesariamente es destino, porque no es resultado de una ley desubjetivada de la evolución de la tecnología, sino que en esta influyen fuerzas de los actores, regulaciones, controles y resistencias. Históricamente es indemostrable que a toda revolución tecnológica le ha seguido en el largo plazo el desempleo. Por el contrario, se demuestra la expansión del empleo en actividades colaterales. Una cuestión diferente es si estos empleos serán más precarios o menos precarios. Tampoco esto será resultado de una ley de la evolución necesaria, sino de estructuras, productivas o no, y de fuerzas y concepciones de los actores.

En el caso de los servicios, por más que se especule, la importancia creciente del cliente para las empresas, se ha extendido el trabajo emocional, estético, cognitivo, moral con formas de razonamiento cotidiano, con interacción directa entre empelado y cliente, que implica el trabajo del cliente. Estas formas suaves de trabajo no las puede desempeñar eficientemente un robot, se requiere al menos apariencia de autenticidad que las máquinas no proporcionan en estas interacciones. Además, en el caso de México, la mayor parte de los que trabajan en la informalidad es en servicios. Estos servicios, en su mayoría precarios, no es de esperarse se automatice.

De esta manera, los augurios de cuáles capacidades serán necesarias en el futuro y de cómo las asocian con los ciclos generacionales, desde el Boom de la postguerra II, la generación X, la milenariums o Y y la Z[3], es todavía

[3] La generación X se supone que se caracterizarían por su pasividad frente a la generación anterior de la protesta, no les tocó el intrenet, se resisten a las redes sociales, la generación Y

más especulativa, pero ahora en el plano demográfico, aunque no en todos los países se presentan estos ciclos generacionales en cantidad suficiente como para hablar de rupturas. Esta periodización de los ciclos generacionales en países como México resulta una caricatura, casi siempre reducida a una parte de la clase media alta.

En todo caso, el futuro está relativamente abierto, no deja de ser presionado por estructuras, a veces muy sólidas, pero siempre hay un margen para la voluntad y para la acción de los sujetos. En estas interacciones influirán sus concepciones y las voluntades colectivas para el cambio, estas serán objetivas o no, y podrán generar acciones que empujen a la transformación: pesimismo de la realidad optimismo de la voluntad.

Bibliografía

De la Garza, E. (2001). *La Formación Socioeconómica Neoliberal*. México, D.F.: UAMI-Plaza y Valdés.

_____ (2002). La Flexibilidad del Trabajo en México, en Brígida García (Coord.) *Población y Sociedad al Inicio del Siglo XXI* (p. 18) México, D.F.: El Colegio de México.

_____ (2004). *Los Convenios y Bonos de Productividad en Empresas Mexicanas*. México, D.F.: STPS

_____ (Coord.) (2005). *Modelos de Producción en la Maquila de Exportación*. México, D.F.: Plaza y Valdés.

o milenariums que buscan retrasar su adultez, son los Peter pants, política y religiosamente independientes , se formaron con el internet; los de la Z serán autodidactas, creativos, sobre-expuestos a la interacción virtual, se comunican por Smartphone y wasap, sin obsesión por el dinero, partidarios de la justicia, medioambientalistas. Multiculturales y les desagrada la educación formal. Pareciera que las empresas son las que se tendrían que adaptar y, por lo tanto, el futuro del trabajo dependería del ciclo generacional

Desafíos de la protección social en México

Helmut Schwarzer [1]
Martín Gómez[2]

Introducción

El empleo y los mercados de trabajo están siendo influidos por factores como tendencias demográficas, el nivel del crecimiento económico, el progreso tecnológico, así como el desarrollo y diversificación de la producción. La Organización Internacional del Trabajo (OIT), mediante la *Iniciativa del centenario relativa al futuro del trabajo*, convoca a analizar cómo éstos y otros aspectos van configurando transformaciones en las que se distinguen características globales, al igual que particularidades regionales y nacionales. Esta iniciativa agrupa los ámbitos de esta temática en las siguientes «cuatro conversaciones del centenario»: trabajo y sociedad; trabajo decente para todos; organización del trabajo y de la producción, y gobernanza del trabajo (OIT, 2015).

En la trayectoria de las transformaciones del trabajo se observa que éstas pueden tener consecuencias para el bienestar de las personas, pero de igual manera pueden ahondar desigualdades y carencias económicas.

En este sentido, con frecuencia la extensión de la protección social ha sido considerada como resultado del desarrollo y crecimiento económico de un país. Frente a esta postura hay estudios (OIT, 2014, 2015 y Ocampo y Gómez-Arteaga, 2016) que muestran que la protección social puede ser

[1] Especialista Principal en Protección Social y Desarrollo Económico de la Oficina de Países de la OIT para México y Cuba. schwarzer@ilo.org

[2] Martín Gómez, Consultor de la OIT, profesor de la División de Estudios de Posgrado, Facultad de Contaduría y Administración de la UNAM. mgomez.cdmx@gmail.com

Trabajo, Año 10, No. 15, enero-junio 2018, tercera época

RevistaTrabajo15CS6.indd 261 09/02/2018 02:53:07 p. m.

una condición para construir ese desarrollo y generar dinámicas orientadas a la inclusión social y productiva de más sectores de la sociedad. Cuando el futuro del trabajo está marcado por tendencias como el acotar las relaciones laborales a relaciones mercantiles de corta duración, la informalidad es creciente y se extienden formas atípicas de empleo (temporales, a tiempo parcial y triangular, por ejemplo), la protección social constituye un factor fundamental para que en el emergente escenario del trabajo sean posibles mayores condiciones de justicia social, equidad e inserción económica.

En el análisis del futuro del trabajo en México es necesario tomar en cuenta los desafíos del país en materia de protección social. Los autores de este texto consideran fundamentales, entre otros, los siguientes seis desafíos: 1) garantía y divulgación de la seguridad social como derecho, no solo como una forma de ahorro a largo plazo. 2) Extensión de los pisos de protección social y de una visión integral de la seguridad social. 3) Atención de circunstancias demográficas. 4) Combinación de pensiones contributivas y no contributivas que favorezca la universalidad. 5) Atracción de los diversos actores económicos hacia la formalidad. 6) Ampliación de la capacidad de aportación a la seguridad social.

En este artículo se plantea la relación que presentan en México las "cuatro conversaciones del centenario" con estos seis desafíos de la protección social.

Trabajo y sociedad

Derecho al trabajo y a la seguridad social

El grado de inclusión en la sociedad es uno de los determinantes del trabajo al cual se puede acceder. La existencia o ausencia de condiciones de desigualdad o de asimetrías socioeconómicas son también condiciones que influyen en que las personas puedan ejercer el derecho a un trabajo que les proporcione satisfacción y mayor bienestar, o bien, que vean limitadas las posibilidades de elegir empleos en los que tengan garantizados derechos como el de la seguridad social.

La protección social en México cuenta con un sistema fragmentado al que se accede, en muy buena medida, por el tipo de empleo. La cobertura de riesgos y servicios se encuentra estratificada, lo cual limita una visión de derechos ciudadanos. Los trabajadores del Estado son afiliados al Instituto

de Seguridad y Servicios Sociales del Estado (ISSSTE)[3], mientras que el resto de las personas asalariadas lo hacen al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), que también tiene opciones de protección para trabajadores independientes. El Sistema de Protección Social en Salud (conocido como "Seguro Popular") viene siendo en los lustros recientes la herramienta principal para extender la protección social en el sector informal, junto con las transferencias condicionadas del Programa Prospera y los servicios a ellas articuladas. Existen también regímenes especiales para las fuerzas armadas y para los trabajadores de la industria petrolera. Programas de pensiones no contributivas existen en varios estados y por parte del gobierno federal. Una consecuencia de esta diversidad institucional y organizativa es que las prestaciones y beneficios no son los mismos para todos los trabajadores y sus familias.

En general, quienes ejercen empleos atípicos, cada vez más comunes (OIT, 2016), como el temporal, a tiempo parcial o terciarizado, entre otros, con frecuencia no cuentan con seguridad social (Maurizio, 2016). A ello se suma que este tipo de empleos incentivan una atomización de los trabajadores y no propician la conciencia ante problemas compartidos.

Por otra parte, en 1997 México instaura un sistema de pensiones basado en la capitalización individual, de forma que es el único sistema que conocen muchos jóvenes. Encuestas aplicadas por la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR) arrojan que en la construcción de los conceptos de pensión o seguridad social prevalece la idea de ahorro (CONSAR, 2016b), sin que haya mayor manifestación hacia valores como la solidaridad, la universalidad o una diversidad de servicios propios de la seguridad social.

El Programa Universitario de Estudios del Desarrollo de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) identifica en el actual contexto del país riesgos sociales que agrupa en tres grandes dimensiones (UNAM, 2016, p. 29) como riesgo de fallecer por causas evitables; no acceder a educación de calidad y no contar con empleo de calidad. La identificación de estos riesgos como sociales tiene diversas consecuencias, entre ellas el reconocimiento de la mancomunidad del riesgo, tanto en sus causas como en sus consecuencias. De igual forma, implica que la protección social tiene un papel importante y directo al menos en el primer y tercer riesgo. Por

[3] Los empleados públicos estatales en los 31 estados de la Federación y los trabajadores de algunas universidades públicas también tienen regímenes específicos de seguridad social.

tanto, conocer que el acceso a un trabajo decente y a la seguridad social integral es un derecho, independientemente del tipo de empleo, constituye un factor para incidir en las condiciones de vida individual y en la generación de dinámicas en los mercados de trabajo que favorecen la protección social.

Distribución del ingreso, empleo e inclusión social

El Producto Interno Bruto de México tuvo crecimientos de 2.2%, 2.5% y 2.1% en los años 2014, 2015 y 2016 respectivamente, mientras que el promedio en esos años para países emergentes y en desarrollo fue de 4.5%, 4.0% y 4.2% (OIT, 2016, p. 19).

En cuanto indicadores relacionados con la distribución del ingreso, la población en situación de pobreza creció 2% entre los años 2008 a 20014, al llegar a 46.2% de la población en el último año de ese periodo, lo que significa que se sumaron ocho millones de personas a la pobreza (UNAM, 2015, p.61). El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) considera para mayor detalle tres dimensiones de pobreza: de capacidades, alimentaria y de patrimonio. Los menores niveles en estos aspectos, desde 1977, se registraron en 2006. Sin embargo, a 2014 los tres tipos de pobreza crecieron hasta alcanzar el 29.1%, 20.5% y 55.1% de la población respectivamente.

La línea de bienestar mide la capacidad para comprar una canasta de alimentos, bienes y servicios básicos[4]. En 2014, la población que está por debajo de esta línea es de 53.2%. En el sector rural, si bien la pobreza ha bajado dos puntos entre 2008 y 2014, la población en esta condición es significativamente mayor: alcanza a 61% de las personas en el último año (UNAM, 2016).

En el caso de la población adulta mayor es el 53.6% el porcentaje que se ubica por debajo de la línea de bienestar, mientras que 45.9% está en

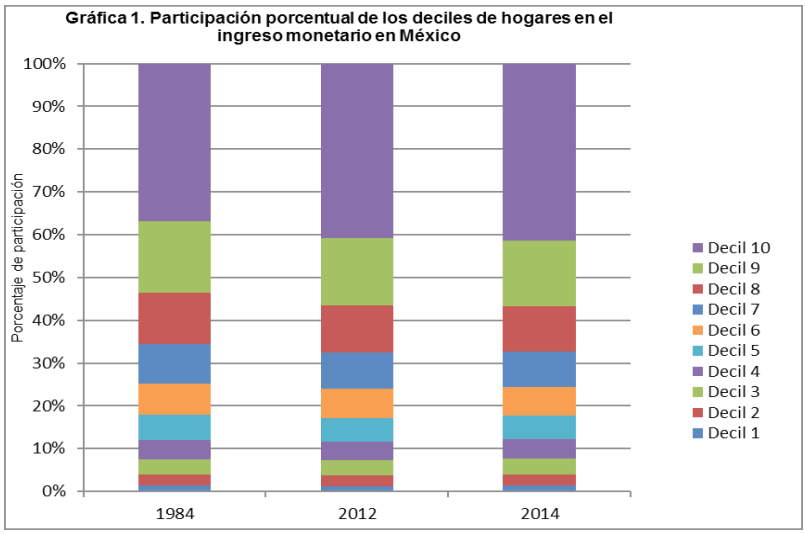
[4] El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) distingue *línea de bienestar* del concepto de *pobreza*; ésta última es la situación de una persona «cuando tiene al menos una carencia social (en los seis indicadores de rezago educativo, acceso a servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, servicios básicos en la vivienda y acceso a la alimentación) y su ingreso es insuficiente para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades alimentarias y no alimentarias» (Coneval 2017).

situación de pobreza, lo que representa un aumento de poco más de un punto con respecto a 2008 (UNAM, 2016).

Por lo que hace al Coeficiente de Gini, se mantiene prácticamente sin movimiento en los años recientes: pasó de .50 en 2012 a .49 en 2014. Cabe mencionar que este último valor es el mismo que se tenía en 2004, es decir, el año previo a la crisis de 2008-2009 con información disponible (UNAM, 2015, p. 106).

También en referencia a la desigualdad económica, la distribución del ingreso monetario por deciles presenta poca diferencia en años recientes y solo se observan algunas variaciones mínimas con respecto a hace tres décadas. El decil más bajo mantuvo el nivel de participación de 1.3% que tenía en 1984 (UNAM, 2015). En contraste, la participación del decil más alto aumentó del 36.8% al 41.3% en los treinta años del periodo considerado (1984 a 2014). Deciles IV a VII sumaron entre sí 25.3%, en el año 2012, y 25% en 2014, lo que representa menos de lo que sumaban en el año 1984, cuando estos deciles medios conjuntaban el 26.9% de participación.

Gráfica 1. Participación porcentual de los deciles de hogares en el ingreso monetario en México



Fuente: Elaboración propia con base en UNAM (2016), con datos de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH).

Los porcentajes de desocupación en México mantienen una disminución paulatina pero constante desde 2010, de modo que han pasado del 5.2% que se tenía en ese año, a 4.0% en 2016. Esto representa niveles por debajo de los que se observan en la región de Latinoamérica y el Caribe, donde el promedio estimado para 2016 es de 8.2% (OIT, 2016, pp. 84 y 85).

La desocupación se incrementa en diversos grupos que han tenido una menor inclusión, como lo son los jóvenes y las mujeres. En el primer caso, si bien en quienes tienen entre 15 y 24 años se ha visto reducido su porcentaje de desocupación, en 2016 es de 8.0%, lo que significa que es el doble del correspondiente al índice de desocupación general (OIT, 2016). Las mujeres enfrentan niveles de ocupación por debajo de los hombres. Asimismo, destaca que esa es una relación que ha tenido muy poca variación desde 2010. El índice de ocupación de la mujer en México, 41.6% en 2016 (promedio al 3er. trimestre).

La desigualdad por ocupación en las mujeres se ve acompañada por otros agravantes, como las diferencias en ingresos con respecto a los hombres. Esto es más notorio entre quienes trabajan por cuenta propia, pues ganan en promedio 57% de lo que perciben los hombres (OIT-CEPAL-Naciones Unidas, 2013), siendo un poco más reducida la diferencia entre los géneros que tienen trabajo asalariado. Esta diferencia se ahonda si la mujer tiene otra condición de habitual exclusión social, como el desempeñarse en el sector rural o ser indígena.

Ante este panorama es importante preguntarse cómo influirán las condiciones económicas y de desigualdad en el futuro de los empleos en México. La situación de los jóvenes y de las mujeres puede ser significativa a este respecto, pues con frecuencia se integran a empleos atípicos que caracteriza al futuro del trabajo, como plantea la iniciativa de la OIT sobre el tema (OIT, 2015).

Los niveles de asimetría pueden tener consecuencias en la formación y desarrollo de habilidades de los jóvenes, de modo que no puedan participar en los empleos que exijan más cualificaciones. Por otra parte, la perspectiva que tengan los jóvenes de la protección social, el derecho a la seguridad social y sus valores será trascendente para demandar condiciones laborales y de bienestar para las personas y los colectivos, en especial en un contexto en el que los empleos tienden al aislamiento individual (OIT, 2016, p.59).

La situación de partida con que muchas mujeres en México enfrentarán el futuro del trabajo se relaciona con menor ocupación formal, menores ingresos y pautas culturales de género, prejuicios y estereotipos que no han

sido desarraigados y las hacen más proclives a trabajos en la informalidad. De igual forma, reconocer el valor económico de muchos trabajos tradicionalmente desempeñados por mujeres y garantizar que tengan acceso a la seguridad social, son, también, elementos a tener en cuenta.

Si la autonomía y flexibilidad en la organización del tiempo son factores que se resaltan en los empleos no asalariados, cabe analizar qué relación guardan las condiciones de asimetría y pobreza con las posibilidades de armonizar la vida personal y laboral, progresar en el nivel de ingreso, encontrar en el trabajo una fuente de desarrollo personal y aumentar la equidad de género en sus diversas manifestaciones. Los anteriores son aspectos importantes en la relación entre trabajo y sociedad (OIT, 2015).

Importancia de las pensiones no contributivas

La situación de bajos ingresos en la vejez se agudiza en la medida en que las carreras laborales son más fragmentadas, incluyen más tiempo en la informalidad y se tienen menores tasas de cotización, aspectos que muy probablemente estén presentes en los trabajos del futuro. Los diversos programas de pensiones ciudadanas en México han evitado que los efectos de esa falta o disminución de recursos económicos tengan repercusiones más hondas. A 2013, 61% de los 7.7 millones de adultos mayores mexicanos son beneficiarios de los 12 programas locales y del programa federal, conocido como “65 o Más”. La extensión de estas pensiones es importante si se toma en cuenta que 69% de adultos mayores que viven en zonas urbanas no reciben pensiones contributivas (Willmore, 2014). La cifra es mucho más alta en la zona rural, donde llega al 78%, lo cual puede estar asociado a que en esta zona hay mayor presencia del trabajo informal, menores ingresos laborales y más obstáculos para garantizar que se cumpla el derecho a la seguridad social.

Entre los diversos estudios acerca de la viabilidad económica de las pensiones ciudadanas están los realizados en 50 países de medianos y bajos ingresos, entre ellos México, por *Help Age International* (2011). Los resultados arrojan que en ninguna de las naciones consideradas el costo de una pensión universal para adultos mayores, de 65 o más años, rebasa el 1.8% del PIB del país respectivo. El costo del citado *Programa 65 o más* representa el 0.20% del PIB. Asimismo, la pensión universal instaurada en la Ciudad de México en 2001, y que es la de monto más alto en el país,

cuesta menos del 4% del gasto de gobierno de la ciudad. Otras estimaciones de una pensión universal en el país, en este caso por un monto de $2,208 pesos (alrededor de US$ 116), necesarios para superar la línea de bienestar oficial, tendrían un costo de 1.2% del PIB (Willmore, 2014).

Los beneficios de una pensión de este tipo tienen una repercusión en la economía de los hogares y en la posibilidad de asignar más recursos a la educación y salud de los hijos y nietos, lo que a su vez incide en las posibilidades de que puedan acceder a mejores trabajos. Representan, en este sentido, una inversión social y un acercamiento al planteamiento de una renta básica universal. Esta última constituye una de las propuestas que internacionalmente se analizan para favorecer la redistribución de las ganancias de la productividad, reducir la desigualdad (OIT 2017, p. 13), enfrentar la precariedad e incertidumbre en el empleo y para garantizar niveles mínimos de bienestar en la sociedad.

Trabajo decente para todos

Empleos de calidad y extensión de los pisos de protección social

Ante la necesidad de incrementar los niveles de ingreso en los adultos mayores y fortalecer la financiación de la seguridad social, con frecuencia se resalta que la medida central consiste en aumentar las aportaciones individuales (OCDE, 2016).

La CONSAR reporta, sin embargo, que el ahorro voluntario solo alcanza a representar el 1.5% de la totalidad de los fondos del Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR), a pesar de que este porcentaje ha crecido de forma constante desde 2010, año en el que representaba el 0.3% (CONSAR, 2016a, p. 5). Al mismo tiempo reporta que la proporción de trabajadores que hacen este tipo de ahorro es limitada, pues únicamente 4.9% de las cuentas de los trabajadores registran algún ahorro adicional (La Jornada, 18 de febrero de 2016).

Por otra parte, para fines de 2015 la proporción de personas ocupadas que contribuían al IMSS era de 35% (INEGI, 2017a), mientras que en América Latina el promedio de la población que aporta a sus pensiones de vejez es de 51% (Ocampo y Gómez-Arteaga 2016 p.11).

En el análisis de esta situación es importante considerar las posibilidades de aportación de las personas y el tipo de empleo al que acceden. Cabe

mencionar que 7.5% de la población ocupada no percibe ingresos. En el sector rural esta precariedad es mucho mayor, pues llega al 18.3% de las personas ocupadas (UNAM, 2016, p. 179). Asimismo, dos tercios de las personas que trabajan en México tienen ingresos por debajo de los 2,400 pesos al mes (alrededor de US$ 123). Las asimetrías en los ingresos también se reflejan en que la mayoría de las personas ocupadas: 67.8%, tuvo ingresos mensuales por debajo de los tres salarios mínimos al segundo semestre de 2015. Quienes ganan un salario mínimo o menos representan el 9.1% de los individuos ocupados en zonas urbanas, mientras que son 23.4% en la rural (UNAM, 2016, p. 172 y 178).

Por otra parte, el planteamiento de aportar durante más años a un sistema de pensiones, y así ampliar su financiación, no siempre se acompaña de tener más ingresos conforme se avanza en la edad. El panorama de pobreza en la población entre 30 y 65 años tampoco sienta una base alentadora para el ahorro individual voluntario, pues en lo que va de la década se ha mantenido prácticamente sin cambio, llegando al 47.6% en 2014 (UNAM, 2016).

Otro de los aspectos que se destacan acerca del costo de las pensiones es el envejecimiento poblacional. Que en México el índice de desocupación en jóvenes sea del doble al índice general representa un desaprovechamiento del bono generacional y es un factor que agrava la relación entre cotizantes a la seguridad social y adultos mayores. A este respecto, cabe mencionar que dicho bono se agotará en los países de América Latina y el Caribe hasta finales de la próxima década (OIT, 2016, p.49), de modo que la introducción de políticas que garanticen el derecho al acceso a un piso de protección social y favorezcan el empleo decente entre jóvenes para ampliar así la base contributiva, son medidas que pueden tener repercusiones para revertir tendencias.

Por otra parte, la protección social favorece la construcción de capacidades en los individuos y las comunidades. Carecer de ella es una condición que hace que las personas sean más proclives a caer en empleos más precarios, ya sean asalariados o independientes. Un aspecto importante en las políticas públicas sería evitar la caída en esta espiral en la que una carencia lleva a otra, o bien hace que se extiendan intergeneracionalmente.

En el caso de los jóvenes, que carezcan de seguridad social[5] más de dos terceras partes de esa población (68.6%) los hace partir de condiciones en las

[5] Coneval considera que tiene carencia de seguridad social: a) la población ocupada y asalariada que no recibe por parte de su trabajo las prestaciones de servicios médicos,

que pueden aceptar trabajos con menos prestaciones, en tanto ya representa un beneficio con el que no contaban (UNAM, 2016). Por otra parte, la falta de proximidad con este derecho puede motivar que tampoco represente una exigencia o aspiración significativa en sus expectativas laborales.

En lo referente a la carencia de seguridad social en adultos mayores, su disminución es un avance significativo en México, pues de representar en 2008 casi el 40% bajó al 17.2% de este grupo etario en 2014 (UNAM, 2016). Los programas de pensiones ciudadanas pueden haber tenido un papel importante en esta tendencia, al igual que las prestaciones y servicios que, dirigidos a una atención más integral, muchas veces forman parte de esos programas.

La existencia de asimetrías en seguridad social entre poblaciones o en diferentes etapas del ciclo de vida, es decir, la falta de pisos de protección social en la dimensión de la cobertura, sienta una base de carencias con la cual muchos sectores tendrán que adaptarse a empleos que con frecuencia estarán fuera del alcance de los seguros sociales tradicionales y su diversidad de prestaciones. A este respecto, cabe mencionar seguros, como el de desempleo, que pudieran ser más necesarios en un contexto de empleos atípicos, caracterizado por la inestabilidad o falta de continuidad en los ingresos. Es por ello que buscar la ampliación de pisos de protección social y acercarse a la universalidad de cobertura y prestaciones, sería un elemento para equilibrar las condiciones de adaptación a nuevos escenarios laborales.

En lo que toca a la estrategia de ampliación de la cobertura en salud en México, principalmente en la población no asalariada y aquella que se encuentra en la informalidad, se ha centrado en el llamado Seguro Popular. Un aspecto a considerar a este respecto es que la cobertura mediante esta estrategia rebasa el 20% en los deciles medios (IV a VI), llegando casi al 40% en el decil IV (Coneval, 2013). Esto puede relacionarse con la extensión de empleos no formales, temporales o al subempleo en estos deciles.

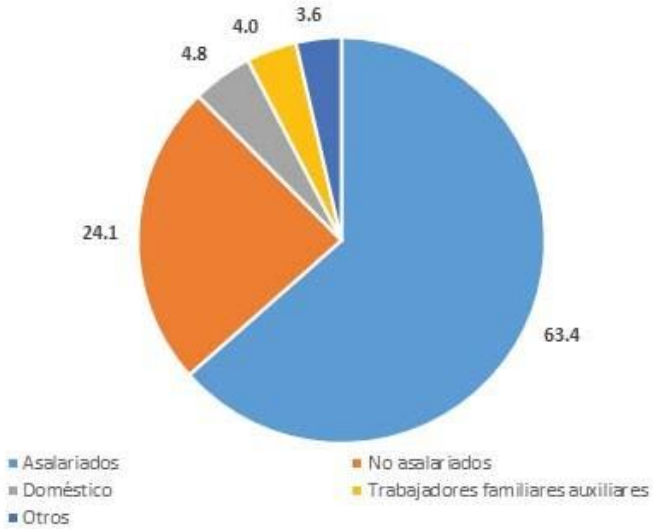
incapacidad con goce de sueldo y SAR o Afore; b) Población ocupada y no asalariada que no recibe como prestación laboral o por contratación propia servicios médicos por parte de una institución pública de seguridad social y SAR o Afore. C) la población sin acceso a la seguridad social por alguno de los primeros dos criterios, que no goce de alguna jubilación o pensión, ni sea familiar directo de una persona dentro o fuera del hogar con acceso a la seguridad social; d) la población de 65 años o más que no dispone de acceso a la seguridad social por alguno de los criterios anteriores ni es beneficiario de algún programa social de pensiones para adultos mayores (Coneval 2010).

Por otra parte, el Seguro Popular representa un tipo de aseguramiento de los llamados paquetes básicos de salud, que si bien ha venido ampliando su catálogo, únicamente incluye el 15% de los diagnósticos que abarcan el IMSS y el ISSSTE (Valencia, 2016, p. 152). Es por ello que quienes carecen de trabajo registrado ante la seguridad social tienen una protección significativamente menor, dando lugar a que la protección sea estratificada.

Desafíos persistentes

La tendencia por categoría ocupacional en el caso de México ofrece un panorama en 2015 que es muy similar al de 2010, solo con ligeras variaciones. La pequeña disminución en el porcentaje de los empleos no asalariados, que pasó de 25.6% a 24.1% en el periodo referido, no se trasladó a los asalariados, grupo que se mantuvo en 63.4% (OIT, 2016, p.120), sino que se distribuyó en otras pequeñas categorías que pueden estar asociadas a trabajos temporales.

Gráfica 2. Trabajadores ocupados por categoría ocupacional en 2015 (%)



Fuente: Elaboración propia con base en (OIT, 2016), con datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), total urbano, PET 15 años.

La categoría de trabajadores familiares auxiliares es de las que se mantiene con promedios más altos a los que se presentan en América Latina y el Caribe, ya que en la región es de 1.8%, mientras que en México es de 4% (OIT, 2016). Es, junto con el trabajo doméstico, que representa el 4.8%, un grupo que tradicionalmente no tiene fácil acceso a la seguridad social, por lo que da muestra de varios desafíos, como garantizar el derecho a la seguridad social, extender los pisos de protección social y atraer hacia la formalidad.

Sistemas de cuidados: necesidad y campo de trabajo

Cómo crear los empleos que se requieren y que sean de calidad es de las preguntas más significativas en la discusión del futuro del trabajo. Si bien hay tendencias que indican que disminuirá en las próximas décadas la presión demográfica por la creación de puestos de trabajo, también señalan que la acumulación en el déficit de empleos ya es tan grande que América Latina y el Caribe "necesitaría crecer de manera sostenida al 3% anual durante al menos dos décadas" para reducir el excedente de mano de obra con que ya se cuenta (OIT 2016, p. 67). Esto obliga a mirar hacia campos de trabajo que pueden abrir nuevas posibilidades.

Por lo que hace a la necesidad de centros de día o de tiempo completo, la seguridad social puede tener un papel importante para la creación, regulación e implementación de este tipo de centros y detonar un sector económico con niveles de calidad y un sentido social. Un papel análogo ha desempeñado históricamente el IMSS con las llamadas estancias infantiles.

La necesidad de cuidados en las primeras etapas de la niñez refleja varios ángulos de la relación entre el futuro del empleo y la protección social en México. Por un lado, cada vez más padres y madres que solo cuentan con el Seguro Popular no tienen acceso a estancias infantiles y a otras prestaciones sociales para la atención de los hijos (seguro de maternidad, centros deportivos, entre otros), lo que crea desigualdades con respecto a quienes están afiliados al IMSS o al ISSSTE. Si bien los empleos a tiempo parcial justo permiten compatibilizar el trabajo y las responsabilidades con los hijos, es fundamental que optar por estos empleos no sea una decisión forzada porque los empleos a tiempo completo tienen jornadas excesivas. Por lo que toca al teletrabajo, que también representa una posibilidad para mantenerse cerca de los hijos mientras se labora, sería importante preguntarse

en qué medida la posibilidad de mantenerse en línea, y disponible en horarios no habituales afecta las rutinas del hogar y las relaciones entre quienes lo integran (Maurizio, 2016, pp.3 y 4).

Educación y trabajo en la sociedad de conocimiento

En términos generales, las repercusiones de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) en el futuro del trabajo se pueden identificar en tres ámbitos principales: "La disrupción en modelos de negocio como en la creación o destrucción de empleos, la transformación acelerada de ocupaciones y de requerimientos de habilidades, y en materia de desigualdad de ingresos" (OIT, 2016, p. 51).

El rezago educativo dificulta contar con la ocupación de puestos de trabajo característicos de nuevos modelos de negocio, los cuales son impulsados por la tecnología. Este rezago alcanza al 17.9% de los jóvenes y al 20% de los mayores de 30 años (UNAM, 2016, pp. 71 y 76). El promedio de escolaridad de la población económicamente activa (PEA) es de 9.8 años (INEGI, 2017). Asimismo, solo 14.7% de los adultos mexicanos cuenta con educación terciaria (OIT, 2016a). A este respecto, la extensión de la seguridad social a más familias puede ser un factor para evitar la deserción escolar.

Por otra parte, la transformación de las ocupaciones no está ni estará exenta de una estratificación de los trabajadores. La sociedad del conocimiento no solo demanda competencias en el uso de las TIC, muchas veces apenas suficientes para nuevos trabajos precarios. Se requiere de una política educativa, científica y tecnológica que desarrolle «softskills» como lo son las capacidades para analizar e innovar con la información y el conocimiento.

Organización del trabajo y la producción

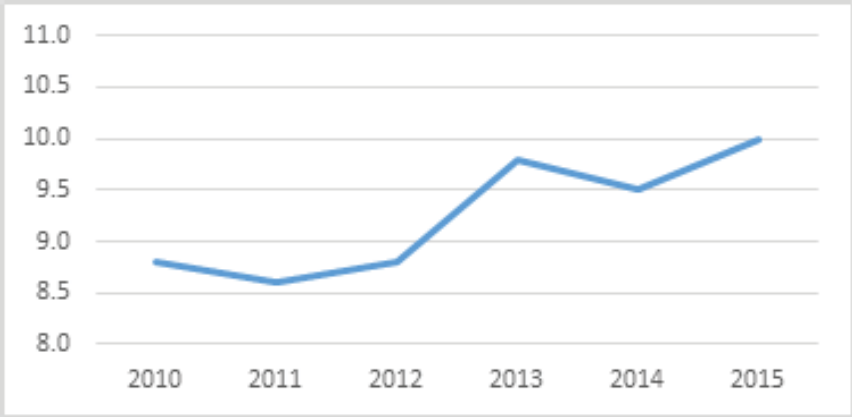
Transformaciones de las relaciones laborales y empleos atípicos

La expansión que han tenido los empleos atípicos será uno de los rasgos que la *Iniciativa sobre el futuro del trabajo* (OIT, 2015) estima seguirán creciendo. Un contexto económico ralentizado lo favorece: la desaceleración económica que vive la región desde 2011 se acentuó en 2016 y tiene un efecto acumulado (OIT 2016, p. 26). Para mitigar en el corto plazo las

repercusiones en el plano social y laboral de la crisis se ha recurrido a estas formas de empleo. Por ello la necesidad de fortalecer los mecanismos para la redistribución de los beneficios de la producción y la previsión de riesgos, como la protección social. Las pensiones no contributivas, combinadas con otras prestaciones económicas de la seguridad social contributiva, ejemplifican esos mecanismos aún más requeridos cuando los trabajadores alternan periodos con empleo y periodos sin ingresos.

Respecto a la tendencia en el tipo de empleos, destaca que el empleo temporal, uno de los clasificados como atípicos, tiene una tendencia de crecimiento en México para llegar a 2015 al 10% de los ocupados en áreas urbanas (OIT, 2016a). El movimiento frecuente en registros a la seguridad social, específicamente al IMSS, puede ser un reflejo de esta tendencia.

Gráfica 3. Porcentaje de empleos temporales en sector urbano (%)



Fuente: Elaboración propia con datos de (OIT 2016a) con base en datos de Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo.

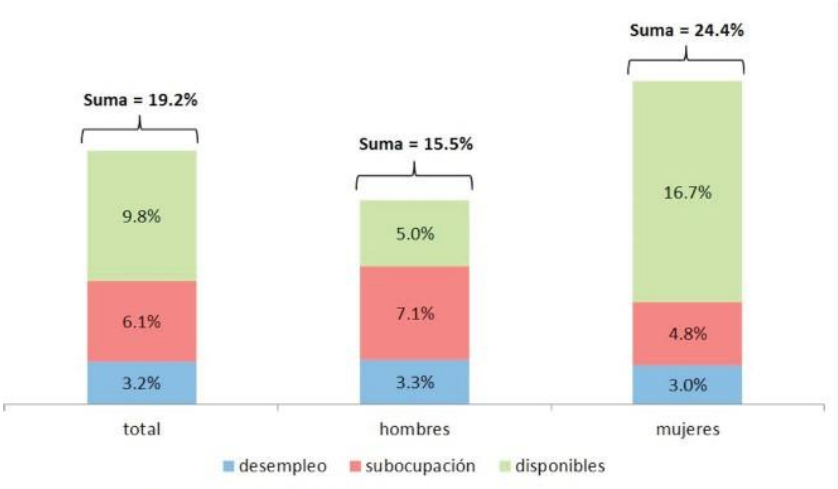
En el caso del trabajo temporal estudios indican que los trabajadores que los ocupan enfrentan marcadas desventajas respecto a los asalariados: penalidad salarial significativa, baja o nula protección frente al desempleo, falta de acceso a la seguridad social, lo que aunado a que el empleo temporal se presenta con mayor frecuencia entre los informales, propicia una espiral hacia la precariedad (Maurizio, 2016). Asimismo, se refiere el menor acceso a actividades de capacitación. Si se agrega que este tipo de empleo disminuye los

costos de concluir la relación entre empleador y trabajador, incluso usando para ello figuras diferentes, como los contratos a prueba, se propician condiciones desfavorables al largo plazo para los trabajadores. Ello obliga a pensar en la necesidad de aumentar formas de protección social y de los ingresos básicos.

El teletrabajo es otra de las figuras de empleo que está creciendo. Como en otros empleos atípicos, quienes tienen mayores competencias tecnológicas parten de una situación ventajosa, por lo que quienes se ven en peores condiciones también se enfrentan a situaciones más precarias como la necesidad de aceptar horarios variables, trabajo a horas no habituales o bajo la obligación de permanecer atento y disponible por largos periodos, sin que necesariamente ello implique mayor productividad. Estas condiciones, también llegan a ser características del trabajo a tiempo parcial (Maurizio, 2016 pp. 3 y 4).

No obstante, también se pueden señalar como puntos favorables del empleo a tiempo parcial la posibilidad de hacerlo compatible con otras responsabilidades extra-laborales. Es ilustrativo considerar que el porcentaje de subocupación en el país es de 7.1%, es decir, de quienes tienen la necesidad y disponibilidad de ofertar más horas de trabajo. También lo es que la población disponible es de 9.8%, pero de 16.7% entre las mexicanas (Kaplan, 2017).

Gráfica 4. Brecha laboral en México por género y componente (cifras al cuarto trimestre de 2016)



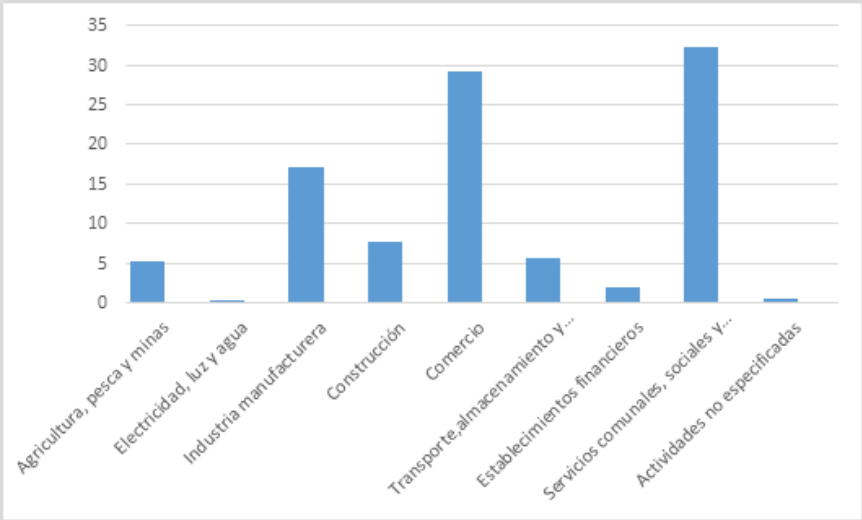
Fuente: (Kaplan 2017) con datos de INEGI, consulta interactiva de la ENOE

Por lo que hace a la exclusión de la seguridad social cabe mencionar que la informalidad en México alcanza a 57.2% de la población ocupada. En ese porcentaje los independientes remunerados tienen un amplio porcentaje, pero la mayor parte, un 31.3%, en realidad son subordinados remunerados (Kaplan, 2017). La subordinación es un factor definitorio de la existencia de una relación laboral. Se podría decir entonces, que no todos los trabajadores informales tienen la autonomía y flexibilidad que sería una ventaja del empleo independiente, o la tienen relativizada.

Diversificación y deslocalización productivas

En la región se observa que la mayor parte de la ocupación en zonas urbanas está en el sector de servicios, lo cual se estima que se consolidará en el futuro (OIT, 2016, p.53). En México la ocupación en servicios comunales, sociales y personales es del 32.3%, mientras que en el comercio representa el 28.1%.

Gráfica 5. Población ocupada urbana por rama de actividad económica



Fuente: Elaboración propia con base en (OIT 2016) con datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo.

La importancia que toman las políticas de desarrollo productivo (PDP) centradas en la diversificación, la innovación y la promoción de la productividad ha venido siendo resaltada (OIT, 2016, p. 50) como una estrategia que permite la creación de más empleos de calidad y evitar la dependencia de los empleos en la rama de servicios. De no incentivar estas políticas se corre el riesgo de que la transformación tecnológica, entre otros factores, haga que estos puestos de trabajo sean más precarios en el futuro o desaparezcan. En cuanto a la diversificación, resaltan las posibilidades de la llamada economía verde. Asimismo, ante la deslocalización industrial, la participación en cadenas mundiales de suministro tiene repercusiones en el trabajo decente, como es el caso de la industria aeroespacial en varios estados de la Federación.

Gobernanza del trabajo

Diálogo social y mancomunidad del riesgo

En el crecimiento de trabajos atípicos también ha influido la necesidad de dar respuestas rápidas ante presiones por la competitividad entre empresas, particularmente en periodos de lento crecimiento económico. De igual forma, buscar que un país sea más atractivo para capitales internacionales también llega a provocar la disminución de costos de mano de obra. A los trabajos atípicos se les llega a considerar una opción para evitar indemnizaciones y costos de despidos, así como una estrategia de empleadores que argumenta negar la renovación de contratos para limitar la acción de sindicatos (Jaramillo 2013; Maurizio, 2016).

Con frecuencia se refiere que en la región “la cultura del diálogo para reducir el conflicto social no está bien institucionalizada, y más bien existe una cultura de confrontación y situaciones de desconfianza” (OIT 2016, p.65). Específicamente en México, hay autores (Olivé, 2005, p. 55) que indican que la ausencia de participación ciudadana es un asunto arraigado en el país, situación que no favorece la construcción de espacios de diálogo social.

Asimismo, el desconocimiento de derechos, o incluso de los procesos y gestiones para ejercerlos, puede favorecer la continuidad de las condiciones, las relaciones y las carencias como algo consuetudinario, a lo cual es necesario habituarse. Esta podría ser una de las explicaciones a que no sea

frecuente en México el registro en la seguridad social del empleo doméstico, lo que aporta una justificación más al desafío de garantizar y divulgar la seguridad social como derecho.

Uno de los factores que influye más en el desafío de construir diálogos sociales entorno al empleo y sus condiciones en México, y que puede estar en el fondo de las circunstancias antes descritas, es la asimetría socioeconómica existente entre los actores del mundo laboral. Disminuirla podría generar una base para que el diálogo social se produzca en circunstancias en las que uno o varios actores no se vean forzados a aceptar condiciones desventajosas. En tanto la protección social propicia mejores condiciones laborales y de vida, puede abonar a esa necesidad de mayor equidad para el diálogo. Insistir, por ejemplo, en que la seguridad social es un derecho ciudadano por encima del tipo empleo o del puesto de trabajo, se encaminaría en esa ruta y ayudaría a alejar la idea de las relaciones laborales como meras relaciones mercantiles.

De igual manera, fomentar una visión de mancomunidad de riesgos, es decir, en la que se haga énfasis en que caer en las consecuencias de riesgos a la salud de los trabajadores, por ejemplo, no les afecta únicamente a ellos, sino también a los empleadores aportaría a que en el futuro se dé un contexto de diálogo y no de intereses opuestos. Se trata de resaltar en este punto la corresponsabilidad y la identificación de riesgos comunes, como las consecuencias de la pérdida de competitividad.

Asimismo, otro punto en el que diversos actores económicos coinciden con frecuencia es en la necesidad de evitar la informalización. En este sentido, al comparar tasas de desempleo y de informalidad en los países de la región se observa una clara relación negativa entre estas dos tasas, de modo que el "empleo informal funciona como seguro de desempleo" (Alaimo *et al.*, 2015). De ahí la importancia que tienen y tendrán los reales seguros de desempleo, en cuya configuración es indispensable la participación de sindicatos, empleadores y gobierno.

En el caso de México, se puede encontrar un ejemplo de articulación de diversos actores en la cadena mundial de suministro aeroespacial (OIT, 2016c). En Querétaro, el gobierno de la entidad financió la creación de una universidad especializada para el sector y las empresas colaboran en la formulación de planes de estudio, con equipos y personal que participa como docente.

Gobernanza y empleos atípicos

Un reto claro y generalizado que se relaciona con la gobernanza del trabajo en la región lo representa la inspección y prevención de riesgos en el trabajo (OIT, 2016, p.65). A las dificultades que en este ámbito persisten, por ejemplo, en zonas rurales, en las que históricamente se acentúa el trabajo temporal, se agregan las características que asumen este y otros tipos de empleo con la creciente incorporación de las TIC.

En lo que concierne a fenómenos como el "outsourcing", se destaca que en México operan 900 empresas de terciarización, sin embargo, solo 100 están registradas en el IMSS y 40 pagan impuestos (El Financiero 2016). Asimismo, se destaca que 4 millones 900 mil trabajadores laboran por "outsourcing", lo que le ubica al país en el quinto lugar en la industria de la subcontratación en América Latina.

Asimismo, convenios de la OIT como el 81, 158, 175 o la Recomendación 198 se relacionan con formas atípicas de empleo, por lo que muestran el creciente interés internacional en aspectos asociados a estos empleos. Se trata de situaciones presentes no solo en México, sino en diversas regiones y en las que se observan con frecuencia carencias y falta de garantías en puestos de trabajo convencionales y en empresas formales, pero que muchas veces se ahondan en la medida en que la tecnología transforma los procesos de producción y comercialización. Al abordar aspectos básicos para el empleo en cualquier contexto, las normas internacionales como las citadas, contienen elementos de renovada vigencia y de utilidad para el análisis del futuro del trabajo.

Conclusiones

En la situación general del país destaca un bajo pero sostenido crecimiento del PIB, disminución paulatina de la desocupación y altos niveles de asimetría socioeconómica sin que hayan disminuido en largos periodos. En el escenario actual conviven rezagos de largo tiempo, como diferencias acentuadas entre los sectores rural y urbano y la protección social estratificada, por una parte, con cambios demográficos y en la producción. Es difícil que en el futuro los empleos de baja productividad, característicos de la mayor parte de los puestos de trabajo ocupados en México, se puedan sostener, pues corren el riesgo de ser sustituidos por la creciente tecnologización del mercado

laboral. El futuro del trabajo se podrá orientar a mejores condiciones para los individuos y las sociedades en su conjunto, en la medida en que disminuyan las asimetrías sociales. Sobre los desafíos de la protección social se resalta lo siguiente:

Garantía y divulgación de la seguridad social como derecho, no solo como una forma de ahorro a largo plazo. Es necesario aumentar en el país el conocimiento de los derechos laborales, en especial entre jóvenes, y resaltar la visión de mancomunidad del riesgo entre todos los sectores de la sociedad, a fin de priorizar la participación individual y colectiva para atender riesgos sociales. Lo anterior, es un factor que contribuye a la gobernanza del trabajo.

Extensión de los pisos de protección social y de una visión integral de la seguridad social. La cobertura efectiva en todas las etapas de la vida permite atender el rezago educativo, el cual se relaciona con empleos precarios, más aún en entornos tecnologizados. Evitar desequilibrios en la protección social al alcance de asalariados y quienes ejercen empleos atípicos favorece la cohesión social, el trabajo decente, así como mejores condiciones individuales y sociales para el futuro del trabajo, en las que, por ejemplo, se pueda armonizar más la vida personal y la laboral.

Atención de circunstancias demográficas. La falta de empleo decente y cobertura de la seguridad social, particularmente en los jóvenes, es una causa importante del desequilibrio entre personas activas y pasivas. El aumento del envejecimiento poblacional hace necesario reforzar la atención preventiva en salud; al mismo tiempo, ejemplifica un campo de trabajo en crecimiento.

Combinación de pensiones contributivas y no contributivas que favorezcan la universalidad. Las pensiones ciudadanas y programas sociales no contributivos han sido una de las causas de que no se profundicen aún más las asimetrías y carencias socioeconómicas. Existen experiencias que demuestran la viabilidad económica de prestaciones universales, de modo que, sin claudicar de la extensión de la formalización, permiten atender carencias básicas y urgentes. Estas políticas redistributivas plantean relaciones más justas entre beneficios del trabajo y sociedad.

Atracción de los diversos actores económicos hacia la formalidad. Se requieren políticas y programas de seguridad social capaces de incluir a puestos temporales, a tiempo parcial o terciarizados, pues serán empleos que están aumentando con la nueva organización del trabajo y la producción. La inspección de las condiciones del trabajo se verá beneficiada con ello, lo que a su vez favorece la gobernanza del trabajo.

Ampliación de la capacidad de aportación a la seguridad social. Las condiciones económicas de la mayor parte de la población ocupada hacen muy difícil optar por centrarse en el aumento del ahorro individual. Esa opción profundiza la exclusión social de grupos de atención prioritaria (por sus rezagos), como las mujeres y los jóvenes. En esas condiciones, aumentar el tiempo de cotización no garantiza mayores recursos para la financiación de la protección social.

Finalmente, se destaca que la protección social no es solo consecuencia del desarrollo, sino una de sus condiciones. Sus políticas y programas constituyen elementos para la redistribución de los beneficios del trabajo. En este sentido, ampliar la universalidad de la protección social significa avanzar progresivamente, en varias etapas de la vida, para alcanzar la garantía de un ingreso básico universal. Dicha garantía representa una construcción ciudadana para enfrentar la incertidumbre en los ingresos y en el empleo.

Bibliografía

Alaimo V. *et al.* (2015) *Empleos para crecer*. S/L: Banco Interamericano de Desarrollo.

CEPAL-FAO-ONU Mujeres-PNUD-OIT (2013). *Trabajo decente e igualdad de género. Políticas para mejorar el acceso y la calidad del empleo de las mujeres en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile.

Coneval (2010) Lineamientos y criterios generales para la definición, identificación y medición de la pobreza. Recuperado de http://www.coneval.org.mx/rw/resource/coneval/med_pobreza/, http://www.diariooficial/DOF_lineamientos_pobrezaCONEVAL_16062010.pdf

_____ (2013) *Evaluación estratégica de protección social en México*. México.

_____ (2017) Glosario. Recuperado de: http://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Glosario.aspx

CONSAR (2016). *Encuesta de trayectorias laborales 2015*. Recuperado de https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/98540/Presentacion-Trayectorias_Laborales.pdf

_____ (2016a). *Informe trimestral al H.Congreso de la Unión sobre la situación del SAR, julio, agosto, septiembre*. Recuperado de: http://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/165026/Informe_Congreso_3T2016_FINALv17hrs.pdf

_____ (2016b). *Resultados de la encuesta Factores que promueven el ahorro voluntario entre los mexicanos.* Recuperado de: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/60139/2016_02_factores_av.pdf

El Financiero (2016) Piden a STPS informe sobre derechos de 4.9 millones de trabajadores por outsourcing. Recuperado de http://www.elfinanciero.com.mx/economia/piden-a-stps-informe-sobre-derechos-de-millones-de-trabajadores-por-outsourcing.html

HelpAge International (2011) El precio de la seguridad de ingresos en la vejez: el costo de una pensión universal en 50 países de ingresos bajos y medianos. Londres. Recuperado de: http://www.pension-watch.net/knowledge-centre/?guid=52aae3ffd91cb&order=n

INEGI. (2017) Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. México. Recuperado de: http://www3.inegi.org.mx/sistemas/temas/default.aspx?s=est&c=25433&t=1

_____ (2017a) Consulta interactiva. Recuperado de: http://www.inegi.org.mx/sistemas/bie/?idserPadre=10100290

Cardoso, Víctor (2016) El ahorro voluntario en Afores, de los más bajos del mundo. *La Jornada*. Recuperado de: http://www.jornada.unam.mx/2016/02/18/economia/029n1eco

Kaplan D. (2017) Brecha laboral en México por género y componente. Recuperado de: https://t.co/7XZmlcdZNd

Jaramillo, M. (2013) *Employment growth and segmentation in Peru, 2001-2011 Country case, study on labour market segmentation, Employment.* Ginebra: OIT.

Maurizio, R. (2016) Formas atípicas de empleo en América Latina: incidencia, características e impactos en la determinación salarial. Recuperado de: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_492723.pdf

Ocampo, J., y Gómez-Arteaga, N. (2016) Sistemas de protección social en América Latina: una evaluación. (OIT, Ed.) Recuperado de: http://www.ilo.org/secsoc/information-resources/publications-and-tools/Workingpapers/WCMS_537998/lang--es/index.htm

OCDE. (2016) Estudio de la OCDE sobre los sistemas de pensiones: México. Recuperado de: http://dx.doi.org/10.1787/9789264250017.es

OIT. (2014) Informe mundial sobre la protección social, 2014-2015: hacia la recuperación económica, el desarrollo inclusivo y la justicia social. Ginebra.

_____ (2015) Iniciativa del centenario relativa al futuro del trabajo. Memoria del Director General. Recuperado de: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_370408.pdf

Oficina Regional para América Latina y El Caribe. (2016) Panorama laboral 2016. América Latina y El Caribe. Recuuperado de: http://www.ilo.org/americas/publicaciones/panorama-laboral/WCMS_537803/lang--es/index.htm

_____ (2016a) Base de datos sobre estadísticas del trabajo. Recuperado de http://www.ilo.org/ilostat/faces/wcnav_defaultSelection?_adf.ctrl-state=1ahvvg48lg_4&_afrLoop=196235558602232&_afrWindowMode=0&_afrWindowId=1ahvvg48lg_30#!

_____ (2016b) Non-Standard Forms of Employment. Understanding challenges, shaping prospects. Recuperado de: http://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS_534326/lang--en/index.htm

_____ (2016c). La promoción del Trabajo Decente en las Cadenas Mundiales de Suministro en América Latina. Principales problemas, buenas prácticas, lecciones aprendidas y visión política. Recuperado de http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_503753.pdf

_____ (2017) Los cambios tecnológicos y el trabajo del futuro: Cómo lograr que la tecnología beneficie a todos. *Nota informativa 1*, serie La iniciativa del centenario relativa al futuro de trabajo.

Olivé, L. (2005) La cultura científica y la tecnológica en el tránsito a la sociedad del conocimiento. *Revista de Educación Superior*. *XXXIV (4)* No. 136, octubre-diciembre. 40-63.

UNAM. (2016) Informe del desarrollo en México 2015. Recuperado de www.pued.unam.mx/index.php/publicaciones/pued/libros?id=115

Valencia, E. (2016) La flexi-desigualdad mexicana: presente y el futuro de nuestro sistema de bienestar social incorporado en el régimen de bienestar mexicano. En UNAM. *Informe del desarrollo en México 2015*. México. Recuperado de: www.pued.unam.mx/index.php/publicaciones/pued/libros?id=115

Willmore L. (2014) *Towards universal pension coverage in Mexico*, Londres: Pension Watch. Recuperado de: http://www.pension-watch.net/about-social-pensions/about-social-pensions/pension-watch-briefing-series/

Instrucciones a colaboradores

El ***objetivo*** de la revista es la publicación de artículos originales científicos dentro de la temática de estudios laborales, esta publicación va ***dirigida a*** profesores e investigadores de educación superior y estudiantes de postgrado en cualquier disciplina social.

La revista trabajo acepta colaboraciones de investigadores independientemente de su nacionalidad, que aborden ***problemas laborales*** pertinentes para México o América Latina. Los artículos empíricos pueden ser balances nacionales y regionales o estudios de caso, siempre y cuando sirvan de ilustración para reflexiones teóricas o metodológicas más amplias.

Las propuestas deberán ser ***enviadas*** al e-mail: sotraem@xanum.uam.mx y cumplir con los siguientes requisitos formales:

Ser ***inéditas*** y no propuestas simultáneamente a otra publicación.
Se admitirá una ***extensión*** máxima de 30 cuartillas, incluyendo bibliografía, notas, cuadros, gráficas y anexos (27 renglones por página, 64 espacios por renglón). Cada artículo tendrá la siguiente estructura: 1) Nombre del artículo en español, inglés y francés; 2) Autores; 3) ***Abstract*** de un máximo de 10 líneas en español, en inglés y en francés; 4) Palabras clave en español, inglés y francés; 5) texto de los artículos; 5) bibliografía 6) Datos institucionales de los autores y dirección de email.

Se debe buscar el menor número posible de notas de pie de página. El contenido de estas deberá ampliar o precisar elementos importantes del texto. De ninguna manera se deberán colocar solo citas o referencias bibliográficas en la notas de pie.

Las ***citas*** bibliográficas deberán estar integradas al cuerpo del artículo, usando el formato: apellido del autor(es) y a un mismo año, se distinguirá cada texto usando las técnicas siguientes:
Primer texto (Autor (es), Año páginas);
Segundo texto (Autor (es), Año a, páginas);
Tercer texto (Autor (es), Año b, páginas), etcétera.

Las citas bibliográficas deberán aparecer al final de texto por orden alfabético de apellidos de autores y contener los siguientes elementos:
Autor (es), (Año de edición), "Título del libro", lugar de edición, editorial, páginas citadas.
Autor (es), (Año de edición),"Título del capítulo", en: compilador o editor, título del libro, lugar de edición, editorial, páginas citadas.
Autor (es), (Año de edición), "Título del artículo", revista, volumen, número, lugar de edición, páginas citadas.

Los cuadros y gráficos deben estar integrados al texto.
La revista acepta también reseñas de libros de 5 cuartillas, así como notas críticas de congresos o seminarios importantes.

Todas las propuestas enviadas a la revista están sujetas al ***dictamen*** de expertos externos al comité editorial, los dictámenes son inapelables y anónimos.
Los números de las revistas pueden tener 3 ***secciones***: tema central, artículos varios, reseñas y notas críticas. El tema central es anunciado con anticipación; en temas varios cabe cualquier artículo sobre trabajo en México y América Latina.
Los autores otorgan su ***permiso*** para su difusión en medios impresos y electrónicos.

Próximos Temas Centrales
"El Trabajo en la Agricultura"

trabajo

AÑO 10, NO. 15, ENERO-JUNIO DE 2018- TERCERA ÉPOCA.

EL FUTURO DEL TRABAJO EN AMERICA LATINA

Introducción. El futuro del Trabajo en América Latina
Enrique De la Garza Toledo
El futuro del trabajo: ¿amanecer u ocaso?
María Prieto, María Marta Travieso, María Luz Vega Ruiz
Pasado, presente y futuro de la relación salarial en Argentina
Julio César Neffa
Sindicalismo e trabalho no Brasil nos anos 2000
José Ricardo Ramalho
Legado de la Revolución Bolivariana al mundo del trabajo y su futuro
Héctor Lucena
El futuro del trabajo en Colombia
Edgar Augusto Valero Julio, Laura Carla Moisá Elicabide, Juan Carlos Celis Ospina
El devenir del trabajo en Chile: Capitalismo neoliberal y flexibilidad laboral
Antonio Aravena Carrasco
El futuro del trabajo en México: apuntes para una discusión
Enrique De la Garza Toledo
Desafíos de la protección social en México
Helmut Schwarzer, Martín Gómez

ISSN: 1405 1311

Casa abierta al tiempo
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA
Iztapalapa