

---

## *Los efectos de la apertura comercial sobre las relaciones laborales en Argentina*

Héctor Palomino\*

### **Post scriptum**

Este trabajo fue concluido en diciembre de 2001, el mes anterior a la debacle del modelo económico cuyos impactos laborales se describen en el texto. Como es de público conocimiento, ese modelo arrastró en su caída al gobierno de la Alianza dos años antes de la conclusión del mandato presidencial. El congelamiento de depósitos –conocido popularmente como “corralito financiero”–, el fin de la convertibilidad uno a uno con el dólar estadounidense, el cierre abrupto de las importaciones, la suspensión de pagos de la deuda externa, etc., indican la desaparición del esquema que presidió el funcionamiento de la economía argentina por una década. Aunque esta debacle anunciada augura un giro drástico de la política económica, lo cierto es que la caída del modelo se produjo, literalmente, sobre los hombros de la población.

Lo que está en discusión en la presente emergencia es, más que la conformación de un nuevo modelo económico, la manera en que podrán sortearse los peligros suscitados por la remoción de los escombros del derrumbe del modelo anterior, en el contexto económico y social más crítico atravesado por la Argentina moderna desde 1880. La situación política también es inédita: crisis de representación de los partidos políticos y de las corporaciones, crisis de legitimidad de las instituciones, cuestionamiento de los mecanismos delegativos de la democracia, movilizaciones sociales en todo el país que incorporan a pobres, desocupados y amplias capas medias. Lo que se pone en juego en este contexto, además del mo-

---

\* Doctor en Sociología, Profesor de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires UBA, coordinador del Grupo de Trabajo de CLACSO Modelo Económico, Trabajo y Sujetos Sociales.

delo económico, es el propio esquema político institucional. Dado que Argentina había sido considerada como uno de los países que más fielmente habían seguido las reformas de mercado preconizadas por los organismos multilaterales de crédito, es previsible que el impacto de la crisis presente trascienda más allá de sus fronteras.

## **Introducción**

La apertura comercial de la década del noventa en Argentina tuvo un éxito notorio en integrar la mayoría de los mercados locales a los mercados internacionales a través de mecanismos como la fijación del tipo de cambio y el establecimiento de tarifas bajas para la mayoría de las posiciones arancelarias. Esa integración fue tan lograda que actualmente nuestro país está situado literalmente “a la intemperie”<sup>1</sup>, es decir, sujeto a los mínimos vaivenes de la economía internacional, y no cuenta prácticamente con mecanismos de regulación para amortiguar los efectos de una apertura indiscriminada<sup>2</sup>.

La apertura de la economía en la década del noventa fue acompañada por la aplicación de políticas que indujeron la privatización de las grandes empresas estatales de servicios públicos, siguiendo los lineamientos de las reformas de mercado preconizadas como receta para toda América Latina. Este proceso afectó considerablemente la estructura empresaria, ya que amplió la brecha entre las grandes empresas y el resto de los agentes económicos y al mismo tiempo modificó radicalmente la composición de la cúspide del poder económico, reduciendo el papel que los empresarios locales ocupaban en su seno en las décadas previas.

La apertura comercial y las reformas de mercado indujeron una profunda crisis del mercado de trabajo, que se manifestó como un crecimiento inédito de la desocupación y también de la precarización laboral. Para un país que en casi toda su historia moderna había contado con un régimen de pleno empleo y en donde la mayoría de los institutos de protección social se articulaban a través del salario, la crisis del mercado de trabajo se tradujo en un crecimiento también inédito de la pobreza. Obviamente, además de la concentración y la ampliación de la brecha en la distribución del ingreso, esta crisis afectó directamente la fuerza social y política de los sindicatos.

El Estado también registró transformaciones significativas durante la década del noventa. Éstas tuvieron un sentido afín con el de las reformas de mercado aplicadas en el resto de América Latina: la restricción de sus roles productivos y sociales, además del debilitamiento de su capacidad regulatoria. Tales restricciones fueron particularmente intensas en Argentina, donde la dependencia financiera externa alcanzó límites sin precedentes.

Las tendencias descriptas, observadas en perspectiva, presentan una continuidad con las vigentes desde mediados de la década del setenta, en particular con las aplicadas durante la dictadura militar de 1976-1983. Esto lleva a la conclusión de que en el último cuarto de siglo nuestro país transitó un nuevo modelo económico que difiere radicalmente del modelo “sustitutivo de importaciones” que predominó anteriormente. La crisis presente de este nuevo modelo, manifestada claramente en el ingreso al cuarto año consecutivo de recesión –el PBI viene decreciendo desde 1998- marcando el período de depresión económica más extenso de la historia argentina, coloca un serio interrogante sobre el futuro<sup>3</sup>.

En el contexto de un giro evidente en el clima de ideas con respecto al que predominaba en la pasada década, la resolución de la crisis actual se presenta como un dilema. Éste enfrenta las posiciones, en franca minoría y en retirada, del *establishment* financiero que preconiza una “fuga hacia adelante” mediante la aplicación de reformas de mercado de “segunda o tercera generación”, y las posiciones, en franca mayoría, de quienes demandan una salida del modelo. Si bien las disputas sobre este dilema no están aún políticamente saldadas, al menos en el plano internacional, y aún cuando pueda preverse a la larga una salida progresista de la crisis, ésta última deberá considerar los efectos devastadores del modelo de apertura que predominó en el último cuarto de siglo.

Los cambios económicos y políticos registrados durante la década del noventa, articulados con procesos de más largo plazo, modificaron profundamente la composición de la base social de las representaciones sindicales y empresarias y afectaron sus vínculos tradicionales con el Estado y el sistema político. Esto coloca un interrogante sobre la capacidad de los actores sociales para sostener la salida del modelo, habida cuenta de la capacidad de éste para erosionar las fuerzas de quienes podrían contrarrestarlo.

En lo que sigue trataremos de describir los efectos de la apertura comercial sobre las relaciones laborales. Cabe contextualizar esta descripción situándola en una perspectiva de largo plazo de la evolución social y económica, los dilemas que nuestro país afronta para la solución de su crisis presente, el modo como se articulan con el proceso de integración en el MERCOSUR y el surgimiento de alternativas como las del ALCA. Los problemas que afronta nuestro país en relación con el MERCOSUR no difieren de los que afronta con su apertura indiscriminada hacia el comercio exterior en general. Es ésta la que debe ser revisada. En cambio, la generación de un área de libre comercio como la propuesta por el ALCA, en la situación actual de nuestro país, posiblemente consolidaría su exposición a los vaivenes de los mercados internacionales.

## La apertura comercial

Las políticas económicas aplicadas desde principios de la década del noventa combinaron la apertura comercial con la estabilización de precios, la desregulación de numerosos mercados y la privatización de las empresas estatales de servicios públicos. Quisiéramos puntualizar aquí algunos aspectos de un proceso ya bastante conocido y estudiado.

La fijación del tipo de cambio de la moneda local 1 a 1 con el dólar estadounidense<sup>4</sup> en 1991 estuvo destinada a estabilizar los precios luego de los procesos hiperinflacionarios de 1989-1990 con los que culminara un período de varios lustros de elevada inflación. La apertura comercial estuvo vinculada en parte con el objetivo de estabilización de precios: al fijar aranceles bajos para la importación, esto constituyó un disuasivo para el alza de precios internos. El efecto de esta política para la producción de bienes internos expuestos a la competencia importada fue demoledor, en especial para la industria, que redujo considerablemente su participación en el producto y el empleo.

La situación para las empresas de servicios públicos fue exactamente inversa: al estar naturalmente protegida de la competencia importada, pudieron elevar drásticamente sus precios, lo que reflejó las condiciones leoninas para la fijación de tarifas impuestas en los contratos de transferencia por los grupos locales y extranjeros para las empresas públicas privatizadas. Esto pudo apreciarse claramente en los precios de los servicios telefónicos, el gas, la electricidad, la distribución de agua, el transporte ferroviario, etcétera

Esta política de precios altos también se aplicó en los nuevos negocios generados por el Estado para las empresas privadas, como el peaje en las autopistas, las comisiones percibidas por las administradoras de fondos de pensión que vieron a sustituir el sistema solidario de previsión social por un sistema de capitalización individual, los sistemas privados de medicina prepaga, etcétera Actualmente, la revisión de estos contratos permanece como un objetivo pendiente.

Un efecto central de la apertura fue el incremento sustancial y sistemático de la deuda externa, que prácticamente se duplicó en una década. Aunque se carece de cifras precisas debido al manejo poco claro de los últimos canjes de deuda realizados en 2001, se estima que la deuda externa ascendía en marzo de ese año a unos 140 mil millones de dólares (nueve ceros), equivalentes aproximadamente a 50% del PBI.

Cuadro 1

**Argentina: evolución de la Deuda Externa Bruta 1992-1999**

Año	Millones de dólares	1992=100
1992	62.766	100
1993	72.209	115
1994	85.678	137
1995	98.890	158
1996	109.774	175
1997	124.382	198
1998	139.844	223
1999	141.528	225

Fuente: Principales Indicadores de la Economía Argentina, 2000, Universidad Argentina de la Empresa (UADE), N° 18, marzo.

Otro efecto de la apertura fue el crecimiento del intercambio comercial externo, que ascendió en el año 2000 a 51,6 miles de millones de dólares sumando exportaciones e importaciones. Las exportaciones se duplicaron entre 1990 y 2000, pasando de 12,4 a 26,4 miles de millones de dólares, y las importaciones crecieron mucho más intensamente aún en el período, pasando de 4,1 a 25,2 miles de millones de dólares. Este crecimiento mucho más intenso de las importaciones fue uno de los factores que indujo la calificación de apertura importadora al nuevo modelo económico que, en sus fases de auge, genera sistemáticamente saldos negativos de la balanza comercial: el volumen de importaciones sobrepasa a las exportaciones en los períodos de crecimiento económico, y en las recesiones tiende a equilibrarse.

Cuadro 2

**Argentina: balanza comercial 1980-2000 según destino de las importaciones y origen de las importaciones en millones de dólares estadounidenses**

Año	Total			MERCOSUR			Nafta		
	Expo	Impto	Saldo	Expo	Impto	Saldo	Expo	Impto	Saldo
1980	8.021	10.540	-2.519	1.136	1.305	-169	881	2.561	-1.680
1985	8.383	3.814	4.569	668	698	-30	1.318	789	529
1990	12.352	4.077	8.276	1.833	875	957	2.100	1.016	1.085
1991	11.978	8.275	3.703	1.977	1.804	173	1.551	2.099	-548
1992	12.235	14.872	-2.637	2.327	3.755	-1.428	1.638	3.497	-1.858
1993	13.118	16.784	-3.666	3.684	4.124	-530	1.562	4.184	-2.622
1994	15.839	21.590	-5.751	4.804	4.784	93	2.083	4.819	-3.279
1995	20.963	20.122	841	6.770	4.594	2.176	2.030	4.857	-2.827
1996	23.811	23.762	49	7.918	5.800	2.118	2.327	5.566	-3.238
1997	26.430	30.450	-4.020	9.591	7.605	1.986	2.554	7.156	-4.601
1998	26.441	31.404	-4.963	9.415	7.930	1.485	2.699	7.216	-4.516
1999	23.316	25.539	-2.234	7.043	6.293	750	3.184	5.782	-2.634
2000	26.405	25.243	1.167	S/d	S/d	S/d	S/d	S/d	S/d

Fuentes: Principales Indicadores de la Economía Argentina N° 18, Universidad Argentina de la Empresa, marzo de 2000 (elaborado en base a información del Instituto Nacional de Estadística y Censos, INDEC 2000).

Cuadro 3

**Argentina: evolución PBI y Saldo Comercial Externo 1993-2000**

Año	Producto Bruto Interno		Saldo externo
	Millones de dólares	% variación año anterior	
1993	236.505	-	-3.666
1994	250.308	5,8	-5.751
1995	243.186	-2,8	841
1996	256.626	5,5	49
1997	277.441	8,1	-4.020
1998	288.123	3,9	-4.963
1999	278.320	-3,0	-2.234
2000	276.948	-0,5	1.167

Fuentes: INDEC 2000; UADE 2000.

Cuadro 4

**Argentina: evolución del Intercambio y Saldo Externo Global según regiones 1990-1999**

Año	Volumen de intercambio global					Saldo según región en millones de dólares		
	Total	MERCOSUR		Nafta		Total	MERCOSUR	Nafta
		Millones de dólares	% s/ total	Millones de dólares	% s/ total			
1990	16.429	2.708	16,5	3.116	19,0	8.276	957	1.085
1991	20.253	3.781	18,7	3.650	18,0	3.703	173	-548
1992	27.107	6.082	22,4	5.135	18,9	-2.637	-1.428	-1.858
1993	29.902	7.808	26,1	5.746	19,2	-3.666	-530	-2.622
1994	37.429	9.588	25,6	6.902	18,4	-5.751	93	-3.279
1995	41.085	11.364	27,7	6.887	16,8	841	2.176	-2.827
1996	47.573	13.718	28,8	7.893	16,6	49	2.118	-3.238
1997	56.880	17.196	30,2	9.710	17,1	-4.020	1.986	-4.601
1998	57.845	17.345	30,0	9.915	17,1	-4.963	1.485	-4.516
1999	48.855	13.336	27,3	8.966	18,4	-2.234	750	-2.634

Fuente: reelaboración Cuadro 3 (sumatoria de exportaciones e importaciones para el total y regiones).

La composición regional del comercio exterior argentino muestra que en el seno de una tendencia creciente, en la que el volumen global sumando exportaciones e importaciones se multiplicó por tres en el período, el comercio con los países del MERCOSUR creció mucho más rápidamente aún. El intercambio con el MERCOSUR prácticamente se duplicó, pasando de 16,5% a 27,3% del comercio exterior argentino entre puntas del período 1990-1999, y esa participación alcanzó 30% en 1997-1998. En cambio, la participación de los países del Tratado de Libre Comercio en el comercio exterior argentino se mantuvo prácticamente estancada en el período: fue de 19% del volumen total en 1990, y de 18,4% en 1999.

También se observan diferencias significativas en la evolución de los saldos comerciales de Argentina entre regiones: mientras que la balanza comercial argentina tiende a ser sistemáticamente positiva con los países del MERCOSUR - al respecto sólo presenta dos años negativos en toda la serie, 1992 y 1993-, es en cambio sistemáticamente negativa con los países del Tratado de Libre Comercio (sólo en el primer año de la serie, 1990, fue positiva). Esto constituye un elemento a tener en cuenta para la evaluación de las relaciones futuras de nuestro país con el MERCOSUR y su eventual incorporación al ALCA. Dado que en el marco del modelo de apertura externa el crecimiento del producto genera déficit en la balanza comercial, esto supone una carga adicional a los requerimientos crecientes de financiamiento externo para sostener el pago de intereses de la deuda. Una eventual incorporación de nuestro país al ALCA que mantenga inalterada la estructura comercial actual supondría un aumento de su vulnerabilidad financiera externa.

Precisamente, este mecanismo aporta a la explicación de la prolongación de la recesión actual: la economía argentina ingresó ya en el cuarto año consecutivo de caída del PBI, debido sobre todo a las dificultades de financiar su deuda con recursos externos, lo cual busca compensarse con la disminución interna de la actividad económica bajo el supuesto de que esto podría liberar saldos exportables. En la situación presente, el ajuste interno que involucra este mecanismo se presenta como prácticamente infinito.

### **Los efectos de la apertura externa sobre el mercado de trabajo**

¿Cómo afectó la apertura externa a las relaciones laborales? El deterioro de la situación económica, social y política de los asalariados fue una tendencia notoria de la década del noventa, que había sido anticipada por las políticas económicas aplicadas por la dictadura militar de 1976-1981. Esas políticas restringieron la capacidad estatal para el manejo de la economía en la década del ochenta, fuertemente condicionada por los problemas derivados de una voluminosa deuda externa que se tradujeron en una elevada inflación.

La gran novedad de la década del noventa fue la emergencia de tasas de desocupación inéditas para un país que hacia fines del siglo XIX se hallaba semi-despoblado, y cuya élite dirigente debió estimular la inmigración extranjera para poner en funcionamiento una economía agroexportadora basada en la producción de carnes y granos para el mercado internacional.

Durante buena parte del siglo XX la demanda de mano de obra fue superior a la oferta o se mantuvo en equilibrio con ella dentro de niveles reducidos de desempleo. Desde la década del treinta hasta mediados de la del setenta, la industria jugó un papel relevante en la demanda de trabajo tanto de manera directa como indirecta, a favor de una dinámica de expansión que abarcaba numerosas actividades eslabonadas con el sector. En el mismo sentido, el crecimiento urbano multiplicó la demanda de empleo en los servicios públicos y privados, y la conformación de amplias capas sociales de trabajadores independientes –“cuentapropistas”- y de pequeños empresarios y microempresarios urbanos consolidó el equilibrio del mercado de trabajo.

Cuadro 5

*Evolución de la actividad y la ocupación - junio 1991 y mayo 2000*  
*Total urbano, Gran Buenos Aires y aglomerados del interior*  
*Tasas en %*

<b>Total Urbano</b>	<b>Jun-91</b>	<b>May-00</b>
Actividad	39,5	42,4
Empleo	36,8	35,9
Desocupación	6,9	15,4
Subocupación	6,0	14,5
<b>Gran Buenos Aires</b>		
Actividad	40,9	45,3
Empleo	38,1	38,1
Desocupación	6,3	16,0
Subocupación	5,1	15,0
<b>Aglomerados del interior</b>		
Actividad	37,5	39
Empleo	34,5	33,4
Desocupación	7,9	14,5
Subocupación	7,4	13,6

Fuente: Laboratorio N° 5, Instituto de Investigaciones Gino Germani, con base en datos de EPH-INDEC, 2001.



En la década del setenta las tasas de desocupación abierta promedio no superaban 4% de la PEAurbana, y durante la década del ochenta, pese al estancamiento económico, oscilaron en torno al 6% de la PEAurbana. En cambio, a partir de 1993, se multiplicaron, llegando a 18% de la PEA urbana en mayo de 1995. Actualmente la tasa de desocupación se mantiene en torno a 15% de la PEAurbana, y manifiesta una fuerte resistencia a disminuir. Paralelamente también creció en forma considerable la subocupación horaria –personas que trabajan menos de treinta y cinco horas semanales. La tasa de subocupación asciende actualmente a otro 15%.

El incremento de la desocupación estuvo íntimamente asociado con la caída del salario real. Una estimación reciente de la evolución del salario en la industria manufacturera que toma como base 100=1993 muestra que en 1980 se situaba en 128, mientras que desde el año de referencia hasta hoy osciló en torno a los mismos valores y se ubica en 2001 un poco por debajo de 100. Dicho en otras palabras, los salarios actuales en la industria son inferiores en una cuarta parte a los que predominaban en la década del ochenta, y aproximadamente un tercio por debajo de los prevalecientes en la década del setenta.

Otra estimación referida a la evolución del salario medio real para el Gran Buenos Aires, basada en la Encuesta Permanente de Hogares de INDEC, registra una evolución similar: se observa por ejemplo que el salario medio real de 1984 prácticamente duplica el registrado en 2001. También se observan las considerables variaciones del salario real durante la década del ochenta y las fuertes caídas registradas durante 1982, con la Guerra de Las Malvinas, y durante las dos hiperinflaciones sucesivas de 1989 y 1990. Estas variaciones contrastan con la relativa estabilidad, más allá de la tendencia a la baja, de los salarios medios reales en la década del noventa.

Cuadro 6

*Gran Buenos Aires: evolución del Salario Medio Real 1981-2001*

Año	Salario Medio \$ de abril 2001	1993=100
1981	1.704,1	221
1982	838,7	109
1983	1.248	162
1984	1.363,7	177
1985	839,8	109
1986	911,6	118
1987	791,4	103
1988	630,2	82
1989	555,5	72

Cuadro 6 - continuación

Año	Salario Medio \$ de abril 2001	1993=100
1990	587,6	76
1991	652,5	85
1992	745,7	96
1993	771,6	100
1994	771,6	100
1995	724,5	94
1996	702,2	91
1997	697,4	90
1998	727,8	94
1999	701,5	91
2000	700,9	91
2001	687,2	89

Fuente: Dirección Nacional de Coordinación de Políticas Macroeconómicas, Ministerio de Economía. Elaborado por Gastón Beltrán en base a la Encuesta Permanente de Hogares. Los datos de 1981 y 2001 corresponden a las ondas de abril. Los datos de 1982 a 2000 corresponden a las ondas de octubre. Los valores monetarios corresponden al mes anterior a la realización de la encuesta.

En 1993 el Consejo del Salario Mínimo (organismo tripartito que no volvió a reunirse desde ese año) fijó en 200\$ (equivalentes a 200 dólares) el salario mínimo para toda la economía, valor que se sitúa muy por debajo del costo de los bienes de la canasta de consumo requerida para la subsistencia de una familia tipo. Precisamente este valor fue utilizado como referencia para asignar los subsidios de los programas de empleo; en los últimos dos años fue disminuyendo, y se sitúa en torno a 160\$<sup>5</sup>.

La evolución descrita indica la consolidación de un modelo de bajos salarios como contrapartida de la apertura comercial. Una manifestación sumamente expresiva de este modelo puede encontrarse por ejemplo en la multiplicación de ferias populares en el Gran Buenos Aires, que ascienden ya a unas cuarenta, y en otros puntos del país. En estas ferias se venden productos de muy bajo precio, sobre todo vestimentas y alimentos, muchos de ellos ingresados mediante el contrabando –indicador del grado de avance de la desregulación involucrada por la apertura comercial- o distribuidos y/o producidos mediante cadenas informales de comercialización y producción. Muchos de los concurrentes a estas ferias son productores informales de vestimenta, calzado, comidas preparadas. En relación con la situación en el mercado de trabajo, el crecimiento del número de estos tra-

bajadores informales manifiesta claramente que además del desempleo y la subocupación creció considerablemente la precarización salarial, esto es, las situaciones laborales en las que el salario deja de estar vinculado con garantías e institutos de protección social.

Cuadro 7

**Gran Buenos Aires: evolución de la precariedad salarial 1990-1999**

Asalariados*	1990		1999		Composición de la evolución 1990-1999	
	N	%	N	%	N	%
Estables/ protegidos	1.583.183	65	1.798.381	62	215.198	46
Precarios	856.372	35	1.106.123	38	249.751	54
Total	2.439.555	100	2.904.504	100	464.949	100

\*Se excluye al servicio doméstico, administración pública y defensa, y actividades primarias.

Fuente: reelaboración propia de los datos presentados por Bustos, Juan Martín, Salvia, Agustín; Sciarrotta, Fernando y Tissera, Silvana, "Relaciones laborales y precariedad en el empleo", en base a datos de la EPH de INDEC, pág. 4. Trabajo presentado en el 5° Congreso Nacional de ASET, Buenos Aires, 2001.

Se observa que a lo largo de la década los trabajadores precarios constituyeron más de la mitad del incremento del total de asalariados en el principal mercado de trabajo urbano del país. Sin embargo, se observa también que ya en la década del noventa la precariedad alcanzaba a más de un tercio de los asalariados: un breve repaso de los cambios en su *status* jurídico permitirá clarificar este aspecto, a través del contraste entre el diseño provisto por la Ley del Contrato de Trabajo (LCT) y la constatación de su cobertura efectiva en la década del noventa, lo cual permite evaluar la distancia entre la norma y la realidad.

El modelo de inserción laboral que promueve la LCT puede ser descrito sintéticamente como un empleo asalariado estable o de duración indefinida, articulado con servicios de salud, institutos previsionales, derecho a la indemnización por despido y otros. Una estimación reciente (Godio y otros, 1998: 74, 75) fija en sólo uno de cada seis activos la proporción de trabajadores incluidos efectivamente en este modelo prototípico de asalariado<sup>6</sup>. En otras palabras, el ámbito actual de aplicación de la LCT, que sus gestores concibieron como pieza central del derecho del trabajo en Argentina en la época de su promulgación, un cuarto de siglo atrás, se encuentra fuertemente recortado, aunque no toda la restricción de su cobertura puede ser atribuida a los cambios de la década del noventa.

Desde su origen la LCT excluía ciertas categorías como los empleados de la Administración Pública, los trabajadores agrarios y los trabajadores del servicio doméstico, sujetos a regímenes particulares, y también parcialmente a trabajadores como los de la construcción, sujetos también a un régimen diferenciado de estabilidad e indemnización.

Los asalariados clasificados en estas categorías ascendían en 1991, según el censo de población de ese año, a unos 4 millones, es decir, la mitad del total. También quedaban excluidos de la cobertura de la LCT la mayoría de los no asalariados, algo más de 4 millones de activos ocupados según el censo de 1991. En esa condición se incluyen los trabajadores por cuenta propia y parte de los patrones o empleadores, insertos en actividades diversas que van desde la prestación de servicios profesionales hasta las comerciales, artesanales, etcétera. Todas estas categorías se hallaban, total o parcialmente, fuera del ámbito de aplicación de la ley antes de la década del noventa.

En suma, los asalariados cubiertos por el modelo prototípico de la LCT representaban en 1991 alrededor de 4 millones de personas, cifra equivalente de modo aproximado a sólo un tercio de los ocupados, por lo que ya a principios de la década podía observarse una asimetría entre la imagen prevaleciente sobre la condición salarial “típica” y su incidencia efectiva en la estructura ocupacional. La proporción de asalariados asimilados al modelo normativo típico se fue reduciendo rápidamente durante la pasada década. En 1998, de acuerdo con la fuente mencionada más arriba, el número de asalariados que responden al modelo de la LCT no sobrepasaba los 2,4 millones, 40% menos que los registrados a principios de 1991. Actualmente, en el año 2001, se presume que el empleo formal se ha reducido a su mínima expresión.

El impacto de estas tendencias sobre los sindicatos se tradujo como una disminución de la afiliación y de los recursos derivados de ésta. Es probable que el contraste entre el modelo normativo de asalariado y los “trabajadores realmente existentes”, ya muy acusado en 1991, no se hubiera difundido aún en la conciencia social debido al peso relativo del empleo público, que alcanzaba aproximadamente 17% del empleo total, comprendidas todas las instancias de la administración, los servicios de educación, salud, etcétera. Precisamente durante los '80 se constató un crecimiento significativo de la organización y la acción sindical entre los empleados públicos, lo cual tendió a favorecer la asimilación parcial de su organización y comportamiento con el de los trabajadores de la industria.

Durante la década del noventa esta tendencia originó dos emergentes claves en el mundo político-sindical: la consolidación de ATE (Asociación de Trabajadores del Estado) al frente del nuevo sindicalismo representado por la CTA (Central de Trabajadores Argentinos), y el movimiento social encabezado por los docentes de CTERA, que instaló una Carpa Blanca frente al Congreso de la Nación, la cual permaneció allí hasta fines de 1999, días después de asumir el nuevo go-

bierno de la Alianza. Si bien la sujeción normativa de los empleados del sector público les otorga un *status* jurídico particular y los distancia del modelo típico de asalariado, muchas de sus características –como la estabilidad en el cargo, la cobertura de salud, la protección previsional y otras- los acercan a ese modelo.

## **El cambio de las regulaciones laborales**

Durante la década del noventa se promulgaron varias normas que modificaron las regulaciones laborales vigentes hasta la década anterior. Dado que esas modificaciones se realizaron sin sustituir las principales leyes laborales, esto introdujo cierta confusión normativa. Incluso, algunas modificaciones se realizaron a través de la jurisprudencia, es decir, mediante nuevas interpretaciones judiciales de antiguas normas. Algunos autores, para referirse a casos similares de otros países, señalan que este fenómeno genera “una desregulación... por hiper-reglamentación” (Coutrot, Thomas, 1999: 15).

En 1989, la Ley de Emergencia del Estado modificó el status de los empleados públicos a través de la suspensión temporaria de la estabilidad en sus cargos, lo cual permitió la remoción de numerosos funcionarios de la Administración Pública Nacional<sup>7</sup>. Esta norma y su aplicación constituían un claro mensaje favorable a las demandas del *establishment* empresario en favor del achicamiento del Estado.

En 1990 el Ministerio de Trabajo dictó un decreto reglamentario de la aplicación del derecho constitucional de huelga en los servicios públicos, con el claro objetivo de atenuar las presiones de los sindicatos afectados por la privatización de las empresas estatales y satisfacer al mismo tiempo la demanda de los futuros adquirentes de esas empresas. Dado el peso de los sindicatos en la gestión de las empresas que se privatizarían, esta norma favorecía las medidas de reestructuración de sus nuevos propietarios.

Precisamente, la sanción de esta norma se produjo en el curso de la privatización de la empresa pública de teléfonos, adquiriendo el valor de un mensaje explícito dirigido hacia los inversores.

También en 1990 el Congreso sancionó una Ley del Empleo que estableció una serie de nuevas figuras contractuales, como los contratos por tiempo determinado o a plazo fijo (desde seis meses hasta dos años), que permitían a las empresas contratar personal sin los costos de la indemnización por despido para los trabajadores con más de tres meses de antigüedad, vigente en la Ley de Contrato de Trabajo. Estos nuevos contratos promovidos también eximían parcialmente a los empleadores de aportes y contribuciones previsionales y de obra social.

En 1993, el gobierno nacional dictó un decreto, denominado Decreto de Desregulación, orientado a la modificación de regulaciones en muy diversas activida-

des. Entre más de un centenar de disposiciones, una de ellas abría la posibilidad de establecer negociaciones colectivas en el nivel de las empresas que hasta entonces, por regla general, se circunscribían al nivel superior de la rama de actividad. Esa norma también habilitaba al Ministerio de Trabajo a fijar la representación en el ámbito de las empresas, posibilitando su concesión a comisiones internas de trabajadores, lo cual implicaba una descentralización de la negociación colectiva.

De este modo, en el curso de sólo cuatro años, se promulgaron normas que restringían la estabilidad laboral de los empleados públicos, restringían el derecho constitucional de huelga en los servicios públicos, habilitaban nuevas formas de contratación “flexibles” que afectaron el modelo predominante del contrato de trabajo por tiempo indeterminado y, finalmente, habilitaban la negociación colectiva en el ámbito de las empresas, lo cual afectaba el modelo de negociación centralizada en el nivel de la rama de actividad, vigente hasta entonces.

Todas estas normas se agregaron, sin sustituirlo, a un marco normativo que permanece, y cuyas instituciones básicas están conformadas por la Ley del Contrato de Trabajo, la Ley de Negociación Colectiva, la Ley de Asociaciones Sindicales (que regula la organización de los sindicatos) y la Ley de Obras Sociales (gestionadas por los sindicatos que administran los aportes de los trabajadores y las contribuciones patronales, que se extienden a todos los trabajadores estén o no sindicalizados, y que se descuentan automáticamente como porcentajes fijos de los salarios). Esta profusión normativa, en la que surgieron nuevos institutos que contradicen los institutos vigentes, generó una deslegitimación adicional de las antiguas regulaciones laborales que se manifestaron agudamente en la jurisprudencia laboral, organizada desde hace varias décadas en un fuero especial.

Posteriormente se establecieron algunas nuevas normas, como la ley que regula la inserción laboral en las PyMes -las empresas de cincuenta ó menos empleados y un determinado nivel de facturación-, a las que se eximió de algunos costos vinculados con la indemnización por despido. Hacia 1998 se estableció una reforma laboral que disminuyó el monto de la indemnización por despido para los trabajadores con menos de dos años de antigüedad en el empleo, aunque se restringió al mismo tiempo el período de “prueba”, lapso que media entre el ingreso del trabajador y su contratación efectiva por tiempo indeterminado, y durante el cual no rige la garantía de indemnización por despido, a sólo un mes (mientras que antes ese lapso era de tres meses)<sup>8</sup>. Esta nueva norma también disminuyó la cantidad de tipos de contratación fijados por la Ley de Empleo, llamados contratos promovidos, subsistiendo sólo algunos de ellos.

La reforma laboral más reciente fue incorporada durante el actual período constitucional a través de la Ley N° 25250 promulgada en agosto de 2000, que según varios analistas “continúa con el proceso de flexibilización de las normas laborales que se inició en la década pasada, siguiendo las recomendaciones internacionales y presiones empresariales” (Palermo y Sánchez, 2001).

Esa norma establece que en las empresas que pudieran ser afectadas negativamente por el ciclo económico pueden modificarse las garantías establecidas en el convenio colectivo de trabajo de ámbito superior. De esta manera, los trabajadores de estas empresas no gozarían de iguales derechos que los trabajadores de la misma rama regulados por el convenio colectivo de ámbito mayor, con lo cual quedaría alterada la aplicación de la “norma más favorable”, un antiguo principio del ordenamiento laboral en Argentina<sup>9</sup>. Además, esta norma extiende el período de prueba, lapso en el cual los trabajadores no cuentan con protección por despido, a tres y seis meses, que en el caso de las PyMes puede ser extendido hasta doce meses.

Estas normas tuvieron como objetivo facilitar la flexibilización de los contratos de trabajo disminuyendo los costos laborales para los empleadores, y fueron acompañadas por otras normas destinadas a reducir las contribuciones patronales a las obras sociales, que, controladas en su mayoría por los sindicatos, organizan una parte importante de los servicios de salud de los empleados. La orientación pro-patronal de las reformas laborales se fundamentó en adecuar las normas legales a las nuevas condiciones de funcionamiento de la economía, sometida a una apertura del sector externo que favoreció la competencia de bienes importados en el mercado local. En las nuevas condiciones de estabilidad generadas por el Plan de Convertibilidad y con la apertura externa, la vía para aumentar la competitividad de las empresas fue la disminución de los costos laborales.

Este conjunto de normas, y el sostenido incremento de la desocupación y subocupación, estimularon el crecimiento del número de trabajadores situados en áreas fronterizas del trabajo asalariado, colocados en situaciones y relaciones de trabajo ambiguas cuyas definiciones tienden a superponerse, tales como el trabajo no registrado, el trabajo clandestino y otros. Como se sabe, en Argentina no existe un Estado Social al estilo europeo, por lo que el costo social de las reformas no tuvo prácticamente ningún paliativo o cobertura amplia para los trabajadores que quedaron marginados del mercado de trabajo formal.

### **Los diversos senderos de la precarización**

En relación con el modelo promovido por la Ley de Contrato de Trabajo, cuya formulación actual proviene básicamente de 1974, se aprecia una erosión de la condición contractual de los asalariados, derivada de las situaciones en las que el salario pierde su articulación automática con los servicios de salud y previsionales, y con las normas que garantizan estabilidad, indemnización por despido y otros institutos. Los trabajadores son ahora *legalmente* precarizados, sea bajo la forma de contratos promovidos en modalidades especiales –pasantías, aprendizaje- o bien bajo regímenes particulares como el correspondiente a las PyMes.

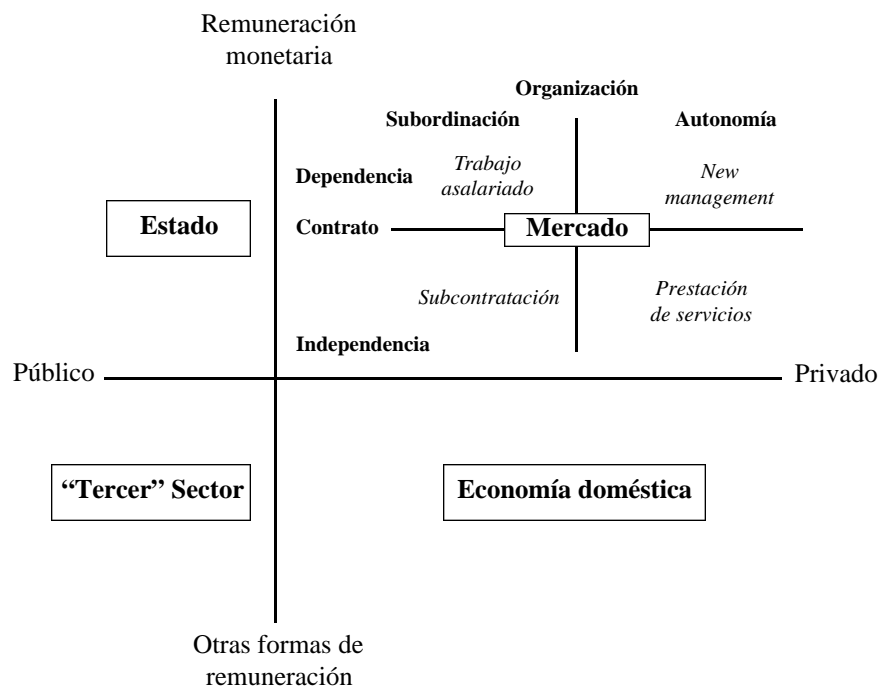
Las diversas formas de erosión del trabajo asalariado descritas operan dentro de los límites de sus “fronteras internas”. Como se señaló, esta “pérdida” fue conformada legalmente por la emergencia simultánea de lo que se denomina un derecho laboral de “segundo tipo”, para aludir a la devaluación del derecho del trabajo tradicional que suponen esas nuevas formas contractuales (Supiot, Alain, 1993). Parece más o menos obvio que la situación de desempleo, extendida a vastas capas de la población, indujo a aceptar estas formas de inserción asalariada devaluadas respecto del derecho del trabajo tradicional. El uso de la metáfora referida a las “fronteras internas” del trabajo asalariado para describir estas nuevas formas alude a que, más allá de su devaluación, suponen una condición salarial de base.

Al mismo tiempo se expandieron otras formas de inserción laboral que operan sobre las fronteras externas del trabajo asalariado, ya que constituyen prestaciones reguladas por mecanismos jurídicos derivados de la esfera del derecho civil, mercantil, etcétera. En estas modalidades, la remisión a una esfera jurídica diferente involucra una transformación notable en el *status* del trabajo: mientras que el derecho del trabajo reconoce una desigualdad de origen de los trabajadores –por eso la norma jurídica promueve garantías diversas para nivelarlos con la contraparte empleadora–, el derecho civil o el mercantil conciben a las partes del contrato en un plano de igualdad. Este sendero de erosión del *status* jurídico de los asalariados a través de sus fronteras externas es el que presenta mayores dificultades de interpretación, ya que ponen en juego las representaciones sociales del trabajo y lo que algunos autores denominan la construcción social de los mercados de trabajo (Bryn, Jones, 1996).

Finalmente cabe reconocer la emergencia de formas de actividad laboral en las que se prescinde de una remuneración monetaria, sea porque el intercambio se realiza bajo la modalidad de acceso directo a bienes y servicios, incluso por trueque, o bien porque su organización deja de estar regida por normas públicas y se subsume en las que rigen la vida doméstica en los hogares, siguiendo por lo general los lineamientos de un orden, todavía hoy, predominantemente patriarcal. En el siguiente gráfico se presentan de manera sintética estas transformaciones apelando a dicotomías simples, como las que separan el orden público del orden doméstico, y el intercambio de trabajo por una remuneración monetaria de otras formas de remuneración.



Gráfico 1  
***El cambio en las relaciones de trabajo: senderos de precarización***



Los dos grandes ejes del gráfico, que separan el orden público del privado<sup>10</sup> y las formas de remuneración monetaria de otras, esbozan cuatro grandes áreas de actividad laboral: Estado, mercado, economía doméstica y el aquí denominado tercer sector. Las remuneraciones monetarias involucradas en la relación salarial predominan en el Estado y el mercado, aunque no son las únicas. Las formas de intercambio no monetario prevalecen en las actividades vinculadas con la economía doméstica y el tercer sector.

Estas áreas de actividad laboral fueron atravesadas por dos grandes estrategias sostenidas por el estado y los empresarios en la última década. Por un lado, el retiro del estado de la regulación fue acompañado por la aplicación de políticas sociales que tendieron a delegar en organizaciones sociales la gestión y ampliación de diversos equipamientos colectivos y algunos mecanismos de compensación de la pobreza y el desempleo. En este sentido la estrategia estatal estimuló el desarrollo del tercer sector. Por otro lado, la estrategia empresaria tendió a sustituir los contratos laborales por contratos de índole mercantil. Esta estrategia incidió considerablemente en las transformaciones en el mercado de trabajo. En lo que sigue enfocaremos su descripción, incorporando a partir de ésta las restantes dimensiones.

El área de actividad correspondiente al mercado combina las dimensiones del contrato y de la organización del trabajo. En la dimensión contractual de la relación de trabajo, el asalariado es dependiente, en el sentido que el trabajador vende su fuerza de trabajo, colocándola a disposición del empleador. Se diferencia de este modo del trabajador independiente, que no vende su fuerza de trabajo sino el producto o resultado de su aplicación, asignando un precio al producto/ servicio realizado. Podrían reservarse las nociones de dependencia/ independencia para aludir a esta dimensión contractual.

En la dimensión de la organización del trabajo el trabajador se “subordina” a su empleador: acepta que su labor será orientada, dirigida y supervisada por éste o por quien funcione en la organización como su representante -sea jefe, gerente o supervisor. En el trabajo autónomo, en cambio, es el propio trabajador quien organiza su producción: a quien usa su producto o servicio le resulta en principio indiferente el modo en que éste fue realizado, y lo valora sólo por sus resultados. Podrían reservarse las nociones de subordinación/ autonomía para aludir a este aspecto de la organización del trabajo<sup>11 12</sup>.

### **Dependencia contractual y subordinación organizativa: el trabajo asalariado**

En el casillero del trabajo asalariado, que combina la dependencia contractual y la subordinación organizativa, podemos ubicar el sendero de precarización mencionado anteriormente: el trabajo asalariado se desdobra entre “protegido y estable” y “no protegido e inestable”. Este corte indica lo que denominamos la frontera interna del trabajo asalariado y afecta considerablemente la sindicalización: cada vez más los sindicatos restringen su representación a los trabajadores estables y encuentran dificultades para extenderla a la de los trabajadores precarizados. El problema es que, de acuerdo con estimaciones oficiales, aproximadamente el 40% de estos asalariados fue clasificado en 1999 como no registrado, proporción que fue creciendo durante la década (en el inicio de la década del noventa representaba sólo 30% de los asalariados).

Los trabajadores inestables se localizan en actividades donde prevalece la subcontratación, así como en distintas actividades de servicios tradicionalmente informales. Este corte entre estables e inestables también prevalece en actividades típicamente estacionales, desde las cosechas agrícolas hasta ciertas industrias cuya producción mantiene ciclos pronunciados (la producción de bebidas como cerveza, gaseosas, etc.). En muchas empresas la estacionalidad genera cortes pronunciados en el personal del tipo centro (estable)/ periferia (inestable), que son estimulados a través de estrategias de gestión de recursos humanos. De algún modo, la tradición de representación y organización vertical de los sindicatos, en el sentido de la adscripción a ramas por tipo de producción, así como de categoría

manual/ no manual de las tareas, que segmentan el colectivo de trabajadores, ha tendido a naturalizar este corte en muchas empresas.

Los asalariados estables integran en su mayoría el sector público (la administración nacional, las provinciales y las municipales) y los diversos servicios estatales (como educación y salud). De hecho, es allí donde se manifestaron durante la década numerosos conflictos sindicales, particularmente en las provincias y municipios donde se hicieron sentir con más fuerza, sobre todo a partir de 1995, los rigores del ajuste fiscal. En el sector privado, en cambio, la proporción de asalariados estables tendió a decrecer en la mayoría de las ramas, especialmente en la industria, y sólo creció en actividades que mostraron signos de un considerable incremento de la rotación laboral, como el comercio, particularmente en el segmento de super e hiper mercados, el de mayor dinamismo y crecimiento durante la década.

En la época que el trabajo asalariado constituía la modalidad predominante, sus fronteras se localizaban sobre todo en lo que se denomina formas fraudulentas, a través de las cuales se buscaba disfrazar la relación de dependencia laboral. Dentro de los límites físicos de un establecimiento que proveía un ámbito territorial bastante preciso y visible, podía situarse cómodamente una determinada organización del trabajo que distribuía roles directivos y subordinados claramente delimitados. Las formas fraudulentas surgían de la falta de registro de trabajadores subordinados, o bien del intento de disimular la dependencia laboral bajo otras formas de contratación.

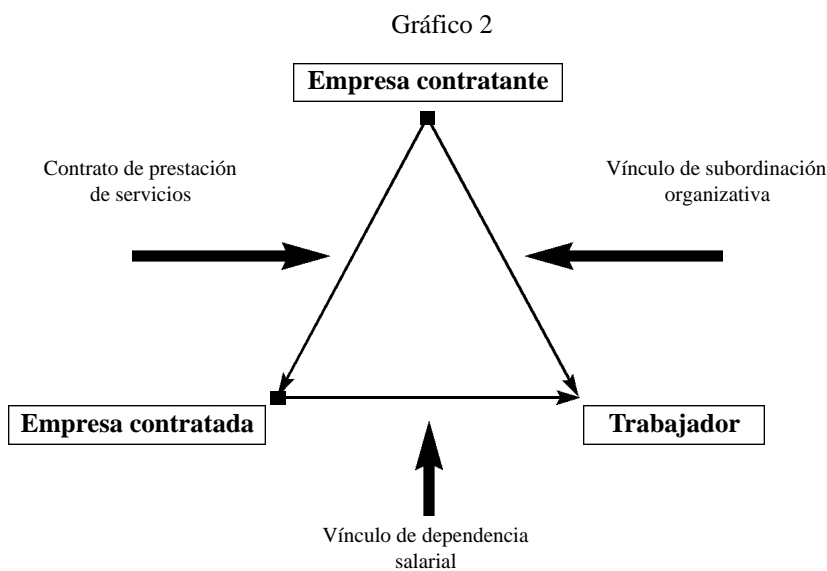
Actualmente el ámbito descrito aparece desdibujado por procesos de reestructuración empresarial que estimulan la derivación a terceros (externalización) de partes de los procesos productivos de bienes o servicios (Novick, Marta y Gallart, María, 1998; Walter, Jorge y Senén González, Cecilia, 1996). Dentro de los establecimientos, en un mismo espacio físico coexisten actividades laborales desarrolladas por diversas empresas, entretejidas en redes de contratación y subcontratación en el seno de las cuales no resulta fácil trazar los vectores de dependencia laboral. Al mismo tiempo, los límites de las empresas coinciden cada vez menos con los ámbitos físicos del establecimiento, extendiéndose por vías diversas sea hacia el espacio económico de los mercados a través de redes de comercialización y distribución singulares, o bien hacia el espacio doméstico a través del trabajo a distancia u otras modalidades.

### **Subordinación organizativa e independencia contractual: la subcontratación**

En el casillero de la subcontratación, el trabajador es contractualmente independiente de la empresa usuaria de su trabajo pero se subordina a la organización del trabajo fijada por ésta. Se pueden localizar diversas modalidades de subcon-

tratación. Esta forma resulta típica por ejemplo de la industria de la construcción, donde la subordinación en la organización del trabajo se garantiza a través de cláusulas contractuales *ad-hoc*.

La noción de independencia se refiere aquí a la prestación de trabajos en una empresa por parte de los asalariados de otra empresa: esto involucra relaciones de trabajo “trilaterales”, que se multiplican según la profundidad de la cadena de subcontratación. De acuerdo con la terminología expuesta, el trabajador individual está subordinado a la organización del trabajo de la empresa contratante, tiene un contrato como asalariado dependiente de la empresa contratada, mientras que entre las empresas se establece un contrato de índole mercantil de prestación de servicios. Estas relaciones pueden observarse en el siguiente esquema:



La difusión de estos vínculos trilaterales de subcontratación generó diferencias en las orientaciones sindicales. Por un lado, algunos sindicatos intentaron colocar a los trabajadores subcontratados bajo su cobertura, buscando igualar las condiciones y garantías de trabajo en nombre de su común subordinación organizativa. Esta fue la estrategia seguida por el SMATA (Sindicato de mecánicos)<sup>13</sup> para nuclear a los trabajadores de las terminales automotrices con sus proveedores de autopartes. En cambio, otros sindicatos concibieron a los subcontratados como agentes externos a su cobertura, y aceptaron la primacía de las relaciones mercantiles de prestación de servicios entre empresas que conciben el vínculo de dependencia salarial del trabajador con la empresa contratada exclusivamente. En esta orientación los sindicatos se resignaron a reproducir la segmentación del colectivo de trabajadores entre “internos” y “externos”.

La subcontratación se situó en la base de las prácticas de “externalización” o “terciarización” que se difundieron durante la década del noventa en las grandes empresas y organizaciones de todas las ramas de actividad. Esta figura cuenta con una regulación específica en la Ley de Contrato de Trabajo, cuyo artículo 29 establece la “igualdad de trato” entre trabajadores contratados directamente y los subcontratados, la cual vincula las responsabilidades de la empresa contratante con la subcontratada. Esta responsabilidad garantiza por ejemplo la indemnización por despido, un instituto de protección clave para un sistema económico en el que comúnmente las relaciones de subcontratación se establecen entre empresas de muy diversa envergadura económica. Sin embargo, los jueces, a través de la aplicación de esta norma en la jurisprudencia, tendieron a rechazar la responsabilidad de las empresas contratantes, inducidos por un dictamen de la Corte Suprema de 1994 que estableció una interpretación restringida de la norma.

Este nuevo comportamiento judicial estimuló la estrategia de las empresas tendiente a generalizar la subcontratación, que no se restringió ya como en el pasado a los servicios tradicionales de seguridad, catering y limpieza, sino que se extendió a múltiples actividades que antes realizaba la empresa con personal propio, sustituyendo a éste por trabajadores de empresas subcontratadas sobre los que ya no rige la responsabilidad del contratante. Esto afectó negativamente a los sindicatos, que, restringidos a la representación del personal contratado directamente, encontraron dificultades para incorporar en su cobertura la representación de los trabajadores de las pequeñas empresas subcontratadas.

El mecanismo de la subcontratación se situó en el centro de las prácticas de *outsourcing* encaradas por las empresas de servicios públicos privatizadas, cuyos directivos las utilizaron no sólo como una herramienta de gestión, sino también como un medio para erosionar las bases de los poderosos sindicatos que se habían desarrollado previamente en su seno. En la distribución de gas, la producción y distribución de petróleo, las empresas de energía eléctrica, los ferrocarriles, las empresas de teléfonos, etc., los planteles de personal propio fueron reducidos abruptamente. Los trabajadores que fueron desplazados se integraron en parte en las nuevas empresas que pasaron a operar bajo el régimen de subcontratación, y en parte fueron a engrosar las filas de los desocupados. Pero por una u otra vía abandonaron la pertenencia sindical previa.

El trabajo realizado en este nuevo contexto se sujeta a nuevas modalidades de contratación, y aunque los contenidos y la naturaleza de las tareas permanezcan, varían considerablemente su organización social y sus representaciones simbólicas. En el plano de la organización se registran cambios radicales en el sentimiento de “pertenencia”, ya que el compartir un mismo espacio físico o el entregar el resultado del trabajo a una misma empresa ya no bastan para delinear un suelo común de pertenencia *entre* trabajadores. En el plano simbólico, la figura tradicional del trabajador dependiente sujeta por un contrato de trabajo a la organiza-

ción dispuesta por el empleador se escinde de la figura del trabajador independiente de la empresa para la cual o en la cual realiza tareas, cuya sujeción temporal deriva de un contrato de índole mercantil.

El impacto de estos procesos de reorganización y cambio contractual del trabajo sobre los sindicatos es enorme, ya que afecta el núcleo central de identidad laboral que preside su capacidad de reclutamiento y afiliación. Sobre el origen o las causas de estos procesos existen interpretaciones disímiles: están quienes acentúan la cuestión del impacto del cambio tecnológico en la reorganización del trabajo, y quienes enfatizan el carácter social de los procesos de reestructuración organizativa y de flexibilización laboral impulsados por los empresarios. Dado que de hecho ambos factores operaron frecuentemente de modo simultáneo, influyéndose mutuamente, es posible considerarlos de manera conjunta en los casos específicos.

### **Dependencia salarial y autonomía en la organización: las nuevas prácticas del *management***

En el casillero que combina la dependencia contractual y la autonomía en la organización del trabajo se localizan diferentes variedades. Una correspondería al trabajo a distancia, en el que si bien el trabajador mantiene una relación salarial, realiza su actividad fuera del ámbito de control y supervisión directa del empleador. Esta es una situación de empleo tradicional para ciertas categorías de trabajadores como los conductores de vehículos o los trabajadores a domicilio en la confección de vestimenta.

Durante la década del noventa esta figura se extendió a través de las formas modernas de gestión del trabajo en las grandes empresas, en las que predominan relaciones más horizontales y los trabajadores pueden organizarse por sí mismos de modo autónomo. Esta forma llega a constituir en ocasiones un embrión autogestionario que en principio se aplicó en ciertas tareas de mantenimiento en los servicios de distribución a través de líneas de gas o de electricidad, por ejemplo, de las grandes empresas públicas privatizadas, pero que ahora se extiende a todo tipo de actividades. La ideología del *management* que sustenta estas nuevas formas enfatiza la mayor responsabilidad y autonomía de los trabajadores en la toma de decisiones en su puesto. Pero al mismo tiempo las empresas manifiestan una vocación de ahorro de costos y una búsqueda de productividad que intensifica la utilización de mano de obra (utilizando menos personal, redistribuyendo las tareas entre el personal que permanece en la empresa, acortando los tiempos de descanso típicos –“tiempos muertos”- de las formas de gestión tradicionales) más que una vocación cooperativa.

En relación con las nuevas formas de gestión de la mano de obra, los sindicatos encontraron dificultades no sólo para sostener su interlocución con la empresa, sino también para preservar la lealtad de los trabajadores. En las grandes empresas, sobre todo, el *management* surgió como un rival poderoso de los sindicatos, tanto más cuanto éstos no logran sostener algunos recursos tradicionales, como la calidad de los servicios de obra social. Esto se ha observado en varios estudios de casos en las grandes empresas de servicios públicos privatizadas, en las que los trabajadores aceptaron la desafiliación al sindicato a cambio de los servicios propuestos por las empresas, profundizando la diferencia entre personal “dentro de convenio” (sindicalizados) y “fuera de convenio” (no sindicalizados).

Las nuevas formas de gestión que solicitan un mayor involucramiento y compromiso de los trabajadores con las empresas fueron erosionando el rol del sindicato en el lugar de trabajo en un sentido similar al que se registra en otras sociedades (Alaluf, Mateo, 1997: 469-491).

En un estudio realizado recientemente entre los trabajadores de la planta de la empresa Toyota en Campana, Provincia de Buenos Aires (Battistini, 2001), se pudo constatar que, a diferencia de lo que sucedía con los empleados de las viejas plantas automotrices, menos de la mitad del personal se había afiliado al sindicato. Este personal joven, con certificaciones educativas superiores al promedio de la rama, tendía a resolver sus demandas a través de su vínculo con el supervisor o con el líder del equipo, célula o módulo de trabajo, y no con el delegado sindical. Este es precisamente uno de los objetivos de gestión del personal que sostiene la empresa.

Pero al mismo tiempo, la tendencia a otorgar autonomía al personal transfiriéndole cada vez mayores responsabilidades en la toma de decisiones afectó directamente a los supervisores y cuadros medios de las empresas en vías de reestructuración organizativa, despojándolos del poder de mando y/o de sus puestos. En un contexto de creciente desocupación, las posibilidades de encontrar un nuevo empleo fueron limitadas no sólo para los trabajadores menos calificados, sino también para supervisores, jefes y gerentes desplazados de las empresas que encaron las nuevas prácticas de gestión.

En el plano de la estructura social esta tendencia fue congruente con la agudización de la fractura dentro de las clases medias y la emergencia de lo que se dio en llamar nuevos pobres, compuestos entre otros por cuadros medios y técnicos desplazados de las empresas reestructuradas. De este modo, la inestabilidad en el empleo, y su secuela de miedo e incertidumbre frente al futuro, que se expandió considerablemente durante la década del noventa, afectaron a varias capas sociales además de a los obreros.

Una tercera variedad alude al trabajo de profesionales u otras categorías dotadas de cierta autonomía en la prestación de trabajo que proviene de una matrícua-

la o certificación habilitante. Este es el caso típico de profesionales que en algunas actividades, como la médica, fueron progresivamente subordinados a empresas organizadas en redes para la prestación de servicios, como las “prepagas”. Éstas fijan los aranceles y restringen las posibilidades de aumentar sus ingresos para estos profesionales, articulados sobre su doble *status* de dependencia salarial aunque con cierto margen de autonomía en su trabajo.

### **Independencia contractual y autonomía en la organización: la prestación de servicios**

La prestación de servicios es una relación independiente desde el punto de vista contractual, y autónoma desde el punto de vista organizativo. En esta figura se establecen contratos de tipo mercantil, no laborales, cuyas formas pueden ser sumamente variadas.

Algunas de esas formas pueden incorporar especificaciones tan detalladas por parte del contratante que la autonomía puede no resultar más que ilusoria. Aunque la prestación de servicios es incorporada a contratos de tipo mercantil, la tendencia en las grandes empresas es la de especificar controles y mecanismos de supervisión que tornan en cierta medida ilusoria la independencia contractual. Tal, por ejemplo, la tendencia de certificación de normas de calidad que involucra la auditoría más o menos permanente de los proveedores por parte del contratante. En la medida que la contratación no se establece entre *partners*, las normas de la prestación son dictadas por la empresa, de donde es probable que, tal como revelan diversos estudios (Esquivel, Valeria, 1997), la autonomía del trabajador sea sólo relativa y se manifieste de hecho una relación de subordinación. Tal vez de las peores, ya que aparece revestida bajo la forma de un contrato entre iguales libremente aceptado por el contratado, que es quien asume comúnmente el riesgo.

Esta forma de contratación se extendió durante la década del noventa en múltiples sectores de actividad, comenzando por el propio sector público. Con el argumento de profesionalizar sus tareas y a favor de la multiplicación de créditos externos de organismos multilaterales –el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo–, el Estado estimuló la multiplicación de personal contratado bajo la figura de la prestación de servicios. La obligación de los trabajadores (sean o no profesionales) sujetos a este status de prestadores de servicios independientes es la de proveerse por sí mismos un servicio médico y aportar individualmente a la seguridad social, lo que releva de esas responsabilidades a los empleadores y constituye un caso límite de individualización del trabajo.

La crisis actual del sector público llevó a descargar sobre el segmento de los contratados como prestadores de servicios el costo del ajuste del presupuesto estatal. Así, en la reciente poda salarial, se dispuso una reducción de 30% para los



contratados por el sector público nacional, mientras que en el personal de planta permanente esa poda sólo alcanzó a 13% de los salarios. Esto dejó en claro que para el sector público la contratación fue una vía para terciarizar sus actividades y, al igual que en el caso de las empresas privadas, esto le sirvió para descargar el costo del ajuste sobre sus proveedores con menor capacidad de negociación<sup>14</sup>.

La difusión de esta modalidad de trabajo erosionó la capacidad de representación y de afiliación sindical, en la medida que los prestadores de servicios están obligados a moverse de un contrato al siguiente porque carecen de estabilidad. Asimismo afectó la propia identidad de los trabajadores, que fue sustituida en parte por una nueva identidad profesional. Un caso límite en este sentido lo constituyen los conductores de taxis de la ciudad de Buenos Aires, que hasta la década del ochenta se autoidentificaban como trabajadores asalariados, y actualmente se autodefinen como “proto-empresarios” que alquilan el vehículo –es decir, un bien de capital- a sus propietarios. De asalariados han pasado a ser microempresarios, sin que sus tareas y probablemente también sus ingresos se hayan modificado en lo más mínimo. La diferencia es que ahora estos conductores deben contratar por sí mismos un servicio de salud y aportar a su jubilación privada, relevando al propietario del vehículo de estas obligaciones.

Tal vez los ejemplos descriptos sea los más reveladores del alcance de la sustitución de los contratos de trabajo por contratos mercantiles de prestación de servicios desde la década del noventa hasta hoy, operada mediante el sustento ideológico neoliberal. Asimismo, estos ejemplos revelan hasta qué punto este desplazamiento se articuló con dos grandes tendencias: la privatización de los servicios de salud, que estimuló la multiplicación de redes de atención médica privadas, y la reforma previsional, que sustituyó las jubilaciones del antiguo sistema universal distributivo por un sistema de capitalización individual. Lo que indica hasta qué punto puede llegar el fracaso de esos sistemas para asegurar una cobertura amplia, es que actualmente sólo la cuarta parte de la población económicamente activa aporta de modo regular a las empresas de Administración de los Fondos de Jubilación y Pensión (AFJP), al tiempo que no menos de 40% de los trabajadores activos no tiene ningún tipo de cobertura previsional. Esto sin duda generará, a mediano plazo, una crisis en el sistema.

Posiblemente el indicador más evidente de la crisis del sistema de gestión privada lo constituye el anuncio, en octubre de 2001, por parte de quien fue un actor clave en la implantación del sistema, el ministro de Economía Domingo Cavallo, de recortar un 5% de los aportes obligatorios realizados por los asalariados para su jubilación privada. El objetivo de esta reducción fue estimular el consumo acotando la percepción de ingresos futuros, pero más allá de que la crítica situación económica pueda justificar la medida su impacto cultural es inmenso. En primer lugar supone que los propios impulsores del sistema renegaron los objetivos seguidos para su implantación. Y en segundo lugar comprometieron el futu-

ro en beneficio del consumo presente, un valor central en la lógica financiera que predomina actualmente.

### **Las estrategias de acción sindical frente a las reformas neoliberales<sup>15</sup>**

Sea por la vía de la precarización salarial, de la subcontratación, por la difusión de contratos mercantiles o por la ruptura de lealtades involucradas en las nuevas formas de gestión laboral, los sindicatos perdieron sistemáticamente capacidades de reclutamiento y de representación en el mundo del trabajo. Esta es la diferencia crucial con la época de consolidación del sindicalismo peronista, cuando la expansión de los mercados urbanos de trabajo en base al trabajo asalariado estable y protegido favorecía su desarrollo organizativo. Actualmente lo que está en juego es el propio suelo simbólico en el que emerge la noción de trabajador.

En la década del ochenta las estrategias sindicales se habían concentrado en la recuperación de las instituciones y la legislación laboral afectadas por la dictadura militar de 1976-1983, como por ejemplo las que regulan la negociación colectiva y el control sindical de las obras sociales. Estos objetivos estuvieron sujetos a las conflictivas relaciones de los sindicatos con el gobierno de la UCR, que si bien galvanizó la unidad sindical generó al mismo tiempo fuertes tensiones entre los propios sindicatos. Esta estrategia de recuperación de la legislación laboral culminó con el triunfo de los sindicatos, que entre 1987 y 1989 obtuvieron la promulgación de las leyes de asociaciones sindicales, de negociación colectiva y de control sindical de las obras sociales casi en los mismos términos de las normas que habían derogado los militares.

En el campo político, la crisis de liderazgo dentro del peronismo luego de su derrota electoral de 1983, y más tarde la crisis del gobierno derivada de las rebeliones militares contra los juicios a los responsables del terrorismo de Estado, posibilitó a los sindicatos desempeñar un rol protagónico en el sistema político. En la práctica, el sindicalismo apareció frecuentemente en la escena pública como un sustituto del PJ, asumiendo un rol claramente opositor a las políticas del gobierno y estableciendo alianzas con los empresarios y otras fuerzas sociales y políticas. Esta estrategia fue culminada con éxito, en la medida que finalmente posibilitó la recomposición del PJ y al mismo tiempo permitió a los dirigentes sindicales incorporarse al poder de Estado durante la propia gestión de Alfonsín para, desde allí, promover la restauración de la legislación laboral.

La fuerte reorientación de las políticas estatales a partir de la presidencia de Menem en 1989 no sólo colocó a los sindicatos a la defensiva, sino que terminó escindiendo sus orientaciones estratégicas al punto de desencadenar su división organizativa.

En primer lugar los sindicatos dejaron de orientarse por objetivos comunes, ya que las políticas estatales que impulsaron las reformas neoliberales fueron aceptadas por algunos sindicatos y rechazadas por otros. Esto fue particularmente notorio en el caso de las reformas que afectaron directamente a los trabajadores, como la de la legislación laboral orientada a la flexibilización del mercado de trabajo, y que posibilitaron la emergencia de un derecho del trabajo de “segundo tipo”, como se señaló en el capítulo anterior.

En segundo lugar, las nuevas condiciones de funcionamiento de la economía debilitaron las posibilidades de éxito de las estrategias de acción tradicionales. La estabilidad macroeconómica –obtenida a partir de la aplicación de la Convertibilidad en 1991- y la apertura económica a las importaciones constituyeron un freno importante a las estrategias orientadas al aumento nominal de salarios. Si antiguamente los sindicatos habían logrado adaptar su estrategia a la inflación, obteniendo a través de la negociación colectiva reajustes de salarios nominales, se veían ahora imposibilitados de alcanzarlos, ya que los reajustes no podían ser trasladados a los precios.

En tercer lugar, el propio esquema de negociación colectiva centralizada fue erosionado, ya que las grandes empresas, ante la nueva situación de apertura externa de la economía, se vieron obligadas a pactar cada vez más condiciones particulares en sus establecimientos que les permitieran alinear sus precios con los internacionales en lugar de trasladar sus costos a los precios como en las condiciones de economía cerrada. En las empresas de servicios públicos privatizadas, que por las favorables condiciones de transferencia se situaron al abrigo de la competencia internacional, las condiciones particulares fueron negociadas en el momento de la adquisición, y sostenidas luego a favor del debilitamiento sindical.

En cuarto lugar, la consolidación política del gobierno limitó el juego político de los sindicatos, que ni siquiera lograron sostener su reivindicación corporativa de controlar el Ministerio de Trabajo, estilo tradicional de los gobiernos peronistas –sólo el primero de los ministros de Trabajo del gobierno de Menem fue un dirigente sindical, Jorge Triacca. Los dirigentes sindicales también fueron paulatinamente desplazados del acceso a los cargos electivos del PJ, y hoy son relativamente pocos los que quedan en comparación con el nutrido grupo de sindicalistas que se incorporó al Congreso de la Nación en 1983. En las elecciones de octubre de 1999 accedieron más representantes sindicales al Congreso en las listas partidarias de la Alianza que en las del PJ.

En quinto lugar, si bien en ciertas coyunturas –sobre todo electorales- los sindicatos lograron incorporarse a instancias estatales de decisión, su incidencia en las políticas estatales fue reducida. Esto se debió en parte a la carencia de proyectos definidos, hecho reconocido por varios dirigentes de primera línea que apoyaron las reformas del gobierno a falta de proyectos propios, y en parte a la pro-

pia lógica gubernamental de alianza con los grandes empresarios y el *establishment* financiero. Los dirigentes que apoyaron las políticas estatales de reforma sin participar en su diseño debieron reformular sus estrategias para lograr su incorporación tardía a aquellas.

En sexto lugar, *last but not least*, las reformas neoliberales impulsadas por el gobierno no sólo escindieron las estrategias sindicales a su favor o en su contra, sino que tendieron a reforzar la brecha entre el aparato sindical y los trabajadores en varias organizaciones. Comúnmente el sindicalismo argentino fue calificado de “burocrático” por la fuerte centralización de las decisiones en la cúpula, la eliminación de competidores y la consiguiente permanencia indefinida de los dirigentes al frente de las organizaciones.

Es decir que el término “burocrático” alude mucho más a la ausencia de democracia interna –existe escasa rotación de líderes y de oportunidades de acceso para los sectores que compiten con la dirección- que al estilo de gestión administrativa. Esta brecha entre dirigentes y base obliga a considerar de modo diferenciado sus intereses, y posiblemente esto sea mucho más acertado para enfocar el período reciente de reformas.

Un buen ejemplo de la redefinición de los dirigentes sindicales con sus bases de afiliados lo proporcionan las Administradoras de los Fondos de Jubilación y Pensión, entidades que gestionan el sistema de capitalización individual que reemplazó el sistema de seguridad social solidario que existía previamente. Precisamente, la reforma que introdujo las AFJP permitió la intervención de los sindicatos a condición de que redefinieran la relación con sus afiliados: varios sindicatos utilizaron el vínculo de representación para consolidar la venta de servicios como Administradora a sus propios representados, definidos ahora como sus clientes. En el mismo sentido, en varias empresas públicas privatizadas los sindicatos se postularon en las licitaciones para obtener las franquicias de explotación de los servicios, desplazando el vínculo de representación con sus afiliados hacia el de empleador de los mismos. Un caso límite al respecto es el del Sindicato de Luz y Fuerza, uno de los grupos más poderosos en la gestión de los servicios de electricidad, que obtuvo las franquicias de explotación en varias ciudades del interior del país.

En términos de estrategia, la brecha entre representantes y representados inaugurada por las reformas ha sido definida como la de *business union* o “sindicalismo de negocios”, en el que la masa de afiliados sindicales es enfocada como una población cautiva (a través del vínculo de representación) para la venta de servicios. En cierto sentido, el sistema de control sindical tradicional de obras sociales, basado en la transferencia obligatoria de recursos provenientes del salario, puede ser enfocado en términos similares a los descriptos.

Incluso los proyectos de reforma de este sistema están orientados a estimular la competencia entre obras sociales para la captación de afiliados, con la finalidad de profundizar la selección de las más competentes a través del mercado, favoreciendo la “libre opción” de los trabajadores, es decir, eliminando su cautividad actual.

Ahora bien, ¿qué caminos se les abrían a los dirigentes sindicales que no cumplieron con el modelo? En 1989 la mayoría había votado a Menem y estaba integrada en el movimiento peronista. La oposición a las políticas gubernamentales la llevaba inevitablemente a una ruptura, tanto más acentuada en la medida de la consolidación del gobierno, sobre todo a partir de la estabilización macroeconómica alcanzada en 1991. Las condiciones de ruptura de la unidad sindical se plantearon desde el inicio del gobierno de Menem, y por primera vez un gobierno peronista aparecía como incapaz de garantizar esa unidad. El primer sendero elegido por los contestatarios del modelo fue el de la oposición política, buscando recuperar al peronismo de la traición a la que lo había sometido el gobierno. Esta estrategia se plasmó en la intervención de dirigentes sindicales en listas partidarias opositoras al gobierno en las elecciones parlamentarias de 1991 y fracasó rápidamente en razón del éxito gubernamental en las elecciones de ese año, lo cual llevó a los opositores sindicales a profundizar la movilización social contra las políticas del gobierno y a plantear la ruptura de la unidad sindical, que sobrevino finalmente con la fundación de la CTA en 1997.

La movilización social se apoyó en principio sobre las expectativas de los perdedores en el seno del nuevo modelo económico: los trabajadores estatales afectados por el ajuste de salarios de la administración, los pequeños y medianos empresarios, los trabajadores insertos en actividades económicas regionales afectadas por la apertura económica. En reiteradas ocasiones los dirigentes sindicales opositores intentaron formar coaliciones amplias de los perdedores, al tiempo que alentaban la formulación de alternativas al nuevo modelo económico implantado.

El problema mayor de esta estrategia fue la dificultad para articular situaciones e intereses diversos de sectores considerablemente debilitados. Su éxito para nuclear voluntades fue cada vez mayor, en cambio, cuando encontraban condiciones para aplicar tácticas movimientistas, en las que los reclamos no se restringían a promover intereses particulares sino a reivindicar derechos ciudadanos y universales. Este fue el caso del sindicalismo docente, que, en la medida que articuló sus reivindicaciones con la defensa de la escuela pública y con la educación como un derecho, halló un fuerte eco de adhesión en la población. Sin embargo, esa adhesión tendía a desvanecerse cuando el sindicalismo ingresaba en la lógica de negociación de intereses particulares, y aún cuando alcanzara sus metas, su fuerza reivindicativa y su capacidad de articular coaliciones se debilitaban.

Otra de las estrategias desarrolladas por el sindicalismo opositor fue la de promover la defensa de las conquistas laborales de otro tiempo, amenazadas por los proyectos de reforma de la legislación laboral. Aún cuando esta estrategia podía ser articulada parcialmente con el sindicalismo oficialista, carecía de los reaseguros de éste (los cuales, como la estrategia del *business union*, fortalecían los intereses de los dirigentes sindicales).

En suma, la consecución radical de esta estrategia llevaba sistemáticamente a la ruptura de la unidad sindical.

Las respuestas sindicales a las reformas neoliberales tendieron a escindirlos en corrientes y organizaciones competidoras. La orientación predominante, conformada por la corriente mayoritaria nucleada en la CGT, fue la de una respuesta “conservadora adaptativa”, en la que el eje del intercambio y la negociación política de los dirigentes sindicales fue la defensa de sus prerrogativas corporativas: el monopolio de la representación basado en la personería gremial; su rol en la negociación colectiva preservando la intervención de las cúpulas gremiales en ella, incluyendo su capacidad de delegación eventual en niveles menores en los casos de descentralización; el control de los fondos de obras sociales –aún cuando los aportes patronales fueron reducidos en algunos períodos por disposiciones del Poder Ejecutivo; y la participación en las listas partidarias del PJ y en sus bancas legislativas –sobre todo en la comisión de Legislación Laboral de la Cámara de Diputados, en la que los diputados del PJ son en su mayoría de extracción gremial.

En algunos casos, como las privatizaciones de empresas públicas, la reforma previsional y la reforma de seguros por accidentes de trabajo, los dirigentes sindicales obtuvieron a cambio de su apoyo a las reformas la posibilidad de intervenir en el campo empresario creado por ellas. De allí que se hable en Argentina de un *business union* aludiendo a la conformación de empresas sindicales en el campo de la electricidad, el transporte de combustibles, la administración de fondos de jubilación y pensión y de aseguradoras de riesgos del trabajo, y otras actividades.

¿En qué cedieron los dirigentes sindicales oficialistas? Aceptaron básicamente las reformas tendientes a la flexibilización laboral vía la introducción de nuevas modalidades contractuales y de normas específicas vinculadas con las Py-Mes, la disminución del costo laboral para las empresas vía la colocación de topes indemnizatorios a los accidentes de trabajo, y fundamentalmente otorgando legitimidad a un gobierno cuyas políticas económicas produjeron una profunda reestructuración del mercado de trabajo.

¿Cuál fue el costo de esta estrategia para los dirigentes sindicales oficialistas? El surgimiento de centrales y corrientes alternativas que asumieron estrategias diferenciadas.

Las nuevas formaciones sindicales apuntan a objetivos diferentes aún cuando hayan confluído en la práctica de la oposición a las políticas gubernamentales.

El Movimiento de Trabajadores Argentinos se plantea la recuperación de la CGT, por lo que más allá de su oposición a la dirección actual de la central no rompe definitivamente con ella y busca reorientarla. El MTA se constituyó en 1994 como una corriente sindical integrada por alrededor de treinta organizaciones desprendidas de la CGT, a raíz de una medida de fuerza conjunta con la por entonces corriente disidente CTA. El MTA articula la acción de varias regionales de la CGT del interior del país, lo cual le facilitó el desarrollo de estrategias de movilización orientadas a expresar su protesta por el ajuste fiscal en las provincias y por la crítica situación de las economías regionales. Esto mismo le facilitó el acercamiento con la CTA, con lo cual busca afirmar un rol autodefinido como de bisagra orientada a lograr la unidad de acción sindical, rol favorecido por el hecho que no se ha planteado la ruptura de la CGT. La estrategia de unidad de acción sindical orientó al MTA a promover y participar de acciones de lucha promovidas tanto por la CGT como la CTA.

La visión del MTA permanece anclada en su orientación hacia el Estado, típica del sindicalismo peronista. Aunque no subordina plenamente su acción a la del Partido Justicialista, debido a que en su seno existen tanto dirigentes que adhieren a diferentes partidos como otros que sostienen posiciones autónomas de los partidos, predomina en sus dirigentes la expectativa de reformulación del rol del Estado más próxima a la tradición peronista. Es decir, un Estado intervencionista en la economía, capaz de mediar en las relaciones entre capital y trabajo, y orientador de políticas redistributivas de ingreso favorables a los asalariados.

La Corriente Clasista Combativa se siente heredera de la corriente clasista de los sindicatos emergentes hacia fines de la década del sesenta y la primera mitad de la del setenta. Aún cuando controla pocos sindicatos, esta corriente tiene una presencia importante en el interior del país y constituye una minoría significativa en varios sindicatos, como los de docentes, alimentación, sanidad, seguro, bancaria, construcción, etcétera. La presencia de los dirigentes de la CCC en las movilizaciones sociales y los foros e instancias de articulación de la actividad intersindical, y la notoriedad pública alcanzada por algunos de sus dirigentes, le posibilitan alcanzar una visibilidad en la escena pública posiblemente mayor al de su implantación social efectiva.

Las tendencias de exclusión social y de marginación del mercado de trabajo de vastos segmentos sociales la llevan a ejercer una representación más vasta que la de la clase obrera, buscando incorporar en su acción a los excluidos del sistema. La continuidad de los programas sociales implementados por el gobierno anterior, en especial el denominado “Plan Trabajar”, que otorga subsidios por tareas comunitarias, posibilitó a dirigentes de esta corriente implantados en comunidades barriales del Gran Buenos Aires y otras zonas del país liderar numerosas movilizaciones en demanda de subsidios por trabajo. Estas movilizaciones confluyeron en un gran movimiento de “piqueteros” conformado por diversos sectores so-

ciales que se incorporaron a una lucha basada en acciones directas, como los cortes de rutas. El liderazgo de estas movilizaciones es compartido por diversas corrientes, entre ellas las surgidas de la Federación de la Tierra y Vivienda de la Central de Trabajadores de Argentina, la CTA.

La característica más novedosa de la CTA reside probablemente en sus orientaciones estratégicas. Fundada formalmente en 1997 como central de trabajadores alternativa a la CGT, sus dirigentes se plantean desarrollarla en términos de un sindicalismo “autónomo, independiente del Estado, de los partidos políticos y de las empresas”.

Buscando captar la adhesión de los trabajadores, la CTA reformuló el vínculo organizativo tradicional postulando la posibilidad de afiliación individual y estableciendo el voto directo de los afiliados a la central para la elección de sus direcciones. Esto diferencia netamente a la nueva central de la CGT, que constituye una entidad que nuclea a organizaciones –no a trabajadores individuales– y sostiene el voto indirecto a través de delegados para la elección de su mesa directiva.

Otra novedad introducida por la CTA es que en su seno confluyen organizaciones de diverso carácter, no sólo sindicales, desde la ya citada Federación de la Tierra y Vivienda hasta agrupamientos de jubilados y de desocupados, representantes de organizaciones del llamado tercer sector u ONGs y de organismos de derechos humanos, que tienen representación en su mesa directiva.

Esta forma de organización combina las típicas modalidades de representación sindical de trabajadores con formas de representación surgidas de movimientos sociales y movimientos barriales. Tal vez los ejemplos paradigmáticos al respecto sean los de CTERAy UTPBA, que alcanzaron notoriedad pública al encabezar, en la segunda mitad de la década del noventa, grandes movilizaciones sociales que colocaron temas claves en la agenda pública.

Precisamente estas movilizaciones revelaron aspectos diferenciados de las estrategias tradicionales de los sindicatos. Es decir, no sólo la CTA incorpora movimientos y organizaciones sociales no sindicales, sino que los propios sindicatos de la central promueven acciones movimientistas orientadas a la reivindicación y promoción de derechos que trascienden los intereses sectoriales de los sindicatos.

Otra novedad estratégica aportada por la CTA es que varios de los sindicatos adheridos, y la propia central, incorporaron intelectuales, investigadores sociales y profesionales, nucleándolos en centros de investigación, cuerpos docentes para la formación profesional y para la formación sindical, grupos de análisis sobre la realidad argentina contemporánea, etcétera. Asimismo se establecieron puentes, vía acuerdos y convenios *ad-hoc*, con universidades e instituciones del mundo académico, destinados a establecer canales de información y de capacitación útiles para el mundo sindical. Es decir, estos sindicatos concibieron el aporte de ideas como un recurso estratégico para su actividad, y estimularon incluso algu-



nas búsquedas afines en el resto del sindicalismo<sup>16</sup>, reorientación novedosa para un ambiente en el que la tradición anti-intelectual de los sindicatos desde mediados de siglo instaló una brecha con los intelectuales.

### **Los interlocutores de los sindicatos en las relaciones laborales**

El sendero de la transición de los sindicatos institucionalizados hacia su intervención como movimiento social no fue ajeno a las tendencias registradas en las entidades sectoriales de empresarios, que afrontaron una paulatina declinación de su capacidad de agregación de intereses y de interlocución con el gobierno durante la década del noventa. Resulta paradójal que este fenómeno se haya producido en una década en la cual el gobierno nacional manifestó una decidida vocación pro-empresaria, asumiendo decididamente los postulados doctrinarios e ideológicos prevalecientes en la comunidad de negocios.

La apertura de la economía, las reformas laborales que buscaron acotar el poder de los sindicatos, las privatizaciones de las empresas públicas, la desregulación de numerosos mercados y otras políticas aplicadas por el gobierno nacional, contaron con el consenso de las grandes entidades que nuclean a los empresarios. Y sin embargo, la presencia política y social de esas entidades actualmente es más débil que en períodos anteriores. Esta paradoja puede ser explicada por una serie de factores que modificaron la composición interna de esas entidades, las cuales, aunque mantuvieron su lógica de interlocución con el poder político, no pudieron sostener el vigor de sus demandas sectoriales, que fueron desplazadas en favor de los intereses particulares de las cúpulas corporativas.

Uno de los factores principales del debilitamiento de las entidades empresarias se localiza en su lógica tradicional de vinculación con el poder político, que afianzó la interlocución directa de los directivos de esas entidades con el gobierno nacional. Esto facilitó que el *establishment* financiero que articula transversalmente la cúspide de las entidades sostuviera una interlocución directa con el gobierno sin la mediación de las mismas. Si durante la década del ochenta las entidades habían canalizado las demandas del *establishment* sobre el gobierno nacional, durante la década del noventa perdieron parte considerable de esa capacidad de mediación.

El término *establishment* se utiliza aquí para designar a la élite empresaria y financiera situada en la cúspide de las entidades corporativas, transversal a los intereses sectoriales de éstas. La dirección de las entidades sectoriales se compone de cuerpos estables de empresarios que operan en varios sectores de actividad económica, por lo que sus intereses son al mismo tiempo más amplios y diferenciados que los de sus anclajes sectoriales. Esa posición transversal del *establishment* constituyó una ventaja indudable para aprovechar las oportunidades abiertas por los nuevos negocios generados por el Estado durante la década del noven-

ta, vinculados con la privatización de empresas de servicios públicos (petróleo, gas, electricidad, agua, telecomunicaciones, etc.), la ampliación de las concesiones de administración de rutas y caminos a través del cobro de peaje a los usuarios, la reforma del sistema previsional a través de la conformación de grandes entidades privadas de administración de fondos de pensión, etcétera

Esto fue apreciable desde el inicio mismo del gobierno de Menem, cuando éste concedió el manejo del Ministerio de Economía a un tradicional grupo empresario, Bunge & Born –uno de los principales *players* del comercio mundial de cereales- que designó a sus propios funcionarios en ese Ministerio. También fue apreciable esta interlocución directa en el proceso de privatizaciones de empresas estatales y en la concesión de servicios públicos, en el que varios grupos locales (Bulgheroni, Techint, Macri y otros), así como conspicuos representantes del *establishment* (como los miembros de la familia Alsogaray), participaron en la definición de las condiciones de traspaso de esas empresas al capital privado –o sea, en parte, hacia sí mismos).

En la nueva lógica de poder, el Estado se fue convirtiendo paulatinamente en la arena de mediación de intereses empresarios que buscaron ganar posiciones en los nuevos negocios abiertos por la transferencia de los servicios públicos al capital privado. Dado que al mismo tiempo el Estado se veía sometido a la presión de los acreedores financieros externos, terminó convirtiéndose en un nudo de articulación de la élite empresaria local con esos acreedores. Las entidades corporativas sectoriales encontraron dificultades para adaptarse a estas nuevas reglas de juego, ya que sólo un pequeño sector de sus respectivas cúpulas podía aspirar a participar en ellas, mientras que el grueso de los afiliados a estas corporaciones sólo aspiraba a sobrevivir en las nuevas condiciones generadas por la apertura de la economía y la competencia externa.

Los resultados de las nuevas condiciones de funcionamiento de la economía en condiciones de apertura externa, y de la nueva regla de juego de interlocución con el poder político para el desarrollo de los negocios, fueron en cierto sentido paradójales, incluso para los miembros del *establishment*. En primer lugar, varios de los empresarios que impulsaron el nuevo modelo de apertura económica y que tuvieron una participación activa en la privatización de las empresas públicas terminaron vendiendo sus empresas a competidores extranjeros. Así ocurrió por ejemplo con varios de los empresarios de la alimentación, entre los cuales el único grupo local importante que subsiste es ARCOR, de la rama de golosinas, mientras que la mayoría de las grandes empresas industriales del sector fueron vendidas a empresas multinacionales. Esta lógica afectó particularmente a la Unión Industrial Argentina, UIA, cada vez más fracturada internamente entre los pocos grandes grupos locales que quedan en pie, las grandes empresas industriales de capital extranjero, y una masa decreciente de pequeños y medianos industriales cada vez más afectados por la apertura económica y por la crisis de las economías regionales.

---

Un fenómeno similar ocurrió con los grandes bancos privados de capital local, que fueron vendidos a bancos extranjeros. A tal punto llegó la extranjerización de la banca en los últimos años, que las entidades que nucleaban a los grandes bancos privados de origen local por un lado y a los bancos de origen extranjero por otro terminaron fusionándose en 1998, debido precisamente a la desaparición de los grandes bancos locales –el único que queda con ese carácter es el Banco de Galicia, aún cuando su operatoria se asemeja cada vez más a la de los bancos extranjeros.

Un proceso de fusión de entidades similar al descrito, pero motivado por razones inversas, se registró en las que agrupaban a los industriales locales de la construcción, los cuales volvieron a fusionarse en la Cámara Argentina de la Construcción, que en la década anterior había padecido una fractura interna. Esta fusión fue motorizada por los grandes grupos locales que operan en el sector a fin de preservar sus espacios de mercado frente al arribo de importantes empresas extranjeras de construcción, atraídas por sus vínculos previos en los países de origen como subcontratistas de las empresas que tomaron a su cargo la gestión de los servicios públicos privatizados. Si en el caso de los bancos la fusión de entidades corporativas estaba en línea directa con su extranjerización, en la construcción en cambio la fusión tendió a reflejar las estrategias defensivas de los grandes grupos locales que aún subsisten.

En cuanto a las entidades agropecuarias, afectadas por la fuerte caída de los precios agrícolas en el mercado internacional, debieron encabezar la movilización de sus bases, que fue particularmente aguda a partir de 1997. El deterioro de los precios impulsó a los productores a tomar medidas de acción directa, como los paros de “tranqueras cerradas” para obstaculizar el envío de su producción a los mercados locales, y las movilizaciones de camiones y tractores sobre el centro de Buenos Aires. Esta situación generó condiciones para la “unidad en la lucha” de las diversas entidades representativas del agro, que nuclearon en una coalición amplia a la Sociedad Rural, Confederaciones Rurales Argentinas (grandes y medianos productores), Federación Agraria Argentina (pequeños productores) y otras entidades de origen regional.

Además surgieron varias entidades, o se fortalecieron algunas preexistentes, que representaban sobre todo a las grandes empresas surgidas en el corazón mismo del nuevo modelo. De este modo las empresas de servicios públicos privatizadas se nuclearon en una cámara propia, al igual que las nuevas Administradoras de Fondos de Jubilación y Pensión surgidas del nuevo sistema previsional de capitalización individual. También cobró un gran impulso la Cámara que nuclea a los grandes supermercados, que crecieron considerablemente multiplicando sus puntos de venta, al tiempo que su rápido crecimiento en las ventas minoristas fue devastando a la masa de pequeños comerciantes, que hasta la década del ochenta habían predominado en el sector.

Uno de los efectos de estos procesos fue que en el seno de las entidades que tradicionalmente agregaban los intereses sectoriales del comercio y los servicios se constituyeron cámaras con gran poder propio, las cuales tendieron a orientar las posiciones de aquellas entidades. Esto fue particularmente notorio en la Cámara de Comercio –CAC–, que devino paulatinamente en Cámara de Comercio y Servicios, habida cuenta del peso de las empresas privadas de servicios públicos y de hipermercados en su seno. Otro efecto notorio es que las empresas mencionadas –AFJPs, hipermercados y empresas de servicios públicos privatizadas– requieren para su operatoria grandes volúmenes de personal, por lo que por primera vez esas entidades intervienen activamente en la definición de las regulaciones laborales y afrontan la negociación con los sindicatos. Tradicionalmente, esa función se restringía casi exclusivamente a la Unión Industrial y a las entidades de la industria de la construcción.

Por último, los grandes grupos económicos locales que en la primera mitad de la década del noventa participaron tempranamente de la privatización de las empresas estatales de servicios públicos tendieron a retirarse de algunos de esos negocios en el período final de la década, cediéndolos al capital extranjero. Este comportamiento común obedece a varios factores.

En el caso de grupos como Techint o Pérez Companc, su retiro de las telecomunicaciones parece estar orientado por una estrategia de recomposición de sus respectivos *holdings* sobre los núcleos centrales de su actividad. En el caso de otros grupos, como Soldati, por ejemplo, no pudieron sostener su propia expansión y diversificación, y debieron ceder las posiciones que alcanzaron en el inicio del ciclo de privatización, vendiendo sus acciones a empresas extranjeras como medio de financiar las deudas contraídas y capitalizar las oportunidades de precio elevado por esas acciones. Esta estrategia fue seguida también por los grandes bancos locales y por varios empresarios industriales.

Los ejemplos citados son reveladores de un dato estructural: si bien la dimensión económica de los grupos locales resulta muy grande para un mercado oligopolizado como el argentino, resulta sin embargo ínfima frente a la de las empresas multinacionales que compiten en el mercado internacional. La capacidad financiera de éstas, sumada a la liberalización de las condiciones de ingreso al mercado argentino, les permitió desplazar a los grupos locales de la propiedad de sus activos. Además de las estrategias descriptas, algunos analistas avanzan la hipótesis clásica sobre el comportamiento tradicional de las burguesías nativas, cuya reducida dimensión las obliga a vender sus empresas, cediendo frente a las presiones combinadas externas –de los capitales financieros internacionales– e internas –de los grandes sindicatos de trabajadores locales.

Las entidades empresarias tradicionales fueron profundamente debilitadas en su capacidad de interlocución con el poder político. En primer lugar, la cúspide empresaria que apoyó desde el inicio la apertura económica y financiera, la pri-

---

vatización de las empresas públicas, la desregulación del mercado de trabajo, etc., se encuentra hoy radicalmente modificada. De los grandes grupos locales existentes a inicios de la década del noventa subsisten sólo algunos, y varios de ellos fueron sustituidos de la cúspide de las corporaciones empresarias locales por directivos de empresas extranjeras. Estos directivos prevalecen actualmente en el *establishment* local contemporáneo, así como los testaferros de inversores y capitales extranjeros, lo cual le otorga una orientación decididamente favorable al sector financiero, en tanto la presencia de los grandes empresarios locales orientados a las actividades productivas disminuyó apreciablemente en su seno.

Al mismo tiempo las vastas capas de pequeños y medianos empresarios de las diversas ramas de actividad económica, constitutivas de la base de afiliados de las entidades corporativas, fueron diezmadas por la aplicación de un modelo favorable a la centralización del capital y la concentración del ingreso. Este proceso debilitó a las entidades corporativas, y quizá como nunca antes el peso de esa interlocución se desplazó en favor del *establishment*. Si bien éste último siempre contó con cuerpos estables de directivos que representaban sus intereses en la cúspide de las entidades, la dinámica interna de dichas entidades tendía a favorecer también la agregación de intereses sectoriales de capas amplias de empresarios medianos y pequeños. Pero esta dinámica se modificó drásticamente durante la década del noventa.

El reflejo interno de este proceso en el seno de las entidades corporativas fue doble. Por un lado su dinámica tendió a depender cada vez más de los grandes grupos, concentrados en cámaras de actividades específicas que tendieron a prevalecer en la orientación de las entidades, disminuyendo la capacidad de éstas de agregar intereses diversos. Por otro lado, varias capas de pequeños y medianos empresarios amenazados por la centralización y concentración de capital se orientaron por medidas de acción directa, incluso cuando esas medidas se tomaron en contra y “por afuera” de sus direcciones corporativas, y en algunos casos en alianza con grupos sindicales de trabajadores contestatarios del nuevo modelo económico. De este modo, productores agrarios, empresarios industriales, empresarios del transporte y otros se movilizaron en pos de reivindicaciones diversas, como la demanda de subsidios, disminución de tarifas e impuestos, etc., apelando a métodos de acción típicos de los sindicatos de trabajadores.

## **El MERCOSUR en cuestión**

La apertura comercial involucró en principio un aumento importante del volumen del comercio exterior, y en particular el incremento del intercambio con Brasil, que asciende actualmente a casi un tercio del total. La composición del comercio exterior coloca a Argentina como proveedor de bienes primarios y manufacturas de origen agrario, e importador de bienes industriales destinados tanto al consumo como a bienes intermedios.

Una excepción a esta regla la constituye la exportación automotriz, sujeta a un intercambio compensado con importaciones desde Brasil, que refleja sobre todo operaciones intra-firmas, dado que la mayoría se localiza en ambos países.

La integración de Argentina en el MERCOSUR favoreció el crecimiento de su comercio dentro de la región, favorecido en principio por la elevación del tipo de cambio en Brasil. Pero a partir de 1998, con la devaluación del real, comenzaron a surgir presiones internas contrarias a la integración, o al menos hacia la modalidad con que la integración fue encarada por los respectivos gobiernos. Estas presiones fueron sostenidas sobre todo por los industriales.

Es importante señalar que la Unión Industrial fue tradicionalmente la entidad corporativa empresaria especializada en las relaciones con los sindicatos, habida cuenta del rol estratégico de la industria para sostener el modelo de relaciones laborales vigente. De allí también que en los sucesivos intentos gubernamentales de legitimación de sus políticas a través de la creación de instancias tripartitas, la silla empresaria siempre fue ocupada por la UIA, en tanto que siempre se reservó la silla sindical para la CGT<sup>17</sup>.

La UIA sostuvo y legitimó las políticas gubernamentales orientadas hacia la flexibilización del mercado de trabajo, aunque mantuvo al mismo tiempo una posición crítica frente a la política de apertura a las importaciones que afectó a todo el sector, en particular a su amplia base de pequeños y medianos industriales. La industria local retrocedió apreciablemente en su participación en el producto, y algunas ramas fueron prácticamente desmanteladas.

Hubo sin embargo algunas excepciones notables, como la de la industria automotriz, que luego de un proceso de caída productiva abrupta que se prolongó hasta 1990 (año en que esa industria produjo menos de 100 mil automóviles, cifra inferior al tercio de la alcanzada en 1974) retomó un ciclo ascendente a favor de un Acuerdo de Intercambio Compensado con Brasil, el cual reguló la producción de la rama en ambos países. La regulación productiva y comercial de la rama automotriz que posibilitó el crecimiento de su producción constituyó la contracara de un esquema aperturista o desregulado prevaleciente en casi toda la industria, que constituyó el principal factor de su crisis estructural, reflejado sobre todo en el desmantelamiento de las PyMes.

Hacia el final de la década, la devaluación de la moneda brasileña, el *real*, introdujo una fuerte discusión de la UIA con el gobierno en demanda de medidas proteccionistas para la industria y a favor de los sectores más afectados por la apertura económica. Hasta la devaluación de la moneda brasileña, varios sectores de la industria encontraron en las exportaciones hacia el bloque de países del MERCOSUR –y en particular Brasil– una salida para la producción que no podía ser colocada en el mercado interno. La reactivación de la economía brasileña tenía a compensar la erosión del mercado local, pero con la devaluación del real las

ramas exportadoras de la industria se vieron afectadas en su competitividad, al mismo tiempo que se temía una invasión de productos brasileños que pudiera ahondar aún más la crisis industrial argentina. En ramas como textiles, calzado y confecciones esta situación llevó a los industriales locales a aliarse con los sindicatos para movilizarse en defensa de la industria -se registraron marchas conjuntas de empresarios y obreros de la industria del calzado, textiles y confecciones por las calles de Buenos Aires- y a demandar medidas protectoras como el aumento de los aranceles de importación y subsidios para las exportaciones.

Más allá de la dimensión relativamente acotada de sus efectos, mucho más tenues que los manifestados por los actores involucrados, la situación expuesta produjo una crisis política en el seno del MERCOSUR. La política de marcha forzada hacia la integración impuesta por los gobiernos de Menem y Cardoso, que transfirió en gran medida la dinámica regional hacia los poderes ejecutivos de ambos países, ejes de sustentación de la coordinación de políticas macroeconómicas, sufrió un abrupto retroceso, debido precisamente a que la devaluación brasileña afectaba el corazón de esas políticas. Dado que al mismo tiempo esa orientación que privilegiaba la acción de los gobiernos no se sustentaba en un tejido institucional sólido, bastó la devaluación brasileña para que estallaran conflictos sectoriales que por la propia dinámica impuesta al MERCOSUR se transferían de inmediato hacia los gobiernos, convirtiendo en cuestiones de Estado la puja de intereses comerciales en ramas particulares.

Durante 2000 y 2001, bajo el gobierno de la Alianza, esta dinámica se mantuvo. Su manifestación más clara fue protagonizada por el ministro de Economía Cavallo, que amenazó reiteradamente con retirarse del MERCOSUR. La piedra de toque fue la devaluación del real en momentos en que la política económica local se orientaba a la promoción de programas de competitividad sectoriales. Es probable además que el Ministro de Economía argentino hubiera buscado dirigir un mensaje hacia el gobierno de EE.UU. a favor del ALCAy contra el MERCOSUR, con el objetivo de apoyar la demanda de financiamiento externo a aquel país. De hecho, la disputa interna en EE.UU. sobre el rol de los organismos multilaterales de crédito primero, y luego el atentado a las torres gemelas en septiembre de este año, desbarataron esta estrategia. La salida particular del conflicto consistió en el esquema de negociación 4+1 adoptado para la negociación conjunta de los países del MERCOSUR en el ALCA.

En la medida en que la constitución del MERCOSUR en la década del noventa fue contemporánea de la apertura comercial, los sindicatos sostuvieron en principio reticencias ante el proceso de integración, que aparecía simplemente como una dimensión más de la apertura. Sin embargo, los sindicatos, más allá de sus reticencias, acompañaron la integración, influenciados en parte por las corrientes sindicales internacionales, cuya opinión y consejo a las organizaciones locales se basaba en no cometer el mismo error de incorporarse tarde a la integración de la

Unión Europea. El esquema tripartito preconizado por la OIT jugó también a favor de la integración, en la medida que otorgaba a los sindicatos locales la posibilidad de expresar su voz en el nuevo foro de expresión institucional. Es posible que la influencia de la OIT haya sido decisiva además para promover el contenido de algunas estrategias sindicales en este foro, en particular la promoción de una carta social de derechos que incorpora los estándares laborales mínimos referidos a la sindicalización, la negociación colectiva, el trabajo infantil, la promoción de la igualdad de género en las condiciones de trabajo, y otros.

Sin embargo, la percepción de los sindicatos locales depende no sólo de una visión estratégica acerca de las bondades de la integración, sino también de las experiencias emergentes de los problemas registrados en cada sector de actividad. Una y otra perspectiva pueden ser discordantes, ya que si por un lado se promueve la unidad de acción a través de las fronteras, manifestada antes y después del Foro Social de Porto Alegre, al mismo tiempo se registran movilizaciones contrarias a la integración en defensa de los puestos de trabajo amenazados por ésta al interior del país. Esto último se puso de manifiesto en las numerosas movilizaciones de los camioneros en el curso de los últimos años.

A las dos visiones descritas cabría agregar una tercera, emergente de los sindicatos que comienzan a funcionar ya dentro de un espacio transnacional, conformándose como actores colectivos a través de las fronteras. Esta tendencia es inducida de hecho por el comercio intra-firma del sector automotriz, que impulsó el primer convenio colectivo firmado conjuntamente por trabajadores y gerentes de Volkswagen, en Argentina y Brasil, en el año 1999.

En suma, lo que prevalece aquí es la diversidad de experiencias sindicales. A esto cabe agregar la dinámica creciente de las organizaciones de la sociedad civil no sindicales tanto en Argentina como en los otros países del Cono Sur, que por un lado auguran el incremento de demandas de participación de nuevos actores sociales y por otro ponen en cuestión las posturas sindicales que tradicionalmente monopolizaron la representación social en los foros institucionales.

La dinámica de integración regional encontró los problemas suscitados por la devaluación del real. Los intentos del gobierno de la Alianza para resolver la crisis económica no hicieron más que reavivar los conflictos sociales, en la medida que descargó el costo del ajuste sobre los asalariados. Al mismo tiempo, los intentos de reactivación a través de las exportaciones encontraron un escollo repetido en la fijación del tipo de cambio con el dólar, que no logró ser compensado por programas de competitividad para determinados sectores, dada la rigidez cambiaria.

La situación social contemporánea encuentra a grandes masas de población empobrecidas y a las clases medias fracturadas como consecuencia de un estancamiento económico prolongado, la creciente desocupación y una estructura de dis-



tribución del ingreso fuertemente polarizada. Los sindicatos de trabajadores se encuentran debilitados en general, y divididos en corrientes ideológicas y centrales rivales entre sí. Los productores agrarios, los pequeños y medianos empresarios industriales y los comerciantes se encuentran movilizados, apoyando frecuentemente sus demandas al gobierno con medidas de acción directa. Las entidades corporativas empresarias muestran escasa capacidad para intervenir en el juego político, cediendo al *establishment* financiero la interlocución con el Estado.

Sólo el *establishment* financiero y las grandes empresas extranjeras aparecieron como ganadores netos dentro del nuevo modelo socioeconómico, ya que acrecentaron sus recursos y el rango y diversidad de sus negocios. Estos sectores aumentaron su capacidad de interlocución y presión sobre el Estado, debilitado externamente, obligado al pago creciente de servicios de una deuda externa que se duplicó durante la década del noventa, e internamente, con escasa capacidad para intervenir en la regulación de las relaciones laborales.

En el nuevo modelo, las viejas corporaciones sindicales y empresarias encontraron un límite para sostener su dinámica tradicional de presión sobre el Estado para obtener beneficios sectoriales. Ese límite fue puesto por la emergencia de un actor clave constituido por inversores financieros externos que, a través de la presión ejercida para el cumplimiento de los compromisos derivados de una voluminosa y creciente deuda externa, vinieron a disputar aquellos excedentes que en el antiguo modelo económico se repartían según los resultados de una puja distributiva interna. Este nuevo actor influye y opera internamente a través de su articulación con el *establishment* financiero local, y más ampliamente de un predominio ideológico que se expresó con fuerza durante la década del noventa. Este último es un factor clave para explicar la orientación favorable a las reformas neoliberales tendientes a la reducción del déficit público y del gasto social, la privatización de las empresas estatales, la desregulación de las relaciones laborales, la eliminación de controles institucionales para el ingreso y egreso de capitales, etcétera.

El viejo juego de presiones sectoriales internas, que convierten el Estado en la arena privilegiada para dirimir sus intereses a través del enfrentamiento y la negociación, persiste aún, pero su dinámica languidece por efecto de una doble restricción. La primera es que las viejas corporaciones están sometidas a una regla cuyo principal actor contemporáneo –constituido por la alianza entre inversores externos y *establishment* financiero local– puede evadir fácilmente. La segunda proviene tanto del estancamiento de largo plazo de la economía, que reduce la capacidad de generación de excedentes, como del debilitamiento relativo de los actores locales para captar estos últimos.

De este modo, los viejos actores del modelo corporativo que prevalecía en la era de la sustitución de importaciones siguen jugando un juego en el que aparecen debilitados. En primer lugar el Estado fue relegando cada vez más su capacidad de control e influencia sobre la economía. En segundo lugar los empresarios

de la producción agraria e industrial se muestran débiles frente a la competencia y los mercados internacionales, que erosionan sus filas o la dimensión de las empresas que subsisten. En tercer lugar los sindicatos de trabajadores pierden afiliados y presencia social, lo cual limita su capacidad de acción y de sostener los niveles de empleo y salarios.

Como conclusión, el principio de siglo en Argentina encuentra debilitados a los viejos actores de la dinámica corporativa: el Estado, los empresarios y los sindicatos. También la sociedad está debilitada y fragmentada, y su energía parece canalizarse cada vez más a través de grupos orientados por la defensa cerrada de intereses particulares y proclives a la acción directa, y a quienes el sistema político ofrece escasas opciones de convocatoria y agregación. No obstante este diagnóstico de conjunto, la emergencia de algunas organizaciones nuevas en el campo sindical y social, el horizonte abierto por la continuidad del MERCOSUR, el fracaso de la opción neoliberal para consolidar un modelo económico social relativamente estable, y la consiguiente -aunque lenta- revalorización del papel del Estado, constituyen tendencias que, de consolidarse, auguran posibilidades de construcción de alternativas sociopolíticas viables.

## Bibliografía

- Acuña, Carlos H. 1995 *La nueva matriz política argentina* (Buenos Aires: Nueva Visión).
- Alaluf, Mateo 1997 “Modernización de las empresas y política de empleo” en Villanueva, Ernesto (comp.) *Empleo y globalización. La nueva cuestión social en la Argentina*, (Quilmes: Universidad Nacional de Quilmes).
- Battistini, Osvaldo 2001, “Toyotismo y representación sindical. Dos culturas dentro de la misma contradicción”, en 5to Congreso Nacional de ASET.
- Bryn, Jones 1996 “The Social Constitution of Labour Market” en Crompton, Rosemary, Gallie, Duncan y Purcell, Kate (comp.) *Changing Forms of Employment* (London: Routledge).
- Coutrot, Thomas 1999 “Trabajo, empleo, actividad” en *Papéis do Trabalho do RP GT-CUT* Rio de Janeiro, N° 7.
- Esquivel, Valeria 1998 “La flexibilización laboral en tiempos de reestructuración económica. Un estudio sobre las estrategias de flexibilización laboral en firmas grandes del sector industrial” en *Estudios del Trabajo*, Buenos Aires, N°14.
- Galín, Pedro y Novick, Marta, 1990 *La precarización del empleo en Argentina* (Buenos Aires: Centro Editor de América Latina/Centro de Información sobre Administración del Trabajo/OIT/CLACSO).
- Godio, Julio (ed.), Cortina R., Rizzi S.y Robles A. 1998 *La incertidumbre del trabajo* (Buenos Aires: Corregidor).
- Halperín Donghi, Tulio, 1966 *Argentina en el callejón* (Buenos Aires, Raigal).
- Halperín Donghi, Tulio, 1997 *La larga agonía de la Argentina peronista* (Buenos Aires: Paidós).
- Instituto de Estudio y Formación de la CTA 1998 *Boletín de coyuntura* (Buenos Aires: CTA), octubre.
- Novick, Marta y Gallart, María A. (comps.) 1998 *Competitividad, redes productivas y competencias laborales* (Buenos Aires: CINTERFOR-OIT/Red de Educación y Trabajo del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales)
- Palermo, Vicente y Novaro, Marcos 1996 *Política y poder en el gobierno de Menem* (Buenos Aires: Grupo Editorial Norma/Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales)
- Palermo, Vicente y Saraiva Gomes, Miriam 1999 *Racionália política: Plan Real y crisis financiera en Brasil* (Buenos Aires: Instituto Torcuato Di Tella) mimeo.

Palermo Alicia y Sánchez Orlando 2001 “Algunas reflexiones en torno a la ley de reforma laboral N° 25.250”, en 5to Congreso Nacional de ASET.

Palomino, Héctor 2000 [a] “Articulaciones entre formalidad e informalidad en la Industria de la Construcción” en Carpio, Jorge, Klein, Emilio y Novacovsky, Irene (comps.) *Informalidad y Exclusión Social* (Buenos Aires: Fondo de Cultura/SIEMPRO/Organización Internacional del Trabajo).

Palomino, Héctor y Díaz, Aloy 2000 [b] “Sobre las fronteras jurídicas y sociales del trabajo asalariado en Argentina. Análisis realizado sobre una selección de fallos de la jurisprudencia laboral en Argentina entre 1993 y 1997” en *Revista Sociologías*, Rio Grande Do Sul, Brasil, N° 2.

Palomino Héctor 2000 [c] *Unions and Civil Society in Contemporary Argentina* (Lima: Fundación Ford) mimeo presentado en el Seminario sobre Gobernabilidad y Sociedad Civil.

Pawlowski de Pose, Ana 1998 “La ajenidad del riesgo como factor tipificante” en *Revista Derecho del Trabajo*, Buenos Aires, N° 5.

Schvarzer, Jorge 1996 *La industria que supimos conseguir. Una historia político-social de la industria argentina* (Buenos Aires: Planeta)

Schvarzer, Jorge 1998 *Implantación de un modelo* (Buenos Aires: a-Z Editora).

Schvarzer, Jorge 2001 “La fragilidad externa de la economía argentina” en *La Gaceta de Económicas*, Buenos Aires, N° 15.

Supiot, Alain 1993 “¿Por qué un derecho del trabajo?” en *Documentación Laboral* (España: Universidad de Alcalá de Henares), N° 39.

Torre, Juan Carlos 1998 *El proceso político de las reformas económicas en América Latina* (Buenos Aires: Paidós).

Walter, J. y Senén González C. 1996 “Modernización tecnológica sistémica, políticas de recursos humanos y relaciones laborales en la telefonía argentina tras la privatización”, mimeo presentado en el II Congreso Latinoamericano de Sociología do Trabalho.

## Notas

1 En “La larga agonía de la Argentina peronista” (1997), transcripción de una conferencia ofrecida en 1995 en el Club Socialista de Buenos Aires por Tulio Halperin Donghi, nuestro gran historiador recordaba un texto suyo de unos treinta años atrás. En el viejo texto de la década del sesenta el historiador condensaba su visión de la época ya desde el propio título, “Argentina en el callejón” (1966), que aludía mediante la difundida metáfora del callejón sin salida a la crítica situación en la que se encontraba nuestro país por entonces. Ahora, en el prólogo de su nuevo libro, Halperin manifestaba que la Argentina de fin de siglo había logrado, por fin, resolver los dilemas de otra época y que, sin duda, “nuestro país había logrado salir del callejón... pero para situarse en la más absoluta intemperie”.

2 “A la economía le va bien en coyunturas favorables y le va mal en coyunturas desfavorables”, pero “no se trata de un problema derivado del azar, sino de una relación especial [con los mercados internacionales] construida por la política local. En esencia, el país quedó atrapado, dependiendo de modo muy estrecho de variables aleatorias que no puede controlar y que afectan su evolución en el mediano y largo plazo” (Schvarzer, 2001).

3 Tanto más cuanto en los últimos días de diciembre de 2001, la crisis del modelo arrastró en su caída a dos Presidentes e impuso una gran incertidumbre, inclusive, sobre las alternativas de “salida”.

4 Esa paridad perduró hasta diciembre de 2001. En enero de 2002 fue modificada a través de una devaluación y la implantación de tipos de cambio diferenciales, política cuya continuidad parece incierta.

5 Para dar una idea del significado de este valor, cabe señalar que en abril de 2001 la línea de pobreza por ingresos de un varón adulto tipo se fijó en 155\$. Si éste fuera el único ingreso del hogar, suponiendo un hogar constituido por dos adultos y dos niños, todos sus miembros caerían por debajo de la línea de indigencia.

6 Los autores incorporan esos criterios en su texto, lo cual facilita su revisión. La estimación de 50% de asalariados en negro parece excesiva, mientras que en sentido inverso cabría restar a la cifra consignada a los trabajadores de las PyMes, sujetos a un régimen particular. Como la fuente principal utilizada es la EPH, aplicada sobre los principales mercados de trabajo urbanos, deja de lado los mercados de trabajo de las pequeñas ciudades y el grueso del trabajo rural. También subestima el empleo público, al cifrarlo en 900 mil empleados, cantidad inferior a la mitad de la registrada por el Censo de Población de 1991. Del texto parece desprenderse que se excluye a los docentes y otros empleados de servicios estatales. Sin embargo, es probable que las correcciones puedan llegar a compensarse entre sí, por lo que no se afectaría mayormente

la cifra estimada. Como referencia, el Censo de Población de 1991 estimaba el total de la PEA en 13,2 millones.

7 Debe recordarse que el presidente Alfonsín, cuyo mandato finalizaba en diciembre de 1989, renunció anticipadamente en el seno de una deteriorada situación económica, cediendo el gobierno a las nuevas autoridades electas en julio de 1989. Las negociaciones para esta entrega anticipada del gobierno incluyeron el compromiso de facilitar el voto parlamentario favorable a las medidas de emergencia dispuestas por las nuevas autoridades.

8 Cabe señalar que una nueva reforma promulgada en mayo de 2000 por el Congreso a iniciativa del gobierno de De la Rúa, instalado en diciembre de 1999, volvió a extender el período de prueba, llevándolo a seis meses.

9 Debe señalarse además que la sanción de esta norma generó un conflicto institucional mayúsculo que involucró una crisis política en el seno de la coalición gobernante y la renuncia de senadores acusados de corrupción, y finalmente fue determinante de la renuncia del vicepresidente de la República en octubre de 2000.

10 El fundamento de esta distinción demanda una discusión teórica que excede los límites de este trabajo, aunque cabe señalar que fue tomada de algunas corrientes contemporáneas de filosofía política, en particular las que siguen los lineamientos de la escuela crítica, como Habermas.

11 Pueden verse las ponencias que sobre el tema “Actualidad y contenido del concepto de dependencia laboral” fueron presentadas a las XII Jornadas Nacionales de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, realizadas en septiembre de 1995 por la Asociación Argentina de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social.

12 La distinción entre los dos conceptos básicos de la relación de trabajo (contrato y organización), su transformación en variables, y la combinación de sus dimensiones respectivas, permiten vincular las reflexiones contemporáneas sobre las transformaciones del trabajo con enfoques clásicos de la sociología: el de Marx sobre la relación de trabajo, el de Durkheim sobre el contrato y el de Weber sobre la organización. Estas modalidades fueron descritas sintéticamente en dos estudios realizados en 1998 y 1999 (Palomino, Héctor, 2000[a]; Palomino, Héctor y Díaz Aloy, Viridiana, 2000[b]).

13 En Argentina existe una representación sindical propia de los trabajadores y empleados de la industria automotriz (que incluye a quienes trabajan como dependientes en las concesionarias de venta de automóviles, talleres de autopartes e incluso a talleristas independientes), el sindicato de mecánicos, SMA-TA. Éste es independiente del sindicato que agrupa al resto de los trabajadores de la metalurgia y que se agrupan en la Unión Obrera Metalúrgica, UOM.

14 Resulta difícil comunicar la situación que afrontan actualmente numerosos técnicos y profesionales contratados. Muchos de ellos no saben hoy si cobrarán efectivamente a fin de mes, y en caso de que cobren no tienen claro cuánto cobrarán, debido a los sucesivos reajustes impuestos por la reciente Ley de Déficit Cero sancionada en septiembre de 2001 por la cual el Estado sólo paga en función de los ingresos que capta, descontado el pago de los intereses de la deuda externa, y tampoco en qué moneda, habida cuenta de la generalización del pago con bonos de diversa denominación: “patacones”, “lecops”, etc., que paulatinamente comienzan a sustituir a la moneda oficial en las transacciones.

15 Este desarrollo sigue los resultados de estudios realizados en los últimos años (Palomino, Héctor 2000[c]).

16 También la CGT oficialista buscó en la década del noventa el aporte de intelectuales, a través de un centro de estudios propio de la central. La diferencia es que en la CTA ese aporte es original de su fundación, mientras que en la CGT se limita a un rol de vinculación con otras organizaciones, sindicales y no sindicales, con una baja inserción práctica en la vida cotidiana de las organizaciones. Tal vez la imagen más precisa del rol de los intelectuales en los sindicatos que adhieren a la CGT sea la de los asesores jurídicos y económicos, muchos de los cuales fueron reclutados en la década del noventa dentro del propio cuerpo de asesores y consultores del *establishment* empresarial. Incluso en aquellos sindicatos de la CGT que habían llegado a constituir desde hace varias décadas centros de estudios propios, varios de los intelectuales nucleados en ellos centros terminaron por abandonarlos e insertarse como funcionarios del gobierno de Menem. Es decir, siguieron en cierto modo el derrotero que llevaba a los dirigentes sindicales peronistas a los despachos de los funcionarios estatales.

17 Este esquema tripartito presidió el Acuerdo Marco para el Empleo, la Productividad y la Equidad social de 1994, establecido entre el gobierno, los empresarios nucleados en el “grupo de los 8” (las ocho principales entidades empresarias: la Sociedad Rural, Confederaciones Rurales Argentinas, la Unión Industrial, la Cámara de Comercio, la Asociación de Bancos, la Cámara de la Construcción, la Unión de Empresas de la Construcción, la Bolsa de Comercio), y los sindicatos. Esta instancia creó por un lado varios institutos tripartitos -el Consejo Nacional de Previsión, el Consejo Nacional de Formación Profesional y el Consejo Asesor del Fondo Nacional del Empleo-, y por otro lado otorgó legitimidad al gobierno en el momento que culminaban las deliberaciones por la Reforma Constitucional que posibilitó la reelección de Menem.